Dans les affaires jointes

entre

la «SOCIÉTÉ DES USINES À TUBES DE LA SARRE»,

société anonyme dont le siège social est à Paris,
ayant élu domicile auprès de Me Georges Reuter,
1, avenue de l'Arsenal, Luxembourg,

partie requérante,

représentée par son président-directeur général,
M. Jean Levêque,

assistée par Me Henri Levêque,
avocat à la Cour d'Appel de Paris,

et

la HAUTE AUTORITÉ DE LA COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER,

ayant élu domicile en ses bureaux,
2, place de Metz, Luxembourg,

partie défenderesse,

représentée par son conseiller juridique,
M. Gérard Olivier,
en qualité d'agent,

assistée par Me Jean Coutard,
avocat au Conseil d'État
et à la Cour de Cassation, Paris,

ayant pour objet les recours en annulation formés en date du 23 janvier 1957 contre la lettre de la Haute Autorité du 19 décembre 1956 et en date du 25 mars 1957 contre la lettre de la Haute Autorité du 27 février 1957,

LA COUR

composée de:

M. M. Pilotti, *président*,
MM. Ch. L. Hammes et P. J. S. Serrarens, *présidents de chambre*,
MM. O. Riese, L. Delvaux, J. Rueff et A. van Kleffens, *juges*,
avocat général: M. M. Lagrange,
greffier: M. A. Van Houtte,

rend le suivant

ARRÊT

EN FAIT:

1. La procédure

Le 23 janvier 1957, la Société des usines à tubes de la Sarre introduisait un recours (affaire n° 1-57) contre la lettre de la Haute Autorité du 19 décembre 1956, que la requérante considérait comme un avis au sens de l'article 54, alinéa 4, du Traité.

Une ordonnance du président de la Cour du 31 janvier 1957 attribuait l'affaire à la deuxième chambre et à la même date le juge Serrarens était désigné comme juge rapporteur.

Le 25 mars 1957, la requérante déposait un deuxième recours (affaire n° 14-57) contre la lettre du 27 février 1957, que la Haute Autorité considérait comme l'avis donné en application de l'article 57, alinéa 4, du Traité.

Par ordonnance du 8 mai 1957, la Cour ordonnait la jonction des affaires n^{os} 1-57 et 14-57 à toutes fins de procédure.

Les nominations des avocats et agents ont été faites conformément aux prescriptions du Règlement de la Cour et toutes les pièces de procédure ont été déposées dans le délais.

2. Les faits

1. Par décision n° 27-55 du 20 juillet 1955 *(Journal Officiel de la Communauté n° 18, du 26 juillet 1955, page 873)*, la Haute Autorité, en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 54, alinéa 3, prescrivait la communication préalable des programmes d'investissement concernant:

— soit des installations nouvelles lorsque la dépense totale prévisible dépasse 500.000 unités de compte de l'U.E.P.;

— soit des remplacements ou transformations lorsque la dépense totale prévisible dépasse 1.000.000 unités de compte de l'U.E.P.

2. La décision n° 26-56 du 11 juillet 1956 *(Journal Officiel de la Communauté n° 17, du 19 juillet 1956, page 209)* a complété la décision susmentionnée en disposant que les programmes d'investissement relatifs aux fours de production d'acier et aux cubilots à vent chaud servant à la production d'acier doivent faire l'objet d'une communication préalable, quel que soit le montant de la dépense prévisible. A la même date, la Haute Autorité a publié un avis sur l'orientation des programmes d'investissement dans la sidérurgie.

3. En application desdites décisions, la société requérante soumettait, le 28 juillet 1956, à la Haute Autorité un projet d'investissement visant l'installation d'une aciérie électrique d'une capacité de 80.000 tonnes d'acier liquide.

4. Le 19 décembre 1956, la Haute Autorité faisait savoir à la société requérante ce qui suit:

> «La Haute Autorité a examiné votre déclaration d'investissement du 28 juillet 1956. Dans les circonstances actuelles, la Haute Autorité n'a aucune autre possibilité que de répondre à votre déclaration d'investissement par un avis défavorable suivant l'article 54, alinéa 4, du Traité.
>
> Cette notification vous est faite par la présente lettre en considération du délai écoulé depuis votre déclaration du 28 juillet 1956 en tenant compte de votre lettre du 17 novembre, qui nous est parvenue le 19 novembre.
>
> Si vous avez à nous fournir de nouveaux éléments qui seraient de nature à modifier la position de la Haute Autorité, nous restons prêts à les examiner.»

5. Cette lettre fut considérée par la société requérante comme étant l'«avis» prévu à l'article 54, alinéa 4, du Traité, et le 23 janvier 1957 elle présentait à la Cour la requête 1-57.

6. Le 5 février 1957, la Haute Autorité faisait connaître à la société requérante que «la lettre du 19 décembre 1956 ne constituait pas le terme de la procédure prévue à l'article 54, alinéa 4, du Traité», et lui demandait si elle était «en mesure de lui soumettre de nouveaux éléments qui seraient susceptibles d'aplanir les difficultés....»

7. Par lettre du 15 février 1957, la requérante s'élevait contre l'interprétation donnée par la Haute Autorité à la lettre du 19 décembre 1956 et confirmait qu'elle n'avait pas la possibilité de «fournir de nouveaux éléments»

8. Le 27 février 1957, la Haute Autorité faisait parvenir à la requérante la lettre suivante:

«*Objet:* Votre déclaration d'investissement du 28 juillet 1956. Installation d'une aciérie électrique.

Messieurs,

Par votre lettre du 15 février courant, vous nous faites savoir qu'il vous est impossible d'apporter des éléments nouveaux permettant un nouvel examen de votre projet d'aciérie électrique. Vous n'avez ainsi pas utilisé la dernière possibilité qui vous était ouverte par la Haute Autorité dans sa lettre du 19 décembre 1956.

Dans notre échange de lettres et dans les divers entretiens que nous avons eus avec vous, nous avons attiré votre attention sur les difficultés croissantes de l'approvisionnement en ferraille et sur les motifs qui ont nécessité, d'une part, la rédaction du mémorandum sur les objectifs généraux (publié le 19 juillet 1955), et, d'autre part, l'avis général orientant les programmes d'investissement dans la sidérurgie (publié le 19 juillet 1956). Votre lettre du 28 juillet 1956 se référait d'ailleurs à cet avis.

Étant donné que, d'une part, les projets d'investissement connus à la Haute Autorité menaceront dans les prochaines années les approvisionnements en ferraille des aciéries Martin et électriques et que, d'autre part, la réalisation de votre projet d'aciérie électrique aura pour conséquence l'achat de quantités notables de ferraille sur le marché, la Haute Autorité ne peut qu'émettre un avis défavorable, suivant l'article 54, alinéa 4, du Traité, à votre déclaration d'investissement du 28 juillet 1956.

Veuillez agréer, etc....

Pour la Haute Autorité
L. Daum».

9. C'est contre cet avis que la société requérante introduisait le 25 mars 1957 le recours 14-57.

3. Conclusions des parties

Dans la requête 1-57, la partie requérante concluait à ce qu'il plaise à la Cour:

«ou bien déclarer que la requête en annulation est irrecevable, parce que l'avis incriminé est non susceptible de provoquer directement ou indirectement des conséquences d'ordre juridique; ou bien annuler l'avis attaqué pour violation des articles 2, 3, 4, 5, 14, 15 et 54 du Traité;

et condamner la Haute Autorité aux dépens.»

Dans son mémoire en défense déposé le 30 mars 1957, la partie défenderesse concluait à ce qu'il plaise à la Cour:

«rejeter la requête introduite le 23 janvier 1957:

— comme irrecevable parce que dirigée contre une lettre préparatoire d'un avis et non contre une décision ou une recommandation, au sens de l'article 14 du Traité,

— subsidiairement, comme mal fondée;

avec toutes conséquences de droit, notamment en ce qui concerne le règlement des honoraires, dépens et tous autres frais éventuels.»

La Société des usines à tubes de la Sarre concluait dans la requête 14-57 à ce qu'il plaise à la Cour:

«ou bien déclarer irrecevable la présente requête en annulation, soit parce que l'acte incriminé est non susceptible de provoquer directement ou indirectement des conséquences d'ordre juridique, soit parce que la lettre du 27 février 1957 ne constitue pas l'avis prévu par l'article 54, alinéa 4, du Traité, celui-ci ayant été formulé le 19 décembre 1956; ou bien annuler l'avis attaqué comme formulé en violation de la décision 27-55 et contraire aux articles 2, 3, 4, 5, 14, 15 et 54 du Traité;

et, en toute hypothèse, joindre la présente requête à celle déposée par la société requérante le 23 janvier 1957 (affaire n° 1-57) et condamner la Haute Autorité aux dépens.»

Le 15 mai 1957, la partie défenderesse déposait son mémoire en défense dans l'affaire n° 14-57 et concluait à ce qu'il plaise à la Cour:

rejeter la requête introduite le 25 mars 1957:

comme irrecevable parce que dirigée contre un avis et non contre une décision ou une recommandation, au sens de l'article 14 du Traité,

subsidiairement, comme mal fondée;

avec toutes conséquences de droit, notamment en ce qui concerne le règlement des honoraires, dépens et tous autres frais éventuels.»

Dans la réplique et la duplique, affaires jointes n^{os} 1-57 et 14-57, les parties maintenaient leurs conclusions précédentes.

4. Moyens et arguments des parties

A — LA RECEVABILITÉ

I) La recevabilité de la requête 1-57

A. La *partie défenderesse* estime que le recours est irrecevable parce que la lettre du 19 décembre 1956 ne constituait pas l'avis prévu à l'article 54, alinéa 4, du Traité. La preuve en serait que ce prétendu avis n'a pas été motivé, ni porté à la connaissance du gouvernement intéressé, ni publié comme le prescrit ledit article. Le recours 1-57 serait plutôt dirigé contre un acte préparatoire à l'avis défavorable du 27 février 1957.

B. La *partie requérante* par contre, est d'avis que seule la lettre du 19 décembre 1956 peut être considérée comme l'avis notifié en application de l'article 54, alinéa 4, du Traité. Ceci ressortirait des termes même de ladite lettre, de la forme dans laquelle la lettre a été envoyée, des conversations qui ont annoncé et suivi la lettre et du fait que le délai dans lequel la Haute Autorité devait émettre son avis s'écoulait le 19 décembre 1956.

II) Le délai pour l'émission de l'avis prévu à l'article 54, alinéa 4

A. La *partie requérante* estime que l'article 4 de la décision n° 27-55, qui prévoit un délai de 3 mois pour le dépôt des programmes d'investissement, implique l'obligation pour la Haute Autorité de donner son avis dans le même délai. Ce délai aurait d'ailleurs été reconnu par la Haute Autorité dans la correspondance qu'elle a échangée avec la partie requérante avant le 19 décembre 1956.

B. A ceci, la *partie défenderesse* réplique que ni le Traité ni la décision n° 27-55 n'obligent la Haute Autorité à donner son avis sur un programme d'investissement dans un délai déterminé à partir du moment où celui-ci lui a été communiqué et rien ne permet de penser qu'il puisse, à cet égard, être suppléé au silence des textes.

III) La recevabilité de la requête 14-57

A. D'après la *partie requérante*, cette requête est irrecevable comme étant dirigée contre un acte inexistant, celui-ci manquant de toute base légale ou réglementaire. La lettre du 27 février 1957 ne peut être regardée comme l'avis véritable, elle constitue une simple information faisant suite à l'avis du 19 décembre 1956.

B. La *partie défenderesse*, au contraire, estime que la lettre du 27 février 1957 constitue bien l'avis prévu à l'article 54, alinéa 4, du Traité.

IV) Recevabilité d'un recours en annulation contre un avis

A. La *partie requérante* est d'avis que si «l'avis défavorable formulé sur la base de l'article 54, alinéa 4, n'est susceptible de produire aucun effet juridique, ni directement par lui-même, ni par la voie d'une décision ou d'une recommandation postérieure (solution qui semble conforme à la lettre même de l'article 54)», le recours en annulation devra être déclaré irrecevable. Il ne serait, cependant, pas exclu que ledit avis «produise des effets notamment en ce qui concerne les prélèvements relatifs à la péréquation des ferrailles, auquel cas, d'une manière implicite, l'avis vaudrait décision pour reprendre l'expression de l'article 54, alinéa 5». La Haute Autorité aurait, en effet, déclaré aux représentants de la société requérante que les entreprises dont les investissements ont fait l'objet d'un avis

défavorable seraient soumises à un traitement désavantagé par rapport aux autres entreprises en ce qui concerne les modalités de péréquation de la ferraille.

La partie requérante estime que si l'article 33 du Traité ne prévoit de recours en annulation que contre les décisions et recommandations de la Haute Autorité, ce serait méconnaître l'article 31 du Traité que de laisser sans sanction des violations du Traité.

B. Pour la *partie défenderesse,* le dilemme posé par la requérante procéderait d'une interprétation erronée des dispositions du Traité et méconnaîtrait la véritable portée de la lettre du 19 décembre 1956. L'article 14 établit une distinction très nette entre les décisions, les recommandations et les avis, tandis que les articles 33 et 35 ne prévoient de recours en annulation que contre les décisions et les recommandations. Le Traité exclut toute possibilité de recours en annulation contre un avis; d'où l'exception explicitement prévue à l'article 54, alinéa 5.

D'autre part, l'article 31 ne saurait avoir pour effet de fonder à lui seul la recevabilité d'un recours qui ne serait pas prévu par un des autres articles du Traité. De l'avis de la Haute Autorité, il ne peut être question ici d'analogie. Quant aux déclarations faites par certains fonctionnaires de la Haute Autorité sur les conséquences qui seraient attachées à un avis défavorable, la partie défenderesse estime qu'on n'est pas en présence d'une position adoptée par le collège de la Haute Autorité dans les conditions prévues par le Traité.

Le texte des deux lettres du 19 décembre 1956 et du 27 février 1957 ne contient par lui-même aucun élément de décision. La Haute Autorité n'a jamais prétendu s'arroger le droit d'attacher de véritables obligations à l'avis en application de l'article 54, alinéa 4, du Traité. La partie défenderesse estime que les avis ont dans l'économie générale du Traité une place et une signification propre: admettre la possibilité d'un recours en annulation contre un avis romprait l'équilibre établi par le Traité entre l'action d'orientation de la Haute Autorité et la responsabilité des entreprises. La perspective dans laquelle a été conçu l'article 54 s'en trouverait faussée dans un sens qui substituerait la responsabilité de la Haute Autorité à celle des entreprises.

V) Les conséquences d'une déclaration d'irrecevabilité

A. Selon la *partie requérante,* une déclaration d'irrecevabilité lui donnerait l'assurance qu'il ne sera pas tiré ultérieurement de cet avis des conséquences incompatibles avec la vraie nature d'un tel acte. Il serait inadmissible que la Haute Autorité ait la possibilité de sanctionner l'avis par des effets découlant d'une décision générale ultérieure.

B. De son côté, la *partie défenderesse* maintient que l'irrecevabilité ne peut être assortie d'aucune explication sur les conséquences ultérieures de l'avis. Il ne saurait être question d'interdire à la Haute Autorité de conformer son action ultérieure à l'opinion qu'elle a précédemment émise.

En effet, cette thèse aboutirait à cette conclusion paradoxale que la Haute Autorité, non seulement ne pourrait poursuivre aucun résultat concret en émettant un avis, mais encore perdrait sa liberté d'action pour l'avenir en donnant un tel avis. Dans le cas où une décision ultérieure serait, de l'avis des requérants, entachée d'une référence à un avis dans des conditions incompatibles avec le caractère de celui-ci, ils pourraient former un recours conformément à l'article 33 du Traité.

B -- AU FOND

Pour le cas où l'avis défavorable «vaudrait décision», les moyens suivants sont avancés à l'appui du recours en annulation.

I) L'avis du 27 février 1957 a été formulé hors délai

La *partie requérante* est d'avis que par l'article 4 de la décision n° 27-55 tel qu'il est interprété par la Haute Autorité d'une manière constante, et comme l'établissent les termes de la correspondance entre les parties, la Haute Autorité s'est obligée à formuler ses avis dans un délai de 3 mois après la communication des programmes. En l'occurrence, ce délai prenait fin le 19 décembre 1956.

La *partie défenderesse* soutient, au contraire, que ni le Traité, ni la décision n° 27-55 ne lui impose de délai pour l'émission d'un avis en application de l'article 54, alinéa 4, du Traité. Elle conteste la valeur de la correspondance sur ce point.

II) La motivation

a) La lettre du 19 décembre 1956 (recours 1-57)

A. La *partie requérante* avance que la simple mention «dans les circonstances actuelles» ne satisfait pas aux prescriptions des articles 15 et 54, alinéa 4, du Traité. La Haute Autorité aurait dû «mentionner les éléments essentiels des constatations de fait dont dépend la justification légale de la mesure». L'avis du 19 décembre 1956 devrait donc être annulé comme n'étant nullement motivé.

B. La *partie défenderesse* fait remarquer que la Haute Autorité n'a pas cru devoir donner à sa lettre du 19 décembre 1956 une motivation plus explicite parce qu'elle n'avait pas voulu, dans l'intérêt même de l'entreprise, mettre un terme à la procédure prévue à l'article 54, alinéa 4, du Traité. D'ailleurs, la société requérante connaissait parfaitement les motifs pour lesquels la Haute Autorité ne pouvait que donner un avis défavorable.

b) La lettre du 27 février 1957 (recours 14-57)

A. La *partie requérante* prétend que cet avis non seulement a été formulé hors délai, mais qu'il est insuffisamment motivé, la Haute Autorité n'ayant fait aucune mention des éléments particuliers présentés par la société requérante. D'autre part, les motifs indiqués par la Haute Autorité seraient d'ordre trop anonyme pour pouvoir justifier la décision entreprise.

B. La *partie défenderesse* rappelle la jurisprudence de la Cour en matière de motivation (arrêts 6-54 et 2-56) et estime avoir satisfait à toutes les exigences.

Quant au caractère anonyme des motifs indiqués, la défenderesse remarque que l'avis se situe dans le cadre d'une politique d'ensemble concernant l'approvisionnement en ferraille sur le marché commun; l'avis général du 19 juillet 1956 précisait déjà les conditions dans lesquelles la Haute Autorité serait amenée à prendre position sur les programmes d'investissement.

III) Le programme d'investissement et l'avis défavorable

A. La *partie requérante* prétend avoir placé son programme d'investissement dans le cadre des indications contenues dans l'avis

général du 19 juillet 1956 sur l'orientation des programmes d'investissement dans la sidérurgie.

D'autre part, l'exclusion de tout projet d'investissement entraînant des achats de ferrailles n'est pas prévu dans l'avis général du 19 juillet 1956. La lettre du 8 novembre 1956 de la société Mannesmann prouverait d'ailleurs que la partie requérante a cherché à donner satisfaction à la Haute Autorité en établissant une corrélation directe entre son programme et celui de la société Mannesmann qui détient 40 % du capital social. D'autre part, les solutions de rechange recherchées à la demande de la Haute Autorité se sont avérées irréalisables.

B. La *partie défenderesse* rejette la thèse de la requérante au moyen des arguments suivants: la lettre de la société Mannesmann n'apporte aucune garantie que l'investissement projeté n'entraînera aucun achat supplémentaire de ferraille; elle n'établit pas que la société Mannesmann et la société requérante forment une unité économique telle qu'un seul bilan d'ensemble fonte-ferraille puisse être établi.

IV) Le traitement infligé à la requérante

A. La *partie requérante* avance que le traitement qui lui a été infligé la place dans une situation qui est, d'une part, nettement discriminatoire par rapport aux autres entreprises et, d'autre part, non conforme au régime de liberté et d'expansion économique. Ceci ressortirait de diverses justifications fournies ou proposées à la Haute Autorité et est contraire aux articles 2, 3, 4 et 5 du Traité.

B. La *partie défenderesse* ne voit pas sur quels éléments la société requérante s'appuie pour alléguer que le traitement qui lui a été infligé est nettement discriminatoire et non-conforme au régime de liberté et d'expansion économique. Cette argumentation paraît à la défenderesse d'autant plus étonnante que la Haute Autorité n'a fait que mettre en application une politique dont l'entreprise ne conteste même pas le bien-fondé, avec des moyens qui n'empêchent pas l'entreprise de réaliser son investissement.

EN DROIT:

A — QUANT À LA RECEVABILITÉ DES REQUÊTES 1-57 ET 14-57

Les parties ayant contesté la nature même des actes qui forment l'objet des présents recours, la Cour se doit, avant tout, d'établir si les lettres attaquées constituent effectivement des avis au sens de l'article 54, alinéa 4, du Traité.

La partie défenderesse estime la requête 1-57 irrecevable parce que dirigée contre une lettre préparatoire d'un avis, tandis que la partie requérante prie la Cour de déclarer la requête 14-57 irrecevable parce que la lettre du 27 février 1957 ne constituerait pas un avis; celui-ci aurait été émis le 19 décembre 1956.

I) La lettre du 19 décembre 1956 constitue-t-elle un avis au sens de l'article 54, alinéa 4, du Traité?

Les termes non équivoques et la forme de la lettre du 19 décembre 1956, ainsi que la correspondance et les pourparlers qui précédèrent sa notification montrent clairement que la Haute Autorité, en envoyant ladite lettre, a eu, indéniablement, l'intention d'émettre un «avis» au sens de l'article 54, alinéa 4, du Traité, sur le projet d'investissement soumis par la partie requérante le 28 juillet 1956. Cependant, la Cour constate que ladite disposition soumet l'émission d'un avis sur les programmes d'investissement à un certain nombre de prescriptions: l'avis doit être motivé, notifié à l'entreprise, communiqué au gouvernement intéressé et le fait de son émission doit être publié.

Or, il ressort du dossier de l'affaire que si la lettre du 19 décembre 1956 a été effectivement notifiée à la partie requérante, elle n'a pas fait l'objet d'une communication au gouvernement intéressé, ni d'une mention au *Journal Officiel*. Quant à la motivation, la Cour estime, en accord avec les conclusions de l'avocat général, que celle-ci est inexistante. Les termes «dans les circonstances actuelles» ne peuvent, en effet, être considérés comme mentionnant les éléments essentiels de constatation de fait dont dépend la justification légale de la mesure.

Plusieurs des conditions posées par le Traité n'ont donc pas été remplies; si, parmi celles-ci, certaines sont des formalités qui ne peuvent affecter la nature ou l'existence de l'acte, il apparaît que la motivation d'un avis est non seulement prescrite par les articles 5, 15 et 54, alinéa 4, du Traité, mais qu'elle constitue un élément essentiel, voire constitutif, d'un tel acte. De telle sorte que l'absence de motivation entraîne l'inexistence de l'acte. En conséquence, la lettre du 19 décembre 1956 ne constitue pas un avis au sens de l'article 54, alinéa 4, du Traité et la requête 1-57 est irrecevable faute d'objet, l'acte qu'elle attaque étant légalement inexistant.

II) La lettre du 27 février 1957 constitue-t-elle un avis au sens de l'article 54, alinéa 4, du Traité?

Il ressort du dossier de l'affaire que cette seconde lettre a été notifiée à la partie requérante, communiquée aux gouvernements intéressés et que son émission a fait l'objet d'une publication au *Journal Officiel*. D'autre part, la Cour estime que, malgré le caractère sommaire de la motivation, la lettre du 27 février 1957 se trouve motivée suffisamment. En effet, d'une part la Haute Autorité renvoie au mémorandum du 19 juillet 1955 sur les objectifs généraux et à l'avis général du 19 juillet 1956 orientant les programmes d'investissement dans la sidérurgie et, d'autre part, elle allègue que l'investissement prévu aura comme conséquence l'achat de quantités notables de ferraille sur le marché. L'acte répond donc aux conditions posées par l'article 54, alinéa 4, du Traité, et constitue, de ce fait, un avis au sens de ladite disposition.

La partie requérante a prétendu que l'avis du 27 février 1957 aurait été émis hors délai, l'article 4 de la décision n° 27-55 de la Haute Autorité du 20 juillet 1955 imposant à la Haute Autorité d'émettre son avis dans un délai de trois mois à partir de la soumission du programme d'investissement. Compte tenu d'une prorogation convenue entre les parties, ce délai s'écoulait le 19 décembre 1956.

Sans vouloir interpréter le texte de l'article 4 de la décision n° 27-55 de la Haute Autorité comme imposant à celle-ci de façon implicite l'obligation d'émettre son avis dans le délai de trois mois qui doit s'écouler entre la soumission des programmes et le début des travaux, la Cour estime que les principes d'une saine administra-

tion exigent que l'émission de l'avis prévu à l'article 54, alinéa 4, du Traité, ait lieu dans un délai raisonnable.

En effet, en exigeant des entreprises qu'elles déposent leurs projets d'investissement au moins trois mois avant la signature des contrats, la Haute Autorité espère pouvoir intervenir de manière à éviter que les travaux déconseillés ne soient entrepris. Il s'en suit que les entreprises intéressées doivent nécessairement connaître l'avis avant la date prévue pour le début des travaux.

Raisonnablement comprises, ces modalités exigent donc que la Haute Autorité émette son avis normalement avant l'écoulement des trois mois prévus à l'article 4 de la décision n° 27-55.

D'autre part, un délai explicitement reconnu par un organe public ne peut être écarté sans plus. Or, il ressort du dossier que la Haute Autorité, dans la correspondance qui a précédé l'émission de l'avis, a reconnu, à plusieurs reprises, être liée par un délai pour émettre son avis.

La lettre du 27 février 1957 a donc été envoyée hors délai. Cependant, cette irrégularité n'affecte pas la nature de l'acte qui constitue effectivement un avis au sens de l'article 54, alinéa 4, du Traité.

B — RECEVABILITÉ D'UN RECOURS EN ANNULATION DIRIGÉ CONTRE UN AVIS ÉMIS EN APPLICATION DE L'ARTICLE 54, ALINÉA 4, DU TRAITÉ

Les parties ayant contesté, quoique pour des raisons différentes, la recevabilité d'un recours en annulation contre un avis émis en application de l'article 54, alinéa 4, du Traité, il convient, après avoir établi la nature des lettres du 19 décembre 1956 et du 27 février 1957, d'examiner ce problème.

Aux termes de l'article 33 du Traité et de la jurisprudence de la Cour, seuls les actes de la Haute Autorité qui constituent, indépendamment de leur forme, des décisions ou des recommandations au sens de l'article 14 du Traité, peuvent faire l'objet d'un recours en annulation.

Quant aux avis, à l'exception de ceux prévus à l'article 54, alinéa 5, du Traité, ils ne peuvent pas, en principe, faire l'objet d'un tel recours.

Cependant, la Cour se doit d'examiner si l'acte attaqué ne constitue pas, comme le sous-entend la partie requérante, une décision camouflée. En effet, comme la Cour l'a déclaré dans son arrêt du 16 juillet 1956, affaire 8-55, un acte de la Haute Autorité constitue une décision lorsqu'il établit une règle susceptible d'être appliquée, en d'autres termes, lorsque dans ledit acte la Haute Autorité détermine, de manière non équivoque, l'attitude qu'elle décide dès à présent de prendre au cas où certaines conditions se trouveraient réalisées. Or, il est certain, d'une part, que l'avis du 27 février 1957 ne contient pas de règle susceptible d'être appliquée, étant donné qu'il n'impose à la partie requérante aucune obligation légale et, d'autre part, que rien dans le dossier de l'affaire ne permet de conclure qu'en émettant ledit avis la Haute Autorité ait établi de manière certaine quelle serait l'attitude qu'elle décidait d'ores et déjà de prendre envers l'entreprise, pour le cas où celle-ci passerait outre à l'avis défavorable. Les avertissements donnés par certains fonctionnaires ne prouvent pas que la Haute Autorité ait déjà pris position en la matière.

L'avis de la Haute Autorité du 27 février 1957 ne peut donc être considéré comme une décision au sens de l'article 14 du Traité, de sorte que le recours en annulation contre cet avis est irrecevable comme étant dirigé contre un acte qui ne peut être soumis au contrôle de la Cour.

C — LES EFFETS DE LA DÉCLARATION D'IRRECEVABILITÉ DU PRÉSENT RECOURS

La partie requérante prie la Cour de déclarer, entre autres, que la requête 14-57 est irrecevable parce que l'acte serait non susceptible de provoquer directement ou indirectement des conséquences d'ordre juridique. Elle estime qu'elle recevra, par la déclaration même de l'irrecevabilité, l'assurance qu'il ne sera pas tiré ultérieurement de cet avis des conséquences incompatibles avec la vraie nature d'un tel acte.

Or, s'il ressort de l'article 14 du Traité que l'avis ne peut comporter directement aucune obligation juridique pour son destinataire, l'avis se distingue, d'autre part, de la décision et de la recommandation tant par sa nature que par sa fonction dans l'économie générale du Traité. A côté de la compétence ordonnatrice de la Haute Autorité, qui permet à celle-ci d'intervenir activement et directement, au moyen de ses décisions et recommandations, dans l'organisation du marché commun, le Traité a chargé la Haute Autorité d'un rôle d'orientation qui s'exerce, entre autres, au moyen d'avis. Ces avis ont donc le caractère de simples conseils donnés aux entreprises. Celles-ci restent ainsi libres d'en tenir compte ou non, mais elles doivent comprendre qu'en passant outre à un avis défavorable, elles acceptent les risques pouvant découler indirectement pour elles d'une situation qu'elles ont elles-mêmes contribué à créer. En d'autres termes, la liberté de décision et la responsabilité des entreprises, comme celles de la Haute Autorité, demeurent entières. La Cour n'a donc pas à se prononcer sur les éventualités dont rien, actuellement, ne permet de prévoir la substance et la forme.

D — DÉPENS

La partie requérante ayant succombé dans les recours 1-57 et 14-57 doit être condamnée, conformément à l'article 60 du Règlement de la Cour, à rembourser à la partie défenderesse les frais par celle-ci exposés.

La partie requérante supporte ses propres frais.

Vu les actes de la procédure;

les parties entendues en leurs plaidoiries;

l'avocat général entendu en ses conclusions;

vu les articles 5, 14, 15, 33 et 54 du Traité;

vu le Protocole sur le Statut de la Cour de Justice;

vu le Règlement de la Cour ainsi que le Règlement de la Cour sur les frais de justice;

LA COUR

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires,

déclare et arrête:

Les recours 1-57 et 14-57 sont irrecevables.

La partie requérante est condamnée aux frais des instances.

Ainsi fait et jugé par la Cour, Luxembourg, le 3 décembre 1957.

PILOTTI HAMMES SERRARENS
RIESE DELVAUX RUEFF VAN KLEFFENS

Lu en séance publique à Luxembourg, le 10 décembre 1957.

Le président: *Le juge rapporteur:*
M. PILOTTI P. J. S. SERRARENS

Le greffier:
A. VAN HOUTTE