Dans les affaires

entre

l' ASSOCIATION DES UTILISATEURS DE CHARBON DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG,

élisant domicile à son siège, 8 avenue de l'Arsenal, Luxembourg,

partie requérante,

représentée par son Conseil d'Administration,
assistée par Maître Alex Bonn, Avocat-avoué à Luxembourg,

et

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

élisant domicile en ses bureaux, 2, place de Metz, Luxembourg,

partie défenderesse,

représentée par son Conseiller juridique,
Maître Nicola Catalano,
en qualité d'agent,
assistée de Maître Ernest Arendt, Avocat-avoué à Luxembourg,

le GOUVERNEMENT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG,

élisant domicile au Ministère des Affaires Etrangères
5, rue Notre-Dame, Luxembourg,

partie intervenante,

représenté par Monsieur Pierre Pescatore,
Conseiller juridique du Ministère des Affaires Etrangères,

ayant pour objet, d'une part, le recours en annulation formé contre la décision implicite de refus résultant, en application de l'article 35 du Traité, du silence opposé par la Haute Autorité à la lettre du 20 juillet 1954, par laquelle le requérant lui avait demandé de prendre une décision ou de formuler une recommandation au sujet des activités de l'Office Commercial du Ravitaillement du Grand-Duché de Luxembourg et au sujet de la Caisse de Compensation rattachée à cet Office par l'arrêté ministériel du 8 mars 1954 (affaire 8-54);

d'autre part, le recours en annulation formé «pour autant que de besoin» contre la décision de refus de la Haute Autorité, découlant de sa lettre du 27 novembre 1954, opposée à la demande contenue dans la lettre du 20 juillet 1954 (affaire 10-54);

LA COUR

composée de:

M. M. Pilotti, *Président,*
MM. J. Rueff et O. Riese, *Présidents de Chambre,*
P. J. S. Serrarens, L. Delvaux, Ch. L. Hammes
et A. van Kleffens, *Juges,*
Avocat général: M. K. Roemer,
Greffier: M. A. van Houtte,

rend le suivant

ARRÊT

EN FAIT:

1. Des faits et de la procédure

Attendu que par requête en date du 16 octobre 1954 (requête 8-54) l'Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché de Luxembourg a demandé à ce qu'il

«Plaise à la Cour,

dire le présent recours recevable en la forme, au fond le dire justifié, annuler la décision implicite de refus de la Haute Autorité intervenue après le dépôt, par l'Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché, de sa lettre du 20 juillet 1954,

en conséquence, dire que la Haute Autorité sera tenu de décréter, par voie de décision ou de recommandation:

1° la cessation des activités de l'Office Commercial du Ravitaillement en tant qu'importateur unique de charbon dans le Grand-Duché de Luxembourg,

2° l'interdiction et l'abolition de la Caisse de Compensation rattachée à l'Office Commercial du Ravitaillement par l'arrêté ministériel du 8 mars 1954,

mettre les frais et dépens de l'instance à charge de la Haute Autorité.»

Attendu que la requérante a joint à cette requête:

1° une copie certifiée conforme par la partie requérante de la lettre qu'elle avait adressée le 20 juillet 1954 au Président de la Haute Autorité;

2° une copie de l'arrêté grand-ducal du 30 avril 1945 et de l'arrêté ministériel du 8 mars 1954:

qu'elle a ultérieurement déposé à la Cour:

— les statuts de l'Association qu'elle constitue;

— une procuration des membres du Conseil d'Administration de cette Association en faveur de Maître Alex Bonn, avocat-avoué à Luxembourg;

— une attestation certifiant que Maître Alex Bonn est inscrit au Barreau de Luxembourg;

Attendu que par lettre du 27 novembre 1954 le défendeur a fait savoir à la requérante que la Caisse de Compensation «ne comporte aucune conséquence incompatible avec le Traité et ne peut donc être interdite»;

Attendu qu'à la suite de cette lettre, la requérante a introduit le 23 décembre 1954 «pour éviter un débat stérile sur des questions de recevabilité» une deuxième requête (requête 10-54) ayant le même objet que la précédente et demandant d'autre part qu'il

«Plaise à la Cour

dire le présent recours, interjeté pour autant que de besoin seulement, recevable en la forme et justifié au fond;

sous maintien du recours en date du 16 octobre 1954, dont l'adjudication des conclusions est demandée en ordre principal, annuler pour autant que de besoin la décision de refus de la Haute Autorité, découlant de sa lettre du 27 novembre 1954, opposée à la demande de l'Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché de Luxembourg, en date du 20 juillet 1954;

en conséquence, dire que la Haute Autorité sera tenue de décréter, par voie de décision ou de recommandation:

1° la cessation des activités de l'Office Commercial du Ravitaillement en tant qu'importateur unique de charbon dans le Grand-Duché de Luxembourg;

2° l'interdiction et l'abolition de la Caisse de Compensation rattachée à l'Office Commercial du Ravitaillement par l'arrêté ministériel du 8 mars 1954;

imposer les frais à la Haute Autorité».

Attendu que, par décision du 7 janvier 1955, la Haute Autorité a donné au Gouvernement luxembourgeois un délai jusqu'au 31 mars 1955 pour:

— soit abroger l'arrêté confirmant l'activité de l'Office Commercial du Ravitaillement,

— soit en modifier les dispositions afin de les mettre en conformité avec le Traité;

Attendu que, après deux demandes de prorogation de délai sollicitées par le défendeur et accordées par ordonnance du Président, le 11 novembre, puis le 9 décembre 1954, le défendeur a présenté le 12 janvier 1955 ses mémoires en défense relatifs aux deux requêtes sus-visées;

Attendu que le mémoire en défense afférent au recours 8-54 conclut à ce qu'il

«Plaise à la Cour

donner acte que la Haute Autorité a élu domicile aux termes de l'article 31, paragraphe 2, du Règlement de la Cour dans ses bureaux à Luxembourg, 2, Place de Metz;

A. — En ordre principal:

déclarer irrecevable la requête pour défaut de qualité de l'Association requérante;

B. — En ordre subsidiaire:

1° donner acte que la Haute Autorité, se rapporte à prudence de justice en ce qui concerne la recevabilité de la requête en la forme;

2° dire et juger qu'il n'y a pas lieu de statuer en ce qui concerne le chef de la requête tendant à l'annulation de la décision implicite de refus au sujet de la demande concernant la cessation de l'activité de l'Office Commercial du Ravitaillement, cette demande étant devenue sans objet;

3° dire et juger qu'il n'y a pas lieu de statuer en ce qui concerne le chef de la requête tendant à obtenir l'annulation de la décision

implicite de refus au sujet de la demande en cessation et abolition de la Caisse de Compensation en matière de combustibles solides, cette requête étant devenue sans objet;

en tout cas rejeter au fond le chef susdit de la requête;

C. — En tout état de cause, mettre les frais, dépens et honoraires à la charge de la partie requérante.»

Attendu que le mémoire en défense afférent au recours 10-54 présente les mêmes conclusions sous réserve de la substitution au dernier alinéa du quatrième parapraphe du texte suivant:

«prenant en considération uniquement les conclusions prises en tant que de besoin et dirigées contre la décision de refus découlant de la lettre de la Haute Autorité du 27 novembre 1954, rejeter au fond le chef susdit de la requête et débouter de toutes autres conclusions plus amples ou contraires».

Attendu que le 13 janvier 1955 une ordonnance du Président de la Cour a fixé au 15 février la date de production du mémoire en réplique;

que, le 7 février 1955, le requérant a demandé à la Cour de proroger ce délai jusqu'au 25 mars 1955 afin de «connaître l'attitude que prendrait le Gouvernement luxembourgeois à l'égard de cette décision» — celle du 7 janvier 1955 — «pour présenter son propre point de vue dans son mémoire en réplique»;

qu'une ordonnance du Président en date du 11 février 1955 a fait droit à cette requête;

Attendu que les mémoires en réplique relatifs aux deux recours ont été déposés le 22 mars 1955;

que, dans le mémoire en réplique afférent à la requête 8-54, le requérant conclut à ce qu'il

«Plaise à la Cour

rejeter les fins de non-recevoir et moyens proposés par la partie défenderesse;

I — A. dire que la partie requérante a qualité suffisante pour intenter un recours devant la Cour de Justice sur la base de l'article 35 du Traité, en conséquence déclarer recevable le recours interjeté par l'Association requérante;

B. dire le recours englobant deux chefs de demande d'ailleurs connexes, recevable en la forme.

II — A. donner acte à la partie requérante que, sans préjudice de la motivation de la décision prise par la Haute Autorité le 7 janvier 1955 concernant l'Office Commercial du Ravitaillement, elle considère que, par suite de cette décision, son recours, dans les limites tranchées par la décision, est devenu sans objet; imposer les frais afférents à charge de la partie défenderesse;

B. *a*) dire que le recours originairement dirigé contre la décision implicite de refus résultant du silence de la Haute Autorité est resté tel nonobstant la lettre de la Haute Autorité du 27 novembre 1954 qui est sans relevance au débat; donner acte à la partie requérante qu'elle a maintenu et maintient sans modification tant ses conclusions initiales que les moyens à l'appui; dire que la recevabilité éventuelle d'un recours de la requérante contre une décision explicite de refus de la Haute Autorité ne se pose pas au présent litige; partant dire la demande recevable dans les limites dans lesquelles elle ne se trouve pas vidée par la décision sus-rappelée de la Haute Autorité;

b) dire la demande fondée; en conséquence

1° dire que la Caisse de Compensation instituée par l'arrêté ministériel du 8 mars 1954 constitue une charge spéciale contraire à l'article 4 *c* du Traité;

2° dire que la Caisse de Compensation instituée par l'arrêté ministériel du 8 mars 1954 constitue une discrimination contraire à l'article 4 *b* du Traité;

dire que le fonctionnement de la Caisse de Compensation est intimement lié à l'existence du monopole d'importation de l'Office et que la disparition de ce dernier doit obligatoirement entraîner la disparition de la Caisse de Compensation;

dire que le prélèvement, en tant que majoration de prix des combustibles solides à usage non domestique, contrevient aux décisions prises par la Haute Autorité sur la base de l'article 63, alinéa 2 *a* du

Traité, à savoir les décisions Nos 4-53 du 12 février 1953, 6-53 du 13 mars 1953, 15-54 du 19 mars 1954, 19-54 du 20 mars 1954 et 20-54 du 20 mars 1954;

3° dire en tout état de cause que le fonctionnement de la Caisse de Compensation instituée par l'arrêté ministériel du 8 mars 1954 contrevient aux principes les plus fondamentaux du marché commun, tel qu'il a été institué par le Traité;

par conséquent:

dire que la Haute Autorité sera tenue de décréter, par voie de décision ou de recommandation, l'interdiction et l'abolition de la Caisse de Compensation rattachée à l'Office Commercial du Ravitaillement par l'arrêté ministériel du 8 mars 1954;

mettre les frais, dépens et honoraires à charge de la Haute Autorité, sous toutes réserves.»

Attendu que le mémoire en réplique afférent à la requête 10-54 présente les mêmes conclusions, sous réserve des deux modifications ci-après:

Premier alinéa

«Plaise à la Cour

joindre les deux requêtes pour cause de connexité;

rejeter les fins de non-recevoir et moyens proposés par la partie défenderesse»;

Après II — B. a): addition de l'alinéa suivant:

«subsidiairement et pour le cas où le refus de la Haute Autorité découlant de sa lettre du 27 novembre 1954 devrait être considéré comme décision explicite, dire recevable le recours contre ladite décision»;

Attendu que par ordonnance du Président en date du 25 mars 1955 les affaires 8-54 et 10-54 ont été jointes «à toutes fins de procédure»;

Attendu que dans le mémoire en duplique commun aux affaires 8-54 et 10-54, à la suite de l'ordonnance de jonction, le défendeur conclut à ce qu'il

«Plaise à la Cour

lui adjuger le bénéfice des conclusions antérieurement prises en cause.»

Attendu que, entre le dépôt du mémoire en réplique et celui du mémoire en duplique, sont intervenus les quatre faits suivants:

1° parution de l'arrêté grand-ducal du 2 avril 1955 modifiant le régime de la taxe d'importation et de l'impôt sur le chiffre d'affaires des combustibles minéraux solides;

2° parution de l'arrêté ministériel du 12 septembre 1955 abrogeant l'arrêté ministériel du 8 mars 1954 concernant le fonctionnement en matière de combustibles solides de la Caisse de Compensation rattachée à l'Office Commercial du Ravitaillement, avec effet à dater du 2 avril 1955;

3° parution de l'arrêté ministériel du 30 septembre 1955 abrogeant l'arrêté ministériel du 8 mars 1954 relatif à l'importation de combustibles solides, et en déclarant libre l'importation, le Gouvernement se réservant toutefois certains droits d'intervention. Cet arrêté devait produire ses effets à partir du 1er octobre 1955;

4° dépôt, quelques heures avant celui du mémoire en duplique, d'une requête en intervention émanant du Gouvernement luxembourgeois, tendant à ce qu'il

«Plaise à la Cour

donner acte au Gouvernement luxembourgeois de son intervention; dire cette intervention recevable et fondée; donner acte en outre à la partie intervenante qu'elle soutient les conclusions de la Haute Autorité, tendant au rejet de la requête de l'Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché de Luxembourg;

mettre les frais et dépens de la demande en intervention à charge de la partie requérante au principal.»

Attendu que le demandeur au principal a contesté, dans les observations écrites qu'il a présentées en application de l'article 71, paragraphe 3 du Règlement de Procédure, le «bien-fondé de l'intervention» et que la Cour a, conformément à l'article 71, paragraphe 4, examiné la demande, après avoir entendu les parties et les conclusions de l'Avocat général au cours des débats oraux qui ont eu lieu le 19 novembre 1955;

Attendu que, par ordonnance rendue le 24 novembre 1955, le Gouvernement luxembourgeois a été «reçu en son intervention», tandis que «l'examen des moyens et développements présentés dans la requête en intervention ainsi que de leur recevabilité était joint au fond»;

qu'à l'audience du même jour, la Cour a fait savoir aux parties qu'elle accepterait jusqu'au 7 décembre 1955 «les notes de préparation de la future discussion orale que les parties estimeraient utiles de lui présenter à la suite des débats sur la demande en intervention»;

que le requérant, usant de cette faculté, a présenté des «observations supplémentaires» le 6 décembre 1955;

que, dans ces observations, le requérant se réfère à celles qui ont été présentées le même jour par le Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises, dans les affaires jointes 7-54 et 9-54, et qui portent notamment sur les points suivants:

> «Le Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises repousse le raisonnement développé par la Haute Autorité, dans sa duplique, et basé sur le fait que la sidérurgie luxembourgeoise n'a pas «dénoncé l'incompatibilité avec les dispositions du Traité de l'arrêté grand-ducal du 2 avril 1955» dont les effets économiques «seraient identiques à ceux de l'arrêté ministériel du 8 mars 1954». Il déclare que s'il n'a pas dénoncé à ce jour l'incompatibilité avec les dispositions du Traité du système nouveau, c'est qu'il jugeait opportun d'attendre la décision de la Cour dans le litige pendant;
>
> Le Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises tire au contraire de «l'attitude prise par le Gouvernement luxembourgeois qui a aboli la Caisse de péréquation» un argument en faveur de sa thèse, car cette attitude «semble indiquer qu'il éprouverait à l'égard

du système antérieur pour le moins des hésitations tellement sérieuses qu'il a préféré éviter le jugement de la Cour»;

Le Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises estime possible «qu'un des Etats de la Communauté puisse obtenir, en vertu des compétences réservées, certains effets économiques, particulièrement à finalité sociale, par un système compatible avec le Traité, alors qu'un autre système conduisant au même résultat ne serait pas conforme aux dispositions de celui-ci»;

Le Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises réfute d'autre part les moyens du Gouvernement luxembourgeois tirés

— du défaut de qualité de la partie requérante eu égard à la nature particulière du litige;

— de l'interprétation de l'article 4 du Traité qui ne pourrait selon l'intervenant «fournir un fondement suffisant pour un recours, ni une base suffisante pour une décision de la Cour»;

— du fait que «les recours seraient devenus sans objet et que le Groupement serait sans intérêt à les poursuivre.»

Attendu que, après le dépôt de la duplique, le 30 septembre 1955, la procédure écrite était terminée conformément à l'article 34, alinéa 1 du Règlement de la Cour;

Attendu que, conformément à l'article 34, alinéa 1 du Règlement de la Cour, le Président a désigné, en date du 30 septembre 1955, le Juge Jacques Rueff juge rapporteur;

Attendu que le rapport préalable prévu à l'article 34 du Règlement de Procédure a conclu à la nécessité d'une instruction;

que la deuxième Chambre de la Cour a, par ordonnance prononcée en audience publique le 30 novembre 1955, demandé aux parties de fournir avant le 14 décembre 1955 divers renseignements écrits;

que les parties ont fourni à la date du 12 décembre les renseignements demandés;

Attendu que, par ordonnance du 14 décembre 1955, la deuxième Chambre de la Cour a prononcé la clôture de l'instruction et fixé au 7 janvier 1956 le délai prévu à l'article 45 du Règlement de Procédure pour la présentation par les parties de leurs conclusions écrites définitives;

que celles-ci ont été présentées respectivement le 4 et le 7 janvier; qu'elles confirment les conclusions antérieures;

Attendu que, conformément à l'article 45, paragraphe 2 du Règlement de la Cour, le Président de la Cour a fixé l'audience pour la procédure orale au 1er février 1956 et, en cas de besoin, aux jours suivants;

Attendu que les audiences publiques ont été tenues les 7 et 8 février 1956;

Attendu qu'au cours de ces audiences les parties ont été entendues en leurs plaidoiries;

Attendu qu'à l'audience du 8 février 1956 l'Avocat général a présenté les conclusions suivantes:

«Rejeter les recours pour cause d'irrecevabilité, mettre à la charge de la partie requérante les dépens, y compris les frais de l'intervention.»

2. Des moyens et arguments des parties

Attendu que les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

1° *En ce qui concerne la recevabilité,* la Haute Autorité oppose d'abord le moyen tiré du défaut de qualité de l'Association requérante.

A son avis, celle-ci n'est pas «une des entreprises de production aux termes de l'article 80, ni une association d'entreprises aux termes de l'article 48. Même si elle pouvait être considérée comme une entreprise ou un organisme de distribution au sens de l'article 80, elle ne pourrait introduire un recours que dans les cas exceptionnels concernant les matières prévues aux articles 65 et 66 du Traité. Un recours basé sur l'article 35 (ainsi que d'ailleurs s'il

était basé sur l'article 33) doit être jugé irrecevable pour défaut de qualité. Enfin l'Association requérante ne pourrait pas objecter d'avoir parmi ses membres le Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises. En effet, l'Association requérante a une personnalité distincte de la personnalité de ses membres».

Le requérant refuse la thèse selon laquelle les conditions exigées par l'article 33 seraient également exigibles en cas d'application de l'article 35:

«Attendu que si l'article 33 restreint le droit de recours y prévu aux entreprises ou associations visées à l'article 48, l'article 35 ne procède pas de façon analogue et ne limite guère les entreprises et associations habilitées à agir et à se pourvoir le cas échéant; l'absence d'un renvoi à l'article 48 est significative et dans ces conditions l'interprétation restrictive de l'article 35 préconisée par la Haute Autorité apporterait à cette disposition une limitation qui n'y est pas contenue.»

A son avis, «d'après l'article 35 le droit y prévu appartient tant aux entreprises dont la définition est contenue en principe à l'article 80, qu'aux associations, notion large suivant la détermination de l'article 46».

La Haute Autorité maintient dans la duplique son interprétation de l'article 35: «Le défaut de référence expresse à l'article 48 dans l'article 35 ne semble pas un élément déterminant pour l'interprétation du texte, en raison du fait que l'article 35 ne renvoie pas non plus à l'article 46 que la requérante prétend implicitement visé. Si la référence expresse était indispensable, ainsi que la requérante semble croire, les rédacteurs du Traité n'auraient pas manqué, justement pour éliminer toute équivoque possible, de renvoyer dans le texte de l'article 35 à l'article 46 au même titre qu'ils avaient renvoyé à l'article 48 dans le texte de l'article 33.»

La Haute Autorité invoque ensuite les deux arguments suivants:

a) Une même requête peut-elle avoir «pour objet deux questions distinctes»? Le défendeur pose cette question dans son

mémoire en défense et précise ensuite dans la duplique que le requérant ne donne aucune preuve de la connexité entre les deux questions. Il déclare cependant qu'il «n'a pas soulevé l'irrecevabilité en la forme de la requête introductive d'instance» et qu'il «a préféré s'en remettre, sur ce point, à la sagesse de la Cour».

Le requérant répond par l'affirmative en faisant remarquer,

d'une part,

> «qu'il n'existe aucune disposition interdisant à une partie de faire porter sa requête sur plusieurs chefs de demande; que pareille fin de non recevoir ne saurait être supléée»;

d'autre part,

> «que les deux chefs de demande réunis en une seule requête présentent un caractère de connexité manifeste, quelle que soit l'attitude prise par la Haute Autorité au sujet des deux demandes»

et que ce lien de connexité l'autorise à se référer à la jurisprudence adoptée par la Cour dans l'arrêt 1-54;

b) La lettre du 27 novembre 1954 motivant le refus du défendeur ne rend-elle pas la requête 8-54 irrecevable? Le défendeur soutient d'abord qu'un tel fait nouveau comporte «la modification des conclusions initiales», ... «la modification du petitum et donc de l'objet même du litige», ... «la présentation de la part du requérant de moyens nouveaux», donc une «véritable novation de la procédure». Or, à son avis, on ne peut admettre «la prosécution de l'action sur la base de l'article 35».

Dans sa réplique, le requérant défend la recevabilité de la première requête en soutenant que «le droit au recours contre la décision implicite de refus était acquis à l'expiration du délai de deux mois prévu à l'article 35 du Traité».

A cette réponse du requérant, le défendeur n'oppose, dans la duplique, aucun développement nouveau. Se référant à son précédent mémoire, il précise qu'il «n'a certainement pas voulu opposer une fin de non-recevoir formelle à l'action du requérant»; il admet en effet que «les remarques de la Haute Autorité ne pou-

vaient, en aucun cas, obtenir le résultat d'empêcher une décision de la Cour sur le fond du problème».

Ainsi, cet argument est simplement soumis à la Cour parce que «tout en n'ayant pas une portée pratique aux fins de la procédure entamée par le requérant, il présente un intérêt de principe pour l'exécutif de la Communauté qui attend les lumières de la jurisprudence de la Cour pour pouvoir en tenir compte dans son action future».

c) Le requérant a-t-il encore un intérêt juridique à poursuivre son action en justice après abrogation par l'arrêté ministériel du 12 septembre 1955 à dater du 2 avril 1955 de l'arrêté ministériel du 8 mars 1954 concernant le fonctionnement en matière de combustibles solides de la Caisse de Compensation rattachée à l'Office Commercial du Ravitaillement?

La réplique étant déjà parvenue à la Cour au moment où ce fait nouveau est intervenu, la deuxième Chambre a demandé au requérant, au cours de l'instruction sus-indiquée:

> «Si la réglementation que le Gouvernement luxembourgeois a substituée au système litigieux lui paraît correspondre à ce qu'il aurait obtenu si la Haute Autorité n'avait pas opposé un refus à sa demande du 20 juillet 1954.
>
> Dans l'affirmative, en quoi consiste, à son avis, l'intérêt qu'il conserve à poursuivre son action en justice?»

A ces questions, le requérant a répondu:

> «Le régime nouveau instauré par le Gouvernement luxembourgeois maintient la charge spéciale et la discrimination antérieures sous une forme différente. Cependant la Caisse de Compensation étant abolie pour l'avenir, les recours tels quels introduits par l'Association sont devenus sans objet pour l'avenir;
>
> par contre, le Gouvernement luxembourgeois ayant maintenu la Caisse de Compensation pour la période antérieure au 2 avril 1955, la question litigieuse qui est celle de la compatibilité de la Caisse avec les dispositions du Traité, reste entière pour le passé et doit être décidée par la Cour qui en détient compétence exclusive. L'intérêt de l'Association à la question se mesure au montant des majorations

de compensation qui seraient dues par les utilisateurs luxembourgeois de charbon industriel pour la période en litige — 1er mars 1954 au 31 mars 1955 — soit 28.171.984 francs. Pour les autres importateurs de charbon industriel du Grand-Duché, membres de l'Association, il s'agit d'un montant de 120.333 tonnes à 8 francs, soit 962.664 francs. Ce montant, compris dans le prix facturé par l'Office Commercial du Ravitaillement, a dû être payé par les utilisateurs».

2° *En ce qui concerne le moyen de violation du Traité,* le requérant expose qu'en maintenant l'Office Commercial du Ravitaillement et la Caisse de Compensation, le Gouvernement luxembourgeois a manqué à l'obligation qui résulte pour les Etats membres des dispositions de l'article 86 du Traité et que la Haute Autorité aurait dû constater ce manquement en appliquant l'article 88.

Pour démontrer la non-conformité au Traité de l'Office et de la Caisse de Compensation, il s'appuie, d'une part, sur les articles 3 *b*, 4 *b*, 4 *d* et 66, alinéa 7, et, d'autre part, sur l'article 4 *c*.

Le requérant ayant constaté que, à la suite de la décision du 7 janvier 1955, son recours «dans les limites tranchées par la décision, était devenu sans objet», il n'y a pas lieu de rapporter les arguments relatifs à la licéité, relativement au Traité, de l'Office Commercial du Ravitaillement. Les arguments concernant cet Office ne seront résumés ici que dans la mesure où ils ont une incidence sur le problème correspondant posé par la Caisse de Compensation.

Les arguments invoqués par les parties au sujet de la Caisse de Compensation rattachée à l'Office Commercial du Ravitaillement peuvent être résumés comme suit:

I. — La Caisse de Compensation serait incompatible avec les décisions prises par la Haute Autorité sur la base de l'article 63, alinéa 2, concernant le régime de prix des combustibles solides dans le marché commun.

Le défendeur répond en rappelant

«que les prix maxima sont imposés aux entreprises productrices de charbon et que la fixation de prix maxima n'empêche pas que les

produits, au moment de la consommation ou dans un stade quelconque de la distribution, soient frappés par des impôts, taxes ou toute autre charge générale».

II. — La suppression de l'Office Commercial du Rativaillement enlève à la Caisse de Compensation sa base matérielle et légale et doit entraîner la disparition de celle-ci.

Selon le requérant, «l'Office ne peut majorer le prix des combustibles que s'il est lui-même acheteur et revendeur de ces combustibles, c'est-à-dire que s'il possède le monopole de leur importation dans le Grand-Duché de Luxembourg».

C'est pourquoi «il résulte des considérants de la décision de la Haute Autorité du 7 janvier 1955 que celle-ci ... a eu l'intention d'abolir le monopole d'importation des combustibles solides de l'Office».

«En conséquence ... la disparition du monopole d'importation de l'Office enlève à la Caisse de Compensation sa base matérielle et légale et doit entraîner, par voie de conséquence, la disparition de celle-ci.»

Le défendeur répond que sa décision du 7 janvier 1955, déclarant l'activité de l'Office incompatible avec les dispositions du Traité, «n'a rien à voir avec la licéité de la péréquation des charbons domestiques», car «la suppression du monopole, demandée par la Haute Autorité, comportait la nécessité de modifier les modalités de perception, mais ne comportait certainement pas la nécessité de supprimer aussi le système de péréquation».

III. — La Caisse de Compensation serait incompatible avec les principes de base du marché commun.

Cet argument n'a été soulevé que dans la réplique. Le requérant y expose que

«les principes de base du marché commun tel qu'il a été conçu par le Traité, doivent avoir pour effet pratique de procurer le même prix au départ à tous les utilisateurs du marché commun qui achètent le même produit de la Communauté au même producteur»;

.....

«à ce prix départ ne peuvent venir s'ajouter, pour constituer le prix rendu, que les frais réels de transport et les taxes fiscales en vigueur dans chaque Etat membre.»

Or, pour le requérant, «le prélèvement ne peut être considéré comme une taxe fiscale».

Tout en faisant toutes réserves sur la recevabilité de ce moyen qui ne figure pas dans les requêtes — réserves basées sur les articles 22 du Statut de la Cour et 29 du Règlement de Procédure — le défendeur répond, dans la duplique, que

«rien n'empêche les Etats membres de frapper les industries ou les produits de la Communauté d'impôts ou de taxes pour utiliser en tout ou en partie la recette relative aux fins de la subvention des charbons domestiques».

Or, il déclare ne pas voir

«pourquoi un système purement fiscal serait admissible et, par contre, un système de péréquation ayant des effets économiques tout à fait comparables, sinon identiques, devrait être considéré comme incompatible avec les prescriptions du Traité.»

IV. — Le système de péréquation établi par la Caisse de Compensation violerait les dispositions de l'article 4 *c* du Traité.

Le requérant expose, dans sa lettre du 20 juillet 1954 à la Haute Autorité, puis dans la requête, que l'institution de la Caisse de Compensation en matière de combustibles solides «a entraîné l'imposition d'une charge spéciale aux utilisateurs de combustibles solides à usage non domestique».

Cette thèse est développée dans le mémoire en réplique où le requérant étudie séparément les effets du prélèvement suivant que celui-ci concerne le coke métallurgique ou le charbon industriel;

a) En ce qui concerne le coke métallurgique, il affirme, chiffres à l'appui, que «le prélèvement affecte exclusivement la sidérurgie

luxembourgeoise, celle-ci étant pratiquement le seul utilisateur de ce genre de combustible dans le Grand-Duché de Luxembourg», que, par conséquent, «le Gouvernement luxembourgeois a eu l'intention précise de faire supporter à la seule sidérurgie luxembourgeoise, par l'introduction d'un prélèvement de péréquation sur le coke métallurgique, le financement de la subvention des combustibles solides à usage domestique».

b) En ce qui concerne le charbon industriel importé, le requérant affirme que le prélèvement «affecte l'exploitation d'entreprises des industries relevant de l'article 80 du Traité, à savoir les industries productrices de charbon industriel qui fournissent ce genre de combustible à l'industrie du Grand-Duché de Luxembourg». Or, il «frappe ces entreprises dans leur capacité concurrentielle à l'égard des combustibles liquides».

Le prélèvement constitue donc, à son avis, «une intervention étatique sur les prix des produits de la Communauté par le fait ... de charges spéciales, intervention qui est, en elle-même, condamnée par le Traité».

Le défendeur répond que:

— en ce qui concerne l'industrie du charbon, elle ne peut être frappée d'une charge spéciale car cette industrie «n'existe pas au Luxembourg»;

— en ce qui concerne l'industrie sidérurgique, celle-ci n'est pas seule frappée par le prélèvement, celui-ci étant imposé à toutes les industries du Luxembourg utilisatrices de charbon. Il en conclut que ce prélèvement «à un caractère incontestable de charge générale»;

— le prélèvement n'est pas capable «en raison de son montant très limité, d'affecter les conditions de la concurrence dans le marché commun».

Dans la duplique, le défendeur, tout en admettant que «étant donné la structure industrielle du Luxembourg, les charges frappant les utilisateurs non domestiques frappent en réalité essentiellement, dans une proportion sans doute considérable, les indus-

tries sidérurgiques», se refuse à conclure «que la structure économique du Luxembourg interdise au Gouvernement toutes mesures économiques propres aux industries y compris les mesures fiscales, puisqu'elles devraient toutes être assimilées à des mesures spéciales à l'industrie sidérurgique et, pour ces motifs, interdites».

Indépendamment de la réfutation des arguments du requérant, le défendeur présente, sur divers points du Traité, l'interprétation qui lui paraît conforme à la volonté de ses rédacteurs et susceptible d'éclairer le problème de la conformité au Traité de la Caisse de Compensation:

— il propose d'abord un critère permettant de distinguer les charges spéciales des charges générales: «Il faut en premier lieu que cette subvention, aide ou charge, présente un caractère spécial, c'est-à-dire qu'elle concerne exclusivement des entreprises ou des produits de la Communauté» ... «Dès que la subvention, l'aide ou la charge concerne une catégorie d'entreprises ou de produits qui dépassent, tout en les englobant, les entreprises ou les produits de la Communauté, on est en présence d'une mesure générale qui ne relève que de l'application éventuelle de l'article 67»;

— il établit ensuite une distinction «entre les subventions, aides ou charges concernant les entreprises et celles concernant les produits de la Communauté». Dans le second cas, «toute subvention, aide ou charge spéciale applicable à un point de son circuit de distribution ne sera interdite que «si elle a pour conséquence indirecte, soit de fausser la concurrence, soit d'entraîner une faveur ou un avantage pour des entreprises de la Communauté».

— le défendeur justifie enfin son interprétation restrictive du texte de l'article 4 *c* par deux arguments tirés l'un du paragraphe 11 de la Convention relative aux Dispositions transitoires, l'autre de la «compétence retenue des Etats membres, notamment en matière fiscale».

Le premier argument, argument a contrario, est basé sur le fait que «la disposition vise seulement les charges grevant les produits de la Communauté eux-mêmes».

Le deuxième argument est basé sur la constatation que les Etats membres ont le droit d'augmenter ou créer des taxes ou impôts, «même s'ils frappent seulement des produits de la Communauté»; il est donc «loisible de frapper ces produits d'une charge à caractère non fiscal, qui, d'une part, aurait les mêmes effets économiques et, d'autre part, ne serait pas incompatible avec les autres interdictions établies par l'article 4».

V. — Le système de péréquation établi par la Caisse de Compensation violerait l'article 4 *b* du Traité.

La requête affirme que «l'institution, dans le Grand-Duché de Luxembourg, d'une Caisse de Compensation en matière de combustibles solides a entraîné ... l'établissement d'une discrimination entre les utilisateurs de combustibles solides à usage non domestique de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et les utilisateurs luxembourgeois de ce genre de combustibles ...»

La réplique précise que cette discrimination tombe sous le coup de l'article 4 *b* (charge spéciale) et non de l'article 67 (action d'un Etat membre susceptible de provoquer un déséquilibre grave).

En effet, le prélèvement:

a) n'est pas un impôt: il ne sert pas «à couvrir la totalité des charges publiques» puisque l'arrêté ministériel du 8 mars 1954 lui «donne une affectation spéciale et exclusive»;

b) «il ne peut non plus être considéré comme une taxe, celle-ci consistant en un prélèvement opéré sur certains individus à l'occasion d'une prestation déterminée à eux fournie par l'Administration»;

De plus, ces termes sont évités par le texte qui d'ailleurs est un arrêté «alors qu'en droit luxembourgeois une taxe ne peut être établie que par une loi en application de l'article 99 de la Constitution».

Ainsi, pour le requérant, «les perceptions réalisées à cette occasion ont la nature d'un prix et ... par conséquent, le pré-

lèvement de péréquation ne constitue rien d'autre qu'une majoration de prix».

Le mémoire en défense réfute l'argument tiré de l'article 4 *b* en partant du fait que le prélèvement constitue une charge générale permise par l'article 4 *c* et que les différences de charges générales existant entre les pays de la Communauté ne peuvent constituer la discrimination visée par l'article 4 *b*.

La partie défenderesse ajoute qu' «on ne peut jamais considérer comme discrimination le fait qu'une mesure générale prise par un des Etats membres ne correspond pas aux mesures générales prises par les autres Etats membres». ... «Notamment dans le domaine fiscal et dans le domaine social des différences substantielles existent entre les législations des autres pays membres», les Etats membres étant restés souverains en ce qui concerne ces domaines.

C'est en raison de ce fait que:

— l'article 26 du Traité donne une mission d'harmonisation au Conseil de Ministres;

— l'article 67 du Traité donne à la Haute Autorité une possibilité d'intervention «dans les hypothèses où les mesures nationales de politique économique auraient une répercussion dans la concurrence du charbon et de l'acier».

A ces arguments, la partie défenderesse ajoute dans la duplique son interprétation de la notion de discrimination. Pour elle, «la notion de discrimination interdite par l'article 4 . . . telle qu'elle est notamment précisée en matière de prix par l'article 60, paragraphe 1, soit en matière de transport par l'article 70, alinéa 1, implique une différence de traitement entre gens placés dans des situations comparables. La différence de traitement cesse donc de constituer une discrimination interdite lorsqu'elle est justifiée par une différence dans la situation respective des intéressés».

Or, «. . . les Gouvernements, précisément parce qu'ils sont souverains dans le domaine de la politique économique générale, peuvent appliquer des traitements différents à des catégories de populations qui se distinguent sur le plan économique et social».

En définitive, ce qui est important pour le défendeur, c'est d'examiner «si la différence de traitement instituée par un Gouvernement entre des catégories d'intéressés dans le cadre de sa politique économique fausse la concurrence dans le marché».

L'interprétation du défendeur est complétée par sa réponse ci-dessous aux questions posées au cours de l'instruction:

«Les principales interventions de la Haute Autorité dans des matières pouvant présenter une certaine analogie avec l'objet du présent litige ont été les suivantes:

1° Par décision N° 25-53 *(Journal Officiel de la Communauté du 13 mars 1953, p. 83)* prise au titre du paragraphe 11 de la Convention relative aux Dispositions transitoires, la Haute Autorité a décidé la suppression, la réduction ou le maintien, sous des conditions déterminées, de certaines charges spéciales imposées aux charbonnages allemands. Par décision N° 17-54 du 20 mars 1954 *(Journal Officiel de la Communauté du 24 mars 1954, p. 266)*, la Haute Autorité a décidé la suppression de toutes les charges spéciales imposées aux charbonnages allemands, y compris celles concernant les réductions de prix pour les livraisons aux consommateurs domestiques.

Cette suppression a été décidée en application des dispositions du paragraphe 11 de la Convention et de l'article 4 *c* du Traité parce qu'il s'agissait de charges spéciales imposées à des entreprises de la Communauté. Il n'y a aucune contradiction entre ces décisions et la position que la Haute Autorité a prise au sujet de la demande de l'Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché de Luxembourg.

2° Un arrêté ministériel, adopté en France le 30 mars 1953, avait institué un système de péréquation des charbons à usage domestique importés des autres pays de la Communauté. Cette question a formé l'objet d'une requête à la Cour de Justice du Gouvernement belge (affaire 4-53), requête retirée par la suite. En raison de l'intervention de la Haute Autorité, certaines modifications substantielles ont été apportées au système français, afin d'éliminer des effets de discrimination incompatibles avec les prescriptions du Traité.

3° Par décisions N° 29-53 *(Journal Officiel de la Communauté du 21 mai 1953, p. 129)* et N° 23-54 *(Journal Officiel de la Communauté du 31 mars 1954, p. 293)* des 30 mars 1953 et 29 mars 1954, la Haute Autorité a autorisé le Gouvernement néerlandais, au titre du para-

graphe 24, troisième alinéa de la Convention relative aux Dispositions transitoires, à maintenir jusqu'au 31 mars 1955 une Caisse de péréquation, alimentée par un prélèvement sur la production néerlandaise de charbon.

Une autorisation semblable n'était pas nécessaire pour la Caisse de péréquation luxembourgeoise, parce qu'elle n'était pas alimentée par un prélèvement sur la production nationale de charbon et ne requérait donc aucune autorisation de la Haute Autorité au titre du paragraphe 24 susmentionné.

4° Le Gouvernement français avait au mois d'avril 1954 adopté un arrêté ayant pour but de compenser la distorsion découlant de la différence entre les frets fluviaux internes et les frets internationaux. La Haute Autorité avait signalé que le système susdit comportait des éléments de discrimination incompatibles avec les prescriptions du Traité. A la suite d'un échange de lettres, et après consultation du Conseil de Ministres au titre du paragraphe 2, 4 de la Convention, le Gouvernement français, se rendant au point de vue de la Haute Autorité, a modifié l'arrêté susmentionné pour éliminer du système de péréquation qu'il avait adopté tout élément incompatible avec les prescriptions du Traité.»

3° *En ce qui concerne le moyen de violation des formes substantielles,* le requérant fait valoir «en ordre subsidiaire... que la décision implicite de refus est entachée de nullité pour violation des formes substantielles, en tant qu'elle n'est fondée sur aucun motif exprimé». Le refus explicite du défendeur étant intervenu avant le dépôt par celui-ci du mémoire en défense, la Haute Autorité ne s'est pas prononcée formellement sur ce moyen: elle a simplement fait remarquer que la décision demandée par l'Association requérante était «maintenant explicite et largement motivée, la Haute Autorité ayant clairement expliqué dans sa lettre du 27 novembre 1954... les raisons juridiques pour lesquelles elle ne peut accepter le point de vue de l'Association».

EN DROIT:

Attendu que la Cour, pour juger les présentes affaires, fait valoir en droit les considérations suivantes:

1. Sur la recevabilité des requêtes N^os^ 8-54 et 10-54

A — EN QUI CONCERNE LA QUALITÉ DU REQUÉRANT POUR SAISIR LA HAUTE AUTORITÉ EN APPLICATION DE L'ARTICLE 33 DU TRAITÉ

Considérant que l'article 35 ouvre aux «entreprises et associations» la faculté de saisir la Haute Autorité;

que les associations visées dans cette formule ne peuvent être que des associations d'entreprises, au sens donné au mot «entreprise» par l'article 80 du Traité pour tout le Traité;

que si en effet il n'en était pas ainsi, une association pourrait se voir reconnaître une faculté d'introduire un recours qu'aucun des membres qui la constituent n'aurait été isolément et par lui-même habilité à exercer;

qu'en l'absence d'indication contraire, le Traité n'établit pas pareille disparité de traitement entre une association et les membres dont elle est formée;

Considérant qu'il importe de rechercher si le requérant satisfait à la condition précitée;

Considérant que l'Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché de Luxembourg a été créée entre

— la Fédération des Industriels Luxembourgeois

— le Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises

— le Groupement des Négociants de Combustibles en gros

— la Société Nationale des Chemins de Fer Luxembourgeois

— Monsieur Léon Brasseur, ingénieur, représentant les Usines à gaz du Grand-Duché de Luxembourg;

qu'aux termes de l'article 1^er^ de ses statuts, elle a pour objet:

a) de défendre et de représenter les intérêts des utilisateurs de charbon dans le cadre des objectifs poursuivis par la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier;

b) d'émettre des avis au sujet des questions intéressant les utilisateurs de charbon qui pourront lui être soumises soit par un organe quelconque de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier, soit par une autre autorité quelconque;

qu'elle est aussi, comme son titre l'indique expressément, une association d'utilisateurs de charbon;

que la présence, parmi ses membres, du Groupement des Industries Sidérurgiques Luxembourgeoises ne modifie pas ce caractère et qu'au surplus, ce Groupement a déjà présenté, pour son propre compte, un recours ayant le même objet;

que l'article 1er des statuts de l'Association ne permet pas de douter qu'elle a pour objet de défendre et de représenter les intérêts de ses membres dans leur qualité d'utilisateurs de charbon et d'émettre des avis au sujet des questions intéressant les utilisateurs de charbon;

que, pour ces raisons, et sans que cette constatation préjuge les qualités requises pour former un recours en application d'autres articles du Traité, l'Association des Utilisateurs de Charbon du Grand-Duché n'est pas une des associations habilitées à saisir la Haute Autorité en application des dispositions de l'article 35;

que, de ce fait, les requêtes 8-54 et 10-54 sont irrecevables;

que, dans ces conditions, la partie requérante doit être condamnée aux dépens;

Vu les actes de procédure;

Entendu les parties principales et la partie intervenante en leurs plaidoiries;

Entendu l'Avocat général en ses conclusions;

Vu les articles 4, 33, 35, 48, 67, 80, 86, 88 du Traité;

Vu le Protocole sur le Statut de la Cour;

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

Prenant acte de la déclaration du requérant suivant laquelle, sans préjudice de la motivation de la décision prise par la Haute Autorité le 7 janvier 1955 concernant l'Office Commercial du Ravitaillement, il considère que, par suite de cette décision, son recours, dans les limites tranchées par la décision, est devenu sans objet;

LA COUR

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires,

déclare at arrête:

Dans les affaires jointes N^os^ 8-54 et 10-54:

Le recours est rejeté;

Les dépens sont mis à la charge de la partie requérante, y compris ceux de la partie intervenante.

Ainsi fait et jugé par la Cour, Luxembourg, le 23 avril 1956.

PILOTTI RUEFF RIESE
SERRARENS DELVAUX HAMMES VAN KLEFFENS

Lu en séance publique à Luxembourg, le 23 avril 1956.

Le Président, *Le Juge rapporteur,*
M. PILOTTI J. RUEFF

Le Greffier,
A. VAN HOUTTE