

Arrêt de la Cour de justice, Fédération charbonnière de Belgique/Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier, affaire 8-55 (29 novembre 1956)

Légende: Il ressort de l'arrêt de la Cour du 29 novembre 1959, dans l'affaire 8-55, Fédération charbonnière de Belgique/Haute Autorité, que la Haute Autorité jouit d'une certaine autonomie en vue de déterminer les mesures d'exécution qu'appelle la réalisation des objectifs visés au traité CECA ou à la Convention relative aux dispositions transitoires qui en fait partie intégrante.

Source: Recueil de la jurisprudence de la Cour. 1956. [s.l.].

Copyright: (c) Cour de justice de l'Union européenne

URL:

http://www.cvce.eu/obj/arrêt_de_la_cour_de_justice_federation_charbonniere_de_belgique_haute_autorite_de_la_communauté_européenne_du_charbon_et_de_l_acier_affaire_8_55_29_novembre_1956-fr-880687b5-fafe-4458-931c-169ea00687bc.html

Date de dernière mise à jour: 04/09/2012

Arrêt de la Cour du 29 novembre 1956 (1) Fédération Charbonnière de Belgique contre Haute Autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier

Affaire 8-55

Sommaire de l'Arrêt

1 - Période transitoire - Charbon belge - Prix de vente - Fixation autoritaire

2 - Haute Autorité - Pouvoirs - Pouvoirs implicites

Les normes établies par un traité international ou par une loi impliquent les normes sans lesquelles les premières n'auraient pas de sens ou ne permettraient pas une application raisonnable et utile. Il résulte de l'article 8 du Traité que la Haute Autorité jouit d'une certaine autonomie en vue de déterminer les mesures d'exécution qu'appelle la réalisation des objectifs visés au Traité (Traité, article 8; Convention, paragraphe 26).

3 - Période transitoire - Charbon belge - Convention - Paragraphe 26 - Interprétation

L'abaissement des prix du charbon belge prévu par le paragraphe 26, 2a, ne saurait résulter du seul jeu de l'offre et de la demande sur le marché. - En application d'une règle de droit généralement admise, la réaction indirecte de la Haute Autorité à un acte illicite des entreprises doit être proportionnée à l'envergure de cet acte; dès lors, une intervention indirecte de la Haute Autorité telle qu'une réduction de la péréquation est insuffisante pour assurer par elle-même la réalisation de l'objectif du paragraphe 26. - La charge d'assurer l'accomplissement de l'objectif visé au paragraphe 26 postule pour la Haute Autorité le pouvoir de fixer les prix; l'article 61 du Traité n'est pas applicable à ces fins. L'étendue du pouvoir de fixer les prix comprend le soin d'assurer à l'ensemble des consommateurs du charbon belge une baisse de prix de ce charbon, dès le début de la période de transition et dans la mesure prescrite par le paragraphe 26 (Traité, article 61; Convention, paragraphe 26).

4 - Détournement de pouvoir - But essentiel sauvegardé - Moyen non fondé

Même si un motif non justifié s'était joint aux motifs qui, eux, justifient l'action de la Haute Autorité, la Décision N° 22-55 ne serait pas de ce fait entachée de détournement de pouvoir, pour autant qu'elle ne porte pas atteinte au but essentiel du paragraphe 26 (Convention, paragraphe 26).

5 - Période transitoire - Charbon belge - Prix de vente - Limite de l'abaissement - Détournement de pouvoir

La question de savoir si les prix du marché commun sont déterminés par les prix de la Ruhr, est une question de fait qui doit être examinée indépendamment de la nature éventuellement artificielle de ces prix. - Une erreur dans le choix des éléments de calcul des coûts prévisibles du charbon belge ne constitue pas ipso facto la preuve d'un détournement de pouvoir s'il n'est pas établi que la Haute Autorité a poursuivi objectivement, par manque de prévoyance, ou de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal, des fins autres que celles en vue desquelles les pouvoirs prévus par le paragraphe 26, 2a, ont été attribués (Traité, article 33; Convention, paragraphe 26).

6- Période transitoire - Charbon belge - Prix de vente - Fixation sur l'intervention du Gouvernement belge - Détournement de pouvoir

En s'abstenant de préciser sur quels points les objectifs propres à la politique économique du Gouvernement Belge seraient

contraires à ceux que la Haute Autorité était en droit de poursuivre, la requérante n'a pas apporté la preuve que la Haute Autorité ait sacrifié les intérêts légitimes des producteurs belges en profit de la politique de leur Gouvernement (Convention, paragraphe 26).

7 - Période transitoire - Charbon belge - Prix de vente - Fixation autoritaire sans péréquation

La réduction ou même le retrait de la péréquation dans quelques cas individuels seulement n'entraîne pas la mise hors barème des sortes visées dans ces cas exceptionnels, le barème de prix résultant de l'application du paragraphe 26. 2. ne pouvant être qu'une mesure de sauvegarde nécessaire pour éviter que se produisent des déplacements de production précipités et dangereux. La Convention ne prévoit pas de garantie du maintien des recettes initiales (Convention, paragraphe 26).

8 - Période transitoire - Charbon belge - Péréquation, réduction et retrait

La différenciation des montants de péréquation suivant les conditions de production réelles tend à assurer un bénéfice égal à des cas comparables et, dès lors, à éviter des discriminations. La péréquation ne doit pas nécessairement couvrir la totalité de la différence entre les prix de vente abaissés et les recettes existant au début de la période de transition, la péréquation n'étant qu'une mesure de sauvegarde nécessaire pour éviter que se produisent des déplacements de production précipités et dangereux. La Convention ne prévoit pas de garantie du maintien des recettes initiales (Convention, paragraphe 26).

9 - Période transitoire - Charbon belge - Péréquation, menace de retrait

Si l'œuvre de réorganisation et de rééquipement n'était pas réalisée par certaines entreprises d'une manière telle que leur responsabilité serait engagée, celles-ci se priveraient ainsi elles-mêmes, par leur faute, du droit au bénéfice de la péréquation (Convention, paragraphe 26).

Dans l'affaire

entre

la FÉDÉRATION CHARBONNIÈRE DE BELGIQUE,
élisant domicile à Luxembourg, 6, rue Henri Heine,

partie requérante,

représentée par Messieurs Louis Déliasse, Léon Canivet, Pierre Delville et Henri Goudaillier,
assistée de Maître Paul Tschoffen, Avocat à la Cour d'Appel de Liège,
et de Maître Henri Simont, Avocat à la Cour de Cassation de Belgique, Professeur à l'Université Libre de
Bruxelles,

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,

Monsieur Walter Much,
en qualité d'agent,
assistée de Maître G. van Hecke, Avocat à la Cour d'Appel de Bruxelles, Professeur à l'Université de Louvain,

ayant pour objet le recours en annulation formé contre la décision de la Haute Autorité N° 22-55 en date du 28 mai 1955 et contre certaines décisions de la Haute Autorité résultant de la lettre adressée par celle-ci le 28 mai 1955 au Gouvernement du Royaume de Belgique relative à l'aménagement du système de péréquation (*Journal Officiel de la Communauté du 31 mai 1955, pages 753-758*),

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. M. Lagrange,
Greffier: M. A. van Houtte,

rend le suivant

ARRÊT

En fait

1. Procédure

Dans son arrêt du 16 juillet 1956 rendu dans la présente affaire, la Cour a décidé que les débats oraux seraient rouverts le 20 septembre 1956 et qu'ils porteraient exclusivement sur le niveau, par sortes et catégories, des coûts de production prévisibles des charbons belges à la fin de la période de transition, et sur leur place relativement aux prix fixés par la décision N° 22-55. Les parties devraient déposer au Greffe le 1^{er} septembre 1956 les renseignements et spécifications supplémentaires demandés.

A la demande des parties, le Président de la Cour a reporté, par ordonnance en date du 30 juillet 1956, les dates précitées respectivement au 25 et 15 octobre 1956.

Les parties ont déposé leurs observations le 15 octobre 1956.

Au cours de l'audience publique tenue le 25 octobre 1956, les parties ont été entendues en leurs plaidoiries; à la même audience l'Avocat général a été entendu, il a persisté dans ses conclusions précédentes.

2. Résumé des renseignements fournis par les parties

Les parties sont d'accord pour reconnaître qu'il n'est pas possible d'établir séparément des coûts de production prévisibles pour chacune des sortes de charbon à l'intérieur d'une catégorie, toutes les sortes d'une catégorie donnée étant extraites en même temps et dans les mêmes conditions. En outre les parties se sont mises d'accord pour grouper les charbons en quatre catégories, à savoir: Gras B; Gras A et $\frac{3}{4}$ Gras; $\frac{1}{2}$ Gras; $\frac{1}{4}$ Gras et Maigres.

La requérante est d'avis que la Cour a décidé dans son arrêt du 16 juillet 1956 que les parties doivent prendre comme période de référence le début de l'année 1955; en outre, il faudrait prendre, toujours d'après elle, 850 kg comme rendement prévisible en 1955, chiffre accepté par la défenderesse dans la réponse commune aux questions posées par le juge rapporteur en juin 1956. Quant au groupage des catégories, la requérante a soutenu à l'audience publique, qu'il fallait prendre en considération soit l'ensemble des catégories Gras A, Gras B, $\frac{3}{4}$ Gras et $\frac{1}{2}$ Gras, soit toutes les catégories réunies en écartant les sortes de

charbon auxquelles ne s'applique plus le système de péréquation; ni l'un, ni l'autre de ces groupages ne figurait cependant dans les renseignements fournis par la requérante.

De l'avis de la requérante il ne faut pas tenir compte, dans l'évaluation des coûts de production prévisibles, des subventions prévisibles que l'Etat verserait aux mines marginales en 1958 parce que l'octroi de ces subventions ne diminue pas les coûts de production, mais aboutit seulement à mettre une partie de ces coûts à la charge de l'Etat.

Du reste la requérante évalue l'élément « amortissements » des coûts de production à 65 francs par tonne en moyenne: ce chiffre est supérieur de 27 francs à celui proposé par la Haute Autorité. Suivant la requérante, les amortissements doivent être calculés sur la base de la valeur des installations en 1955 au moment de l'évaluation, conformément d'une part à la notion générale de « faits et circonstances connus au moment de l'évaluation » adoptée par la Cour dans son arrêt du 16 juillet 1956, et d'autre part aux « Directives pour le calcul de l'amortissement », valables pour toute la Communauté, qui ont été confirmées par la Haute Autorité dans une lettre du 23 juillet 1954.

Suivant la requérante, la comparaison des coûts prévisibles et des prix de vente moyens se présente comme suit:

Gras B Gras A et $\frac{3}{4}$ Gras $\frac{1}{2}$ Gras Gras A, B, $\frac{3}{4}$, $\frac{1}{2}$ et Maigres et $\frac{1}{4}$ Gras Toutes catégories						
Coûts de production prévisibles, période de référence 1955, sans déduction des subventions prévisibles de 1958, rendement 850 kg.	637	741	777	721	815	
744						
Prix de vente moyens effectifs	662	655	691	668	822	707

En droit

A - En ce qui concerne la décision N° 22-55 du 28 mai 1955

I) Pouvoir de la Haute Autorité d'établir le barème des prix et de fixer ceux-ci à un niveau plus bas

Conformément au paragraphe 8 de la Convention, la mise en place des mécanismes de péréquation prévus à la troisième partie de cette Convention doit précéder l'établissement du marché commun. Ce n'est donc qu'en appliquant des mesures spéciales, notamment par l'introduction du système de péréquation, que la Convention expose, dès le début, le marché belge du charbon aux effets du marché commun. Ces mesures s'expliquent par l'existence d'une différence entre la Belgique et les autres pays de la Communauté, résultant d'un désavantage dans les conditions de production.

Au cours de la procédure orale, la défenderesse a fait un exposé des causes de ce désavantage; celui-ci n'a pas été contredit et il paraît exact à la Cour. En effet, il existe en Belgique:

- 1° des conditions géologiques de production moins favorables, en général, que celles des pays dominant les prix du marché commun, se manifestant par l'existence d'un certain nombre de mines dites « marginales »,
- 2° un retard technique dû à l'impossibilité pendant plusieurs années de procéder aux investissements nécessaires, et
- 3° un niveau de salaires plus élevé que celui des autres pays producteurs.

Pour ces raisons, les coûts de production en Belgique sont plus élevés qu'ailleurs, entraînant un niveau des prix plus élevé que celui des autres pays. En vue d'intégrer le marché belge dans le marché commun et

d'assurer le rapprochement des prix, le Traité cherche à neutraliser cet écart en réduisant la différence des coûts de production au moyen d'une péréquation, dans les conditions prévues au paragraphe 26 de la Convention. Ce paragraphe prévoit pour l'ensemble des consommateurs du charbon belge un abaissement des prix de ce charbon en vue de rapprocher ces prix de ceux du marché commun, tout en indiquant la qualité que doivent avoir les entreprises pour bénéficier de la péréquation, la date à partir de laquelle doit se produire le rapprochement sus-visé, ainsi que la mesure dans laquelle doit s'opérer l'abaissement des prix. Les intérêts des consommateurs, ainsi reconnus, exigent donc que l'abaissement des prix belges jusqu'aux environs des coûts de production prévisibles ait ses pleins effets à l'exclusion des fluctuations du marché belge. Si le rapprochement des prix s'accomplissait par une hausse des prix du marché commun, et non par un abaissement des prix belges, comme la requérante l'a allégué, il transformerait la péréquation en un subside dépourvu de toute cause et de tout objet.

Aux termes du paragraphe 26 de la Convention, l'hypothèse justifiant la péréquation implique la nécessité d'abaisser le niveau des prix belges jusqu'à une limite plus ou moins fixe qui résulte d'une évaluation d'ensemble basée sur des prévisions relatives aux coûts de production en Belgique à la fin de la période de transition. D'autre part, il faut constater que le texte du paragraphe 26 ne contient aucune indication précise permettant de savoir comment doit s'opérer le rapprochement des prix dans les limites prévues, s'il doit être effectué par les entreprises elles-mêmes ou par voie d'autorité.

Or, la requérante a fait valoir que le Traité prévoit un régime de marché dans lequel les entreprises fixent les prix et que, sauf dérogation expresse, ce sont donc, en l'espèce, les entreprises elles-mêmes qui fixent les prix, ce qu'elles doivent faire au niveau des coûts de production prévisibles lorsqu'elles reçoivent le bénéfice de la péréquation. La requérante n'exclut donc pas de façon absolue l'intervention de la Haute Autorité dans la fixation des prix, mais elle la limite à des cas expressément prévus au Traité, notamment à l'article 61 de celui-ci.

L'abaissement des prix belges exigé par la Convention est une opération d'une importance considérable ayant pour objet la préparation, dans des conditions particulièrement difficiles, de l'intégration du charbon belge dans le marché commun, et inspiré par l'intérêt général de la Communauté à une normalisation progressive du marché commun du charbon.

Selon cette thèse, tous ces objectifs seraient donc soumis ou relèveraient au premier chef de la libre appréciation des seuls charbonnages belges pendant la période de transition. Cette conséquence ne peut pas être acceptée.

De plus, le jeu normal de l'économie de marché aboutirait à la formation de prix de marché qui résulteraient de l'offre et de la demande et qui seraient sujets à de continuelles variations. Or, les prix du charbon belge doivent, pendant la période de transition, s'établir et se maintenir aux environs des coûts de production prévisibles. Cette limite, dont la fixation résulte d'une évaluation d'ensemble basée entre autres sur les prévisions d'amélioration de rendement des charbonnages et sur les effets de programmes de fermeture des mines marginales, échappe aux influences du marché. Si les prix du charbon belge étaient livrés au jeu de l'offre et de la demande sur le marché, leur abaissement ne serait pas assuré.

Enfin, l'article 61 du Traité n'est pas applicable ici. En effet, cette disposition ne permet qu'une intervention en cas de nécessité pour parer aux inconvénients passagers des hausses excessives qui résulteraient du jeu normal de l'économie de marché: ce serait détourner cet article de son objet propre que de l'utiliser en permanence pour obtenir le maintien de prix à un niveau artificiel résultant de l'évaluation des coûts de production prévisibles à la fin de la période de transition. De plus, la lourdeur de la procédure de l'article 61 cadre difficilement avec une fixation de prix sujette à révision, du fait des modifications dans les évaluations des coûts de production prévisibles qui surviennent à mesure qu'on se rapproche du terme et que les plans sont déjà en partie réalisés.

Au surplus, ce qui montre bien que l'article 61 n'a pas été fait pour un cas de ce genre, c'est qu'il exige la consultation préalable du Comité Consultatif et du Conseil « tant sur l'opportunité de ces mesures que sur le niveau de prix qu'elles déterminent », c'est-à-dire sur des considérations d'opportunité économique: dans

l'espèce, il s'agit de tout autre chose, à savoir d'évaluer des coûts de production futurs compte tenu des améliorations de rendement à attendre de la réalisation de plans d'équipement et de modernisation, ce qui est d'ordre purement technique. Quant à la mesure de l'abaissement, elle n'a pas à être discutée, puisque la Convention l'a déjà déterminée.

Toutefois, la requérante a fait observer, au cours de la procédure orale, que dans la mesure où les entreprises ne se conformeraient pas à l'obligation d'abaisser leurs prix dans les limites prévues à la Convention, la Haute Autorité disposerait de moyens indirects pour assurer la réalisation de l'objet du paragraphe 26, c'est-à-dire qu'elle aurait le moyen de retirer la péréquation aux entreprises qui auraient manqué à leurs devoirs. Ce moyen étant suffisamment efficace, il n'y aurait pas lieu d'admettre que la fixation des prix par voie d'autorité serait indispensable.

La Cour ne peut pas admettre cet argument, car, en application d'une règle de droit généralement admise, une telle réaction indirecte de la Haute Autorité à un acte illicite des entreprises devrait être proportionnée à l'envergure de celui-ci. Pour cette raison, la Haute Autorité ne saurait être habilitée qu'à réduire la péréquation dans une mesure équivalente à celle dans laquelle les entreprises n'auraient pas abaissé leurs prix dans les limites prévues. Or, dans ce cas, les entreprises auraient toujours un intérêt certain à risquer une telle réduction de la péréquation et à préférer le profit des prix relativement trop élevés au bénéfice d'une plus grande péréquation correspondant à l'abaissement des prix si elles l'avaient consenti, et cela d'autant plus que les fonds de péréquation disponibles sont dégressifs.

Il résulte de ce qui précède qu'une intervention indirecte de la Haute Autorité telle qu'une réduction de la péréquation est insuffisante pour assurer la réalisation de l'objectif que prescrit le paragraphe 26, 2a de la Convention.

Dans ces conditions, il faut constater que seule l'intervention directe de la Haute Autorité est de nature à garantir la réalisation immédiate de l'abaissement des prix qui doit obligatoirement accompagner la péréquation.

La requérante a soutenu, au cours de la procédure orale, que l'absence dans le Traité d'une attribution expresse du pouvoir de fixer d'autorité les prix s'oppose à la reconnaissance d'un tel pouvoir au moyen d'une interprétation qu'elle estime extensive et inadmissible en droit. La Cour n'est pas de cet avis en tant qu'il s'agit dans l'espèce d'un pouvoir sans lequel, comme elle vient de le constater, la péréquation ne peut fonctionner au vœu du paragraphe 26 de la Convention, c'est-à-dire sur la base d'un abaissement des prix immédiat et assuré. De l'avis de la Cour, il est permis, sans se livrer à une interprétation extensive, d'appliquer une règle d'interprétation généralement admise tant en droit international qu'en droit national et selon laquelle les normes établies par un traité international ou par une loi impliquent les normes sans lesquelles les premières n'auraient pas de sens ou ne permettraient pas une application raisonnable et utile. En outre, la Haute Autorité est chargée aux termes de l'article 8 du Traité d'assurer la réalisation des objets fixés par le Traité dans les conditions prévues par celui-ci. Il faut conclure de cette disposition, principe directeur des attributions de la Haute Autorité définies au Chapitre I du Traité, qu'elle jouit d'une certaine autonomie en vue de déterminer les mesures d'exécution qu'appelle la réalisation des objectifs visés au Traité ou à la Convention qui en fait partie intégrante. Comme il s'agit en l'espèce de réaliser l'objet du paragraphe 26 de la Convention, la Haute Autorité a le pouvoir, sinon l'obligation de prendre - dans les limites tracées par cette disposition - les mesures susceptibles d'assurer l'abaissement des prix du charbon belge.

Il en résulte que l'accomplissement de sa mission postule, dans l'espèce, pour la Haute Autorité le pouvoir de fixer les prix. Il faut reconnaître, cependant, que l'étendue de ce pouvoir est limitée au seul objectif d'assurer à l'ensemble des consommateurs du charbon belge une baisse de prix de ce charbon, dès le début de la période de transition, et dans la mesure prescrite par la Convention dans son paragraphe 26.

La requérante a encore dénié à la Haute Autorité le pouvoir de fixer les prix, en faisant valoir que la phrase du paragraphe 26, 2a, « le barème établi sur ces bases ne peut être changé sans accord de la Haute Autorité », doit être interprétée comme interdisant à la Haute Autorité d'arrêter dans un tableau le niveau

auquel les prix du charbon belge doivent être abaissés en application du paragraphe 26 de la Convention. Toutefois, une telle interdiction ne figure pas au texte précité; elle en est déduite par la requérante d'une façon indirecte et a contrario. Or, une telle argumentation n'est admissible qu'en dernier ressort et quand aucune autre interprétation ne s'avère adéquate ou compatible avec le texte, le contexte et leur finalité. Toutefois, ce cas ne se présente pas en l'espèce, le texte s'expliquant, tel qu'il est rédigé, par le souci de subordonner toute modification ultérieure à l'approbation de la Haute Autorité dans des cas où la Haute Autorité n'aurait pas eu à intervenir, les entreprises ayant abaissé leurs prix de leur propre initiative.

Bien qu'il résulte des considérations précédentes qu'en l'espèce la Haute Autorité a agi dans le cadre apparent de ses attributions, il faut encore examiner si elle a commis un détournement de pouvoir à l'égard de la requérante en ce qu'elle aurait poursuivi, comme la requérante l'allègue, des buts structurels, et en ce que son action aurait été inspirée par le désir d'abaisser les prix eu égard à certaines difficultés d'écoulement de charbon au moment où fut prise la décision attaquée.

Or, l'abaissement des prix, en fonction de la péréquation, est obligatoirement prévu au paragraphe 26 de la Convention, en même temps que la mesure de cet abaissement. Dans ces conditions, il ne saurait être question d'un détournement de pouvoir puisque la seule mesure que la Haute Autorité pouvait prendre en vue de poursuivre l'objectif du paragraphe 26 était précisément celle qui consistait à abaisser les prix du charbon belge. A défaut de preuve que le niveau des prix tel que la Haute Autorité l'a fixé en édictant sa décision N° 22-55 était différent du niveau résultant d'une fixation des prix régulière au vœu du paragraphe 26, 2a, de la Convention, la décision précitée ne saurait être entachée de détournement de pouvoir. En effet, même s'il était prouvé - ce qui n'est pas le cas - que la Haute Autorité était inspirée par le désir soit de provoquer certains changements structurels, soit de parer à des difficultés d'écoulement au moyen d'un abaissement des prix, elle aurait visé des effets qui auraient été inévitablement et en tous cas la conséquence de la poursuite du but légitime de son action. En outre, on ne peut reprocher à la défenderesse d'avoir essayé de parfaire, de 1952 à 1955, ses approximations quant aux coûts de production prévisibles en 1958 ni d'avoir recueilli dans ce but, comme elle l'a fait, la documentation propre à l'éclairer à cet égard. Il résulte du rapport de la Commission Mixte chargée de l'étude de la péréquation des charbonnages belges, ainsi que des calculs détaillés de la Haute Autorité relatifs à l'évaluation du niveau des coûts de production prévisibles que la Haute Autorité a poursuivi, entre autres, le but d'abaisser les prix du charbon belge dans le cadre du régime visé au paragraphe 26 de la Convention et notamment dans la mesure imposée par cette disposition. Même si un motif non justifié s'était joint aux motifs qui, eux, justifient l'action de la Haute Autorité, la décision ne serait pas de ce fait entachée de détournement de pouvoir pour autant qu'elle ne porte pas atteinte au but essentiel du paragraphe 26 de la Convention.

Pour les motifs exposés ci-dessus, les premier et second griefs formulés dans la requête doivent être rejetés.

II) Relation entre prix de vente et coûts de production prévisibles

La requérante a soutenu que la Haute Autorité a commis un détournement de pouvoir en fixant les prix sans tenir compte des coûts de production prévisibles à la fin de la période de transition de manière telle que le tableau qu'elle a publié à cette fin donne un prix moyen inférieur aux coûts de production prévisibles.

Or, le paragraphe 26 de la Convention détermine la mesure dans laquelle le rapprochement des prix belges de ceux du marché commun doit être réalisé, étant entendu que, si les prix du marché commun avaient dépassé le niveau des coûts de production prévisibles en Belgique, il n'y aurait pas eu lieu d'abaisser les prix belges jusqu'aux environs des coûts de production prévisibles parce que, dans cette hypothèse, l'objet du rapprochement aurait déjà été atteint.

Avant d'examiner la question de savoir si la Haute Autorité a fixé les prix dans la mesure prévue, il y a lieu de rechercher s'il est vrai - comme la requérante l'allègue - que la Haute Autorité a substitué les prix de la Ruhr à ceux du marché commun et sans tenir compte du niveau artificiellement bas des prix de la Ruhr ainsi que du niveau de prix plus élevé de certains autres bassins.

La défenderesse soutient qu'elle a voulu réduire, dans les limites prévues, l'écart entre les prix belges et ceux de la Ruhr, ce bassin ayant le « price leadership » dans le marché commun à raison du fait qu'il dispose, pour les sortes de charbon tombant sous le régime de la péréquation, du plus grand surplus exportable.

Dans cette controverse, la Cour constate que la Haute Autorité, en réduisant l'écart entre les prix belges et ceux de la Ruhr, et en se basant sur les prix de la Ruhr tels qu'ils étaient pratiqués, c'est-à-dire sans tenir compte d'un caractère artificiel éventuel de ces prix, a laissé subsister une certaine marge entre ces deux niveaux de prix. Quant à la nature éventuellement artificielle des prix de la Ruhr, la Haute Autorité était en droit de ne pas en tenir compte parce que la question de savoir si les prix du marché commun sont déterminés par les prix de la Ruhr est une question de fait qui ne dépend pas de la nature éventuellement artificielle de ces prix. Etant donné donc que la Haute Autorité n'a pas fixé les prix belges au niveau même des prix de la Ruhr, il y a lieu de constater que la requérante a démontré que les prix fixés par la Haute Autorité étaient, dans quelques cas exceptionnels, inférieurs aux prix valables pour certains autres bassins, notamment de celui d'Aix-la-Chapelle ainsi que celui du Nord et du Pas-de-Calais. Dans ces quelques cas seulement, il a été allégué que la Haute Autorité aurait dépassé le niveau des prix du marché commun. Toutefois, la requérante n'a fait valoir aucun fait ou circonstance permettant d'établir que, dans les cas précités, le niveau des prix des bassins en question déterminait celui du marché commun. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'admettre que, dans l'espèce, les prix fixés par la Haute Autorité étaient inférieurs à ceux du marché commun.

La première question qui se pose est donc celle de savoir si la Haute Autorité, en assurant le rapprochement des prix par la fixation des prix belges à un niveau inférieur à celui en vigueur antérieurement, a ou n'a pas détourné de son but l'évaluation des coûts de production prévisibles en 1958 à laquelle la Haute Autorité était tenue de procéder, le niveau de ces coûts étant, aux termes du paragraphe 26, la limite de tout abaissement des prix que la péréquation était de nature à justifier.

En effet, l'objectif que constitue l'intégration complète et définitive du charbon belge dans le marché commun et sans doute conforme à la portée générale du Traité, mais il dépasse celle des dispositions du paragraphe 26, 2a, de la Convention, qui ne prévoient l'intégration que dans la mesure où les coûts de production en Belgique à la fin de la période de transition la permettent. Pendant cette période, les dispositions du paragraphe 26, 2a, prévoient un régime de péréquation, qui est limité dans le temps; la péréquation est donc liée à l'évolution des coûts de production prévisibles en vue d'assurer une évolution correspondante des prix. A la fin de la période de transition, il se peut qu'une réduction des coûts de production plus poussée s'avère nécessaire afin de permettre d'intégrer définitivement le charbon belge dans le marché commun; la réalisation de ce nouvel objectif dépendra des moyens disponibles à ce moment, mais cette question reste en dehors de l'application du paragraphe 26, 2a, de la Convention et du régime y prévu. Si la Haute Autorité - comme l'allègue la requérante - avait fixé les prix en vue uniquement de rapprocher ceux-ci des prix du marché commun et tout en ignorant le niveau des coûts de production prévisibles à la fin de la période de transition, sa décision serait entachée de détournement de pouvoir et devrait être annulée. Toutefois, ce cas ne se présente pas.

La requérante n'a pas apporté, comme il lui incombe, la preuve que la défenderesse ait fixé contrairement aux prescriptions du Traité, aux réalités objectives et aux intérêts des charbonnages belges, les prix de vente et qu'elle ait évalué les coûts de production prévisibles en 1958 des charbons en cause dans l'unique but, ou tout au moins dans le but principal, d'abaisser les prix sans tenir compte de la limite qu'impose le paragraphe 26, 2a, de la Convention.

Les divergences de conception, manifestées par les parties au cours des débats quant à l'évaluation des coûts de production du charbon belge à la fin de la période de transition, portent exclusivement sur des éléments d'ordre statistique dont l'appréciation purement comptable ne saurait préjuger la légalité de la mesure attaquée, dès lors que cette appréciation ne fait apparaître aucun indice de nature à établir que la Haute Autorité ait, ce faisant, poursuivi un but autre que celui défini par le paragraphe 26, 2a, de la Convention.

Même si la défenderesse a commis certaines erreurs dans le choix des éléments de ses calculs, comme c'est le cas en ce qui concerne l'année de référence et comme il pourrait s'avérer également en ce qui concerne les

amortissements et le groupage des catégories de charbon, il ne s'ensuit pas que ses erreurs constituent ipso facto la preuve d'un détournement de pouvoir s'il n'est pas établi également que la Haute Autorité a poursuivi en l'espèce objectivement, par manque de prévoyance ou de circonspection grave équivalant à une méconnaissance du but légal, des fins autres que celles eu vue desquelles les pouvoirs prévus par le paragraphe 26, 2a, ont été attribués.

En effet, quant à l'établissement du niveau des coûts de production prévisibles en 1958, il semble évident que - en ce qui concerne le choix de l'année de référence 1952 «caeteris paribus», plutôt que de l'année 1955, époque où furent prises les décisions en cause - des éléments imprévisibles en 1952 et antérieurement, étaient ou pouvaient devenir prévisibles en 1955. Encore faut-il remarquer que néanmoins la défenderesse a pallié, ou du moins essayé de pallier ces erreurs en majorant soit les prix de vente des charbons soit le montant de la péréquation eu égard à la hausse des salaires et à certains éléments de moindre importance. Il en est de même en ce que la défenderesse a tenu compte des prévisions connues en 1955, relatives à la réorganisation des mines marginales (V. Rapport de la Commission mixte des Mines), ainsi que de certaines subventions et de certaines dépenses pour le renouvellement d'installations, au titre d'amortissements, sans toutefois admettre les taux de ceux-ci adoptés dans la comptabilité des entreprises. Ces faits, qu'ils soient considérés dans leur ensemble ou pris individuellement, sont caractéristiques du désir et de la volonté légitime de la défenderesse de rechercher une approximation de plus en plus serrée des coûts de production prévisibles à la fin de la période de transition.

En ce qui concerne la répartition ou le « groupage » des charbons par sortes et catégories, les parties sont d'accord pour reconnaître que seule est possible une répartition par catégories. Après avoir proposé, avant l'arrêt du 16 juillet 1956, d'un commun accord malgré certaines réserves de part et d'autre, un chiffre représentant la moyenne résultant d'un groupage toutes catégories réunies, les parties, s'autorisant de ces réserves, ont présenté et ont plaidé en se basant sur de nouveaux groupages si différents qu'il devient difficile sinon impossible de comparer les chiffres. Toutefois, sans se prononcer sur les mérites respectifs intrinsèques de ces différents modes de groupage, il faut constater que l'examen détaillé de ceux-ci ne révèle pas que la défenderesse ait abouti par le choix de sa méthode à un résultat opposé au rapprochement des prix du charbon belge de ceux du marché commun au mépris de la limite des environs des coûts de production prévisibles en 1958.

Pour les motifs exposés ci-dessus, le moyen de détournement de pouvoir n'est pas fondé en ce qui concerne le niveau des prix de vente, et la relation entre celui-ci et celui des coûts de production prévisibles à la fin de la période de transition.

III) Intervention du Gouvernement belge

En faisant valoir que la décision N° 22-55 a abaissé les prix de vente en vue de servir des objectifs propres à la politique économique du Gouvernement belge, et sur l'intervention de celui-ci, la requérante s'est abstenue de préciser sur quels points ces objectifs seraient contraires et auraient été substitués à ceux que la Haute Autorité était en droit de poursuivre. La requérante n'a pas apporté la preuve que la Haute Autorité ait sacrifié, par sa décision N° 22-55, les intérêts légitimes des producteurs belges au profit de la politique de leur Gouvernement; il est d'ailleurs normal que des discussions et consultations aient lieu en pareil domaine. Le fait non contesté que la Haute Autorité a fixé les prix de vente à un niveau supérieur à celui proposé par le Gouvernement belge, indique plutôt que la Haute Autorité a conservé sa liberté d'appréciation.

Dans ces conditions, le présent grief n'est pas fondé.

IV) Fixation de prix de vente sans péréquation dans certains cas

La défenderesse allègue que l'exclusion du bénéfice de la péréquation dans le cas des charbons gras non classés de la Campine n'implique nullement que ces sortes soient déjà suffisamment intégrées dans le marché commun pour être mises hors du système de péréquation; elle est d'avis qu'il faut tenir compte du

cas où il y aurait lieu d'assurer à nouveau un certain abaissement des prix belges et de reprendre, le cas échéant, les paiements de péréquation aussi pour les charbonnages de la Campine.

En effet, la lettre du 28 mai 1955 maintient les sortes de charbon en question dans le système de péréquation malgré les modifications qu'elle apporte aux règles suivant lesquelles, pour certaines entreprises, le montant de la péréquation est déterminé; dès lors le régime prévu au paragraphe 26, 2a de la Convention est applicable à ces sortes, notamment en ce qui concerne le besoin d'assurer les pleins effets de ce régime au moyen d'une fixation des prix.

Or, la fixation des prix apparaît, ainsi qu'il a déjà été établi, comme étant une mesure générale et indispensable à l'application du régime exceptionnel prévu au paragraphe 26, 2 pour la généralité de la production charbonnière belge.

La question de savoir si ce régime est de nature à permettre de réduire ou même de retirer la péréquation selon les conditions de production de certaines entreprises individuelles fait l'objet du grief relatif au principe de la sélectivité dans l'application du paragraphe 26. La légitimité de la sélectivité sera examinée plus loin en liaison avec l'ensemble des dispositions de la lettre de la Haute Autorité au Gouvernement belge en date du 28 mai 1955. Par contre, on peut constater dès maintenant que, indépendamment de la décision qui sera prise à l'égard de ce principe, on ne saurait concevoir l'existence pour les consommateurs de charbon belge de plusieurs barèmes de prix, pas plus que la coexistence, pour une même sorte, de charbon à prix libres et de charbon à prix fixés.

Il s'ensuit que, dans le cas précité, la réduction ou même le retrait de la péréquation pour certaines sortes et dans certains cas individuels seulement, n'entraîne pas la mise hors barème de ces sortes, le barème de prix résultant de l'application du paragraphe 26, 2 ne pouvant être qu'unique pour l'ensemble des consommateurs de charbon belge.

La décision entreprise s'explique donc par l'application normale du régime visé au paragraphe 26 et l'exercice normal d'un pouvoir nécessaire à la réalisation de ce régime; le moyen de détournement de pouvoir n'est donc pas fondé.

B - En ce qui concerne la lettre du 28 mai 1955

1) Réduction ou retrait de la péréquation pour certaines entreprises

La requérante fait valoir en premier lieu que l'introduction, dans le système de péréquation, d'un critère sélectif, c'est-à-dire l'adaptation de la péréquation à la situation individuelle des entreprises, constitue une discrimination interdite par le Traité.

Cette thèse doit être rejetée. A la suite de la décision contenue dans la lettre du 28 mai 1955, la péréquation se trouve réduite, voire même supprimée, dans la mesure où les désavantages, résultant des conditions géologiques moins favorables, qui sont une des prémisses mêmes du régime spécial accordé à l'industrie charbonnière belge, s'avèrent éliminés en fait. Il en résulte que la différenciation des montants de péréquation suivant les conditions de production réelles tend à reconnaître des différences existant en fait en vue d'assurer un bénéfice égal à des cas comparables et, dès lors, d'éviter des discriminations. La thèse de la requérante ne serait pertinente que si la Haute Autorité n'avait pas appliqué un critère objectif et uniforme pour vérifier si la situation individuelle des entreprises était conforme aux prémisses de la péréquation. Or, la décision contenue dans la lettre a défini un tel critère et, au surplus, la conformité de la situation des trois charbonnages à ce critère n'a pas été contestée.

En second lieu, la requérante est d'avis que le fait que le paragraphe 26, 2 parle de « charbon belge » et que les péréquations visées sous b) et c) sont d'un caractère global, est déterminant pour la nature également globale de la péréquation a).

Cet argument n'est pas concluant, étant donné que les péréquations *b)* et *c)* sont nettement destinées à mettre la sidérurgie belge ainsi que les exportateurs de charbon à même de supporter la concurrence du marché commun au cas où la limite résultant des coûts de production prévisibles serait trop au-dessus des prix du marché commun. Pour ces raisons, les buts poursuivis par les péréquations *b)* et *c)* sont d'une nature autre que celui de la péréquation *a)*. De plus, les paragraphes *b)* et *c)* se trouvent assortis d'un ensemble de dispositions destinées à régler la répartition de ces péréquations, alors que pour la péréquation *a)* de telles règles font défaut. Vu ces différences entre les paragraphes *a)*, *b)* et *c)* et vu que l'expression « charbon belge » s'explique dans l'une comme dans l'autre hypothèse, le texte du paragraphe 26 à lui seul ne permet pas de conclure que la péréquation *a)* doit revêtir un caractère global.

Or, dans l'hypothèse où les versements de péréquation *a)* seraient uniformes pour toutes les entreprises sans tenir compte des différences de leurs conditions de production, la péréquation deviendrait discriminatoire et perdrait sa raison d'être, parce qu'elle se transformerait en subvention dans la mesure où elle serait accordée à des entreprises dont les conditions de production ne seraient pas exposées aux désavantages qui sont les prémisses mêmes de la péréquation. Il s'ensuit que la péréquation doit nécessairement tenir compte de la situation individuelle des entreprises en ce qui concerne leurs conditions de production.

Pour défendre sa thèse, la requérante se base encore sur l'existence d'une garantie du maintien des recettes.

Malgré le silence de la Convention sur l'existence, le cas échéant, d'une relation entre la péréquation et les recettes, celles-ci étant mentionnées uniquement au paragraphe 25 en relation avec l'assiette du prélèvement, pareille interprétation ne serait admissible que si la péréquation devait nécessairement et en toutes circonstances couvrir la totalité de la différence entre les prix de vente abaissés et les recettes existant au début de la période de transition. Or tel n'est pas le cas, la péréquation n'étant qu'une mesure de sauvegarde nécessaire pour éviter que se produisent des déplacements de production précipités et dangereux. Le régime exceptionnel prévu dans ce but, doit, conformément au paragraphe 24 de la Convention, tenir compte des situations existant au moment de l'établissement du marché commun. Il n'est cependant pas permis d'interpréter cette disposition de manière extensive, c'est-à-dire dans le sens d'une garantie du maintien du niveau initial des recettes. L'introduction d'un régime exceptionnel, tel que celui de la péréquation, s'explique par l'existence en Belgique de certaines conditions de production qui diffèrent essentiellement de celles des autres pays participant au marché commun. La péréquation ne saurait donc dépasser les limites de ce qui est strictement nécessaire en vue de neutraliser, dans une certaine mesure, les effets du désavantage résultant de ces différences, ce qui n'implique pas la garantie du maintien des recettes initiales. La question de savoir dans quelle mesure le total du prix de vente et de la péréquation - total qui détermine les recettes des entreprises - doit varier au cours de la période de transition est une question que la Haute Autorité doit examiner en fonction des progrès de rééquipement et de la réorganisation des charbonnages belges.

En outre, la péréquation, si elle était destinée à garantir le maintien des recettes initiales, serait en contradiction avec le principe de la dégressivité qui se trouve inscrit au paragraphe 25 de la Convention. Au surplus, la Convention vise, conformément à son premier paragraphe, l'adaptation progressive des productions aux conditions nouvelles résultant de l'établissement du marché commun, et non pas l'adaptation des conditions nouvelles au maintien des situations existant au début de la période de transition.

D'ailleurs, si la péréquation devait, comme la requérante le soutient, assurer aux charbonnages les moyens financiers jugés indispensables à l'exécution de leurs programmes de rééquipement, l'objet de la péréquation dépasserait largement les causes qui l'expliquent et la transformerait en une mesure destinée à contribuer d'une manière active et directe à la réorganisation des mines belges, ce qui serait contraire au caractère plutôt passif d'une mesure de sauvegarde.

La requérante a fait valoir en dernier lieu que la péréquation doit être uniforme pour tous les charbonnages en raison du fait que le Traité et la Convention prévoient, notamment aux articles 5 alinéa 4, et 62 du Traité ainsi qu'au paragraphe 24 sous *b)* et paragraphe 26, 4 de la Convention, des mesures spéciales destinées à égaliser des différences existant entre les charbonnages pris individuellement.

Cet argument n'est pas valable, car si les dispositions précitées prévoient d'autres mesures que la péréquation

pour remédier à des différences existant entre les charbonnages, cela ne s'oppose d'aucune façon à ce que, dans le cas de la Belgique, la péréquation tienne également compte des différences individuelles dans la mesure où le régime de péréquation prévu pour ce pays le comporte.

En conséquence, le présent grief n'est pas fondé.

II) Menace de retirer la péréquation

La péréquation étant une mesure de sauvegarde permettant d'incorporer le charbon belge dans le marché commun dès le début de la période de transition pendant laquelle l'œuvre de réorganisation et de rééquipement devra être réalisée, elle n'est pas destinée à y contribuer d'une façon directe et active. Il est évident que la péréquation est octroyée dans l'hypothèse où la réorganisation et le rééquipement des charbonnages belges sont réalisables dans une mesure suffisante pour permettre l'incorporation définitive du charbon belge dans le marché commun à la fin de la période transitoire.

La péréquation n'a pas pour but le financement du rééquipement et de la réorganisation des charbonnages. D'autre part, s'il apparaissait que cette œuvre de réorganisation et de rééquipement n'était pas réalisée par certaines entreprises, et cela d'une manière telle que leur responsabilité serait engagée, il faudrait reconnaître que la péréquation aurait perdu son fondement ou sa raison d'être. Ces entreprises se seraient ainsi privées elles-mêmes, par leur faute, du droit au bénéfice de la péréquation.

La Haute Autorité doit tenir compte de pareille éventualité. Elle l'a fait notamment dans sa lettre du 28 mai 1955, au point 2 *d*, sous une forme conditionnelle, en autorisant le Gouvernement belge à retirer éventuellement la péréquation sous réserve de l'accord préalable de la Haute Autorité. Or, le texte de la lettre ne permet pas de conclure que la Haute Autorité aurait subordonné son accord à des critères non-objectifs et injustifiés en fait. La Haute Autorité n'a donc pas commis un détournement de pouvoir et le recours n'est pas fondé sur ce point.

C - Dépens

Aux termes de l'article 60 du Règlement de la Cour, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens; il y a donc lieu de condamner la requérante aux dépens de l'instance.

Vu les actes de procédure;

Vu l'Arrêt de la Cour rendu le 16 juillet 1956 dans la présente affaire:

Les parties entendues en leurs plaidoiries;

L'Avocat général entendu en ses conclusions;

Vu les articles 2, 3 c, 4, 5, 8, 14, 33, 34, 36, 50, 60, 61 et 62 du Traité ainsi que les paragraphes 1, 8, 24, 25 et 26 de la Convention;

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:

LA COUR

rejetant toutes autres conclusions plus amples ou contraires,

déclare et arrête:

Le recours en annulation de la décision de la Haute Autorité N° 22-55 en date du 28 mai 1955 et de certaines décisions de la Haute Autorité résultant de la lettre adressée par celle-ci le 28 mai 1955 au Gouvernement du Royaume de Belgique relative à l'aménagement du système de péréquation est rejeté.

La requérante est condamnée aux dépens de l'instance.

Ainsi fait et jugé par la Cour, Luxembourg, le 29 novembre 1956.

Pilotti
Rueff
Riese
Serrarens
Delvaux
Hammes
Van Kleffens

Lu en séance publique à Luxembourg, le 29 novembre 1956.

Le Président,
M. Pilotti

Le Juge rapporteur,
A. van Kleffens

Le Greffier,
A. Van Houtte

(1) langue de procédure : le français