

LA COUR DE JUSTICE

composée de

M. A. M. Donner, *président*

MM. L. Delvaux et R. Rossi, *présidents de chambre*

MM. O. Riese, J. Rueff, Ch. L. Hammes et N. Catalano,
juges

avocats généraux : MM. K. Roemer et M. Lagrange

greffier : M. A. Van Houtte

vu la demande d'avis introduite le 3 février 1960 par la Haute Autorité et le Conseil spécial de ministres de la Communauté européenne du charbon et de l'acier au titre de l'article 95, alinéas 3 et 4, du traité C.E.C.A.;

les avocats généraux entendus;

considérant que l'article 95 du traité dispose que les modifications visées au troisième alinéa de cet article sont soumises à l'avis de la Cour, qui est appelée à connaître de la conformité des propositions aux dispositions dudit alinéa :

considérant les dispositions dont l'adjonction est proposée par la Haute Autorité et le Conseil spécial de ministres au texte actuel de l'article 56 et qui ont la teneur suivante :

« Si des changements profonds des conditions d'écoulement dans les industries du charbon ou de l'acier, qui ne sont pas directement liés à l'établissement du marché commun, placent certaines entreprises dans la nécessité de cesser, de réduire ou de changer leur activité, de façon définitive, la Haute Autorité, sur demande des gouvernements intéressés :

- a) Peut faciliter, suivant les modalités prévues à l'article 54, soit dans les industries relevant de sa juridiction, soit sur avis conforme du Conseil dans toute autre industrie, le financement des programmes, approuvés par elle, de création d'activités nouvelles économiquement saines ou de transformation d'entreprises, susceptibles d'assurer le réemploi productif de la main-d'œuvre rendue disponible;

b) Peut consentir une aide non remboursable pour contribuer :

- au versement d'indemnités permettant à la main-d'œuvre d'attendre d'être replacée;
- à assurer, par des allocations aux entreprises, le paiement de leur personnel en cas de mise en congé temporaire nécessitée par leur changement d'activité;
- à l'attribution aux travailleurs d'allocations pour frais de réinstallation;
- au financement de la rééducation professionnelle des travailleurs amenés à changer d'emploi.

La Haute Autorité subordonne l'octroi d'une aide non remboursable au versement par l'État intéressé d'une contribution spéciale au moins équivalente au montant de cette aide, sauf dérogation autorisée par le Conseil statuant à la majorité des deux tiers. »

Considérant qu'il ressort des procès-verbaux produits en annexe à la demande d'avis que le Conseil spécial de ministres, statuant à la majorité des cinq sixièmes de ses membres, lors de sa réunion du 26 janvier 1960, a adopté la proposition de modification;

que cette proposition, dans la plupart de ses dispositions, est identique à celle qui a été soumise à la Cour par demande du 4 décembre 1959, et qui a fait l'objet de l'avis de la Cour rendu le 17 décembre 1959;

que les seules différences entre les deux textes résultent des changements tendant à tenir compte des objections soulevées par la Cour dans son avis précité;

a) Le champ d'application du nouvel article 56 est étendu à l'industrie sidérurgique;

b) La durée de validité de la modification proposée n'est plus limitée dans le temps;

c) Les conditions d'application de ce texte excluent l'usage du pouvoir prévu à l'article 56 pour faire face aux situations résultant de l'établissement du marché commun;

d) Il ressort du nouveau texte que l'utilisation du pouvoir attribué à la Haute Autorité est soumise à une appréciation d'opportunité par celle-ci et que l'exercice de ce pouvoir présuppose la constatation par la Haute Autorité de l'existence des conditions de fond;

qu'ainsi la Cour constate qu'il a été satisfait en tout point aux objections et observations exprimées dans l'avis du 17 décembre 1959;

considérant que la Haute Autorité et le Conseil spécial de ministres ont cependant jugé opportun de joindre à leur demande une annexe contenant « certaines considérations juridiques qui ont été formulées au cours de la session du Conseil »; qu'il convient d'examiner les considérations ainsi énoncées;

que l'annexe affirme qu'une modification du traité, telle qu'elle est prévue à l'article 95, alinéa 3, ne pourrait être licite qu'aux conditions suivantes :

- a) Un changement profond des conditions économiques ou techniques, qui affecte directement le marché commun du charbon et de l'acier, doit être intervenu;
- b) Ce changement doit rendre nécessaire une adaptation des règles relatives à l'exercice, par la Haute Autorité, des pouvoirs qui lui sont conférés;
- c) La modification du traité ne doit porter atteinte ni aux dispositions des articles 2, 3 et 4 du traité, ni au rapport des pouvoirs respectivement attribués à la Haute Autorité et aux autres institutions de la Communauté; »

et exprime des doutes sur la compatibilité de la modification proposée avec la seconde et la troisième condition sus-énoncées.

A. Considérant qu'en premier lieu cette argumentation met en question l'interprétation retenue par la Cour dans son avis du 17 décembre 1959, aux termes de laquelle l'extension envisagée des conditions de fond relatives à l'application de l'article 56 doit être considérée comme une « adaptation des règles relatives à l'exercice... des pouvoirs qui sont... conférés » à la Haute Autorité et qu'elle voit, au contraire, dans l'extension envisagée l'octroi

d'un pouvoir nouveau, ce qui incontestablement irait à l'encontre de l'article 95;

que cette opinion aurait pour conséquence que l'article 95 ne saurait être appliqué pratiquement que pour la modification des règles relatives à la procédure et aux formes à observer par la Haute Autorité dans l'exercice de ses pouvoirs : encore faut-il remarquer qu'il ne pourrait s'agir de toutes les règles de procédure, une modification des dispositions relatives à la consultation et l'accord éventuel du Conseil spécial de ministres ou de l'Assemblée étant déjà exclus en vertu de la disposition qui s'oppose à toute atteinte au rapport des pouvoirs respectifs de la Haute Autorité et des autres institutions de la Communauté;

qu'une telle interprétation de la formule « règles relatives à l'exercice... des pouvoirs » réduit cependant si étroitement les possibilités d'adaptation du traité qu'on ne saurait plus comprendre comment ses auteurs ont pu considérer la révision prévue à l'article 95, 3^e alinéa, comme un moyen adéquat pour mettre la Communauté en état de faire face à un « changement profond des conditions économiques ou techniques »;

que, par contre, la Cour interprète le texte précité de l'article 95 en ce sens que la définition des conditions auxquelles est soumis l'exercice des pouvoirs octroyés peut faire elle aussi l'objet d'une modification;

considérant que dans l'annexe il est soutenu, en outre, que les pouvoirs de la Haute Autorité prévus à l'article 56 sont d'un caractère strict et presque exceptionnel parce que cet article constitue un complément de l'article 46, ce qui démontrerait que les auteurs du traité n'auraient voulu prévoir des « aides de réadaptation » que dans des situations « relevant du champ d'application du traité »;

que cette objection ne saurait être adoptée;

qu'en effet le traité attribue expressément à la Haute Autorité une compétence en matière de réadaptation, tant dans le cas prévu

à l'article 56 du traité que dans ceux que prévoit le paragraphe 23 de la convention relative aux dispositions transitoires;

que les conditions d'application de cette compétence sont :

- a) En ce qui concerne l'article 56, l'introduction de procédés techniques ou d'équipements nouveaux;
- b) En ce qui concerne le paragraphe 23 de la convention, les conséquences résultant de l'établissement du marché commun;

qu'il est exact que le traité n'a pas expressément attribué une compétence à la Haute Autorité en matière de réadaptation dans l'hypothèse de l'apparition de conditions économiques nouvelles ayant pour effet de bouleverser la structure du marché commun de l'un des produits de la Communauté, mais que c'est justement pour faire face à un « changement profond des conditions économiques ou techniques qui affecte directement le marché commun du charbon et de l'acier » que des possibilités de révision ont été prévues par l'article 95, troisième alinéa;

que, partant, l'introduction de conditions nouvelles permettant l'exercice de la compétence en matière de réadaptation dans des circonstances autres que celles prévues par l'article 56 ne constitue pas l'attribution d'un pouvoir nouveau, mais seulement une adaptation des règles relatives à l'exercice d'un pouvoir déjà attribué à la Haute Autorité;

que, par conséquent, le fait que les nouvelles conditions prévues par la proposition envisagée ne puissent être rattachées aux pouvoirs attribués à la Haute Autorité par l'article 46 ne fait pas obstacle à la révision proposée, parce que celle-ci a précisément pour but de parer aux conséquences d'un changement profond qui n'a pas été prévu lors de la rédaction du traité et qui ne s'est manifesté qu'ultérieurement;

qu'ainsi l'interprétation de l'article 95, donnée sur ce point dans l'avis du 17 décembre 1959, doit être maintenue.

B. Considérant que l'annexe affirme, en outre, que la proposition envisagée porte atteinte au rapport des pouvoirs respectifs de la Haute Autorité et des autres institutions de la Communauté « ainsi que des États membres », du fait qu'elle opère un transfert illégal des pouvoirs des États membres à la Haute Autorité;

que, sur ce point, il convient de remarquer que l'article 95 n'interdit qu'une modification du rapport des pouvoirs respectifs de la Haute Autorité et des autres institutions de la Communauté et ne fait aucune mention du rapport des pouvoirs respectifs de la Haute Autorité et des États membres;

que, cependant, il faut admettre, comme la Cour l'a déjà constaté dans son avis du 17 décembre 1959, qu'il ressort des prescriptions de l'article 95, alinéa 3, que cette disposition ne peut être invoquée pour modifier le rapport des pouvoirs de la Communauté et des États membres tel qu'il a été établi par le traité;

que, toutefois, comme l'avis du 17 décembre 1959 l'a aussi constaté, il ne peut s'agir en l'espèce d'un transfert de pouvoir parce que la modification proposée n'apporte aucune restriction aux pouvoirs des États membres.

C. Considérant qu'il est allégué, enfin, dans l'annexe que si la modification proposée était adoptée, elle rendrait nécessaire une augmentation sensible des prélèvements et qu'elle pourrait, de ce fait, empêcher la Haute Autorité de veiller, ainsi que l'article 3, litt. d, lui en fait obligation, au maintien de conditions incitant les entreprises à développer et à améliorer leur potentiel de production;

que s'il est vrai que le pouvoir de prélèvement attribué à la Haute Autorité est limité aux hypothèses énumérées à l'article 50, lequel fait, entre autres, référence à l'article 56, il est vrai aussi que la révision proposée ne comportant pas, comme il est dit ci-dessus, l'octroi de pouvoirs nouveaux, ne constitue pas une attribution de pouvoirs nouveaux dans le cadre de l'article 50;

que, d'ailleurs, la nouvelle proposition ayant tenu compte de la suggestion de la Cour et prévoyant seulement la faculté et

non l'obligation d'intervention de la Haute Autorité, il n'y a pas lieu de craindre une atteinte au sens et à la portée du paragraphe 2 de l'article 50;

qu'enfin les inconvénients éventuels d'une augmentation possible — mais non nécessaire — du taux de prélèvement relève d'une appréciation politique et non juridique;

qu'il ne saurait être question d'admettre que la modification proposée est contraire à l'article 3, *d*), car si elle peut avoir pour effet d'augmenter le montant du prélèvement, elle tend, en revanche, à favoriser l'assainissement du marché rendu nécessaire par un changement intervenu dans les conditions économiques;

vu l'article 95, troisième et quatrième alinéa, du traité C.E.C.A.;

vu l'article 107 du règlement de procédure de la Cour de justice des Communautés européennes;

émet l'avis suivant :

Le projet de modification de l'article 56 du traité instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier, tel qu'il est soumis à la Cour par la Haute Autorité et le Conseil spécial de ministres par lettre du 3 février 1960, est conforme aux dispositions de l'article 95, troisième et quatrième alinéa, du traité.

Arrêté à Luxembourg le 4 mars 1960.

DONNER	DELVAUX	ROSSI	
RIESE	RUEFF	HAMMES	CATALANO