

**CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MAURICE LAGRANGE**
presentadas en audiencia pública del Tribunal de Justicia *

Índice

I.	Hechos	206
II	Admisibilidad	207
	– En lo relativo al recurso 2/57	207
	– En lo relativo al recurso 15/57 (excepción de la ilegalidad) ...	207
III.	Examen del fondo del recurso 2/57	210
	– Desviación de poder ocasionada por una normativa que perjudica a los productores de fundición en relación con los productores de acero	211
	– Desviación de poder ocasionada por la aplicación de una exacción de compensación uniforme a las compras de chatarras no comparables	211
IV.	Examen del fondo del recurso 15/57	220
	– Infracción del artículo 29 del Convenio	220
	– Violación del «principio de la libre competencia»	221
V.	Conclusión final	222

* Lengua original: francés.

*Señor Presidente,
Señores Jueces,*

En Chasse (Isère), al sur de Lyon y en las proximidades de las cuencas hulleras de Saint-Chamond y Saint-Etienne, la sociedad demandante explota unos altos hornos en los que produce fundición hematites, que vende casi exclusivamente como fundición de afino destinada a las acerías.

Como materias primas, la sociedad demandante utiliza: primero, coque procedente de la vecina comarca de Saint-Etienne; segundo, mineral de hierro hematites, de bajo contenido en fósforo, procedente esencialmente de yacimientos de los que es concesionaria en los Pirineos orientales y en Argelia; tercero, chatarra que se procura en la región de Lyon, donde existe un importante mercado de la misma. Señalemos que el empleo de chatarra, destinada a «enriquecer el lecho de fusión», ocupa un lugar importante entre las materias primas que utiliza la sociedad, por ejemplo, su carga bruta por tonelada fue de 454 kg en 1956.

La Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse, que no utiliza pues chatarra de importación, consideró que debía negarse a adherirse al mecanismo financiero de compensación que establecieron las empresas para compensar el precio de la chatarra importada. No estuvo sujeta al mecanismo hasta que éste fue declarado obligatorio por las Decisiones n.º 22/54 y n.º 14/55, dictadas en aplicación de la letra b) del artículo 53 del Tratado.

A partir de ese momento, llevó a cabo gestiones ante la Alta Autoridad con objeto de intentar quedar al margen de la exacción de compensación, ó, cuando menos, de obtener un régimen especial. Durante el transcurso de las negociaciones, se limitó a efectuar pagos parciales; por último, le fue notificada una Decisión, adoptada el 12 de diciembre de 1956 con arreglo al artículo 92 y constitutiva de título ejecutivo, por la que se le reclamaban las cantidades debidas en concepto de exacción de compensación, en aplicación de las citadas Decisiones n.º 22/54 y 14/55. El importe de las cantidades reclamadas en la Decisión asciende a 84.582.316 FF.

Contra dicha Decisión la Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse interpuso un recurso, el 15/57, por el que solicita la anulación de la misma, basándose únicamente en la ilegalidad de las dos Decisiones generales de base a las que acabamos de referirnos: n.º 22/54 y 14/55.

Por otra parte, mediante otro recurso, el 2/57, impugna la Decisión n.º 2/57 (la coincidencia de estas cifras es fruto del azar). Solicita que, por desviación de poder cometida contra ella, se anule la Decisión n.º 2/57 en su integridad, pero en realidad, y a diferencia de las partes actoras de otros recursos, impugna las disposiciones de dicha Decisión que *reproducen* las Decisiones iniciales y que versan sobre la compensación pura y simple entre el precio de las chatarras importadas y el de las chatarras interiores. Sólo impugna las disposiciones relativas a la compensación fundi-

ción-chatarra y las nuevas disposiciones de la Decisión nº 2/57, que son impugnadas en los restantes recursos, en la medida en que constituyen *paliativos insuficientes* para los efectos de la propia compensación, que considera que es ilegal y que adolece de desviación de poder por lo que a ella respecta.

Por lo tanto, se plantean dos cuestiones previas sobre la admisibilidad.

La primera, relativa al recurso 2/57, consiste en determinar si la demandante puede impugnar *aquellas disposiciones de la Decisión nº 2/57 que reproducen pura y simplemente Decisiones anteriores*, cuando éstas no hayan sido objeto de recurso alguno y los plazos correspondientes hayan expirado.

La segunda, relativa al recurso 15/57, consiste en determinar si, con ocasión de un recurso interpuesto contra una Decisión individual de reclamación de cantidad, la demandante puede basarse en la ilegalidad de las Decisiones generales de base, y, en caso afirmativo, en qué medida puede hacerlo.

La primera cuestión no nos llevará mucho tiempo.

En efecto, la Alta Autoridad no se limitó, como pudo hacer, a *completar* la Decisión o Decisiones anteriores mediante nuevas disposiciones que suprimiesen a la larga la compensación fundición-chatarra y que modificasen el sistema de reparto de la carga de la compensación. La Alta Autoridad incorporó a su Decisión todas las disposiciones anteriores que no fueron modificadas y derogó expresamente la Decisión

nº 14/55 o, más bien (lo que es lo mismo), dispuso que dicha Decisión «dejará de ser aplicable a partir del 1 de febrero de 1957». Teniendo en cuenta que, como tuvimos ocasión de comprobar al analizar esta mañana la Decisión nº 2/57, dicha Decisión constituye un todo, no veo ningún motivo jurídico para alegar caducidad frente a una empresa por el hecho de que las Decisiones anteriores no hayan sido impugnadas dentro de los plazos correspondientes.

La segunda cuestión reviste mayor importancia. Se trata de determinar si, para fundamentar un recurso de anulación interpuesto por una empresa con arreglo al párrafo segundo del artículo 33 contra una «Decisión individual que la afecte», la demandante puede invocar la ilegalidad de una Decisión general que haya servido de base a la Decisión individual impugnada.

Basándose sobre todo, con un argumento *a contrario*, en las disposiciones del artículo 36, que prevén expresamente la excepción de ilegalidad con ocasión de los recursos contra las Decisiones que imponen sanciones pecuniarias o multas coercitivas, la Alta Autoridad sostiene que dicha excepción no puede admitirse en los demás supuestos de Decisiones individuales. Con carácter subsidiario, la Alta Autoridad sostiene que, incluso si se reconociese la admisibilidad de la excepción, ésta no podría basarse, en cualquier caso, en ningún otro motivo que no sea el que una empresa puede alegar en el supuesto de un recurso directo contra una Decisión general, es decir, la desviación de poder por lo que a ella respecta.

Por mi parte, pienso que debe admitirse la excepción de ilegalidad y ello sin restricciones, es decir, con el derecho de invocar todos y cada uno de los motivos de ilegalidad que enumera el párrafo primero del artículo 33.

A tenor del párrafo segundo del artículo 33, «las empresas o asociaciones contempladas en el artículo 48 podrán interponer, *en las mismas condiciones*, recurso contra las Decisiones y Recomendaciones individuales que las afecten [...]». La expresión «en las mismas condiciones» se refiere indiscutiblemente a las condiciones con arreglo a las cuales los Estados miembros y el Consejo pueden interponer, por su parte, un recurso de anulación con arreglo al párrafo primero. Está claro, por consiguiente, que las empresas y asociaciones de empresas pueden invocar, contra las «Decisiones individuales que las afecten», los cuatro motivos de anulación contemplados en el párrafo primero. Así pues, en cualquier caso no comprendemos por qué habría que circunscribir el examen de la legalidad de la Decisión de base exclusivamente al motivo de desviación de poder, si se admite que la excepción de ilegalidad puede proponerse en apoyo de un recurso contra una Decisión individual.

Ciertamente que podría objetarse que las empresas y asociaciones, a las que únicamente se reconoce el derecho de pedir la anulación de las Decisiones generales si se basa en el motivo de desviación de poder, no deben lograr obtener por un cauce indirecto —el de la excepción de ilegalidad— lo que les está vedado mediante el recurso directo. Pero lo anterior supondría pasar por alto la razón esencial de la disposición que autoriza a las empresas y asociaciones

a interponer un recurso contra las Decisiones generales que estimen que adolecen de desviación de poder por lo que a ellas respecta, razón basada en el *interés directo* que la situación de que se trate entraña para ellas, del mismo modo que si se trata-se de una Decisión individual. Como declara una de las sentencias de este Tribunal de Justicia, en semejante supuesto sigue prevaleciendo el interés individual. Por consiguiente, se trata de consideraciones que afectan a la admisibilidad y no al fondo del asunto. Ahora bien, cuando una Decisión aplica individualmente a una empresa una Decisión general, queda probado *ipso facto* el interés de la empresa en impugnar la legalidad de la Decisión general, por lo menos en idéntica medida que cuando se trata de una Decisión general que adolece de desviación de poder por lo que a la empresa respecta.

A mi juicio, por lo tanto, la verdadera cuestión consiste en determinar si procede o no admitir la excepción de ilegalidad.

Antes de nada, ¿qué sucede al respecto en los países miembros de la Comunidad?

En tres de ellos, Francia, Bélgica e Italia, la referida excepción se admite en términos amplios, considerándose que está comprendida en el ámbito de aplicación normal del recurso de anulación. Ello obedece a que en esos países, y *por lo que se refiere al derecho a interponer recursos*, los Reglamentos, que emanan del poder ejecutivo, son considerados desde el punto de vista formal, es decir, como actos administrativos susceptibles de ser anulados si no son conformes a Derecho. Teniendo en cuenta que contra los mismos se puede interponer recurso directo de anulación, ninguna

razón de principio se opone a que se controle la legalidad de los actos de aplicación individual de que sean objeto. La ventaja de la excepción de ilegalidad es que puede proponerse en cualquier momento, incluso una vez expirado el plazo para recurrir contra el reglamento o la Decisión general. En cambio, si prospera, solamente se anula la Decisión individual, lo que evita las graves consecuencias que tendría la anulación del propio reglamento con efectos retroactivos y *erga omnes*.

Por lo que se refiere a Francia, citaré dos de las numerosas resoluciones del Consejo de Estado:

Abbé Barthélémy, 9 de julio de 1926, Recueil, p. 713;

Marcin-Kowsky, 28 de noviembre de 1951, Recueil, p. 548.

Estas resoluciones son interesantes porque comienzan desestimando las pretensiones relativas a la anulación del Reglamento por haber sido presentadas fuera de plazo, y porque, acto seguido, se pronuncian sobre la legalidad de ese mismo Reglamento con ocasión de las pretensiones dirigidas contra una Decisión individual de aplicación. La jurisprudencia admite, sin embargo, que la legalidad del Reglamento sólo puede impugnarse en lo relativo a las disposiciones de dicho Reglamento que hayan servido de fundamento a la medida de aplicación (Sra. Denayer, 18 de febrero de 1949, Recueil, p. 80, y Sirey 1949 3.40).

En los otros tres países de la Comunidad, Alemania, Países Bajos y Luxemburgo, se sigue estando más apegado al criterio material, que hace del Reglamento una

norma secundaria del mismo carácter general que la Ley. No obstante, la subordinación del Reglamento a la Ley sigue siendo un principio jurídico cierto, y si bien la primera concepción hace que surjan dudas en cuanto a la admisión de los recursos *directos* de anulación contra los Reglamentos, la segunda concepción, en cambio, permite más fácilmente que se admita la excepción de ilegalidad. En Derecho penal, dicha excepción se admite en términos muy amplios. También se admite en Derecho administrativo. En este último campo del Derecho, las mayores dificultades radican sobre todo en la determinación del Juez competente para pronunciarse sobre la cuestión de la legalidad: así sucede, concretamente, en Francia, país en el que el principio de la separación de poderes se aplica de modo muy riguroso y en el que, por consiguiente, la remisión con carácter prejudicial a la jurisdicción contencioso-administrativa prevalece a menudo sobre el principio según el cual el Juez de la acción es Juez de la excepción; pero tales consideraciones no entran en juego cuando, como en el caso de autos, el mismo Juez es competente.

¿Existen razones especiales para adoptar una solución diferente en lo relativo a la aplicación del Tratado? Yo no veo ninguna. Muy al contrario, el artículo 41, que atribuye al Tribunal de Justicia –sin ninguna restricción en cuanto a la clase de motivos que pueden alegarse, ni en cuanto a la clase de Decisión de que se trate– competencia para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la validez de los acuerdos de la Alta Autoridad en caso de que una cuestión de este tipo se suscite ante un Tribunal nacional, constituye un argumento adicional en favor de la inexistencia de

restricciones, porque ningún motivo puede justificar una solución más restrictiva en relación con las empresas, que tienen acceso directo al Tribunal de Justicia, que en relación con terceros que ocasionalmente lleven a juicio una cuestión relativa a la legalidad de una Decisión de la Alta Autoridad.

En cuanto al argumento relativo a las sanciones basado en el artículo 36, en el que insiste la Alta Autoridad, no nos afecta. ¿Argumento *a contrario*? ¿Argumento por analogía? Como ha expuesto de un modo sumamente imparcial el eminente defensor de la Alta Autoridad, se puede recurrir tanto al uno como al otro. Me limitaré a señalar que si el artículo 36 creyó que debía consagrar *in terminis* la excepción de ilegalidad en los supuestos de recursos contra las sanciones pecuniarias y multas coercitivas, lo hizo seguramente para evitar cualquier tipo de duda. Porque, si bien es exacto, como lo he recordado, que la excepción de ilegalidad se admite generalmente en materia penal porque el Derecho penal tiene carácter legislativo, podrían haber subsistido dudas, tanto debido a que las sanciones pecuniarias y multas coercitivas previstas por el Tratado constituyen sanciones administrativas y no sanciones penales, como a que el artículo 36, que es su *lex specialis*, establece al respecto la posibilidad de un recurso llamado «de plena jurisdicción». Pareció preferible definir sus contornos, indicando de manera explícita que el Juez que conociese de dicho recurso seguiría siendo, *en este caso también* –y sin ninguna restricción– Juez de la legalidad. Por el contrario, en el artículo 33 nos encontramos ante un recurso de anulación, de manera que no era necesario decir nada más.

Por lo demás, no es necesario insistir en lo que una solución restrictiva tendría de particularmente sorprendente en un caso como el de autos, en que la Decisión individual es una Decisión que hace constar una infracción y dispone el cobro de un crédito, puesto que las atribuciones del Tribunal de Justicia y los derechos de los interesados varían según que la Decisión vaya o no acompañada de una sanción. Este caso se daría, en particular, cada vez que una Decisión dispusiera el cobro de cantidades debidas en concepto de exacción, es decir, en una materia cuasifiscal, sin añadir una sanción pecuniaria. No conozco ningún caso en que el Juez fiscal tenga menos competencias sobre el fondo cuando el gravamen no va acompañado de sanción pecuniaria que cuando sí va acompañado de ella.

Por último, y como ha puesto de relieve la sociedad demandante, la tesis que defendiendo ha sido consagrada expresamente en los nuevos Tratados (Comunidad Económica Europea, artículo 184; Euratom, artículo 156).

Estas son las razones por las que propongo decididamente al Tribunal de Justicia que declare la admisibilidad del recurso 15/57 de la Compagnie Hauts Fourneaux de Chasse, interpuesto con objeto de impugnar, en las condiciones previstas en el párrafo primero del artículo 33, la legalidad de las Decisiones generales que sirvieron de fundamento a la Decisión impugnada por este recurso.

Abordaré ahora el fondo del litigio. Examinaré, en primer lugar, el recurso 2/57, que se basa exclusivamente en el motivo de la desviación de poder; posteriormente, cuan-

do pasemos a examinar el recurso 15/57, en el que la demandante (acertadamente a mi juicio) invoca *también* el motivo de la violación del Tratado, veremos en qué medida el examen de dichos motivos requiere mayores desarrollos.

Así pues, la Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse acusa a la Alta Autoridad de haber cometido una desviación de poder que le perjudica, con motivo de la compensación de chatarra importada y de las modalidades de la misma. Según la demandante, la mencionada desviación de poder se pone de manifiesto fundamentalmente de dos maneras.

En primer lugar, se concreta en una normativa que «perjudica» a los productores de fundición en relación con los productores de acero y que constituye, pues, un supuesto de discriminación en detrimento de los primeros.

En segundo lugar, se concreta en el hecho de que las modalidades de aplicación de la compensación no establecieron, entre la chatarra ligera para altos hornos y la chatarra pesada para acererías, las diferencias de regulación que exigía el carácter no comparable de ambas categorías de dicha materia prima, que son fundamentalmente diferentes, tanto por la situación de las mismas en el mercado como por su utilización en la industria.

Para fundamentar sus pretensiones, Chasse invoca cierto número de argumentos que pueden resumirse de la siguiente manera:

1) Por lo que se refiere a la *desviación de poder en detrimento de los productores de fundición con respecto a los productores*

de acero, la demandante alega, en primer lugar, que el mantenimiento artificial del precio de la chatarra a un nivel relativamente bajo incita a las acererías a dejar de lado la fundición y a incrementar su consumo de chatarra.

En segundo lugar, sostiene que el hecho de gravar con la exacción de compensación los tonelajes de chatarra que adquieren los productores de fundición aumenta notablemente el precio de coste de sus productos y reduce sensiblemente su capacidad competitiva con respecto a las fundiciones extranjeras de importación.

Por último, añade la demandante, los productores de fundición se encuentran en una posición desfavorable, en el mercado de chatarra ligera, con respecto a ciertas categorías de consumidores de chatarra que no están sujetos al pago de la exacción de compensación.

2) Por lo que se refiere a la *desviación de poder manifestada en la aplicación de una exacción de compensación uniforme a categorías de chatarra que no son comparables*, la desviación de poder existe, por una parte, *con respecto a todos los consumidores de chatarra ligera*, y, por otra parte –y más concretamente– *con respecto a los altos hornos aislados que no disponen de desechos de acerería propios*; por último, –y muy especialmente– *con respecto a la Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse*, cuya situación justificaba que se adoptasen medidas especiales.

La desviación de poder existe *con respecto a todos los consumidores de chatarra ligera*, debido a que a esta categoría de materia prima se le aplica un tipo de

gravamen idéntico al previsto para las adquisiciones de chatarra pesada, que siempre tienen un precio más elevado, se destinan a usos totalmente distintos y se encuentran en una situación de escasez que no existe para la chatarra ligera.

Más concretamente, con respecto a los altos hornos aislados, se incurre en desviación de poder cuando se les aplica el mismo tipo de exacción que a los altos hornos explotados por empresas integradas, siendo así que estas últimas utilizan desechos de acería de recuperación propia que no están sujetos al régimen de compensación.

Por último, y muy especialmente, *con respecto a la Compagnie des Hauts-Fourneaux de Chasse*, hay desviación de poder debido a que la Alta Autoridad no tuvo en cuenta la situación de la empresa en el mercado, situación que justificaba que se adoptasen medidas especiales para ella, y, concretamente, la exención de la exacción de compensación.

La situación de Chasse es especial:

- a) desde el punto de vista *geográfico*, porque se encuentra en una posición al margen de las «corrientes de importación»;
- b) desde el punto de vista *técnico*, porque Chasse produce fundición hematites y utiliza chatarra únicamente para enriquecer los lechos de fusión;
- c) por último, desde el punto de vista *comercial*, porque Chasse se abastece localmente de torneaduras y platinados, que le suministran a bajo precio proveedores «habituales y de confianza».

Las referidas alegaciones obligan al Juez a llevar a cabo delicados análisis sobre los hechos. Por consiguiente, para valorar la procedencia de los motivos así formulados, habrá que remitirse a los elementos que obran en autos y, más concretamente, a las respuestas que presentaron las partes a raíz del auto de 26 de noviembre de 1957.

Examinemos, pues, en primer lugar, la alegada desviación de poder que se ha cometido en detrimento de los productores de fundición, perjudicados arbitrariamente con respecto a los productores de acero.

Este Tribunal de Justicia recordará sin duda que los debates desarrollados ante el mismo a propósito de los regímenes de compensación instaurados por la Alta Autoridad pusieron de manifiesto la preocupación constante de la Alta Autoridad por hacer frente a la escasez estructural de chatarra mediante una política destinada a favorecer el desarrollo de los medios de producción de fundición, condición indispensable, según ella, para mantener la expansión siderúrgica. Esta preocupación se refleja en todas las manifestaciones públicas del pensamiento de la Alta Autoridad: programas de previsiones, objetivos generales, informes anuales sobre las actividades de la Comunidad, dictamen general sobre la orientación de las inversiones. Sus declaraciones ante la Asamblea común no hacen sino volver sobre un tema idéntico (por ejemplo, el discurso pronunciado por el Presidente Sr. Mayer el 8 de mayo de 1956).

Pero esa preocupación no se manifiesta sólo en planes y discursos. En efecto, desde comienzos del año 1955, la Alta Autoridad organiza el mecanismo financiero de la

compensación de la chatarra importada, en condiciones tales que se alivia la carga financiera derivada de dicha compensación con respecto a aquellas empresas que sustituyen chatarra por fundición en la elaboración de acero según el método Martin. Esto es lo que se ha denominado la «compensación fundición-chatarra», que constituye una modalidad integrada en el mecanismo de compensación y destinada a compensar, en el precio de coste del acero, el costo suplementario derivado de la sustitución de la chatarra por fundición (Decisiones n.º 14/55 y 26/55). La Alta Autoridad ha explicado los resultados concretos de dicho régimen: aunque le parecieran un incentivo insuficiente al ahorro de chatarra, fueron dignos de mención, puesto que la compensación afectó a más de 1.600.000 toneladas, es decir, al 21 % de las importaciones de chatarra.

Deseosa de fomentar aún más el ahorro de chatarra, la Alta Autoridad modificó su mecanismo financiero mediante la Decisión n.º 2/57, cuya característica esencial, como sabe este Tribunal de Justicia, consiste en hacer variar la carga financiera de la compensación en función de las *cantidades* de chatarra adquiridas y de la *calidad de los modos de utilización*. En cuanto a este último punto, en efecto, toda reducción de la carga bruta por tonelada de chatarra, *en todas las instalaciones y procedimientos de fabricación que utilizan esta materia prima*, da lugar a bonificaciones que en lo relativo a la parte calculada al tipo complementario pueden llegar incluso hasta enjugar por completo esta fracción de la contribución.

Obsérvese, por ejemplo, que la Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse, que redujo

en 1956 su carga bruta por tonelada de chatarra en una proporción próxima al 30 %, se verá exenta de la exacción al tipo complementario a poco que escoja convenientemente su período de referencia (habida cuenta de que la bonificación sobre dicho tipo es del quintuplo del porcentaje de reducción de la carga bruta por tonelada).

Es evidente que semejante sistema de «bonificaciones» se caracteriza por beneficiar muy especialmente a los productores de fundición, y ello de una doble manera. Por una parte, la sustitución de coque y de mineral de hierro que pueden realizar en los altos hornos les procurará la ventaja directa de las bonificaciones sobre las contribuciones de las que son sujetos pasivos en su condición de consumidores de chatarra; por otra parte, la sustitución de la chatarra por fundición en las acerías Martin tendrá por efecto incrementar sus ventas de fundición de afino y de fundición especular («Spiegel»).

No acierto a comprender, pues, por qué el hecho de que la Alta Autoridad instaure un mecanismo financiero de regulación del mercado de chatarra podría constituir, *por sí mismo* y por ese mero hecho, una desviación de poder por lo que respecta a los productores de fundición, los cuales, además, están directamente interesados en dicha regulación en su condición de consumidores de chatarra.

Además, creo que la observación de la realidad contradice las alegaciones de hecho en las que la Compañía demandante basa su motivo.

Así pues, no se puede afirmar seriamente que los precios de la chatarra se mantuvieron artificialmente a un nivel tan bajo que incitó a los productores de acero a dejar de utilizar fundición. Según se ha afirmado ante este Tribunal de Justicia durante los recientes debates, *el porcentaje de aumento del precio de la chatarra entre 1954 y 1957 fue considerablemente más elevado que los de aumento de los precios de la fundición y del acero*. Se ha acreditado que en Francia, por ejemplo, el incremento del precio de la chatarra en estos cuatro últimos años llegó a suponer el 100 %, mientras que, en el mismo período de tiempo, los precios de la fundición y del acero tan sólo aumentaron, en general, entre un 15 % y un 20 % como máximo. En definitiva, la relación entre el precio de la chatarra y el precio de la fundición hematites de afino (el principal producto de la Compagnie de Chasse) pasó de 0,50 a 0,75, de manera que, para utilizar una expresión formulada ante el Tribunal de Justicia, «el precio de la chatarra para el consumidor rebasa ampliamente el nivel a partir del cual la chatarra resulta menos ventajosa que la fundición».

Estas observaciones no hacen sino resumir los numerosos datos estadísticos que figuran en los informes públicos y en los boletines estadísticos editados por la Comunidad (por ejemplo, en lo relativo a la evolución de los precios de la fundición y de la chatarra, nos remitimos a «Informations statistiques», septiembre-octubre 1957, pp. 343 y ss.). Reproducen, asimismo, los datos aportados por Chasse en lo relativo a la evolución de los precios de determinadas clases de chatarra en la región de Lyon, circunstancia sobre la que volveré dentro de un instante.

No es seguro, por consiguiente, que la propensión de las acerías a consumir más chatarra haya obedecido al «nivel artificialmente bajo» del precio de esta materia prima como consecuencia del sistema de compensación. En realidad, esta propensión guarda relación directa con la grandísima expansión coyuntural que ha conocido la siderurgia de la Comunidad desde mediados del año 1954, circunstancia en la que, como muy bien sabe el Tribunal de Justicia, la utilización de chatarra es la solución técnicamente más sencilla para hacer frente rápidamente al exceso de demanda, y en este sentido se ha podido afirmar que el sistema de compensación, al establecer una regulación del mercado, había contribuido *por sí mismo* al aumento del consumo de chatarra. Hay que tener en cuenta asimismo el desarrollo de los aceros finos y especiales, cuya elaboración óptima se lleva a cabo en hornos eléctricos.

Tampoco se ha demostrado que la carga financiera impuesta a los consumidores de chatarra por el sistema de compensación de la chatarra importada coloque a los productores de fundición de la Comunidad en una situación no competitiva con respecto a los productores de fundición de países terceros. Con independencia de que se adoptaron algunas disposiciones al respecto, principalmente con objeto de reservar el beneficio de la compensación fundición-chatarra a las empresas que sustituyan chatarra por *fundición originaria de la Comunidad* (párrafo segundo del artículo 4 de la Decisión nº 26/55), consta en autos que, a partir de la aplicación del mecanismo financiero e incluso durante el período en el que la coyuntura era alta, fue extremadamente reducido el volumen de las importaciones de fundición procedente de países terceros.

En 1956, por ejemplo, las importaciones de fundición alcanzaron las 576.000 toneladas: fueron compensadas casi totalmente por las exportaciones, que alcanzaron las 410.000 toneladas; es preciso comparar estas cifras con la producción global de fundición en la Comunidad, que alcanzó aquel año las 43.547.000 toneladas (respuesta de la Alta Autoridad a las preguntas formuladas en el auto de 26 de noviembre de 1957, p. 9).

Por último, creo imposible admitir que la exención de la exacción de compensación, aplicada a ciertas categorías de consumidores de chatarra con las que la Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse compite *como comprador*, pueda constituir una desviación de poder en beneficio de dichas categorías. Con independencia de que la competencia de la Comunidad no les resulta aplicable, circunstancia que haría aún menos explicable una solicitud particular hacia ellas por parte de la Alta Autoridad, resulta que todas las empresas de la Comunidad que producen fundición *de afino* están sujetas, del mismo modo que la Compagnie de Chasse, al pago de la contribución. Y si aquellas empresas de ferroaleaciones, sobre las que la Comunidad no tiene competencia, están exentas con arreglo a Derecho del pago de la contribución por sus compras de chatarra, ¿cómo apreciar en ello una desviación de poder en detrimento de Chasse cuando no hay posibilidad alguna de que entre ellas exista una situación competitiva *en materia de ventas*, al haber seguido sus respectivas producciones orientaciones diferentes?

Por consiguiente, considero que, en su primer aspecto, no puede estimarse el motivo de desviación de poder.

He visto que, *en su segundo aspecto*, el motivo de desviación de poder invocado por la Compagnie de Chasse se basa en la aplicación de un tipo de gravamen uniforme a dos «categorías» de chatarra que, debido a diferencias de carácter comercial y tecnológico, deberían ser consideradas como dos productos no comparables y, por ello, tratadas de modo diferente.

Así pues, en realidad, la Compagnie de Chasse cree apreciar una desviación de poder por lo que a ella respecta en un fenómeno de discriminación puramente objetivo, derivado de la aplicación de una normativa uniforme a situaciones que, según ella, no son comparables. Sin duda, de este modo, la demandante hace referencia implícitamente a la tesis según la cual una falta grave de circunspección en la apreciación de los hechos podría constituir, simultáneamente, tanto un comportamiento discriminatorio contrario a la letra b) del artículo 4 del Tratado como una desviación de poder por lo que respecta a la empresa —o a la categoría de empresas— que hubiese sido víctima del referido comportamiento.

Examinemos, pues, si las explicaciones facilitadas por las partes en autos son suficientes para demostrar el carácter discriminatorio del sistema de compensación, tal como le fue aplicado a la Compagnie de Chasse, teniendo en cuenta la situación particular de dicha empresa, tanto desde el punto de vista geográfico como tecnológico y comercial.

En mi opinión, las referidas explicaciones muestran que entre la chatarra utilizada en los altos hornos y la utilizada en las acerías no existen diferencias que hagan que ambas categorías de la materia prima no

resulten comparables *en relación con un régimen de compensación como el instaurado desde el mes de abril de 1954*. Creo que demuestran asimismo que, dentro de la categoría de los productores de fundición, la Compañía demandante no ocupa una posición cuyas particularidades sean tales que justifiquen que se le apliquen medidas particulares.

En primer lugar, en el plano del carácter comparable de la utilización de la materia prima, los datos facilitados por las partes (y, en particular, los que figuran en anexo a las respuestas de la Compagnie de Chasse al auto de 26 de noviembre de 1957) ponen de relieve que, con respecto a la mayor parte de sus enhornados de chatarra, la demandante compite con las acererías y que una y otras utilizan una categoría de chatarra que les es común.

En efecto, las acererías tan sólo rechazan sistemáticamente los empaquetados 59, platinados que contienen una elevada proporción de metales no féreos. Pero resulta que, por su parte, los altos hornos de Chasse no suelen utilizar dicho producto, como lo ponen de relieve las estadísticas de compras correspondientes a los años 1954 a 1956.

En efecto, de las referidas indicaciones se desprende que el abastecimiento en chatarra de la Compañía demandante consiste, en un 80 % de los tonelajes adquiridos, en *torneaduras* de chatarra muy pura, las cuales representan, al mismo tiempo, la cuarta parte de las compras efectuadas por las acererías.

Según ella misma afirma, la Compagnie de Chasse consumió en 1956 algo más de

33.600 toneladas de chatarra. Aquel año adquirió en la región de Lyon aproximadamente 27.000 toneladas de torneaduras 41/42, pese a su muy elevado precio, y menos de 7.000 toneladas de empaquetados 58/59, denominados «empaquetados para altos hornos» (escrito de réplica, p. 3, y anexo 3 a las respuestas de Chasse a las preguntas formuladas en el auto de 26 de noviembre de 1957).

Es verdad que las acererías, por una parte, y los altos hornos, por otra, utilizan las torneaduras en proporciones muy diferentes: en un 20 a 25 % en el primer caso, y en un 80 % en el segundo; pero no es menos cierto que el *consumo* de torneaduras por cada tonelada de acero se aproxima al que es necesario para la elaboración de una tonelada de fundición, y ello debido a la importancia de los enhornados de chatarra para los hornos Martin y eléctricos, en los que la utilización de chatarra llega hasta 1.000 kg por cada tonelada de acero. Resulta evidente, pues, que la *utilización de torneaduras en las acererías* presenta, *tanto desde el punto de vista tecnológico como en el aspecto cuantitativo*, una importancia comparable a la de los enhornados de torneaduras en los altos hornos.

Las indicaciones facilitadas por Chasse ponen de relieve, por otra parte, que las acererías utilizan asimismo los «empaquetados 52», clasificados como «chatarra ligeras» en la nomenclatura oficial de la Alta Autoridad. Consta en autos que, en cambio, los altos hornos explotados por empresas siderúrgicas *integradas* consumen cantidades importantes de desechos de acerería de recuperación propia.

En realidad, si el 80 % del abastecimiento de la Compagnie de Chasse consiste en una clase de chatarra en cuya compra compite con las acerías, ello obedece a que la producción de fundición muy pura requiere, *al igual que la producción de acero Martin*, la utilización de chatarra de calidad. A este respecto, citaré una obra de Ferry y Chatel, «L'acier», Paris, 1953, p. 46:

«La chatarra, que es hierro puro en un 90 % o 95 % de su peso, constituye la materia prima fundamental para obtener acero Martin. También se utiliza en la fabricación de la fundición para enriquecer los lechos de fusión. Las cuestiones relativas a la calidad tienen gran importancia en materia de chatarras. Si no se quiere producir *fundición* o aceros impropios para el consumo, *sólo se pueden utilizar chatarras muy puras* [...]»

Llego ahora al examen de si las chatarras utilizadas por la Compagnie de Chasse y las adquiridas por las acerías son comparables *en lo relativo a los precios*.

Los documentos facilitados por la demandante ponen de relieve que el precio de las torneaduras 41/42 (categoría que, como hemos visto, representa el 80 % de las compras de la Compagnie) aumentó en la región de Lyon cerca del 150 % entre abril de 1954 y diciembre de 1956. Al pasar de 5.000 a 13.500 FF por tonelada poco antes de la entrada en vigor de la Decisión nº 2/57 y ya desde algún tiempo, dichas torneaduras *habían alcanzado prácticamente el nivel de los precios de la categoría de base de las denominadas chatarras «nobles» (clasificada en el nº 11 de la nomenclatura)*, que se elevaba entonces a

14.000 FF por tonelada. Lo anterior pone de relieve que las diferencias de acondicionamiento, que en las coyunturas bajas dan lugar a diferencias de precios tales como las que figuran en la Decisión nº 28/53, por la que se establece el precio máximo para las chatarras, no suponen obstáculo alguno, en las coyunturas medias y altas, para una relativa igualación de los precios de las diferentes clases.

Por consiguiente, no se puede considerar que no sean comparables las chatarras que utiliza la demandante y las chatarras que compran las acerías, tanto en lo relativo a los precios como en lo relativo a la utilización. Consideramos que ha quedado plenamente demostrada la «similitud» de ambas chatarras.

Examinemos ahora la posición de la Compagnie de Chasse en el mercado de la chatarra, *desde el punto de vista de la competencia por parte compradora*.

Una vez más, de las precisiones aportadas por la propia demandante (especialmente de las indicaciones facilitadas por su principal proveedor «habitual y de confianza») se desprende que las torneaduras de acero recuperadas en la región de Lyon están plenamente sujetas a movilidad. En efecto, allí se indica que las «exportaciones» de chatarras de la región se elevan a «decenas de miles de toneladas cada año», y que, en las expediciones, las torneaduras representan de 20 a 25 % de las compras efectuadas por las acerías.

En este sector opera la siderurgia del Centre-Midi, cliente tradicional de Chasse en lo relativo a fundición especular («Spiegel») y a fundición hematites de afino, y

competidora de Chasse en el mercado de torneaduras de la región de Lyon. En realidad, lo que explica la subida del precio de las torneaduras de acero en dicha región durante el período considerado es sin duda la fuerte demanda de las acerías del Centre-Midi. Si creo las indicaciones que se facilitaron ante este Tribunal de Justicia en la primera serie de asuntos, la cantidad de torneaduras que adquirieron las acerías fue del orden de las 150.000 toneladas para una producción de aceros finos y especiales del orden de las 750.000 toneladas por año. Resulta evidente que esta demanda hace una fuerte competencia a Chasse en su propio terreno, sin que, por lo demás, dicha situación haya obstaculizado el normal desarrollo de las ventas de fundición de la demandante a esas mismas acerías, por lo menos desde la recuperación del verano de 1954.

Las indicaciones que constan en autos ponen de relieve, en cuarto lugar, que la chatarra que adquiere la Compagnie es especialmente *sensible a la coyuntura*. Ya he recordado que, con respecto a las torneaduras en la región de Lyon, el aumento había sido del orden del 150 % entre abril de 1954 y diciembre de 1956. En el mismo lapso de tiempo y en la misma región, la categoría nº 11 vio cómo su precio pasaba de 8.000 FF por tonelada a 14.000 FF, es decir, una variación tan sólo del orden del 75 %. A mi juicio, las referidas indicaciones bastan para demostrar que, en lo relativo a la mayor parte de su abastecimiento, Chasse utiliza una materia prima particularmente sensible a la ley de la oferta y la demanda, y que la región de Lyon no constituye en modo alguno, dentro del mercado común, una unidad económica comparti-

mentada que deba ser objeto de medidas particulares.

Lo anterior pone de relieve al mismo tiempo que, aunque alejada de las «corrientes de importación», la región de Lyon y, en consecuencia, la empresa demandante se ven afectadas por la repercusión de las fluctuaciones generales del mercado de chatarra. Desde luego, la *situación geográfica* de los Hauts Fourneaux de Chasse, en las proximidades de un centro metalúrgico importante, permite que se abastezcan de chatarra en las cercanías inmediatas. Debido a ello, la Compagnie se encuentra indiscutiblemente en una situación muy distinta a la de los altos hornos instalados en las proximidades de un puerto marítimo, los cuales, por ello, se orientan normalmente hacia las materias primas de importación. Pero la Alta Autoridad tiene en cuenta estas diferentes condiciones de abastecimiento de los diversos centros de consumo del mercado: algunas Decisiones, para evitar desplazamientos irracionales de la materia prima, prevén que, en determinadas regiones de la Comunidad, el beneficio de la compensación pueda condicionarse a la utilización de chatarras importadas [letra b) del artículo 5 de la Decisión nº 14/55; letra b) del artículo 11 de la Decisión nº 2/57].

¿Significa esto que la compensación de las chatarras importadas interesa sólo a los consumidores de chatarra americana y que sólo a ellos beneficia? Tal afirmación equivaldría a poner en entredicho la idea misma de mercado común y a negar pura y simplemente la posibilidad de una ósmosis, a través de los precios, entre las regiones de dicho mercado. Creo que el examen de los

hechos al que hemos procedido deja sin fundamento esta alegación.

Por último, no creo que el hecho de que los altos hornos explotados por empresas siderúrgicas integradas dispongan de *desechos de acero de recuperación propia*, exentos de la exacción de compensación, suponga para los altos hornos no integrados una desventaja de carácter discriminatorio que ponga de relieve una desviación de poder de la Alta Autoridad por lo que a ellos respecta.

He visto que el mecanismo de la compensación es el tipo mismo de mecanismo financiero de regulación del *mercado*, mediante una intervención indirecta sobre la *formación de los precios*. Por consiguiente, es inconcebible que se aplique a aquella parte de la materia prima que «no hace sino circular dentro de la fábrica». En el funcionamiento del referido mecanismo de regulación de precios, tan sólo se podían tener en cuenta las ofertas y las demandas de la materia prima *en el mercado*.

Por otra parte, y creo que esto es importante, me permito recordar a este Tribunal de Justicia que los altos hornos no integrados, tales como Chasse, consumen cerca de un 80 % de torneaduras, que constituyen una calidad muy demandada y en relación con las cuales los referidos altos hornos compiten con las acerías. Ahora bien, en la medida en que los altos hornos integrados consumen chatarra procedente de desechos propios de sus acerías y pueden utilizar en amplia medida como complemento las chatarras más ligeras, dichos altos hornos *no influyen en el mercado de las torneaduras y de las chatarras nobles*, lo que supo-

ne una ventaja tanto para las acerías aisladas como para los altos hornos no integrados, como es el caso de Chasse.

Parece que necesariamente debe llegarse a la conclusión de que, ni desde el punto de vista técnico ni desde el punto de vista económico y comercial, cabe distinguir entre dos categorías de chatarra que debían haber sido sometidas a normas diferentes.

Antes de terminar, querría expresar nuestro convencimiento de que la Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse tiene un interés cierto en que, mediante un mecanismo de regulación como el de compensación de las chatarras importadas, los precios de esta materia prima se mantengan al margen de las modificaciones bruscas de la coyuntura.

El Tribunal de Justicia no ignora que la Compagnie de Chasse es, en términos relativos, *una gran consumidora de chatarra*. En su escrito de réplica, la Compagnie de Chasse declaró que únicamente utilizaba esta materia prima, «elemento esencial en la industria del acero [...] para enriquecer los lechos de fusión del alto horno», dando así la impresión de que el uso de chatarra en sus instalaciones tiene tan sólo carácter subsidiario. Sin embargo, en ese mismo escrito de réplica, expuso que su carga bruta por tonelada de chatarra alcanzaba antes de 1956 la cantidad de 454 kg por cada tonelada de fundición, *proporción que era cuatro veces y media mayor que la carga bruta por tonelada media ponderada en la Comunidad*, poniendo de este modo de relieve el muy especial interés que tiene Chasse en abastecerse regularmente de chatarra.

Esta muy elevada proporción de consumo de chatarra en los altos hornos explotados por la Compagnie de Chasse no es, desde luego, producto de un capricho. Si Chasse utiliza chatarra en proporciones tan grandes, ello obedece a que tiene un interés pecuniario evidente en utilizar dicha materia prima en lugar de mineral de hierro, encarecido por las distancias. Al estar situada en las proximidades de un importante centro generador de chatarra, tiene especial interés en que los precios de sus abastecimientos en chatarra se sitúen a un nivel tal que no resulten posibles desplazamientos excesivos en dicha materia prima.

En definitiva, considero que no puede estimarse ninguno de los dos motivos basados en la desviación de poder. Creo que el elemento de similitud en que se fundamenta la Decisión nº 2/57 se da tanto en el caso de Chasse como en el de las demás empresas de la Comunidad consumidoras de chatarra.

Debemos proceder ahora al examen de dos motivos, basados en la violación del Tratado, que en el recurso 15/57 se alegaron contra las Decisiones generales que sirvieron de base a la Decisión individual impugnada en dicho recurso. Recordemos que dichas Decisiones generales son las que precedieron a la Decisión nº 2/57 y que versaban, una, sobre el primitivo régimen de compensación, y la otra, sobre este mismo régimen en relación con la compensación fundición-chatarra.

Este examen me llevará poco tiempo, habida cuenta de las explicaciones que acabamos de dar en relación con el primer recurso.

Son tres los motivos de legalidad planteados:

1. *Violación del artículo 29 del Convenio.* Este motivo no ha sido desarrollado ante el Tribunal de Justicia. Si se hace referencia al escrito de réplica (nº 68, p. 34), se observa que la demandante no reprocha en realidad a la Alta Autoridad el *no haber hecho uso de las facultades* que le atribuye el artículo 29 al abstenerse de adoptar las medidas de salvaguardia previstas en dicha disposición (lo que, por lo demás, debería dar lugar a un recurso por omisión), sino el haber, en términos de la demandante, «transgredido las prohibiciones recogidas en el artículo 29». Dichas prohibiciones son las siguientes (continúo citando a la demandante).

«a) el desplazamiento de la producción; b) las dificultades creadas para mantener la competencia.

Ahora bien, la propia Alta Autoridad reconoce que el régimen anterior a la Decisión nº 2/57 dio lugar a que una parte de la producción de fundición fuese sustituida por la de acero y, además, colocó a la industria de la fundición en la imposibilidad de competir normalmente con la del acero, sin que se hubiese adoptado siquiera la menor medida de salvaguardia con respecto a la industria de la fundición.

Cuando el Convenio impone a la Alta Autoridad el deber de adoptar las medidas de salvaguardia necesarias para evitar determinados trastornos que podrían derivarse del juego de la competencia, ¿cómo sería posible admitir que la propia Alta Autoridad pudiese provocar dichos trastor-

nos como consecuencia de su propia intervención?»

El artículo 29, que no es sino una aplicación del principio general establecido en el artículo 1 del Convenio, tiene por objeto prever determinadas medidas de salvaguardia destinadas a hacer posible la adaptación de las empresas a las nuevas condiciones en que se encuentran como consecuencia del establecimiento del mercado común. Es obvio que, cuando interviene en el mercado, la Alta Autoridad debe abstenerse de crear artificialmente una situación que le obligue a recurrir más tarde a medidas de salvaguardia que el propio juego normal del mercado no habría hecho necesarias. Pero eso no ocurre en este caso, por lo menos si el Tribunal de Justicia considera pertinentes nuestras explicaciones precedentes.

2. *Violación del «principio de la libre competencia».* La demandante invoca aquí la violación de numerosas disposiciones del Tratado en las que se encuentra recogido el principio de la libre competencia –sería más exacto decir de la competencia normal– concretamente el artículo 5: «La Comunidad [...] asegurará el establecimiento, el mantenimiento y la observancia de condiciones normales de competencia [...]» Según la demandante, dicho principio fue vulnerado, «en primer lugar, por haber incitado a las acerías Martin y a los hornos eléctricos a consumir chatarra, en detrimento de la fundición, y, en segundo lugar, por la imposición de una elevada tasa que hizo que el precio de coste de la fundición resultase prohibitivo».

Ya he sugerido al Tribunal de Justicia lo que hay que pensar de esta última alega-

ción: el aumento del *precio* de la fundición ha sido infinitamente menor que el de la chatarra. En cuanto a la comparación de los *respectivos precios de coste* de la fundición y de la chatarra en la producción de acero, es evidente que se trata de una comparación muy difícil de hacer, habida cuenta de la incidencia del mecanismo de compensación. Pero se trata tan sólo de saber si dicho mecanismo, *en su primera organización*, perturbó realmente las condiciones de la competencia, al menos en lo que respecta a los productores de fundición no integrados, como es el caso de Chasse. Ahora bien, ya hemos visto que así no sucede en el caso de autos.

Es verdad, como tuve ocasión de ponerlo de relieve en la primera serie de asuntos al referirme al recurso 8/57, que quizá la Alta Autoridad habría podido hacer un mayor uso del margen de apreciación de que disponía –o habría debido disponer– para la *determinación del precio* de compensación, fijando dicho precio a un nivel un poco más elevado y permitiendo, por lo tanto, que el mecanismo de los precios desempeñase un papel un poco más importante para frenar el creciente consumo de chatarra. Es posible, aunque no asumamos la responsabilidad de afirmarlo rotundamente. Pero hemos visto que la causa fundamental del aumento del consumo de chatarra fue el incremento de la producción de acero debido a la coyuntura y que el referido aumento del consumo de chatarra no había afectado a la capacidad competitiva de los productores de fundición. Quizá habría sido así a la larga si la Alta Autoridad no hubiera adoptado una serie de medidas cada vez más enérgicas para fomentar el aumento de la utilización de fundición (medidas cuyos efectos sólo se manifiestan,

en parte, a largo plazo); pero no se puede afirmar que las Decisiones n° 22/54 y 14/55 (sobre las que aquí se discute) se caracterizasen por sí mismas, en el momento en que fueron adoptadas, por afectar a la capacidad competitiva de los productores de fundición.

«En segundo lugar, afirma la demandante [escrito de réplica, n° 69], la referida perturbación [de la competencia] resulta incluso agravada por la existencia de un tipo de gravamen uniforme, aplicado lo mismo a las chatarras pesadas que a las chatarras ligeras.» Pero ya hemos visto lo que había que pensar sobre la distinción entre chatarras pesadas y chatarras ligeras: la similitud que existe entre esas diferentes categorías de chatarra en relación con el abastecimiento de la Comunidad en dicha materia prima, así como la que existe entre

las empresas que la utilizan, incluyendo a los productores de fundición hematites no integrados, justifica la unidad del tipo de gravamen.

Por último, en la tercera parte de su argumentación, la Compagnie demandante invoca «la violación de los principios generales y, en particular, del artículo 3 del Tratado, al haberse sacrificado situaciones particulares y al haberse sustituido el interés común por un pretendido objetivo de interés general».

Como este Tribunal de Justicia puede comprobar, la demandante reproduce de hecho su argumentación general del primer recurso, basada en la desviación de poder. No encontramos en ella nada que merezca un examen particular.

Solicito al Tribunal de Justicia que:

- Desestime los recursos.
- Condene en costas a la Compagnie des Hauts Fourneaux de Chasse.