les entreprises concernées pouvaient adapter leurs productions des mois de novembre et décembre pour tenir compte de leurs quotas pour le trimestre et éviter ainsi toute infraction.

3. Si, en règle générale, le principe de la sécurité juridique s'oppose à ce que la portée dans le temps d'un acte communautaire voie son point de départ fixé à une date antérieure à la publication, il peut en être autrement, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée.

4. Si en vertu de l'obligation, lui incombant aux termes de l'article 58, paragraphe 2, du traité CECA, de procéder à des études faites en liaison avec les entreprises et associations d'entreprises à l'effet d'établir des quotas de production, la Commission est tenue de consulter celles-ci au moment de procéder à ces études, ladite obligation n'implique pas qu'elle doive consulter chaque entreprise individuellement, ni qu'elle doive recueillir l'accord des entreprises sidérurgiques quant aux mesures proposées.

5. Il ressort du libellé de l'article 58, paragraphe 1, du traité CECA que la Commission a le pouvoir «en tant que de besoin» de prendre des mesures sur la base de l'article 74 en même temps que toute mesure éventuelle prise sur la base de l'article 58. L'appréciation du besoin de prendre de telles mesures appartient à la Commission sous réserve du contrôle par la Cour de la légalité de l'exercice d'une telle compétence.

Dans l'affaire 258/80,

SpA METALLURGICA RUMI, ayant son siège à Bergamo (Italie), en la personne de son président, M. Carlo Rumi, représentée par Mes Giacomo Fustinoni et Giuseppe Marchesini, avocats près de la Cour de cassation de la République italienne, ayant élu domicile à Luxembourg auprès du cabinet de Me Jean Hoss, avocat, 84, Grand-rue,

partie requérante,

contre

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, représentée par M. Alberto Prozzillo, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg chez M. Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

partie défenderesse,

ayant pour objet l'annulation d'une décision individuelle de la Commission relative à la fixation de quotas de production pour certains produits sidérurgiques (article 33 du traité CECA),

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, G. Bosco, A. Touffait, O. Due, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros et F. Grévisse, juges,

avocat général: M. G. Reischl
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les moyens et arguments des parties peuvent être résumés comme suit:

I — Faits et procédure

A — Antécédents du litige

1. Par décision 2794/80/CECA du 31 octobre 1980 (JO L 291, p. 1), la Commission, estimant que, en raison de la chute de la demande d'acier, la Communauté se trouve en présence d'une période de crise manifeste au sens de l'article 58 du traité CECA et que les moyens prévus à l'article 57 ne permettent pas d'y faire face, a instauré un régime de quotas de production pour l'acier brut (article 1) et pour quatre groupes de produits laminés (article 2).

Le groupe IV concerne les profilés légers qui comprennent le fil machine en couronne, les ronds à béton, et les autres aciers marchands figurant respectivement sous les lignes 132, 133 et 134 du questionnaire Eurostat 2-13.

2. L'article 1, paragraphe 4, de la décision 2794/80 dispose que la gestion du régime de quotas est assurée par la Commission. Celle-ci peut se faire assister par des organismes indépendants ou des experts. Le secret professionnel des entreprises doit être garanti.

3. En vertu des articles 3, 4 et 5 combinés de cette décision générale, les quotas pour le quatrième trimestre 1980 de ce groupe IV sont fixés, par application d'un taux d'abattement de 17,39 % sur base des *productions de référence* visées à l'article 4. Pour l'acier brut, le taux d'abattement correspond, en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de la décision, à la moyenne des taux d'abattement des quatre groupes de produits laminés, pondérée selon la *production de référence* de chacun de ces groupes de produits.

4. Il ressort de l'article 4 que les productions de référence trimestrielles pour chaque entreprise sont calculées comme suit:

«1. Pour chaque mois du trimestre en cause, est pris en compte le même mois pendant la période allant de juillet 1977 à juin 1980 dans lequel la somme de production des quatre groupes de produits laminés a été la plus élevée. Les trois mois ainsi choisis et qui ne sont pas nécessairement consécutifs constituent la période de référence.

2. Les productions de référence sont égales, pour l'acier brut et pour chacun des quatre groupes de produits laminés, aux productions respectives pendant la période de référence.»

5. Selon l'article 7, paragraphe 2, de cette décision:

«En ce qui concerne la livraison de produits soumis au régime de quotas, les entreprises ne doivent pas dépasser par groupe de produits, pour les livraisons dans le marché comun, le rapport entre les livraisons communautaires et les livraisons totales existant au cours des douze mois de la période allant de juillet 1977 à juin 1980 dans lesquels la somme de la production des quatre groupes de produits laminés a été la plus élevée.»

6. Les articles 10, 11 et 12 prévoient que les entreprises sont tenues de fournir des informations et renseignements que ces dispositions précisent, tandis que l'article 13 précise que:

«1. La Commission vérifie l'exactitude des déclarations et informations fournies par les entreprises. Les entreprises sont obligées de permettre ces vérifications, sans qu'une décision individuelle soit nécessaire. Le mandat du contrôleur doit se référer à la présente disposition et indiquer les déclarations et informations fournies par l'entreprise qu'il est chargé de vérifier.

2. Les entreprises qui se soustrairaient aux obligations résultant des articles 10, 11, 12 et 13, paragraphe 1, ou qui fourniraient des informations fausses sont passibles des amendes et astreintes prévues à l'article 47 du traité.»

7. Par décision individuelle du 1er novembre 1980, la Commission a fixé les quotas de production de la requérante pour la période du 1er octobre au 31 décembre 1980 comme suit:

	Références				Réduction	Quota IVe trimestre 1980
	Octobre 1978	Novembre 1979	Décembre 1977	Total		
	tonnes	tonnes	tonnes	tonnes	%	tonnes
Produits laminés						
Catégorie I					20,78	
Catégorie II					18,93	
Catégorie III					21,53	
Catégorie IV	36 390	40 466	35 833	112 689	17,39	93 092
Total I-IV	36 390	40 466	35 833	112 689		93 092
Acier	46 500	47 392	42 010	135 902	17,39	112 269

8. Par lettre du 3 novembre 1980, la Commission a informé la requérante que les informations nécessaires pour vérifier le respect des quotas de production de celle-ci seraient recueillies par des agents fiduciaires assistés d'ingénieurs. Elle a demandé à la requérante de lui communiquer le nom des personnes chargées par celle-ci des contacts avec lesdits agents de la Commission. Le 10 novembre 1980, la requérante a indiqué par écrit à la Commission le nom de son directeur général qui se chargerait des rapports avec les inspecteurs de la Commission.

Le 11 novembre 1980, un inspecteur appartenant à une société fiduciaire privée, ainsi qu'un ingénieur, se sont rendus, en tant que mandataires de la Commission, auprès des installations de la requérante en vue de procéder à la vérification du respect, par la requérante, des quotas de production imposés à celle-ci par le télex du 1er novembre 1980.

9. La requérante a refusé de consentir aux vérifications de ses quotas de production, au motif que l'ingénieur mandaté par la Commission serait «dépendant» d'une entreprise sidérurgique concurrente. En mandatant cet ingénieur en tant qu'expert en vue des vérifications à accomplir auprès de la requérante, la Commission ne garantirait pas le secret professionnel de la requérante, cela en violation de l'article 1, paragraphe 4, de la décision du 31 octobre 1980.

Un procès-verbal portant sur ce refus a été dressé et signé par les mandataires de la Commission et par le représentant de la requérante.

10. Dans un télex du 26 novembre 1980 envoyé à la requérante, la Commission a confirmé que, puisqu'elle est chargée du contrôle, elle doit, par la force des choses, recourir aux services d'experts en sidérurgie.

«En principe, l'équipe chargée du contrôle est dirigée, sous la responsabilité de la Commission, par un agent de la société fiduciaire. Les experts sont des collaborateurs techniques de la Commission, qui agissent selon les instructions données par la société fiduciaire, qui seule organise et dirige l'inspection in loco.

Si l'entreprise inspectée constate que certaines demandes du conseiller technique touchent un secret concernant la structure de l'exploitation ou le cycle de production et de commercialisation, celle-ci peut demander à la Commission, par l'intermédiaire du chef de l'équipe de contrôle, de prendre les mesures nécessaires pour éliminer la difficulté suscitée par la demande du conseiller technique.»

Prenant acte de ces précisions, la requérante a, dans un télex du 28 novembre 1980, communiqué à la Commission que

«Eu égard au fait que lesdits techniciens ne seront pas habilités à prendre des initiatives et pourront être écartés ou exclus des opérations de contrôle au cas où la société aurait des raisons de craindre qu'un préjudice soit porté à ses intérêts protégés par le traité, nous ne formulons pas, en présence de telles garanties précises, d'autres objections.»

B — Déroulement de la procédure

1. Par requête du 20 novembre 1980, enregistrée au greffe de la Cour le 24, la requérante a introduit un recours tendant à l'annulation de la décision de la Commission du 1er novembre 1980 par

laquelle celle-ci fixait les quotas de production de la requérante pour le 4e trimestre 1980 en application de la décision générale 2794/80.

2. Le 28 novembre 1980, la requérante a introduit, en application de l'article 39 du traité CECA et de l'article 83 du règlement de procédure de la Cour, par voie de référé, une demande de mesures provisoires. Cette demande tendait:

a) à faire surseoir à l'exécution de la décision individuelle attaquée, à tout le moins dans la mesure où les productions (et les ventes) du mois d'octobre 1980 sont comptées dans le système des quotas instauré par la décision n° 2794/80/CECA et en remplaçant éventuellement ce système par un quota de deux mois pour novembre et décembre de l'année en cours,

b) à enjoindre à la Commission de mettre en œuvre sans délai les remèdes que l'article 74 CECA met à sa disposition et dont toutes les conditions d'application sont réunies en l'espèce,

c) à enjoindre à la Commission de ne pas utiliser, au moins pour réaliser des inspections et des vérifications à l'égard de la requérante, des techniciens liés par un rapport d'emploi avec les entreprises sidérurgiques concurrentes ou similaires.

Dans ses observations sur la demande de mesures d'urgence, la *Commission* a conclu au rejet de celle-ci.

Par *ordonnance* motivée du président de la Cour du 16 décembre 1980, la demande en référé a été rejetée et les dépens ont été réservés.

3. Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Conclusions des parties

La *requérante* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

à titre principal

1. déclarer inapplicable la décision générale 2794/80/CECA pour les motifs exposés dans la requête,

2. annuler la décision individuelle du 1er novembre 1980, par laquelle la Commission a fixé les quotas de production attribués à l'entreprise pour le quatrième trimestre 1980,

3. condamner la Commission aux dépens.

à titre de mesures d'instruction

ordonner à la Commission de produire en justice

1. le procès-verbal de la session du Comité consultatif CECA consacrée à l'examen des mesures projetées par la Commission au sens de l'article 58 du traité CECA;

2. le procès-verbal des sessions du Conseil de ministres des Communautés européennes considérées à l'examen desdites mesures ex article 58 ainsi que l'avis conforme requis;

3. le procès-verbal des réunions des délégués de la Commission avec les représentants de l'association des entreprises sidérurgiques italiennes (ISA) ainsi que des consultations effectuées avec des entreprises individuelles au titre de l'article 58 du traité CECA;

4. le contrat type établi par la Commission avec les entreprises qui ont mis leurs propres employés à la disposition de la Commission pour effectuer les importations et les vérifications.

La *Commission* conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— déclarer le recours irrecevable et, à titre subsidiaire non fondé en tant qu'il concerne les motifs relatifs à l'article 1, paragraphe 4, et 7, paragraphe 2, de la décision générale 2794/80/CECA,

— déclarer non fondé la partie restante du recours,

— condamner la requérante aux dépens.

III — Moyens et arguments des parties

1. *Rétroactivité de la décision générale 2794/80/CECA* (violation des règles générales du droit qui président à l'application du traité)

La *requérante* reproche à la décision générale 2794/80 CECA d'avoir pris en considération, pour évaluer les productions nationales permises au cours de l'année et les livraisons de produits liés dans le secteur CECA, les productions et les ventes effectuées à partir du *1er octobre 1980*. En d'autres termes, ce texte serait *rétroactif* aussi bien par son contenu (articles 5 et 11, paragraphe 2) que par déclaration expresse inscrite dans les considérants (point IV, dernier alinéa).

Cet effet rétroactif serait en contradiction notamment avec les principes généraux reconnus par les États membres et constituerait une *violation d'un principe général de droit.*

A l'appui de cette thèse, la requérante fait notamment valoir que les productions et les livraisons dans la zone CECA, c'est-à-dire les faits et les opérations commerciales réalisés dans un régime de liberté au cours du mois d'octobre 1980 deviendraient *ex post* des éléments juridiquement importants pour déterminer, à la fin du trimestre, la licéité ou l'illicéité du comportement ultérieur de l'entreprise. En effet, si la production et les livraisons du mois d'octobre avaient dépassé le quota attribué pour le trimestre, la rétroactivité des dispositions en cause rendrait *a posteriori* illicites des actes qui ne l'étaient pas au moment où ils ont été effectués.

La requérante reconnaît que la Commission n'a pas fait mystère de ses intentions, se créant à l'avance une défense vis-à-vis des entreprises (voir la motivation de la décision 2794/80/CECA, point IV, dernier alinéa). Toutefois, le texte de la décision présenté comme acquis par la Commission depuis le début du mois d'octobre aurait ensuite subi de telles vicissitudes alternatives que son abandon était plus vraisemblable que son adoption. En effet, la presse aurait fait un large écho aux divergences qui se seraient manifestées au sein du Conseil de ministres de telle manière que le moins averti des lecteurs pourrait raisonnablement prévoir que le projet deviendrait caduc ou que d'autres solutions seraient adoptées ou encore que les négociations en vue d'autolimitations volontaires seraient reprises. Ce ne serait qu'au cours du premier week-end de novembre que la presse spécialisée aurait

donné la nouvelle de l'avis enfin favorable du Conseil pour l'instauration d'un mécanisme de quotas sur la base de l'article 58 du traité CECA (voir Europe, n° 3012 du 1er novembre 1980).

Pour leur part, les entrepreneurs n'auraient pas pu faire dépendre leurs choix et leurs programmes d'événements politiques incertains. La requérante en particulier, confrontée aux dures exigences du marché, aurait dû produire et vendre dans le courant du mois d'octobre aux prix que celui-ci permettait d'obtenir.

La *Commission* soutient, dans son mémoire en défense, que ce serait uniquement en matière pénale que l'interdiction d'adopter des lois rétroactives pourrait être considérée comme un principe de droit. Elle conteste en outre qu'il existe en l'espèce une rétroactivité au sens propre. En effet, la décision générale prévoirait des quotas de production pour des périodes de trois mois, dont un serait déjà écoulé au moment de l'adoption de la décision; mais il resterait deux autres mois et les entreprises auraient eu toute possibilité de réduire leur production en novembre et en décembre, se maintenant ainsi dans les limites de leurs quotas et évitant toute sanction. L'article 15 de ladite décision n'attribuerait par conséquent pas à celle-ci un caractère rétroactif au sens propre, mais se limiterait à tenir compte, pour une appréciation future, d'un fait survenu dans le passé. La Cour aurait reconnu la légalité de cette technique legislative, par exemple dans l'affaire 44/65, Hessische Knappschaft (Recueil 1965, p. 1200).

D'autre part, même si la disposition en question était considérée comme rétroactive, il n'en résulterait pas automatiquement qu'elle soit illégale. La Cour aurait en effet reconnu la légalité d'actes rétroactifs lorsque sont remplies deux conditions: des mesures propres à sauvegarder la confiance légitime des administrés doivent avoir été prises et la rétroactivité même doit être nécessaire pour permettre d'atteindre les buts poursuivis (voir par exemple affaire 98/78, Racke, Recueil 1979, p. 69).

La Commission estime que la première des deux conditions a été remplie en vertu notamment de la communication du 11 octobre 1980, (JO C 264, p. 2). Quant à la deuxième, la prise en considération du mois d'octobre était nécessaire à l'efficacité du système que l'on voulait mettre en place. Comme les taux d'utilisation des installations sidérurgiques dépassaient de peu 50 % au début de l'été cela signifiait, en effet, qu'en l'absence d'une «rétroactivité», de nombreux producteurs auraient pu doubler leur production en octobre en prévision des diminutions à appliquer en novembre et décembre et rendre totalement inefficace le système des quotas jusqu'à la fin de 1980.

La *requérante* répond, dans son mémoire en réplique, que si la rétroactivité relève surtout du droit pénal, il n'en resterait pas moins que la décision 2794/80/CECA prévoit de lourdes sanctions pécuniaires qui pourraient trouver à s'appliquer à des opérations économiques effectuées antérieurement à l'adoption de la réglementation qui les a instituées. La sanction administrative serait, de par sa nature, la plus proche de la sanction pénale.

Elle reprend son argumentation relative à la protection des espoirs légitimes des intéressés.

Elle fait enfin valoir qu'il n'appartiendrait à personne — et encore moins aux institutions — de créer par avance des effets déterminés par le biais d'affirmations unilatérales que des faits ou des actes juridiques ultérieurs liés à une manifestation de volonté ou d'opinion d'autrui ne pourraient pas corroborer.

La *Commission* conteste, dans son mémoire en duplique, l'affirmation de la requérante selon laquelle les sanctions prévues par la décision «peuvent trouver à s'appliquer à des opérations économiques effectuées antérieurement à l'adoption de la réglementation qui les a instituées». En effet, des quotas auraient été fixés pour des périodes de trois mois et la «rétroactivité» ne porterait que sur l'un de ceux-ci, les entreprises avaient donc toute possibilité de réduire leur production pendant les deux autres mois et d'éviter toute sanction.

Pour le surplus, la Commission renvoie à son mémoire en défense.

2. *Détermination de quotas de production* (violation du traité CECA, en particulier de l'article 58. A titre subsidiaire, violation de formes substantielles)

Relevant que l'article 58 du traité CECA dispose que l'exécutif *«sur la base d'études faites en liaison avec les entreprises et les associations d'entreprises* établit les quotas sur une base équitable», la requérante se plaint de ce qu'il n'y aurait eu qu'une *consultation purement formelle des entreprises,* et qu'en réalité les quotas auraient été fixés de *manière unilatérale* par la Commission. Tout en admettant que l'association des entrepreneurs sidérurgiques indépendants italiens a été convoquée à trois réunions les 4, 17 et 30 octobre, la requérante fait valoir que l'association n'aurait eu ni le temps ni le moyen de présenter sa contre-proposition aux deux aspects du régime des quotas présentés, au cours de ces réunions, aux représentants de l'association comme un «Diktat». Il s'agissait, en effet, du mécanisme du calcul des quotas et des réductions en pourcentage par groupes de produits annoncées *entre des limites minimales et maximales* à l'intérieur desquelles la Commission se réservait de fixer le coefficient.

La requérante fait encore valoir, à titre subsidiaire, qu'il existerait en l'espèce une *violation de formes substantielles.* La jurisprudence de la Cour aurait, en effet, à plusieurs reprises assimilé à une telle violation l'absence d'avis et de consultations prévus (voir affaire 6/54, Recueil I, p. 201 et 219 à 221; également l'arrêt du 18 mars 1980 dans les affaires jointes 154/78 et autres, Valsabbia e. a./Commission, Recueil 1980, p. 907, paragraphe 37, à la p. 999).

La *Commission* remarque à ce sujet qu'elle a dûment tenu compte des avis exprimés tant par les entreprises que par le Conseil, comme le prouveraient les nombreuses différences entre les orientations exprimées par la Commission dans sa communication au Conseil (défense, annexe I) et le contenu de la décision adoptée.

L'entreprise *Rumi* aurait eu l'occasion de faire connaître son opinion par l'intermédiaire de l'association dont elle a fait partie. De fait, M. Carlo Rumi aurait participé personnellement à la réunion du 17 octobre 1980 et y aurait exposé ses idées.

La *requérante* réplique en développant l'argumentation qu'elle a exposée dans sa requête concernant la consultation des entreprises italiennes. Elle déplore en outre que la Commission n'ait pas tenu compte des avis exprimés.

Dans son mémoire en duplique, la *Commission* rétorque qu'elle ne peut que renvoyer à ce qu'elle a dit à ce sujet dans son mémoire en défense.

3. *Le gel du volume des ventes dans la zone CECA* (incompétence, violation de l'article 4, lettres b) et d) du traité CECA; violation de l'article 3, lettre b), violation de formes substantielles pour insuffisance de motivation)

Sous cette rubrique, la *requérante* conteste la légalité de l'article 7, paragraphe 2, de la décision générale qui impose aux entreprises une limitation des ventes à l'intérieur de la Communauté. En effet, l'article 58 du traité CECA, s'il attribue à la Commission le pouvoir de fixer des *quotas de production,* ne lui attribuerait pas également le pouvoir de limiter l'importance des ventes dans le marché commun. La Commission aurait donc excédé sa compétence. Elle aurait également enfreint l'article 3, b) et f), ainsi que l'article 4, b) et d), dispositions qui sont rappelées à l'article 58 lui-même.

La requérante critique également le point 6 de la motivation de la décision 2794/80/CECA où il est dit: «pour ces raisons, l'article 58 doit être interprété dans ce sens qu'il donne le pouvoir à la Commission d'assimiler le dépassement du rapport entre les livraisons totales à un dépassement des quotas de production». L'insuffisance de cette motivation, outre qu'elle confirmerait la carence dénoncée quant au fond, constituerait également une *violation de formes essentielles.*

Pour la *Commission,* cette partie du recours serait *irrecevable,* en ce qu'elle *n'aurait aucun rapport avec la décision individuelle attaquée.* En effet, une exception d'illégalité soulevée conformément aux articles 33 et 36 du traité CECA devrait, selon un principe général de droit, être strictement limitée à la partie de l'acte normatif de caractère général sur lequel est fondée la décision individuelle. Il s'ensuivrait qu'outre les vices qui entachent la validité de l'ensemble de la décision générale (par exemple, défaut de motivation), il est seulement possible d'invoquer les vices des parties de l'acte en application desquelles a été prise la décision individuelle. La solution opposée permettrait à un particulier d'attaquer directement un acte normatif, ce qui serait en contradiction avec l'ensemble du système des recours juridictionnels communautaires (voir affaire 9/56, Meroni, Recueil 1958, p. 28).

Quant au fond, et subsidiairement, la Commission estime que le pouvoir, qui découle de l'article 58, de fixer des quotas de production implique nécessairement celui d'adopter la disposition en question. En effet, le but du système des quotas de production serait de diminuer l'offre de produits sidérurgiques dans le marché commun de façon à améliorer le rapport offre-demande et d'obtenir par là une augmentation des prix. Ce serait pour cette raison que la Commission chercherait à maintenir les importations dans les limites correspondant à la réduction de la demande. Il serait évident que le même principe doit être appliqué à la partie de la production communautaire exportée vers les pays tiers: si, au moment où les prix commencent à remonter sur le marché intérieur, les

producteurs communautaires étaient en mesure d'offrir sur ce marché la quantité qu'autrement ils auraient exportée, cela provoquerait de nouveau un excédent de l'offre par rapport à la demande et un effondrement des prix. Le système serait complètement inopérant sans ce gel des rapports entre les ventes sur le marché intérieur et les exportations.

La *motivation* (6e considérant de la décision générale) indiquerait les objectifs de la disposition et sa base juridique et ne serait donc pas insuffisante.

La *requérante* conteste, dans son mémoire en réplique, l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission à l'encontre de cette partie du recours.

A cet égard, la requérante fait notamment valoir que le système des quotas de production instauré par la Commission avait pour objet de limiter les quantités de produits sidérurgiques mises sur les marchés (en particulier sur le marché communautaire), cela dans l'espoir de provoquer une augmentation des prix comme suite à une réduction de l'offre. Dès lors, la limitation des livraisons imposée aux entreprises communautaires en vertu de l'article 7, paragraphe 2, de la décision 2794/80/CECA constituerait un aspect indissociable des quotas de production. Cela serait démontré notamment par le fait que le dépassement des quotas de livraison dans le marché communautaire serait assimilé — aux fins des sanctions — au dépassement des quotas de production.

Dans son mémoire en duplique, la *Commission* soutient, en ce qui concerne la recevabilité de la partie du recours relative à l'article 7, paragraphe 2, que l'ordonnance du 16 décembre 1980 du président de la Cour aurait accueilli la thèse de la Commission, exposée par la suite dans le mémoire en défense, et aurait rejeté les conclusions de la requérante concernant ce paragraphe, au motif que «les demandes en référé doivent être directement liées à l'objet du recours principal» (point 16 des motifs). Or, l'irrecevabilité de la demande en référé relative au rapport entre importations et exportations entraînerait, sur le plan de la procédure au fond, l'irrecevabilité de la partie du recours ayant le même objet.

4. *L'absence de protection contre les importations à partir de pays tiers* (violation manifeste du traité, violation des règles juridiques qui président à son application)

La *requérante* reproche à la Commission de n'avoir pas invoqué les dispositions de l'article 74 du traité. Cet article, auquel l'article 58 fait référence expresse, envisagerait, d'après la requérante, une situation qui existerait précisément dans le cas d'espèce (voir le point 3: «si l'un des produits énumérés à l'article 81 ... est importé dans le territoire d'un ou plusieurs États membres *en quantités relativement* accrues et à des conditions telles que ces importations portent ou menacent de porter un préjudice sérieux à la production, dans le marché commun, des produits similaires ou directement concurrents»).

La Commission aurait *déclaré expressément au Conseil le 30 octobre 1980* qu'elle ne recourra pas à des mesures

réduisant les importations au sens de l'article 74 (voir *Europe*, n° 3012, p. 6).

Dans ces conditions, la décision générale violerait sous cet aspect les dispositions combinées des articles 58 et 74 du traité CECA dont les conditions pour une application «nécessaire» seraient satisfaites. Cette «lacune délibérée» constituerait également une atteinte au *principe de proportionnalité* tel qu'il aurait été entendu par la Cour (voir arrêt du 18 mars 1980, Valsabbia, précité, paragraphe 117).

La *Commission* conteste, sur le plan des faits, que le défaut d'application de l'article 74 rendrait inefficace le système des quotas et excessives les charges que ce système impose aux entreprises.

L'on ne saurait en tout cas faire dépendre la légalité d'un acte législatif de l'existence ou de l'inexistence d'autres mesures de nature complètement différente.

Revenant à l'espèce, la Commission rappelle qu'en vertu de l'article 58, paragraphe 1, le régime des quotas de production peut être accompagné des mesures prévues à l'article 74 «en tant que de besoin». L'appréciation de ce besoin serait un *choix politique* à effectuer en soupesant d'une part l'utilité des «mesures» relatives aux importations et, d'autre part, la compatibilité de ces mesures avec les obligations de la Communauté envers les pays tiers — en particulier dans le cadre du GATT — ainsi que les répercussions que l'introduction de restrictions quantitatives (il s'agirait bien de cela) serait susceptible d'avoir sur les exportations de produits communautaires en général et de produits sidérurgiques en particulier. Après avoir apprécié ces divers éléments, la Commission aurait estimé que le système déjà existant constituait, moyennant quelques améliorations, une mesure suffisante (voir recommandation n° 2797/80/CECA — JO L 291 du 31. 10. 1980).

Dans son mémoire en réplique, la *requérante* se plaint plus particulièrement de ce que la Commission permettrait l'importation dans le territoire de la Communauté à des prix anormalement bas de produits sidérurgiques provenant de pays tiers, alors que les fabricants communautaires seraient soumis au régime des quotas de production. Ce faisant, la Commission violerait le principe de la proportionnalité.

De plus, les institutions communautaires toléreraient l'octroi, par certains États membres, d'aides aux grands complexes sidérurgiques, y compris des *aides spécifiques à l'industrie sidérurgique*, lesquelles seraient certainement contraires à l'article 4, lettre c), du traité CECA. Grâce à ces interventions étatiques tolérées par la Commission, les grands complexes sidérurgiques parasitaires seraient non seulement en mesure de survivre nonobstant leur comportement anti-économique, mais en vertu de leur présence sur le marché, soustrairaient aux entreprises privées une large partie de la demande de produits sidérurgiques. Elles seraient également en mesure de pratiquer des prix que les entreprises libres, qui devraient supporter, grâce à leurs propres efforts, leurs coûts de production, ne pourraient se permettre.

La Commission rappelle les objections formulées dans son mémoire en défense à l'encontre des arguments de la requérante relatifs au défaut de protection du marché commun contre les importations en provenance de pays tiers, qui rendrait inefficaces et, partant, contraires au principe de proportionnalité les mesures prises. Elle ajoute que le dispositif actuel-

lement en vigueur n'aurait, pour l'essentiel, pas été modifié depuis la fin de 1977 et, aux dires mêmes de la requérante, serait efficace pour assurer le parallélisme des prix à l'importation avec celui des productions internes soumises à réductions.

De même, la Commission conteste qu'il y ait sur le plan juridique un lien entre l'aide accordée à une entreprise d'État et les quotas de production, et se demande si, dans l'hypothèse où il ny aurait pas d'aides, la requérante trouverait les quotas justifiés.

De toute manière, la Commission rappelle que, sur sa proposition, le Conseil a adopté une décision en la matière (décision 257/80/CECA établissant des dispositions communautaires pour les aides spécifiques à la sidérurgie; JO L 29 de 1980) et qu'elle suit attentivement et s'efforce de diriger les initiatives prises par les États membres dans un sens compatible avec les orientations de la politique communautaire. Elle aurait récemment présenté au Conseil un rapport sur l'activité développée dans ce domaine.

5. *La protection insuffisante du secret professionnel des entreprises intéressées en ce qui concerne les personnes mandatées à procéder à des inspections et des vérifications* (violation de l'article 47 du traité)

La *requérante* se plaint en substance de ce que la présence d'employés d'entreprises concurrentes ou similaires parmi les techniciens chargés d'effectuer les inspections et vérifications auprès des entreprises ne garantirait pas le respect du secret professionnel proclamé dans la décision générale, (voir point 10 des considérants). De plus, de tels employés ne sauraient être considérés comme des «tiers» ou «indépendants» au sens de l'article 1, paragraphe 4, de la décision.

D'après la *Commission*, cette partie du recours serait *irrecevable* pour les mêmes raisons que celles qu'elle a invoquées pour faire valoir l'irrecevabilité du moyen relatif au blocage des livraisons.

Quant au fond, et à titre subsidiaire, la Commission relève que, ne disposant que de 15 inspecteurs, elle a dû recourir, dans une situation exceptionnelle, à du personnel extérieur. Pour les questions d'ordre comptable, elle se serait adressée à des sociétés fiduciaires, mais pour les problèmes d'ordre *technique*, elle aurait, dû conclure des contrats avec les entreprises sidérurgiques, qui auraient mis à sa disposition leurs ingénieurs de production (au nombre de 76) aux fins de l'exécution des contrôles en question. La Commission énumère les mesures qu'elle a adoptées en vue d'assurer, dans ces circonstances, le respect du secret professionnel, dont notamment, dans le cas de la requérante, une invitation à celle-ci à signaler à la Commission chaque demande formulée par les conseillers techniques qui se rapporterait à un secret industriel ou commercial.

La *requérante* attaque, dans son mémoire en réplique, l'exception d'irrecevabilité soulevée par la Commission à l'encontre de cette partie du recours.

Pour la requérante, la partie de la décision fondée sur l'article 58 et la partie fondée sur l'article 47 seraient interdépendantes. De plus, elle soutient que la thèse de la Commission aurait pour effet d'éliminer toute possibilité de recours juridictionnel en matière de contrôles.

La requérante invoque enfin l'arrêt de la Cour dans l'affaire 18/62, Barge/Haute Autorité (Recueil 1963, p. 529) dans lequel la Cour aurait dérogé au principe selon lequel seraient attaquables seules les parties de la décision générale qui se concrétisent dans la mesure individuelle d'application de celle-ci.

Quant au fond, la requérante s'en tient essentiellement aux développements exposés dans son *mémoire en réplique.*

La *Commission* soutient, dans son *mémoire en duplique,* que l'ordonnance du 16 décembre 1980 du président de la Cour aurait accueilli la thèse de la Commission selon laquelle l'article 1, paragraphe 4, de la décision générale 2794/80/CECA n'était pas à l'origine de la décision individuelle attaquée et aurait rejeté les conclusions de la requérante concernant ce paragraphe au motif que «la demande en référé doit avoir un lien direct avec l'objet du recours au principal» (point 21 des motifs). Or, l'irrecevabilité de la demande en référé relative aux contrôles entraînerait, sur le plan de la procédure au fond, l'irrecevabilité des parties du recours ayant le même objet.

Les arguments contraires exposés par la requérante dans sa réplique seraient dénués de toute validité. En effet:

Le fait que la partie de la décision générale de la décision fondée sur l'article 58 du traité CECA et la partie fondée sur l'article 47 du même traité sont interdépendantes serait dénué de pertinence, étant donné que la décision individuelle, qui est l'objet du recours, appliquerait uniquement certains articles de la partie de la décision générale fondée sur l'article 58.

La thèse de la Commission n'entraînerait pas l'exclusion de tout recours juridictionnel en matière de contrôles. En effet, une entreprise convaincue de son bon droit pourrait refuser un contrôle et attaquer une éventuelle décision infligeant une amende; au cours de la procédure qui s'ensuivrait, elle pourrait invoquer l'illégalité de la décision générale en matière de contrôles.

Contrairement à ce que soutiendrait la requérante, l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Barge* serait tout à fait conforme à la thèse de la Commission. En effet, l'exception d'illégalité pourrait viser soit l'ensemble de la décision générale, soit les parties de celle-ci sur lesquelles est basée la décision individuelle. La partie du recours relative aux contrôles ne rentrerait dans aucune de ces catégories.

IV — Procédure orale

La requérante, représentée par Mes Giacomo Fustinoni et Giuseppe Marchesini, et la Commission représentée par M. Alberto Prozzillo, ont été entendues en leurs plaidoiries à l'audience du 15 septembre 1981.

La Commission ayant produit un tableau concernant la production de la requérante par rapport à ses quotas pour la période d'octobre 1980 à juin 1981, la Cour a imparti un délai à la requérante pour répondre par écrit sur ce point. La requérante a fourni cette réponse le 24 septembre 1981. La Commission a envoyé ses commentaires le 30 septembre 1981.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 29 octobre 1981.

En droit

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 24 novembre 1980, la société par actions Metallurgica Rumi a introduit, en vertu de l'article 33, alinéa 2, du traité CECA, un recours visant à l'annulation de la décision individuelle de la Commission, du 1er novembre 1980, relative à la fixation des quotas de production de la requérante pour le quatrième trimestre de 1980 en application de la décision 2794/80/CECA de la Commission, du 31 octobre 1980, instaurant un régime de quotas de production d'acier (JO L 291, p. 1).

2 Le recours n'est pas fondé sur une fixation inexacte des quotas individuels de la requérante. Celle-ci déduit l'illégalité de la décision attaquée, d'une part de ce qu'elle constituerait l'application de diverses dispositions qu'elle juge illégales de la décision générale 2794/80/CECA et, d'autre part, de ce que dans l'exécution des articles 1, paragraphe 4, et 13 de cette décision générale la Commission n'aurait par veillé à ce que les contrôleurs ou experts auxquels elle a eu recours présentent les garanties d'indépendance indispensables à la protection du secret professionnel des entreprises.

Sur le premier moyen

3 Ce moyen concerne le fait que la Commission a chargé des employés d'entreprises concurrentes d'effectuer les inspections et vérifications prévues aux articles 1, paragraphe 4, et 13 de la décision 2794/80/CECA, de telle sorte que le respect du secret professionnel n'aurait pas été garanti. Selon la requérante, de tels experts ne sauraient être considérés comme des «tiers» ou des «indépendants» au sens de l'article 1, paragraphe 4, de la décision. La Commission aurait dès lors fait une application erronée de ces dispositions.

4 La requérante, cependant, n'a pas fait valoir qu'elle aurait été victime d'une quelconque violation du secret professionnel à l'occasion des inspections menées par la Commission. Ce moyen doit, dès lors, être rejeté.

Sur le deuxième moyen

5 Le deuxième moyen porte sur la réglementation de l'article 7, paragraphe 2, de la décision 2794/80/CECA selon laquelle l'entreprise ne peut pas dépasser pour les livraisons dans le marché commun le rapport qui existait, avant l'entrée en vigueur du système des quotas, entre les livraisons à l'intérieur du marché commun et les livraisons totales.

6 Il convient de relever que, si à l'occasion d'un recours en annulation dirigé contre une décision individuelle, la partie requérante peut en effet alléguer l'illégalité de certaines dispositions de décisions générales dont la décision attaquée constitue l'application, cette possibilité ne lui est ouverte que si la décision individuelle est basée sur les règles dont l'illégalité est alléguée.

7 En l'espèce, la décision individuelle ne concerne pas l'exécution de l'article 7, paragraphe 2, de la décision générale et sa légalité ne dépend pas de la légalité de cette disposition. L'application de cet article découle directement de la décision générale sans qu'il soit nécessaire pour la Commission d'adresser une décision individuelle aux entreprises. Le traité CECA ne prévoit pas de recours direct des entreprises contre de telles dispositions, sauf en cas de détournement de pouvoir. En revanche, il permet un contrôle juridictionnel de toute décision de la Commission qui prononce une amende à l'encontre d'une entreprise qui aurait violé la décision générale. Ce moyen est donc irrecevable.

Sur le troisième moyen

8 Par ce moyen la requérante critique le fait que la décision 2794/80/CECA, qui n'est entrée en vigueur qu'à la date de sa publication au Journal officiel des Communautés européennes, le 31 octobre 1980, prévoit des quotas de production pour l'industrie sidérurgique à partir du 1er octobre 1980. Ce texte serait rétroactif et violerait ainsi un des principes généraux du droit qui président à l'application du traité. Il aurait pour effet que les opérations commerciales réalisées au cours du mois d'octobre 1980 deviendraient *ex post* des éléments juridiquement importants pour déterminer le caractère licite ou non du comportement ultérieur de l'entreprise. Si la production et les livraisons du mois d'octobre avaient dépassé le quota attribué pour le trimestre, la

rétroactivité des dispositions en cause rendrait *a posteriori* illicites des actes qui ne l'étaient pas au moment où ils ont été effectués. S'il est vrai que la Commission avait fait part de ses intentions, la presse n'en aurait pas moins annoncé des divergences au sein du Conseil de telle manière que l'adoption du projet de la Commission aurait paru improbable et les entreprises auraient pu ne pas en tenir compte.

9 Il convient de préciser que la requérante n'a pas indiqué si certaines entreprises avaient, en effet, épuisé leur quota de production pour le quatrième trimestre 1980 avant l'entrée en vigueur de la décision 2794/80/CECA. Cette hypothèse, qui paraît peu vraisemblable, ne s'applique de toute façon pas à la requérante et peut dès lors être écartée.

10 Dans ces circonstances, la décision 2794/80/CECA n'a pas eu un effet rétroactif véritable puisque les entreprises pouvaient adapter leurs productions des mois de novembre et décembre pour tenir compte de leurs quotas pour le trimestre et éviter ainsi toute infraction.

11 Au surplus, si, en règle générale, le principe de la sécurité juridique s'oppose à ce que la portée dans le temps d'un acte communautaire voie son point de départ fixé à une date antérieure à la publication, il peut en être autrement, à titre exceptionnel, lorsque le but à atteindre l'exige et lorsque la confiance légitime des intéressés est dûment respectée.

12 Ces deux conditions sont réunies dans les circonstances de l'espèce. Il était nécessaire d'inclure le mois d'octobre dans le système pour éviter que des entreprises augmentent leur production en octobre en prévision des diminutions à appliquer par la suite. Par ailleurs, la Commission a respecté la confiance légitime des intéressés par la communication du 11 octobre 1980 (JO C 264, p. 2) selon laquelle elle entendait inclure le mois d'octobre dans le système de quotas, et par la décision publiée à la même date (JO L 268, p. 25) obligeant les entreprises à fournir des renseignements sur leur production du mois d'octobre 1980. S'il est vrai que dans sa communication du 11 octobre la Commission n'indiquait pas quel serait le niveau des quotas, ce qui pouvait empêcher les entreprises de tirer des conséquences précises de la recommandation de la Commission afin d'éviter que leur production ne soit excessive par rapport aux quotas qui seraient attribués pour l'ensemble du trimestre, il n'en reste pas moins que les entreprises ont été averties des intentions de la Commission.

Sur le quatrième moyen

13 Selon la requérante, la Commission n'aurait pas satisfait à l'exigence de consultation des entreprises concernées, imposée par l'article 58 du traité CECA, qui prévoit que la Commission établit les quotas sur la base d'études faites en liaison avec les entreprises et les associations d'entreprises. La Commission aurait imposé ses propositions sans que l'association des entrepreneurs sidérurgiques italiens ait eu le temps ou les moyens de présenter des contre-propositions en ce qui concerne le mécanisme du calcul des quotas et le taux de réduction de la production.

14 L'obligation de la Commission de procéder à des études faites en liaison avec les entreprises et associations d'entreprises doit être interprétée dans un sens plus large que ne le fait la requérante. En effet, la Commission s'informe de la situation générale de l'industrie sidérurgique et de ses différents secteurs en effectuant des études permanentes. A cet égard, il convient de rappeler que, selon l'article 46 du traité CECA, les entreprises et leurs associations ont qualité pour présenter à la Haute Autorité toutes suggestions ou observations sur les questions les concernant. De plus, la requérante est tenue, comme toute autre entreprise sidérurgique, de communiquer régulièrement à la Commission les chiffres de sa production ainsi que ses prix. La Commission a, en outre, procédé à des études spécifiques pour les besoins du régime de quotas. Ces différents éléments constituent les études, au sens de l'article 58, paragraphe 2, du traité CECA dont la Commission a pu tenir compte.

15 Si la Commission est tenue de consulter les entreprises et les associations d'entreprises au moment de procéder à ces études, cette obligation n'implique pas qu'elle doive consulter chaque entreprise individuellement, ni qu'elle doive recueillir l'accord des entreprises sidérurgiques quant aux mesures proposées en vertu de l'article 58. En l'espèce, la Commission a informé les entreprises sidérurgiques des mesures qu'elle entendait prendre et elle a tenu des réunions avec les associations des entreprises concernées, y compris l'association des producteurs italiens de ronds à béton, permettant à celles-ci de faire connaître leurs propositions à la Commission. La requérante était représentée à l'une au moins de ces réunions, à savoir celle du 17 octobre 1980. La Commission a donc rempli son obligation de procéder à des études faites en liaison avec les entreprises et associations d'entreprises.

Sur le cinquième moyen

16 La requérante reproche à la Commission de ne pas avoir pris les mesures contre les importations prévues par l'article 74 du traité CECA dans le cas où ces importations portent ou menacent de porter un préjudice sérieux à la production, dans le marché commun des produits similaires ou directement concurrents.

17 Il ressort du libellé de l'article 58 que la Commission a le pouvoir «en tant que de besoin» de prendre des mesures sur la base de l'article 74 en même temps que toute mesure éventuelle prise sur la base de l'article 58. L'appréciation du besoin de prendre de telles mesures appartient à la Commission sous réserve du contrôle par la Cour de la légalité de l'exercice d'une telle compétence.

18 A ce propos, il faut souligner que la requérante n'a avancé aucun élément à l'appui de son allégation selon laquelle la Commission aurait abusé de son pouvoir discrétionnaire. Au contraire, même avant l'instauration du système de quotas, la Commission a pris des mesures pour contrôler le niveau des prix et la quantité des importations de produits sidérurgiques en provenance de pays tiers. Elle a notamment fixé un prix de base, conclu des arrangements avec les pays tiers et pris des mesures de surveillance. Au moment d'arrêter la décision 2794/80/CECA, elle a encore renforcé cette surveillance et révisé les prix de base. D'après les chiffres fournis par la Commission, le niveau des importations a d'ailleurs baissé entre 1977 et 1979, et cette tendance a continué avant et après l'introduction du système de quotas. Il ne peut ainsi être reproché à la Commission de n'avoir pas essayé de lutter suffisamment contre les importations en provenance de pays tiers.

19 Il importe de relever au surplus que, dans ses négociations avec les pays tiers, la Commission se trouve confrontée à des difficultés non négligeables du fait que la CECA est exportatrice nette d'acier; dans ces conditions, elle est à la fois obligée d'assurer la poursuite des exportations communautaires et d'essayer de limiter les importations dans la Communauté et elle pouvait craindre, en prenant des décisions restrictives non négociées à l'égard de pays tiers, de susciter de la part de ceux-ci des mesures de rétorsion préjudiciables à l'intérêt commun.

20 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de rejeter le recours comme non fondé.

Sur les dépens

21 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens.

22 La requérante ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens, y compris ceux de la demande en référé.

Par ces motifs,

LA COUR

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

2) **La requérante est condamnée aux dépens, y compris ceux de la demande en référé.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 16 février 1982.

Le greffier

P. Heim

Le président

J. Mertens de Wilmars