prio effetto retroattivo in quanto le imprese potevano adeguare la produzione dei mesi di novembre e di dicembre per tener conto delle loro quote per il trimestre ed evitare, in tal modo, qualsiasi infrazione.

3. Benché in linea di massima il principio della certezza del diritto osti a che l'efficacia nel tempo di un atto comunitario decorra da una data anteriore alla sua pubblicazione, una deroga è possibile, in via eccezionale, qualora lo esiga lo scopo da raggiungere e purchè il legittimo affidamento degli interessati sia debitamente rispettato.

4. Anche se, in forza dell'obbligo impostole dall'art. 58, n. 2, del Trattato CECA di procedere a studi di concerto con le imprese e le associazioni di imprese allo scopo di istituire delle quote di produzione, al Commissione è tenuta a consultare le stesse nell'effettuare detti studi, tale obbligo non implica che essa debba consultare ciascuna impresa individualmente, né che essa debba ottenere il consenso delle imprese siderurgiche in ordine ai provvedimenti proposti.

5. Dalla lettera dell'art, 58, n. 1, del Trattato CECA si desume che la Commissione ha il potere «per quanto necessario» di adottare provvedimenti a norma dell'art. 74 contemporaneamente ad ogni altro eventuale provvedimento a norma dell'art. 58. La valutazione della necessità di adottare detti provvedimenti spetta alla Commissione, salvo restando il controllo da parte della Corte della legittimità dell'esercizio di tale potere.

Nella causa 258/80,

SPA METALLURGICA RUMI, con sede in Bergamo (Italia), nella persona del suo presidente sig. Carlo Rumi, con gli avvocati Giacomo Fustinoni e Giuseppe Marchesini, patrocinanti dinanzi alla Corte di cassazione della Repubblica italiana, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Jean Hoss, 84 Grund'rue.

ricorrente,

contro

COMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal dott. Alberto Prozzillo, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il dott. Mario Cervino, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

causa avente ad oggetto l'annullamento di una decisione individuale della Commissione, relativa alla fissazione di quote di produzione per taluni prodotti siderurgici (art. 33 del Trattato CECA).

LA CORTE

composta dai signori J. Mertens de Wilmars, presidente, G. Bosco, A. Touffait, O. Due, presidenti di Sezione, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros e F. Grévisse, giudici,

avvocato generale: G. Reischl
cancelliere: A. Van Houtte

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

Gli antefatti, lo svolgimento del procedimento e i mezzi ed argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

I — Gli antefatti e il procedimento

A — Gli antefatti

1. Con decisione 31 ottobre 1980, 2794/80/CECA (GU n. L 291, pag. 1), la Commissione, ritenuto che, in ragione della diminuzione della domanda di acciaio, la Comunità attraversa un periodo di crisi manifesta ai sensi dell'art. 58 del Trattato CECA e che i mezzi previsti dall'art. 57 non consentono di farvi fronte, stabiliva una disciplina di quote di produzione per l'acciaio grezzo (art. 1) e per quattro gruppi i prodotti laminati (art. 2).

Il gruppo IV è costituito dai profilati leggeri, comprendenti la vergella in matassa, i tondi per cemento armato e gli altri laminati mercantili, che figurano, rispettivamente, nelle linee 132, 133 e 134 del questionario Eurostat 2-13.

2. L'art. 1, n. 4, della decisione 2794/80 dispone che la gestione della disciplina di quote è assicurata dalla Commissione, la quale può farsi assistere da organismi indipendenti o da esperti. Il segreto professionale delle imprese deve essere garantito.

3. In forza del combinato disposto degli artt. 3, 4 e 5 della stessa decisione generale, le quote relative al quarto trimestre 1980, per il suddetto gruppo IV, sono fissate, applicando un tasso di riduzione del 17,39 %, in base a determinate *produzioni di riferimento* contemplate dall'art. 4. Per l'acciaio grezzo, il tasso di riduzione corrisponde, ai sensi dell'art. 5, n. 2, della decisione, alla media dei tassi di riduzione dei quattro gruppi di prodotti laminati, ponderata in funzione della *produzione di riferimento* di ciascuno dei gruppi stessi.

4. Dall'art, 4 risulta che le produzioni di riferimento trimestrali per ciascuna impresa sono calcolate come segue:

«1. Per ciascuno dei mesi del trimestre considerato, è preso in considerazione lo stesso mese durante il quale nel periodo 1977 - giugno 1980 la somma della produzione dei quattro gruppi di prodotti laminati sia stata più alta. I tre mesi così prescelti, che non saranno necessariamente consecutivi, costituiscono il periodo di riferimento.

2. Le produzioni di riferimento sono uguali, per l'acciaio grezzo e per ciascuno dei quattro gruppi di prodotti laminati, alle rispettive produzioni realizzate durante il periodo di riferimento».

5. Secondo l'art. 7, n. 2, della decisione;

«Per quanto riguarda la consegna di prodotti soggetti alla disciplina di quote, le imprese non debbono superare per ciascun gruppo di prodotti relativamente alle consegne nel mercato comune, il rapporto tra le consegne comunitarie e le consegne complessive rilevato nei dodici mesi del periodo luglio 1977 - giugno 1980, durante i quali la somma della produzione dei quattro gruppi di prodotti laminati è stata la più alta».

6. Gli artt. 10, 11 e 12 stabiliscono che le imprese sono tenute a fornire informazioni e dati precisati nelle stesse disposizioni, mentre l'art. 13 recita:

«1. La Commissione verifica l'esattezza delle dichiarazioni e informazioni fornite dalle imprese, le quali sono obbligate a permettere tali verifiche senza che siano necessarie decisioni singole. Il mandato del controllore deve riferirsi alla presente disposizione e indicare le dichiarazioni e informazioni fornite dall'impresa che è incaricato di verificare.

2. Le imprese che si sottraggono agli obblighi di cui agli articoli 10, 11, 12 e 13, paragrafo 1, o che forniscono informazioni erronee, sono possibili delle ammende e penalità di mora previste dall'art. 47 del Trattato»

7. Con decisione individuale 1° novembre 1980, la Commissione fissava come segue le quote di produzione della ricorrente per il periodo 1° ottobre - 31 dicembre 1980:

	Riferimento				Riduzione	Quota IV trim. 1980
	Ottobre 1978	Novembre 1979	Dicembre 1977	Totale		
	tonn.	tonn.	tonn.	tonn.	%	tonn.
Prodotti laminati						
Categoria I					20,78	
Categoria II					18,93	
Categoria III					21,53	
Categoria IV	36 390	40 466	35 833	112 689	17,39	93 092
Totale I—IV	36 390	40 466	35 833	112 689		93 092
Acciaio	46 500	47 392	42 010	135 902	17,39	112 269

8. Con lettera 3 novembre 1980, la Commissione comunicava alla ricorrente che le informazioni necessarie per poter verificare il rispetto delle quote di produzione sarebbero state raccolte da agenti fiduciari assistiti da ingegneri. Essa chiedeva alla ricorrente di comunicarle il nome delle persone incaricate dei contatti con detti agenti della Commissione. Il 10 novembre 1980, la ricorrente indicava per iscritto alla Commissione il nome del suo direttore generale, che si sarebbe incaricato dei rapporti con gli ispettori della Commissione.

L'11 novembre 1980, un ispettore appartenente ad una società fiduciaria privata ed un ingegnere si recavano, in qualità di mandatari della Commissione, presso gli stabilimenti della ricorrente, per procedere alla verifica dell'osservanza, da parte di questa, delle quote di produzione impostele col telex 1° novembre 1980.

9. La ricorrente rifiutava di consentire le verifiche delle sue quote di produzione, per il motivo che l'ingegnere incaricato dalla Commissione era «dipendente» di un'impresa siderurgica concorrente. Essa sosteneva che, conferendo a questo ingegnere il mandato di esperto ai fini delle verifiche da compiere presso l'impresa ricorrente, la Commissione non garantiva la tutela del segreto professionale della stessa impresa, e ciò in contrasto con l'art. 1, n. 4, della decisione 31 ottobre 1980.

Su questo rifiuto veniva redatto un verbale, firmato dai mandatari della Commissione e dal rappresentante della ricorrente.

10. In un telex inviato alla ricorrente il 26 novembre 1980, la Commissione ribadiva che, per forza di cose, essa deve valersi, per il controllo affidatole, dell'opera di esperti in siderurgia.

«In pratica, il gruppo di controllo è diretto, sotto la responsabilità della Commissione, da un agente della società fiduciaria. Gli esperti sono dei collaboratori tecnici della Commissione e agiscono su disposizioni della società fiduciaria che sola organizza e dirige l'ispezione in loco.

Qualora l'azienda ispezionata ravveda che alcune richieste del consulente tecnico si riferiscono ad un segreto concernente l'impiantistica o il ciclo produttivo e commerciale, attraverso il capo del gruppo di controllo, essa può richiedere alla Commissione di prendere le misure necessarie al fine di superare la difficoltà costituita dalla richiesta del consulente tecnico».

Prendendo atto di tali precisazioni, la ricorrente, con un telex del 28 novembre 1980, comunicava alla Commissione quanto segue:

«Tenuto conto che detti tecnici non avranno poteri di iniziativa e potranno essere rimossi o sospesi dalle operazioni di controllo qualora la società ravvisi la possibilità di lesione dei propri interessi tutelati dal Trattato, in presenza di tali precise garanzie non formulo obiezioni ulteriori».

B — Il procedimento

1. Con atto 20 novembre 1980, registrato in cancelleria il 24 successivo, l'impresa Spa Metallurgica Rumi proponeva alla Corte un ricorso inteso all'annullamento della decisione della Commissione 1° novembre 1980, con cui

quest'ultima, in attuazione della decisione generale 2794/80, fissava le quote di produzione della ricorrente per il 4° trimestre 1980.

2. Il 28 novembre 1980, la stessa impresa proponeva alla Corte, in forza dell'art. 39 del Trattato CECA e dell'art. 83 del regolamento di procedura della Corte, una domanda di provvedimenti provvisori d'urgenza. Essa chiedeva che la Corte volesse:

«a) disporre la sospensione della decisione individuale impugnata, quantomeno nei limiti in cui produzioni (e vendite) del mese di ottobre 1980 sono computate nel sistema di quote instaurato dalla decisione 2794/80/CECA e facendosi eventualmente luogo ad una quota bimestrale per i mesi di novembre e dicembre dell'anno in corso;

b) ingiungere alla Commissione di porre in essere senza indugio i rimedi che l'art. 74 del Trattato CECA mette a sua disposizione e di cui ricorrono tutti i presupposti per l'applicazione nella fattispecie;

c) ingiungere alla Commissione di non far ricorso, quantomeno nell'esecuzione di ispezioni e verifiche nei confronti della richiedente, a tecnici trovantisi astretti da un rapporto d'impiego con imprese siderurgiche concorrenti o similari».

Nelle osservazioni presentate in merito alla domanda di provvedimenti urgenti, la *Commissione* chiedeva che questa venisse respinta.

Con *ordinanza* motivata emessa dal presidente della Corte il 16 dicembre 1980, la domanda di provvedimenti urgenti è stata respinta e le spese sono state riservate.

3. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

II — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente* chiede che la Corte voglia:

in via principale

1) dichiarare inapplicabile la decisione generale 2794/80/CECA per i motivi esposti in ricorso;

2) annullare la decisione individuale 1° novembre 1980 con cui la Commissione ha fissato le quote di produzione spettanti all'impresa per il quarto trimestre del 1980;

3) condannare la Commissione alle spese;

in via istruttoria

ordinare alla Commissione di produrre in giudizio:

1) i verbali dell'adunanza del Comitato consultivo CECA dedicato all'esame delle misure progettate dalla Commissione ai sensi dell'art. 58 del Trattato CECA;

2) i verbali delle sudute del Consiglio dei ministri delle Comunità europee dedicate all'esame delle predette misure ex art. 58, nonché il prescritto parere conforme;

3) i verbali delle riunioni dei delegati della Commissione con i rappresentanti dell'associazione delle imprese siderurgiche italiane (ISA), nonché delle consultazioni effettuate con singole imprese a norma dell'art. 58 del Trattato CECA;

4) il contratto tipo stipulato dalla Commissione con le imprese che hanno posto propri dipendenti a disposizione della Commissione per l'espletamento di ispezioni e verifiche.

La *Commissione* chiede che la Corte voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile e, subordinatamente, infondato, per quanto concerne i motivi relativi all'art. 1, n. 4, e 7, n. 2, della decisione generale 2794/80/CECA;

— dichiarare il restante del ricorso infondato,

— condannare la ricorrente alle spese.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

1. *Sulla retroattività della decisione generale 2794/80/CECA* (violazione di principi giuridici generali che presiedono all'applicazione del Trattato)

La *ricorrente* critica il fatto che la decisione generale 2794/CECA prende in considerazione, ai fini del computo delle produzioni massime consentite nello scorcio dell'anno e delle consegne di prodotti vincolati nell'area CECA, le produzioni e le vendite effettuate dal *1° ottobre 1980.* In altre parole, il provvedimento sarebbe *retroattivo,* sia per il suo contenuto (artt. 5 e 11, n. 2), sia per esplicita dichiarazione iscritta nella parte motiva (capo IV, ultimo comma).

Questo effetto retroattivo sarebbe in contrasto, in particolare, con i principi generali riconosciuti dagli Stati membri e costituirebbe *violazione di un principio giuridico generale.*

A sostegno di questa tesi, la ricorrente fa valere fra l'altro che le produzioni e le consegne nell'area CECA, cioè fatti e negozi perfezionati in regime di libertà nel corso del mese di ottobre 1980, assumono *ex post* giuridica rilevanza al fine di determinare, a trimestre concluso, la liceità o l'illiceità del comportamento successivo dell'impresa. Al limite, qualora per avventura le produzioni e consegne del mese di ottobre avessero superato la quota assegnata per il trimestre, la retroattività delle disposizioni censurate renderebbe *a posteriori* illeciti atti che tali non erano al momento in cui furono compiuti.

La ricorrente riconosce che la Commissione non ha fatto mistero delle sue intenzioni, precostituendosi una difesa nei confronti delle imprese (cfr. motivazione della decisione 2794/80/CECA, capo IV, ultimo comma). Tuttavia, il testo del provvedimento dato per acquisito dalla Commissione sin dall'inizio di ottobre è passato, in seguito, attraverso tali alterne vicende da renderne più verosimile l'abbandono che l'adozione. La stampa, infatti, faceva larga eco alle divergenze insorte *in seno al Consiglio dei ministri,* talché anche il meno avveduto dei lettori poteva ragionevolmente prevedere la caducazione del progetto ovvero il ricorso ad altre soluzioni ovvero ancora la ripresa di negoziati per autolimitazioni volontarie. Soltanto nel primo week-end di novembre la stampa specializzata dava notizia del parere alfine favorevole del

Consiglio per l'instaurazione di un meccanismo di quote in base all'art. 58 del Trattato CECA (cfr. *Europe*, n. 3012, del 1° novembre 1980).

Da parte loro, gli imprenditori non potevano far dipendere le proprie scelte e i propri programmi da eventi politici incerti. In particolare la ricorrente, confrontata con le dure esigenze del mercato, ha dovuto produrre e vendere nel mese di ottobre ai prezzi che questo consentiva di spuntare.

La *Commissione*, nel controricorso, sostiene che solo in materia penale il divieto di leggi retroattive può essere considerato un principio generale di diritto. A suo avviso, inoltre, nel caso di specie non può parlarsi di retroattività in senso proprio. La decisione generale prevede infatti quote di produzione per periodo di tre mesi di cui uno era già trascorso al momento dell'adozione della decisione stessa; restavano però gli altri due mesi, e le imprese hanno avuto ogni possibilità di ridurre la loro produzione in novembre e in dicembre, mantenendosi così nei limiti delle loro quote ed evitando ogni sanzione. L'art. 15 della decisione non attribuisce quindi a quest'ultima carattere retroattivo in senso proprio, ma si limita a tener conto, per una valutazione futura, di un fatto accaduto nel passato. La Corte ha riconosciuto la legittimità di questa tecnica legislativa, ad esempio nella causa 44/65, *Hessische Knappschaft* (Racc. 1965, pag. 960).

D'altra parte, anche se la disposizione in questione fosse considerata come retroattiva, non ne deriverebbe automaticamente la sua illegittimità. La Corte ha in effetti riconosciuto la liceità di atti retroattivi a due condizioni: che delle misure atte a salvaguardare il legittimo affidamento dei singoli siano state adottate e che la retroattività stessa sia necessaria per raggiungere i fini perseguiti (cfr., ad esempio, sentenza 98/78, *Racke*, Racc. 1979, pag. 69).

La Commissione ritiene che la prima delle due suddette condizioni sia stata soddisfatta, e precisamente mediante la comunicazione dell'11 ottobre 1980 (GU n. C 264, pag. 2). Quanto alla seconda condizione, l'inclusione della produzione realizzata nel mese di ottobre era necessaria per l'efficacia del sistema che si voleva instaurare. Il tasso d'impiego degli impianti siderurgici era, all'inizio dell'estate, di poco superiore al 50 %. Ciò significava che, in mancanza di «retroattività», molti produttori avrebbero potuto raddoppiare la loro produzione in ottobre, in previsione delle diminuzioni da effettuare in novembre e dicembre, e rendere totalmente inefficace il sistema di quota sino alla fine del 1980.

La *ricorrente*, nella replica, ribatte che, se è vero che alla retroattività ostano soprattutto i principi relativi alla legge penale, è pur vero che la decisione 2794/80/CECA prevede onerose sanzioni pecuniarie le quali possono trovare titolo in operazioni economiche compiute ancor prima dell'adozione della normativa che le ha istituite. La sanzione amministrativa è, per natura, quella che più si accosta alla sanzione penale.

La ricorrente ribadisce i suoi argomenti relativi alla tutela delle legittime aspettative degli interessati.

Essa fa valere, infine che a nessuno — e nemmeno alle istituzioni — è dato precostituire determinati effetti mediante affermazioni unilaterali cui non potrebbero corrispondere fatti o atti giuridici futuri connessi ad una manifestazione di volontà o di opinione altrui.

La *Commissione*, nella controreplica, contesta l'affermazione della ricorrente secondo cui le sanzioni contemplate dalla decisione «possono trovar titolo in operazioni compiute prima della normativa che le ha istituite». Le quote, infatti, sono state fissate per periodi di tre mesi e la «retroattività» riguarda solo uno di questi; le imprese avevano quindi ogni possibilità di ridurre la propria produzione negli altri due mesi ed evitare ogni sanzione.

Per il resto, la Commissione rinvia al suo controricorso.

2. *Sulla determinazione delle quote di produzione* (violazione del Trattato, in particolare dell'art. 58; in subordine, violazione di forme essenziali)

Rilevando che l'art. 58 del Trattato CECA dispone che l'Esecutivo, «in base a studi fatti in collaborazione con le imprese e le associazioni di imprese, stabilisce le quote equamente», la ricorente si duole del fatto che vi sia stata soltanto una *consultazione puramente formale delle imprese* e che, in realtà, le quote siano state fissate *unilateralmente* dalla Commissione. Pur ammettendo che l'associazione degli imprenditori siderurgici indipendenti italiani è stata convocata a tre riunioni svoltesi nei giorni 4, 17 e 30 ottobre, la ricorrente osserva che detta associazione non ha avuto né il tempo né il modo di presentare una propria controproposta sui due aspetti del regime delle quote, presentati, nel corso di tali riunioni, agli esponenti dell'associazione interessata come un «Diktat»: si trattava del meccanismo per il computo delle quote e delle riduzioni percentuali per gruppi di prodotti, enuciati *nei limiti minimo e massimo* entro i quali la Commissione si riservava di fissare il coefficiente.

La ricorrente fa valere inoltre, in via subordinata, che nella fattispecie è configurabile altresì il vizio di *violazione di forme sostanziali.* La giurisprudenza della Corte ha infatti più volte sussunto sotto questo vizio la mancanza di parere e consultazione obbligatoriamente previsti (cfr. causa 6/54, Racc. I, pag. 205 e 220-221; inoltre, sentenza 18 marzo 1980, cause riunite 154/78 e altre, *Valsabbia e altri* c/ *Commissione,* Racc. 1980, pag. 907, punto 37 della motivazione, pag 999).

La *Commissione* osserva in proposito che essa ha tenuto in debito conto i pareri espressi tanto dalle imprese che dal Consiglio, come è provato dalle numerose differenze tra gli orientamenti espressi dalla Commissione nella sua comunicazione al Consiglio (allegato I al controricorso) ed il contenuto della decisione adottata.

L'impresa Rumi ha avuto modo di far conoscere la sua opinione attraverso l'associazione di cui fa parte. In effetti, il sig. Carlo Rumi ha partecipato personalmente alla riunione del 17 ottobre 1980 e vi ha esposto le sue idee.

La *ricorrente* replica sviluppando gli argomenti da essa dedotti nel ricorso in merito alla consultazione delle imprese italiane. Essa deplora inoltre il fatto che la Commissione non abbia tenuto conto dei pareri espressi.

Nella controreplica, la *Commissione* ribatte di non poter far altro che rinviare a quanto già detto in proposito nel controricorso.

3. *Sul congelamento del volume delle vendite nell'area CECA* (incompetenza, violazione dell'art. 4, lett. b) e d), del Trattato CECA; violazione dell'art. 3, lett. b); violazione di forme essenziali per insufficienza della motivazione)

Sotto questa rubrica, la *ricorrente* contesta la legittimità dell'art. 7, n. 2, della decisione generale, che impone alle imprese una limitazione delle vendite nell'ambito della Comunità. Essa sostiene che l'art. 58 del Trattato CECA, attribuisce certo alla Commissione il potere di fissare *quote di produzione,* ma non le attribuisce anche il potere di circoscrivere le consegne nel mercato comune. La Commissione ha quindi ecceduto i limiti della propria competenza. Essa ha inoltre violato l'art. 3, lett. b) e f), e l'art 4, lett. b) e d), del Trattato, disposizioni richiamate nel suddetto art. 58.

La ricorrente critica anche il punto 6 della motivazione della decisione 2794/80/CECA, in cui è detto: «l'art. 58 deve pertanto essere interpretato come la facoltà di cui dispone la Commissione di assimilare il superamento del rapporto tra le consegne della Comunità e le consegne totali ad un superamento delle quote di produzione». L'insufficienza di questa motivazione, oltre a confermare la denunciata carenza sotto il profilo sostanziale, costituisce anche una *violazione di forme essenziali.*

Secondo la *Commissione,* questa parte del ricorso è *irricevibile,* in quanto *non ha alcun rapporto con la decisione individuale impugnata.* È principio generale, infatti, che un'eccezione d'illegittimità sollevata ai sensi degli artt. 33 e 36 del Trattato CECA deve essere strettamente limitata alle parti dell'atto normativo di carattere generale su cui la decisione individuale è fondata. Ne consegue che, oltre a vizi che concernono la validità dell'insieme della decisione generale (ad esempio, difetto di motivazione), si possono invocare soltanto vizi di quelle parti dell'atto per l'applicazione delle quali la decisione individuale è stata adottata. La soluzione contraria consentirebbe l'impugnazione diretta di un atto normativo da parte di un singolo, in opposizione a tutto il sistema dei ricorsi giurisdizionali comunitari (cfr. causa 9/56, *Meroni,* Racc. 1958, pag. 26).

Quanto al merito, in via subordinata, la Commissione sostiene che il potere di fissare quote di produzione, derivante dall'art. 58, implica necessariamente il potere di adottare la disposizione in questione. Il sistema delle quote di produziuone ha infatti lo scopo di diminuire l'offerta di prodotti siderurgici nel mercato comune per migliorare il rapporto offerta-domanda ed ottenere così un aumento dei prezzi. È per questo che la Commissione cerca di contenere le importazioni in funzione della riduzione della domanda. È ovio che lo stesso principio deve applicarsi alla parte della produzione comunitaria esportata nei paesi terzi: se, al momento in cui i prezzi cominciano a risalire nel mercato interno, i

produttori comunitari fossero in grado di riversare su tale mercato la quantità che essi avrebbero altrimenti esportato, ciò provocherebbe di nuovo un eccesso dell'offerta sulla domanda e un crollo dei prezzi. Il sistema sarebbe completamente inoperante senza questo congelamento dei rapporti fra le vendite sul mercato interno e le esportazioni.

La *motivazione* (sesto punto del preambolo della decisione generale) indica gli obiettivi della norma e la sua base giuridica, e non è quindi inadeguata.

La *ricorrente,* nella replica, risponde all'eccezione d'irricevibilità sollevata dalla Commissione nei confronti di questa parte del ricorso.

In proposito, essa fa valere, fra l'altro, che la Commissione ha instaurato il sistema delle quote di produzione al fine di limitare le quantità di prodotti siderurgici immesse sui mercati (in particolare su quello comunitario) nella speranza di ottenere un aumento dei prezzi attraverso la riduzione dell'offerta. Pertanto, la limitazione delle consegne imposta alle imprese comunitarie dall'art. 7, n. 2, della decisione 2794/80/CECA rappresenta un aspetto inscindibile dalle quote di produzione. Ciò è provato, in particolare, dal fatto che il superamento della quota di consegne nel mercato comunitario è assimilato — ai fini delle sanzioni — al superamento delle quote di produzione.

La *Commissione,* nella controreplica, sostiene che, per quanto riguarda la ricevibilità della parte del ricorso relativa all'art. 7, n. 2, della decisione generale, l'ordinanza del presidente della Corte 16 dicembre 1980 ha accolto la tesi della Commissione, ribadita in seguito nel controricorso, ed ha respinto le conclusioni della ricorrente in merito a detta norma, dato che «le domande di procedimenti urgenti devono essere direttamente connesse all'oggetto del ricorso principale» (punto 16 della motivazione). Ora, l'inammissibilità della domanda di provvedimenti provvisori relativi al rapporto fra importazioni ed esportazioni si traduce, sul piano del procedimento di merito, nell'irricevibilità della parte del ricorso avente lo stesso oggetto.

4. *Sulla mancata protezione contro le importazioni da paesi terzi* (violazione patente del Trattato, violazione di norme giuridiche che presiedono alla sua applicazione).

La *ricorrente* fa carico alla Commissione di non aver fatto ricorso all'art. 74 del Trattato. Quest'articolo, cui l'art. 58 fa espresso riferimento, ipotizza, secondo la ricorrente, una situazione che sussiste puntualmente nella fattispecie (cfr. il n. 3: «se uno dei prodotti elencati all'art. 81 ... è importato nel territorio di uno o più Stati membri *in quantità comparativamente* aumentate e a conduzioni tali che queste importazioni portino o minaccino di portare un pregiudizio serio alla produzione, nel mercato comune, dei prodotti similari o direttamente concorrenti»).

La Commissione ha *espressamente dichiarato al Consiglio, il 30 ottobre 1980,* ch'essa non avrebbe fatto ricorso a provvedimenti restrittivi delle importazioni ai

sensi dell'art. 74 (cfr. *Europe*, n. 3012, pag. 6).

In tali condizioni, la decisione generale viola sotto questo profilo il combinato disposto degli artt. 58 e 74 del Trattato CECA, per la cui «necessaria» applicazione ricorrono gli estremi. In ragione di questa «deliberata lacuna» risulta offeso anche il *principio della proporzionalità* così come è stato inteso dalla Corte (cfr. sentenza 18 marzo 1980, *Valsabbia*, loc. cit., punto 117 della motivazione).

La *Commissione* contesta, sul piano dei fatti, che la mancata applicazione dell'art. 74 renda inefficace il sistema delle quote ed eccessivi gli oneri che esso impone alle imprese.

In ogni caso, non si può far dipendere la legittimità di un atto legislativo dall'esistenza o dall'inesistenza di altre misure di natura completamente diversa.

Venendo al caso concreto, la Commissione ricorda che, ai sensi dell'art. 58, n. 1, la disciplina delle quote di produzione può essere integrata con i provvedimenti previsti dall'art. 74 «per quanto necessario». La valutazione di questa necessità è una *scelta politica*, da effettuare ponderando, da una parte, l'utilità dei «provvedimenti» relativi alle importazioni e, dall'altra, la compatibilità di tali provvedimenti con gli obblighi della Comunità verso i paesi terzi, — in particolare nell'ambito del GATT — nonché le ripercussioni che l'introduzione di restrizioni quantitative (è di questo che si tratta) potrebbe avere sulle esportazioni di prodotti comunitari in generale e di prodotti siderurgici in particolare. Valutati questi vari elementi, la Commissione ha ritenuto che il sistema già esistente costituisse, con qualche miglioramento, un provvedimento sufficiente (cfr. raccomandazione 2797/80/CECA — GU n. L 291 del 31 ottobre 1980).

Nella replica, la *ricorrente* lamenta in particolare il fatto che la Commissione permetta l'importazione nel territorio della Comunità, a prezzi anormalmente bassi, di prodotti siderurgici provenienti da paesi terzi, mentre i produttori comunitari sono sottoposti al regime delle quote di produzione. Così facendo, la Commissione viola il principio della proporzionalità.

Inoltre, le istituzioni comunitarie tollerano la concessione, da parte di taluni Stati membri, ai grandi complessi siderurgici, di aiuti, ivi compresi *aiuti specifici all'industria siderurgica*, che sono certamente in cotrasto con l'art. 4, lett. c), del Trattato CECA. Grazie a questi interventi statali tollerati dalla Commissione, i grandi complessi siderurgici parassitari possono non soltanto sopravvivere, a dispetto di una conduzione antieconomica, ma anche, con la loro presenza sul mercato, sottrarre alle imprese private una larga parte della domanda di prodotti siderurgici. Essi sono anche in grado di praticare prezzi che liberi imprenditori, costretti a sostenere con le proprie forze i costi di produzione, non possono permettersi.

La Commissione, nella controreplica, ricorda le obiezioni da essa già formulate nel controricorso agli argomenti della ricorrente relativi alla mancata protezione del mercato comune contro le importazioni dai paesi terzi, che renderebbe inefficaci e quindi contrarie al principio di proporzionalità le misure prese. Essa ag-

giunge che il dispositivo oggi in vigore è sostanzialmente lo stesso dalla fine del 1977 e, a dire della stessa ricorrente, esso è «atto ad assicurare il parallelismo dei prezzi (all'importazione) con quello delle produzioni vincolanti interne».

La Commissione contesta pure l'esistenza, sul piano giuridico, di un legame tra l'aiuto concesso ad una impresa di Stato e le quote di produzione, e si chiede se, ove non ci fossero gli aiuti, la ricorrente riterrebbe le quote giustificate.

La Commissione ricorda comunque che, su sua proposta, il Consiglio ha adottato una decisione in materia (decisione 257/80/CECA recante norme comunitarie per gli aiuti specifici alla siderurgia; GU n. L 29 del 1980) e che essa segue attentamente le iniziative degli Stati membri e si forza di indirizzarle in senso compatibile con gli orientamenti della politica comunitaria. Essa ha recentemente presentato al Consiglio un rapporto sull'attività svolta in questo campo.

5. *Sull'insufficiente tutela del segreto professionale delle imprese interessate per quanto riguarda i mandatari della Commissione cui sono affidate ispezioni e verifiche* (violazione dell'art. 47 del Trattato)

La *rircorrente* lamenta in sostanza il fatto che la presenza di dipendenti di imprese concorrenti o analoghe fra i tecnici incaricati di effetture le ispezioni e le verifiche presso le imprese non garantisce il rispetto del segreto professionale proclamato nella decisione generale (cfr. 10° punto del preambolo). Inoltre, detti dipendenti non possono essere considerati come «terzi» o «indipendenti» ai sensi dell'art. 1, n. 4, della decisione.

Secondo la *Commissione*, questa parte del ricorso è *irricevibile* per le stesse ragioni per cui è stata fatta valere l'inammissibilità del mezzo relativo al blocco delle consegne.

Quanto al merito, in via subordinata, la Commissione rileva che, disponendo soltanto di quindici ispettori, essa ha dovuto far ricorso, in una situazione eccezionale, a personale esterno. Per le questioni di ordine contabile, essa si è rivolta a società fiduciarie, ma per i problemi di ordine *tecnico* essa ha dovuto concludere contratti con le imprese siderurgiche, che hanno messo a sua disposizione i loro ingegneri di produzione (76 persone) per i controlli in questione. La Commissione enumera i provvedimenti da essa adottati al fine di garantire, in tali circostanze, il rispetto del segreto professionale, come in particolare, nel caso della ricorrente, l'invito a questa rivolto di segnalare alla Commissione ogni richiesta da parte dei consulenti tecnici riferentesi ad un segreto industriale o commerciale.

La *ricorrente*, nella replica, risponde all'eccezione d'irricevilità sollevata dalla Commissione nei confronti di questa parte del ricorso.

Per la ricorrente, la parte della decisione fondata sull'art. 58 e la parte fondata sull'art. 47 sono interdipendenti. Inoltre, essa sostiene che la tesi della Commissione porterebbe ad eliminare qualsiasi possibilità di ricorso giurisdizionale in materia di controlli.

La ricorrente richiama infine la sentenza della Corte nella causa 18/62, *Barge c/ Alta Autorità* (Racc. 1963, pag. 556), che stabilirebbe una deroga al principio secondo cui sono impugnabili soltanto le parti della decisione generale che si concretano nel provvedimento individuale di attuazione della stessa.

Quanto al merito, la ricorrente ribadisce essenzialmente le considerazioni svolte nella *propria memoria di replica.*

La *Commissione*, nella *controreplica*, sottolinea che l'ordinanza del Presidente della Corte 16 dicembre 1980 ha accolto la tesi della Commissione, secondo cui l'art. 1, n. 4, della decisione generale 2794/80/CECA non è all'origine della decisione individuale impugnata, e ha respinto le conclusioni della ricorrente riguardanti detta norma per il motivo che «le domande di provvedimenti urgenti devono essere direttamente connesse all'oggetto del ricorso principale» (punto 21 della motivazione). Ora, l'inammissibilità della domanda di provvedimenti provvisori relativi ai controlli si traduce, sul piano del procedimento di merito, nella irricevibilità delle parti del ricorso aventi lo stesso oggetto.

Gli argomenti contrari dedotti dalla ricorrente nella replica non hanno alcuna validità: l'affermazione secondo cui la parte della decisione generale basata sull'art. 58 del Trattato CECA e la parte basata sull'art. 47 dello stesso Trattato sono interdipendenti è irrilevante, dato che la decisione individuale, che costituisce l'oggetto del ricorso, applica unicamente alcuni articoli della parte della decisione generale basata sull'art. 58.

La tesi della Commissione non implica l'impossibilità di qualsiasi ricorso giurisdizionale in materia di controlli. Un'impresa convinta del suo buon diritto può infatti rifiutare un controllo e impugnare un'eventuale decisione che le infligga un'ammenda; nel corso del procedimento, essa potrebbe eccepire l'illegittimità della decisione generale in materia di controlli.

Contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, la sentenza della Corte nella causa *Barge* è del tutto conforme a quanto sostenuto dalla Commissione. In effetti, l'eccezione d'illegittimità può riguardare o tutta la decisione generale o quelle parti su cui la decisione individuale è basata. La parte del ricorso relativa ai controlli non rientra né nell'una né nell'altra di queste categorie.

IV — La fase orale del procedimento

La ricorrente, con gli avvocati Giacomo Fustinoni e Giuseppe Marchesini, e la Commissione rappresentata dal sig. Alberto Prozzillo, hanno svolto le loro difese orali all'udienza del 15 settembre 1981.

Avendo la Commissione prodotto in causa una tabella relativa alla produzione della ricorrente riferita alle quote a questa assegnate per il periodo ottobre 1980 - giugno 1981, la Corte ha impartito alla ricorrente un termine per rispondere per iscritto su questo punto. Tale risposta è stata data il 24 settembre 1981 e la Commissione ha a sua volta replicato il 30 settembre 1981.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 29 ottobre 1981.

In diritto

1 Con atto depositato in cancelleria il 24 novembre 1980, la Società per azioni Metallurgica Rumi ha proposto alla Corte, ai sensi dell'art. 33, 2° comma, del Trattato CECA, un ricorso volto ad ottenere l'annullamento della decisione individuale della Commissione 1° novembre 1980, relativa alla determinazione delle quote di produzione della ricorrente per il quarto trimestre 1980, in attuazione della decisione della Commissione 31 ottobre 1980, n. 2794/80/CECA, che stabilisce una disciplina di quote di produzione per l'acciaio (GU n. L 291, pag. 1).

2 Col ricorso la ricorrente non lamenta l'inesatta fissazione delle quote individuali nei suoi confronti. Essa deduce l'illegittimità della decisione contestata da un lato in quanto costituirebbe l'applicazione di alcune disposizioni della decisione generale n. 2794/80/CECA che essa ritiene illegittime, e dall'altro in quanto nell'applicare gli artt. 1, n. 4, e 13 della suddetta decisione generale la Commissione non si sarebbe preoccupata che gli organismi di controllo o i periti di cui si è valsa dessero le garanzie d'indipendenza necessarie per la tutela del segreto professionale delle imprese.

Sul primo motivo

3 Il motivo riguarda il fatto che la Commissione ha incaricato delle ispezioni e delle verifiche previste dagli artt. 1, n. 4, e 13 della decisione n. 2794/80/CECA impiegati di imprese concorrenti, di guisa che non sarebbe stato garantito il rispetto del segreto professionale. Secondo la ricorrente tali periti non possono essere considerati «terzi» o «indipendenti» ai sensi dell'art. 1, n. 4, della decisione. La Commissione avrebbe pertanto applicato erroneamente le suddette disposizioni.

4 La ricorrente però non ha assunto di aver subito alcuna violazione del segreto professionale in occasione dei controlli svolti dalla Commissione. Il motivo va pertanto respinto.

Sul secondo motivo

5 Il secondo motivo riguarda il disposto dell'art. 7, n. 2, della decisione n. 2794/80/CECA, secondo cui l'impresa non può superare, relativamente alle consegne nel mercato comune, il rapporto tra le consegne comunitarie e le consegne complessive rilevato prima dell'entrata in vigore del sistema di quote.

6 Occorre rilevare che, se in occasione di un ricorso per annullamento di una decisione individuale, effettivamente il ricorrente può addurre l'illegittimità di alcune disposizioni delle decisioni generali di cui la decisione impugnata costituisce un caso di applicazione, questa possibilità gli è però offerta soltanto qualora la decisione individuale sia basata sulle norme di cui si deduce l'illegittimità.

7 Nel caso di specie la decisione individuale non riguarda l'applicazione dell'art. 7, n. 2, della decisione generale e la sua legittimità non dipende dalla legittimità di tale disposizione. L'applicazione del suddetto articolo deriva direttamente dalla decisione generale senza che la Commissione debba rivolgere alle imprese una decisione individuale. Il Trattato CECA non contempla il ricorso diretto delle imprese contro siffatte disposizioni, salvo in caso di sviamento di potere. Esso consente invece il controllo giurisdizionale su tutte le decisioni della Commissione che infliggano ammende ad un'impresa per la violazione di una decisione generale. Il motivo è pertanto irricevibile.

Sul terzo motivo

8 Con questo motivo la ricorrente contesta il fatto che la decisione 2794/80/CECA, entrata in vigore solo al momento dela pubblicazione nella Gazzetta ufficiale delle Comunità europee, il 31 ottobre 1980, prevede quote di produzione per l'industria siderurgica sin dal 1° ottobre 1980. La norma sarebbe retroattiva e violerebbe quindi uno dei principi generali del diritto che regolano l'applicazione del Trattato. Esso comporterebbe che le operazioni commerciali perfezionate nel corso del mese di ottobre 1980 assumano *ex post* giuridica rilevanza al fine di deteminare la liceità o l'illiceità del comportamento successivo dell'impresa. Se la produzione e le consegne del mese di ottobre avevano superato la quota assegnata per il trimestre, la retroattività delle disposizioni contestate avrebbe reso *a posteriori* illeciti atti che illeciti

non erano al momento in cui furono compiuti. È vero che la Commissione aveva reso note le proprie intenzioni, ma la stampa avrebbe cionondimeno riferito di divergenze nell'ambito del Consiglio, di guisa che sarebbe parsa improbabile l'adozione del progetto della Commissione e le imprese avrebbero potuto non tenerne conto.

9 Va precisato che la ricorrente non ha indicato se qualche impresa abbia effettivamente esaurito la propria quota di produzione per il quarto trimestre del 1980 prima dell'entrata in vigore della decisione n. 2794/80/CECA. Tale ipotesi, peraltro poco verosimile, non riguarda comunque la ricorrente e può quindi essere accantonata.

10 In siffatte circostanze, la decisione n. 2794/80/CECA non ha avuto un vero e proprio effetto retroattivo in quanto le imprese potevano adeguare la produzione dei mesi di novembre e di dicembre per tener conto delle loro quote per il trimestre ed evitare, in tal modo, qualsiasi infrazione.

11 Inoltre, benché in linea di massima il principio della certezza delle situazioni giuridiche osti a che l'efficacia nel tempo di un atto comunitario decorra da una data anteriore alla sua pubblicazione, una deroga è possibile, in via eccezionale, qualora lo esiga lo scopo da raggiungere e purché il legittimo affidamento degli interessati sia debitamente rispettato.

12 Le due condizioni sono soddisfatte nel presente caso. Era necessario includere nella disciplina il mese di ottobre per evitare che le imprese aumentassero la produzione in ottobre in previsione delle riduzioni da applicare in seguito. D'altra parte, la Commissione ha rispettato il legittimo affidamento degli interessati mediante la comunicazione 11 ottobre 1980 (GU n. C 264, pag. 2), secondo cui essa aveva intenzione di includere il mese di ottobre nel sistema delle quote, e mediante la decisione pubblicata lo stesso giorno (GU n. L 268, pag. 25) che faceva obbligo alle imprese di fornire le informazioni relative alla loro produzione del mese di ottobre del 1980. È vero che nella comunicazione 11 ottobre 1980 la Commissione non indicava quale sarebbe stata l'entità delle quote, il che poteva impedire alle imprese di trarre dalla raccomandazione della Commissione conseguenze precise per evitare che la loro produzione fosse eccessiva rispetto alle quote che sarebbero state loro assegnate per l'intero trimestre; ciò non toglie, però, che le imprese furono informate delle intenzioni della Commissione.

Sul quarto motivo

13 Secondo la ricorrente, la Commissione non avrebbe ottemperato all'obbligo di consultare le imprese interessate, obbligo stabilito dall'art. 58 del Trattato CECA, il quale dispone che la Commissione fissa le quote in base a studi fatti in collaborazione con le imprese e le associazioni di imprese. La Commissione avrebbe imposto le sue proposte senza che l'associazione degli imprenditori siderurgici italiani abbia avuto il tempo o i mezzi di presentare delle contro-proposte in merito al procedimento di calcolo delle quote ed alla percentuale di riduzione della produzione.

14 L'obbligo della Commissione di effettuare studi in collaborazione con le imprese e associazioni di imprese va interpretato in senso più ampio di quanto non faccia la ricorrente. Infatti la Commissione assume informazioni sulla situazione generale dell'industria siderurgica e dei suoi vari settori procedendo a studi permanenti. Al riguardo va ricordato che, a norma dell'art. 46 del Trattato CECA, le imprese e le loro associazioni hanno facoltà di presentare all'Alta Autorità qualsiasi suggerimento od osservazione sui problemi che le riguardano. Per di più, la ricorrente è tenuta, al pari di ogni altra impresa siderurgica, a comunicare regolarmente alla Commissione i dati riguardanti la propria produzione nonché i prezzi praticati. La Commissione, inoltre, ha effettuato studi specifici ai fini della disciplina delle quote. Questi diversi elementi costituiscono gli studi, ai sensi dell'art. 58, n. 2, del Trattato CECA, di cui la Commissione ha potuto tener conto.

15 Anche se la Commissione è tenuta a consultare le imprese e le associazioni di imprese nell'effettuare tali studi, ciò non comporta l'obbligo di consultare individualmente le singole imprese, né quello di ottenere il consenso delle imprese siderurgiche in ordine alle misure proposte a norma dell'art. 58. Nel caso di specie la Commissione ha provveduto ad informare le imprese siderurgiche dei provvedimenti che intendeva adottare ed ha tenuto riunioni con le associazioni delle imprese interessate, ivi compresa l'associazione dei produttori italiani di tondi per cemento consentendo a queste ultime di farle conoscere le loro proposte. La ricorrente, era rappresentata quanto meno ad una di tali riunioni, cioè quella del 17 ottobre 1980. La Commissione ha quindi assolto l'obbligo di effettuare studi in collaborazione con le imprese e associazioni d'imprese.

Sul quinto motivo

16 La ricorrente fa carico alla Commissione di non aver adottato i provvedimenti contro le importazioni che l'art. 74 del Trattato CEE contempla per i casi in cui le importazioni rechino o minaccino di recare un pregiudizio grave alla produzione nel mercato comune di prodotti similari o direttamente concorrenti.

17 Dalla lettera dell'art. 58 emerge che la Commissione può «per quanto necessario» prendere provvedimenti a norma dell'art. 74, nonché ogni altro eventuale provvedimento ai sensi dell'art. 58. La valutazione della necessità di tali provvedimenti spetta alla Commissione, salvo restando il controllo, da parte della Corte, della legittimità dell'esercizio di tale potere.

18 A questo proposito, va sottolineato che la ricorrente non ha addotto alcun elemento a sostegno della sua tesi secondo cui la Commisisone avrebbe abusato del suo potere discrezionale. Al contrario, già prima dell'istituzione del sistema delle quote, la Commissione aveva preso dei provvedimenti per il controllo del livello dei prezzi e del volume delle importazioni di prodotti siderurgici da paesi terzi. Essa ha, in particolare, fissato un prezzo base, concluso accordi coi paesi terzi e addottato provvedimenti di vigilanza. Quando ha emanato la decisione n. 2794/80/CECA, essa ha ulteriormente rafforzato tale controllo e rivisto i prezzi base. Secondo i dati forniti dalla Commissione, il livello delle importazioni si è peraltro abbassato tra il 1977 ed il 1979 e tale tendenza si è protratta prima e dopo l'introduzione del sistema delle quote. Non si può quindi far carico alla Commissione di non essersi adeguatamente battuta contro le importazioni da paesi terzi.

19 Va altresì sottolineato che, nelle trattative con i paesi terzi, la Commissione deve sormontare difficoltà non trascurabili in quanto la CECA è prevalentemente esportatrice d'acciaio; pertanto, essa deve ad un tempo garantire la continuità delle esportazioni comunitarie e tentare di arginare le importazioni nella Comunità; se avesse adottato decisioni restrittive non concordate con i paesi terzi, avrebbe potuto provocare da parte di questi provvedimenti di ritorsione nocivi agli interessi comunitari.

20 Atteso quanto sopra, il ricorso va respinto.

Sulle spese

21 Ai sensi dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese.

22 La ricorrente, essendo rimasta soccombente, va condannata alle spese, comprese quelle relative alla domanda di provvedimenti urgenti.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1° **Il ricorso è respinto.**

2° **La ricorrente è condannata alle spese comprese quelle relative alla domanda di provvedimenti urgenti.**

	Mertens de Wilmars		Bosco	Touffait
Due	Pescatore		Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Koopmans		Everling	Chloros	Grévisse

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 16 febbraio 1982.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

J. Mertens de Wilmars