Commissione. Di conseguenza, è necessario mettere a raffronto le esigenze della necessaria trasparenza del mercato comune dei prodotti siderurgici con quelle della tutela del segreto commerciale delle singole imprese; il punto di equilibrio può essere trovato solo esaminando in concreto la situazione delle singole imprese.

3. Benché la Commissione non possa rifiutare alle imprese interessate la comunicazione degli adeguamenti di quote concessi in forza degli artt. 10 e 14 c delle decisioni generali nn. 2177/83 e 234/84 per il solo motivo che una siffatta comunicazione costituirebbe per definizione trasgressione del segreto commerciale, la situazione è diversa per quanto riguarda gli adeguamenti di quote concessi a norma degli artt. 14 e 16 delle due sopra menzionate decisioni, che possono essere attribuiti unicamente in caso di « difficoltà eccezionali » dell'impresa. Data la prassi della Commissione la quale concede tali adeguamenti unicamente nel caso in cui tali difficoltà eccezionali sono d'ordine finanziario, la pubblicazione del nome dell'impresa, dell'adeguamento della quota di cui essa fruisce e del fondamento giuridico dell'adeguamento può essere tale da compromettere gravemente il funzionamento dell'impresa o persino il suo avvenire.

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MARCO DARMON del 19 marzo 1985 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Il ricorso proposto dall'associazione di categoria della siderurgia (in prosieguo: « l'Associazione ») solleva il problema della conciliazione fra due esigenze contraddittorie:

— da un lato la necessità di trasparenza che, secondo la ricorrente, deve caratterizzare l'applicazione della disciplina delle quote, nei termini in cui è stata istituita dalla decisione della Commissione 28 luglio 1983, n. 2177 (GU L 208, pag. 1), tenuto conto dell'obbligo imposto dall'art. 47, 2° comma, ultimo capoverso, del trattato CECA secondo il quale la Commissione « deve pubblicare i dati che possono essere utili ai governi o ad ogni altro interessato »;

— dall'altro, il dovere di discrezione cui la Commissione è tenuta nell'adempimento di quest'obbligo, giacché l'art. 47, 2° comma, precisa nel primo inciso, che:

« l'Alta Autorità ha l'obbligo di non divulgare le informazioni che, per loro natura, sono protette dal segreto professionale, e segnatamente le informazioni concernenti le imprese e le loro relazioni commerciali o gli elementi dei loro costi di produzione ».

* Traduzione dal francese.

Questi sono i poli della controversia sottoposta al vostro giudizio. Tuttavia richiamo brevemente, in via preliminare, il contesto nel quale essa s'inserisce.

2. Dal 1980, il mercato dell'acciaio è posto sotto il controllo della Commissione e soggetto ad una disciplina di quote di produzione. Com' è indicato nella motivazione, la decisione generale n. 2177/83 è l'espressione della « persistenza della situazione di crisi manifesta ». Quindi, le leggi economiche del mercato sono molto ampiamente dirette od inquadrate dalle decisioni generali ed individuali adottate dalla Commissione le quali, o fissano unilateralmente le quote di produzione che disciplinano la produzione di acciaio nella Comunità, o le adeguano in considerazione di particolari circostanze proprie di taluni tipi di produzione o di talune imprese. In tal senso, la Commissione ha la facoltà di attribuire quote supplementari, in particolare per incitare le imprese ad una rapida riorganizzazione (considerando 11 e art. 14 b della summenzionata decisione).

Secondo la ricorrente, una disciplina così direttiva del mercato dev'essere del tutto trasparente al fine di consentire il controllo dell'osservanza da parte della Commissione delle condizioni poste dall'art. 58 del trattato CECA: determinare le quote « equamente, tenuto conto dei principi posti dagli artt. 2, 3 e 4 » del trattato.

3. Quindi, con lettera 10 novembre 1983 l'Associazione, basandosi sull'art. 35 del trattato CECA, chiedeva alla Commissione, per ciascuna impresa soggetta alla disciplina delle quote, la pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* dei seguenti dati:

— produzioni e quantitativi di riferimento,

— quote di produzione e di consegna,

— adeguamento delle quote (o quote addizionali), quali risultano dall'applicazione della decisione n. 2177/83.

Nella risposta del 13 gennaio 1984, la Commissione distingueva due categorie di imprese:

— quelle aderenti all'associazione Eurofer, per le quali trasmetteva alla ricorrente una tabella sinottica che precisava per ciascuna impresa i dati di cui era chiesta la pubblicazione;

— le altre imprese, per le quali venivano comunicate alla ricorrente solo le cifre complessive precisandole che la diffusione di dati individuali era tecnicamente possibile, ma subordinata all'assenso delle imprese interessate, a causa dell'art. 47, 4° comma, del trattato CECA che espone la Commissione ad un'azione di danni, a norma dell'art. 40, in caso di trasgressione del segreto professionale. In proposito, la convenuta ha prodotto, in corso di causa, un documento dell'associazione delle acciaierie europee indipendenti (EISA) con cui questa, richiamandosi del pari all'art. 47, esprimeva la sua opposizione alla diffusione dei dati di cui trattasi.

4. Appunto avverso la risposta della Commissione, considerata come una decisione individuale di reiezione, la ricorrente ha proposto un ricorso giurisdizionale. Questo, basato in via principale sull'art. 33, 2° comma, del trattato ed in subordine sull'art. 35, 3° comma, ha ad oggetto l'annullamento di detta decisione, nella parte in cui la Commissione rifiuta:

« — di comunicare le quote di produzione e di consegna, ivi comprese le produzioni di riferimento, le quantità di rife-

rimento e gli " adeguamenti " istituiti dalla decisione n. 2177/83/CECA per ciascuna delle imprese soggette alla disciplina delle quote, che non fanno parte dell'associazione Eurofer;

— di comunicare per tutte le imprese soggette alla disciplina delle quote, gli adeguamenti concessi dalla convenuta ai sensi degli artt. 7, n. 3, 8, nn. 2 e 3, 10, n. 2, 11, n. 5, 13, n. 2, 14, 14 a 14 b, 14 c, 14 d, 14 e, 15, 15 a, 16 e 17, della decisione n. 2177/83/CECA ».

5. Prima di esaminare i mezzi dedotti dall'Associazione a sostegno del ricorso d'annullamento, è opportuno prenderne in esame la ricevibilità, dato che questa viene contestata dalla Commissione.

Secondo la Commissione, infatti, il ricorso non è ricevibile

— né, in via principale, a norma dell'art. 33, 2° comma, giacché la lettera 13 gennaio 1984 non può essere considerata una decisione, trattandosi di una semplice risposta ad una domanda, risposta dettata dalle restrizioni contemplate in fatto di segreto professionale dall'art. 47, 2° comma, del trattato CECA,

— né, in subordine, a norma dell'art. 35, giacché, secondo detta disposizione, il ricorso per carenza è ammesso solo se la Commissione è « obbligata da una disposizione del presente trattato (...) a prendere una decisione (...) ». Orbene, non è questo il caso nostro, in quanto l'art. 47 obbliga la Commissione solo a pubblicare taluni dati e non ad adottare una decisione.

Non si può accogliere questa eccezione d'irricevibilità.

Infatti, l'oggetto della domanda formulata dalla ricorrente era la pubblicazione nella GU, per tutte le imprese soggette alla disciplina delle quote, di taluni dati afferenti all'applicazione di tale disciplina. La domanda era espressamente basata sull'art. 35 del trattato CECA, poiché la ricorrente considerava la Commissione tenuta alla pubblicazione dei dati richiesti, in forza degli artt. 4 b, 5, 4° trattino, 47, 2° comma, e 58 del trattato CECA.

Nella risposta, la Commissione subordinava la comunicazione dei dati riguardanti le imprese non aderenti all'Eurofer all'autorizzazione scritta di queste, quindi ad una condizione non contemplata dall'art. 47. Perciò, la sua posizione va considerata come una *decisione* di reiezione che, anche se parziale, è cionondimeno espressa e, in quanto tale impugnabile ex art. 33, 2° comma, del trattato CECA.

In ogni caso, anche se non foste d'accordo con me su questo punto, resterebbe il fatto che la Commissione non ha dato seguito entro due mesi alla domanda di pubblicazione formulata dalla ricorrente: di conseguenza, questa poteva dedurre che tale silenzio equivaleva, ai sensi dell'art. 35 del trattato CECA, ad una decisione implicita di rifiuto.

La Commissione non può sostenere in proposito che il trattato non l'obbligava ad adottare una decisione di pubblicazione: l'art. 47, 2° comma, dice, infatti, chiaramente che essa « deve pubblicare i dati che possano essere utili ai governi o ad ogni altro interessato ». Si tratta di un obbligo che presuppone necessariamente una scelta, giacché come la Commissione ammette nella lettera 13 gennaio 1984, esso deve conci-

liarsi con la riserva connessa al segreto professionale contemplato dalla stessa disposizione: una conciliazione del genere esige quindi da parte sua una decisione.

Perciò, il ricorso proposto dalla ricorrente, a mio parere, dev'essere dichiarato ricevibile in forza dell'art. 33, 2° comma, o, comunque, dell'art. 35, 3° comma.

6. Quanto al merito è opportuno, in via preliminare, osservare che l'oggetto della lite è notevolmente cambiato in corso di causa.

In primo luogo, la ricorrente ha esteso il ricorso alla pubblicazione dei dati risultati dalla decisione generale della Commissione 31 gennaio 1984, n. 234/84/CECA (GU L 29, pag. 1) la quale, sostituendo la decisione 83/2177, ha prorogato per un anno la disciplina delle quote. Questa modifica può essere accettata, come la Commissione del resto ammette, dato che la decisione n. 234/84 è intervenuta dopo la proposizione del presente ricorso. Rilevo incidentalmente che tale estensione non modifica la natura delle informazioni richieste, giacché le disposizioni della seconda decisione, pertinenti nel caso di specie, possono essenzialmente equipararsi alle disposizioni della precedente decisione generale.

In secondo luogo, d'accordo con l'Associazione, la Commissione dichiara « che la trasparenza più completa possibile del mercato è effettivamente auspicabile » nell'ambito della disciplina delle quote. Quindi, nel corso della fase scritta, essa ha comunicato la maggior parte dei dati richiesti.

L'oggetto della lite è attualmente circoscritto al rifiuto della Commissione di comunicare gli *adeguamenti di quote* attribuiti alle imprese *non aderenti all'Eurofer* in forza di quattro disposizioni redatte in modo quasi identico nelle decisioni n. 2177/83 e n. 234/84,, e precisamente gli artt. 10, 14, 14 c, e 16. La Commissione sostiene che l'art. 47 giustifica detta restrizione per due motivi. A suo parere, infatti, le informazioni richieste non possono considerarsi utili nel senso di questo articolo. In ogni caso, esse devono essere protette in ossequio al segreto professionale. Prenderò successivamente in esame questi due mezzi.

7. L'assunto relativo all'inutilità delle informazioni richieste richiede le seguenti osservazioni.

Contrariamente alla ricorrente, la Commissione sostiene che, dall'attribuzione di quote addizionali a questa o a quell'impresa, a norma di questo o di quell'articolo delle decisioni generali, non si possono trarre informazioni sufficienti per provare l'esistenza di eventuali discriminazioni. L'attribuzione di quote addizionali si baserebbe infatti su dati interni di carattere riservato, propri di ciascuna impresa, di guisa che la conoscenza di queste sole quote non consentirebbe di paragonare la rispettiva situazione delle imprese a seconda che esse ne fruiscano o no.

Questo argomento non è convincente. La conoscenza della ripartizione fra imprese delle quote addizionali attribuite in forza della stessa disposizione potrebbe rivelare il trattamento particolare riservato a talune di esse e di cui la ricorrente potrebbe aver l'intento di accertare ch'esso non dipenda da una discriminazione. Inoltre, non si capisce perché questa informazione sarebbe meno utile di quelle, riguardanti le produzioni e i quantitativi di riferimento, che la Commis-

sione, dopo il rifiuto iniziale, ha accettato di fornire in corso di causa.

In verità, l'utilità per il complesso delle imprese siderurgiche interessate — cioè quelle soggette alla disciplina delle quote — d'essere regolarmente tenute al corrente dei provvedimenti d'attuazione di tale disciplina, quindi della ripartizione fra imprese dei vincoli dettati dal sistema, ma anche delle deroghe che esso può autorizzare, non può essere contestata. In conformità al principio di sana amministrazione, la Commissione deve mettere gli interessati in grado di conoscere le quote base e le quote addizionali attribuite alle imprese soggette a tale disciplina.

Proprio perché l'utilità di queste informazioni è innegabile, occorre chiedersi se la loro comunicazione, con quanto essa implica, non debba essere coperta dal segreto professionale.

8. Secondo l'art. 47, 2° comma, del trattato, le sole informazioni che la Commissione è tenuta a non divulgare sono quelle che

« per loro natura, sono protette dal segreto professionale (...) ».

La ricorrente ha sostenuto, in proposito, che il segreto professionale non poteva ostare alla divulgazione delle quote addizionali, dato che la loro pubblicazione costituisce la necessaria contropartita dei poteri sovrani spettanti in questo campo alla Commissione.

Il modo di procedere da questa adottato in corso di causa, manifestando il suo intento di trasparenza, ha modificato la lite al punto che, in definitiva, il problema del segreto professionale non riguarda più le quote addizionali *in quanto tali*, bensì le informazioni interne all'impresa che la divulgazione di queste quote, in considerazione del loro fondamento legale — artt. 10, 14, 14 c e 16 delle summenzionate decisioni — è atta a rilevare.

La Commissione ha infatti eccepito che:

a) A proposito dell'art. 10 che contempla le quote addizionali per prodotti destinati alla fabbricazione di tubi, la Commissione, rilevando che oltre l'85% di tali quote riguarda imprese aderenti all'Eurofer, ne deduce che la loro divulgazione consentirebbe a queste di determinare la parte attribuita alle imprese non aderenti all'Eurofer, il che potrebbe consentire alle prime di elaborare una strategia comune nei confronti delle seconde.

b) Le quote addizionali contemplate agli artt. 14 e 16 sono destinate a compensare « le difficoltà eccezionali » causate all'impresa dalla stessa applicazione della disciplina delle quote. Secondo la Commissione, la loro pubblicazione rivelerebbe le rilevanti difficoltà finanziarie dell'impresa interessata, il che potrebbe nuocere al suo credito.

c) Quanto all'art. 14 c, esso riguarda le quote addizionali attribuite per soddisfare ordinativi a destinazione di paesi terzi. Secondo la Commissione, la loro divulgazione consentirebbe alle altre imprese interpellate di determinare chi abbia ottenuto il contratto, il che offrirebbe loro la possibilità di eliminarla in occasione del prossimo affare.

9. Non posso approvare del tutto questa tesi.

Indubbiamente vi sono informazioni che, a causa del loro carattere riservato, la Com-

missione deve senz'altro tutelare col segreto professionale: ciò vale in particolare per quelle, espressamente contemplate dall'art. 47, che riguardano i rapporti commerciali dell'impresa o gli elementi del loro costo di produzione. Tuttavia, nel caso in esame, la situazione non è così netta.

Di per sé, la pubblicazione delle quote addizionali attribuite in forza dell'art. 10 non rivela necessariamente informazioni *proprie dell'impresa*, atte a recarle pregiudizio: il nesso di causalità invocato dalla Commissione sembra infatti aleatorio e, ancor più, il danno appare eventuale. A parte ciò, la disamina della Commissione non sembra tener conto degli ampi poteri di controllo attribuitile dall'art. 65 del trattato nei confronti del comportamento anticoncorrenziale delle imprese siderurgiche.

La stessa interpretazione mi sembra doversi applicare alle quote addizionali di cui all'art. 14 c: la Commissione si basa del pari sulla « possibilità » di una strategia comune delle imprese eliminate contro l'impresa cui è stata attribuita la quota.

A proposito degli artt. 14 e 16, è inesatto dire che le difficoltà eccezionali da questi contemplate rispecchino *necessariamente* l'esistenza di una gestione in deficit delle imprese beneficiarie. La Commissione dichiara di procedere generalmente ad adeguamenti a norma di tali articoli solo se le imprese interessate registrano perdite e che quindi si può concludere « nella quasi totalità dei casi » che esse devono far fronte « a notevoli difficoltà finanziarie ». Quali che siano i criteri seguiti dalla Commissione, essi non riguardano, per sua stessa ammissione, nella totalità dei casi, imprese in deficit. Inoltre, una siffatta prassi non è dettata dagli artt. 14 e 16, destinati ad attenuare il rigore della stessa disciplina delle quote. Aggiungo che gli adeguamenti consentiti possono, al contrario, render manifesti gli ulteriori mezzi forniti alle imprese beneficiarie per superare le loro « difficoltà eccezionali », quindi contribuire a ripristinare o rafforzare il loro credito.

In conclusione, mi sembra che il nesso di causalità fra la pubblicazione delle quote addizionali attribuite a norma degli artt. 10, 14, 14 c e 16, e le informazioni che questa pubblicazione potrebbe fornire e che, per loro natura, dovrebbero essere coperte dal segreto professionale, è troppo aleatoria per poter essere *sistematicamente* fatto valere.

Ciò non significa però che le ipotesi contemplate da tali articoli non dabbano mai dar luogo ad applicazione della riserva di cui all'art. 47, 2° comma. Può darsi, infatti, che la divulgazione delle quote addizionali, ottenute in forza di tali disposizioni da un'impresa, abbia l'effetto, tenuto conto delle circostanze proprie di questa o del contesto economico, di rivelare informazioni tali da recarle danno.

In un caso del genere, la Commissione è *tenuta* ad opporre il segreto professionale. È vero che il suo compito in questo campo è particolarmente difficile, giacché, incaricata di garantire la trasparenza, essa può essere chiamata a risponderne.

Quindi, non dico che la Commissione dovesse nel caso in esame comunicare alla ricorrente le informazioni che persiste a negarle. Dico semplicemente che essa non poteva opporle un rifiuto di natura puramente

formale, richiamandosi astrattamente a quattro disposizioni.

Una decisione di reiezione basata sul segreto professionale presupponeva nel presente caso un esame *concreto*.

In mancanza di un siffatto esame, che solo potrebbe eventualmente rivelare l'esistenza d'informazioni che devono rimanere segrete, il rifiuto tuttora opposto alla Commissione alla domanda presentata dall'Associazione sembra debba essere da voi condannato.

10. Tenuto conto di tutte queste considerazioni, concludo

— per l'annullamento della decisione con cui la Commissione ha respinto la domanda d'informazioni della ricorrente vertente sulle quote addizionali attribuite a talune imprese, ***unicamente per il motivo*** che ciò è avvenuto a norma degli artt. 10, 14, 14 c e 16 delle decisioni n. 2177/83 e n. 234/84,

— e per la condanna della Commissione alle spese.