2° La ricorrente è condannata alle spese.

Bahlmann Pescatore Due

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 9 febbraio 1984.

Per il cancelliere

J. A. Pompe

cancelliere aggiunto

Il presidente della Seconda Sezione

K. Bahlmann

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 17 NOVEMBRE 1983 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

La causa di cui mi occupo oggi ha per oggetto una decisione con cui è stata inflitta alla ricorrente un'ammenda a norma dell'art. 9 della decisione n. 2794/80 per superamento delle quote di produzione ad essa assegnate per il primo ed il quarto trimestre del 1981.

Alla ricorrente veniva comunicato il limite consentito della sua produzione per i prodotti del gruppo IV nel primo semestre 1981 con lettera 19 dicembre 1980, che fissava tale produzione per il primo trimestre 1981 in 12 279 tonnellate, e con lettera 6 aprile 1981 per il secondo trimestre 1981. Successivamente la Commissione, con lettera 24 novembre 1981, riconosceva che la quota del primo trimestre 1981 comprendeva altre 358 tonnellate in quanto per la ricorrente risultava, nel quarto trimestre 1980, a fronte di una quota dell'ammontare di 17 047 tonnellate, una produzione di sole 16 689 tonnellate. In una lettera del 1° febbraio 1982, la quota del primo trimestre 1981 veniva espressamente aumentata, ancora una volta, di 1 178 tonnellate.

Ora, la ricorrente aveva effettivamente prodotto di più di quanto le era stato concesso. Essa aveva accennato per la prima volta ad una corrispondente esigenza in una lettera del 24 aprile 1981.

Nel 1978 essa aveva concluso, a causa della sua elevata esposizione debitoria, un concordato stragiudiziale in base al quale doveva altresì aver luogo, entro la fine del 1981, un regolamento dei conti con le banche. Essendosi ulteriormente aggravata la sua situazione finanziaria, non le era possibile attenersi alle quote di produzione senza compromettere la gestione ordinaria ed il regolamento dei conti relativo al concordato. Inoltre la ricorrente, in una lettera del 18 maggio 1981, aveva dichiarato che la rilevante situazione debitoria l'aveva costretta, nel 1977, ad una limitazione della produ-

1 — Traduzione dal tedesco.

zione e ad una diminuzione del personale dipendente e che pertanto le era possibile la prosecuzione dell'attività e l'adempimento del concordato stragiudiziale solo con un ciclo di produzione normale.

La Commissione non dava ulteriore seguito alla richiesta, ma contestava alla ricorrente con lettera 24 novembre 1981 un indebito superamento della sua quota di produzione, dell'ammontare di 4 576 tonnellate, nel primo trimestre 1981. Successivamente, dopo la rettifica della quota di produzione del primo trimestre nella succitata lettera 1° febbraio 1982, la Commissione modificava la propria contestazione riducendo il superamento di quota della ricorrente a sole 3 398 tonnellate. Per il secondo trimestre, la Commissione, con ulteriore lettera 4 febbraio 1982, contestava un superamento di quota nel periodo, da parte della ricorrente, di 3 467 tonnellate.

Sollecitata dalla Commissione, la ricorrente prendeva posizione per la prima volta al riguardo con un telex del 9 dicembre 1981, nel quale però essa si limitava a dichiarare di rimanere sempre in attesa di una decisione ai sensi dell'art. 14 della decisione n. 2794/80. In una ulteriore lettera del 17 dicembre 1981 essa faceva rilevare di essersi già trovata in una situazione di crisi nel 1976 e di aver dovuto ridurre del 40 % la sua produzione nel 1977, data l'impossibilità, da parte sua, di finanziare ancora il precedente livello di produzione. Inoltre, essa faceva riferimento ai propri debiti verso gli enti di previdenza sociale e al congelamento dei crediti bancari nei propri confronti e sosteneva ancora che ulteriori limitazioni di produzione avrebbero avuto come conseguenza la scomparsa della società in quanto avrebbero reso impossibile una normale gestione dell'attività, l'adempimento degli obblighi del concordato ed il pagamento dei debiti nei confronti degli enti di previdenza sociale.

In seguito, dopo che la ricorrente aveva nuovamente presentato osservazioni il 19 febbraio 1982 e durante il colloquio del 26 marzo 1982, veniva emanata, il 13 agosto 1982, una decisione in base alle disposizioni sanzionatorie di cui all'art. 9 della decisione n. 2794/80. In essa veniva specificato che una difficile situazione finanziaria non basta a giustificare un superamento di quote; invece un'impresa, fino a che non esista una decisione positiva su una richiesta di adeguamento, deve attenersi alla quota assegnatale. Poiché la ricorrente aveva superato la quota del primo trimestre 1981, per i prodotti del gruppo IV, di 3 398 tonnellate, e la quota del secondo trimestre 1981 di 3 467 tonnellate, doveva pagare, al tasso di 75 ECU per tonnellata, un'ammenda pari a 514 875 ECU (680 288 891 LIT). All'art. 2 della decisione veniva intimato alla ricorrente il pagamento di tale somma entro due mesi dalla notifica della decisione stessa.

La ricorrente ha impugnato, dinanzi alla Corte di giustizia, tale decisione, notificatale il 26 agosto 1982, con atto introduttivo pervenuto il 25 ottobre 1982. Essa chiede l'annullamento della decisione 13 agosto 1982 e, in subordine, la riduzione dell'ammenda e comunque la concessione di una dilazione di pagamento nei suoi confronti.

Debbo ancora citare la circostanza — di un certo rilievo ai fini del giudizio in ordine alla ricevibilità del ricorso — che la ricorrente aveva chiuso l'azienda dal 17 marzo al 13 settembre 1982 e che durante tale periodo il suo personale era stato a carico della cassa integrazione straordinaria. A quell'epoca — e precisamente il 17 aprile 1982 — la ricorrente chiedeva altresì al tribunale di Brescia di essere sottoposta ad «amministrazione controllata». La richiesta veniva accolta

con ordinanza del tribunale del 23 aprile 1982 con cui veniva ordinata l'amministrazione controllata per due anni e veniva nominato un commissario giudiziale. Dopo trattative con i sindacati, la ricorrente riprendeva palesemente la propria attività produttiva il 13 settembre 1982.

I — Nella valutazione della presente controversia si pone in primo piano il problema della *ricevibilità* del ricorso contestata dalla Commissione in considerazione dei termini vigenti per la presentazione del ricorso stesso.

In base alla notifica della decisione impugnata, avvenuta — come risulta dal timbro postale e dalla sottoscrizione — il 26 agosto 1982, e tenuto conto del prolungamento di 10 giorni dei termini per i ricorrenti italiani in conformità all'allegato II al regolamento di procedura, nonché del fatto che, a norma dell'art. 81 del suddetto regolamento, i termini per l'impugnativa di un atto delle istituzioni decorrono dal giorno successivo a quello in cui l'interessato ne ha avuto comunicazione, la Commissione ritiene che il termine di impugnazione (un mese a norma dell'art. 33 del Trattato CECA) sia scaduto il 6 ottobre 1982 e che, pertanto, il ricorso presentato il 25 ottobre 1982 sia tardivo.

La ricorrente mette invece in rilievo il fatto che la sua azienda era chiusa dal marzo 1982 ed era stata riaperta solo il 13 settembre 1982, per cui essa si richiama all'art. 39, 3° comma, dello Statuto (CECA) della Corte di giustizia, che recita:

«Nessuna decadenza risultante dallo spirare dei termini può essere opposta quando l'interessato provi l'esistenza di un caso fortuito o di forza maggiore».

Al riguardo, nel ricorso è stato in primo luogo precisato che la ricorrente, a causa della chiusura aziendale, non aveva potuto prendere conoscenza della decisione impugnata e che ciò si era reso possibile solo il 13 settembre 1982. Se, conformemente a ciò, si ritiene che il termine d'impugnazione abbia iniziato a decorrere solo il 14 settembre 1982, esso sarebbe in realtà scaduto solo il 25 ottobre 1982, in quanto il 24 ottobre 1982 era una domenica e, di conseguenza, a norma dell'art. 80, § 2, del regolamento di procedura, non andrebbe computato. Successivamente la ricorrente, andando ancora oltre, ha sostenuto la tesi secondo cui, essendosi accumulata la posta di sei mesi durante il periodo di chiusura dell'azienda, essa non aveva potuto venire a conoscenza della decisione della Commissione già il 13 settembre 1982, ma solo alcuni giorni dopo. Ora, in base a tale computo, la presentazione del ricorso il 25 ottobre 1982 si dovrebbe considerare in ogni caso avvenuta tempestivamente, entro il termine da prorogare a norma dell'art. 39, 3° comma, dello Statuto.

A mio parere, tale tesi della ricorrente non è accoglibile.

Innanzitutto, si può stabilire che non è accettabile l'opinione secondo cui il termine di impugnazione può ritenersi rispettato ove si consideri decisivo per la sua decorrenza il giorno della riapertura dell'azienda della ricorrente, in quanto solo in tale data sarebbe stato possibile prendere conoscenza della decisione impugnata. Infatti, in questo caso, il termine avrebbe dovuto iniziare a decorrere il 14 settembre 1982 e sarebbe scaduto il 23 e non il 24 ottobre 1982, e pertanto non avrebbe potuto ritenersi prorogabile di un giorno essendo il 24 ottobre 1982 una domenica. La presentazione del ricorso lunedì 25 ottobre 1982 non sarebbe dunque — in base all'originario punto di vista della ricorrente — certamente avvenuta in termini.

Il termine di impugnazione potrebbe, di conseguenza, considerarsi rispettato unicamente se la ricorrente avesse effettivamente avuto conoscenza della decisione impugnata solo alcuni giorni dopo il 13 settembre 1982 e se tale circostanza fosse da ritenere un «caso fortuito» o «di forza maggiore» ai sensi dell'art. 39, 3° comma, dello Statuto CECA. Ciò è però, a mio parere, difficilmente sostenibile.

Inoltre non occorre ora, a giustificazione di questa conclusione, intraprendere il tentativo di un'ampia definizione di cosa possa intendersi per caso fortuito o di forza maggiore ai sensi della predetta norma dello Statuto. Voglio solo ricordare che, in primo luogo, nella sentenza nelle cause riunite 25 e 26/65 [1], quale caso fortuito rilevante ai sensi della suddetta norma dello Statuto è stata riconosciuta la circostanza che un ricorso era giunto in possesso della Corte solo quattro giorni dopo il suo arrivo a Lussemburgo, e precisamente contro il parere dell'avvocato generale, per il quale era decisivo il verificarsi di un evento non imputabile alla volontà dell'obbligato, che questi non potesse né prevedere, né evitare quanto alle sue conseguenze. Ricordo in tale contesto anche la giurisprudenza in ordine alla nozione di «forza maggiore» nel settore del diritto agricolo comunitario secondo cui è importante che sia stata impiegata tutta la diligenza necessaria, che si verifichino circostanze indipendenti dalla volontà dell'obbligato e che un evento sia da considerare così straordinario che il suo verificarsi debba ritenersi inverosimile a chi agisce con prudenza e con la diligenza del buon padre di famiglia. Occorre quindi in sostanza che si presentino difficoltà anormali e indipendenti dalla volontà dell'obbligato, che le conseguenze di eventi del genere non siano evitabili o lo siano solo a costo di sacrifici eccessivi (in questo senso la sentenza in causa 4/68 [2] e in modo conforme anche le sentenze nelle cause 11/70 [3] e 25/70 [4], nelle quali si tratta, inoltre, di eventi per i quali l'obbligato non ha alcuna responsabilità).

Ricordo inoltre che, secondo gli ordinamenti per i quali — analogamente all'art. 39 dello Statuto CECA — in caso di inosservanza di termini non si verificano pregiudizi in presenza di un caso fortuito o di forza maggiore, come avviene nel diritto francese, italiano, belga e olandese, vengono in rilievo considerazioni corrispondenti e vigono criteri del tutto rigidi. In particolare l'evento preso in considerazione non può porsi a carico dell'interessato ed è importante che questi si sia comportato con la necessaria diligenza. Infine, vorrei ancora ricordare che, secondo la legge tedesca (§ 60 del Verwaltungsgerichtsordnung) in una fattispecie corrispondente all'art. 39 dello Statuto CECA viene in rilievo il fatto che l'interessato fosse impossibilitato senza colpa a rispettare un termine legale, il che viene ammesso secondo una decisione del Bundesverwaltungsgericht (vol. 43, pag. 332), qualora sia stato fatto tutto ciò che fosse ragionevole.

Alla luce di quanto sopra appare almeno sostenibile l'opinione per cui non esiste

1 — Sentenza 2. 3. 1967, cause riunite 25 e 26/65, Società industriale metallurgica di Napoli e Acciaierie e ferriere di Roma/Alta Autorità, Racc. 1967, pagg. 35, 48.

2 — Sentenza 11. 7. 1968, causa 4/68, Schwarzwaldmilch GmbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette, Racc. 1968, pagg. 497, 509.

3 — Sentenza 17. 12. 1970, causa 11/70, Internationale Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Racc. 1970, pagg. 1125, 1139.

4 — Sentenza 17. 12. 1970, causa 25/70, Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel/Köster, Racc. 1970, pagg. 1161, 1179.

certamente alcun motivo per applicare l'art. 39, 3° comma, dello Statuto CECA ove, in relazione all'inosservanza di un termine, debba parlarsi di colpa, negligenza e ritardi da parte dell'interessato. Ma ciò non si può appunto escludere, con tutta la buona volontà, in base ai fatti invocati dalla ricorrente. Quando quest'ultima si richiama alla chiusura temporanea della sua azienda nel 1982 e sostiene che non sarebbe stata tenuta, in questo periodo, a prendere conoscenza di atti imperativi, anzi, che solo dopo la riapertura dell'azienda essa avrebbe potuto procedere allo spoglio della posta gradualmente accumulatasi, tale affermazione e l'opinione secondo cui in un caso del genere non potrebbe parlarsi di negligenza, vanno ampiamente al di là di ogni ragionevole e corretto impiego della norma derogatoria di cui all'art. 39 dello Statuto CECA, di indubbia applicazione restrittiva. Giustamente la Commissione rileva al riguardo che la chiusura di un'azienda con ricorso alla legge italiana del 10 marzo 1975, non condurrebbe alla cessazione dell'impresa interessata, ma, dato che il personale non verrebbe licenziato e che una società in tali condizioni non sarebbe sciolta, rimarrebbero invece inalterate la personalità giuridica e la capacità di agire esistenti. Ci si può benissimo attendere e si può richiedere dunque che, in una tale situazione di fatto, l'amministratore responsabile di un'impresa del genere si occupi di importanti affari correnti. Comunque, si può anche constatare che durante questo periodo è stata presentata una richiesta di amministrazione controllata, quindi è stato emanato un provvedimento giudiziario, la cui concreta decisione non aveva del resto neppure alcuna conseguenza sulla capacità giuridica della società e sulla prosecuzione della sua normale gestione. Del resto già anche prima della riapertura dell'impresa erano state condotte trattative con i sindacati, quindi erano stati compiuti atti giuridici nell'interesse della continuazione e della conservazione della società.

Ora, poiché non è stato dimostrato che l'amministrazione della ricorrente era impossibilitata, per altri cogenti motivi, a prendere conoscenza della decisione notificatale il 26 agosto 1982 e ad impugnarla, non vedo altra possibilità se non quella di considerare decisiva per la decorrenza del termine di impugnazione la suddetta data e pertanto, appunto perché la presa di conoscenza dell'atto impugnato dopo il 13 settembre va considerata come una negligenza non scusabile, di qualificare tardivo e quindi irricevibile il ricorso presentato solo il 25 ottobre 1982 alla Corte di giustizia.

II — Alla luce di tale valutazione, la cui validità è, a mio parere, certa, posso limitarmi ad esaminare il merito del ricorso solo in via subordinata e del tutto sommariamente.

1. In primo luogo, la ricorrente fa valere di essersi trovata in difficoltà che le avrebbero impedito di attenersi alla quota di produzione. Al riguardo, essa ha fatto riferimento al concordato da essa concluso nel 1978, ad una precedente riduzione della sua produzione, e a rilevanti obblighi sussistenti nei confronti degli enti di previdenza sociale. Essa si è dunque trovata in «difficoltà particolarmente gravi» ai sensi dell'art. 14 della decisione n. 2794/80 e ciò avrebbe dovuto indurre la Commissione ad un corrispondente esame e ad un adeguamento delle quote di produzione. Nella replica, la ricorrente ha inoltre sostenuto che sarebbe stato necessario adeguare le sue quote di produzione in forza dell'art. 4, n. 5, della decisione

n. 2794/80, in quanto essa avrebbe ridotto in maniera rilevante la sua produzione negli anni precedenti, così che la produzione di riferimento si sarebbe trovata al di sotto della produzione dei corrispondenti mesi dell'anno 1974. Inoltre, essa avrebbe soddisfatto alle condizioni della norma suddetta in quanto avrebbe realizzato utili nel 1979.

Da ciò consegue che la ricorrente ritiene che le quote di cui le viene imputato il mancato rispetto fossero troppo esigue e che a torto la Commissione non abbia provveduto ad un loro aumento. Su questo mezzo, chiaramente da intendersi in questo senso, essa però non può più essere sentita. Benché all'art. 36 del Trattato CECA sia stabilito che a motivazione di un ricorso avverso una decisione con cui viene inflitta una sanzione pecuniaria può altresì farsi valere l'irregolarità della decisione di cui viene addebitata l'inosservanza, in giurisprudenza è già stato tuttavia inequivocabilmente chiarito che ciò non viene in rilievo in relazione ad una precedente decisione *individuale* che l'impresa a cui è stata inflitta un'ammenda avrebbe potuto impugnare e che sia divenuta definitiva una volta decorso inutilmente il termine di impugnazione (cfr. sentenza nella causa 36/64 [1], nonché la recente sentenza in causa 265/82 [2]).

Nella presente controversia la ricorrente — come è già emerso dall'esposizione dei fatti di causa — ha energicamente messo in rilievo nelle lettere alla Commissione del 24 aprile e del 18 maggio 1981, le difficoltà in cui si era venuta a trovare. Essa ha fatto valere altresì una precedente riduzione della sua produzione dell'ultima lettera citata ed in una successiva del 17 dicembre 1981. La ricorrente ha espressamente sollecitato l'adozione di una decisione ai sensi dell'art. 14 della decisione n. 2794/80 in una lettera del 9 dicembre 1981. È pienamente certo, in base al contenuto delle lettere 18 maggio e 17 dicembre 1981, che essa abbia richiesto, almeno tacitamente, anche una decisione ai sensi dell'art. 4, n. 5, della decisione n. 2794/80.

La Commissione non ha esplicitamente risposto al riguardo e non ha espressamente preso posizione sui problemi esposti dalla ricorrente in quanto essa — come è stato dichiarato durante la trattazione orale — è del parere che la ricorrente non abbia presentato tempestivamente le richieste di adeguamento né abbia sufficientemente provato il loro fondamento. Tuttavia sappiamo — dal primo considerando della decisione impugnata — che ancora il 1° febbraio 1982 è stato effettuato un adeguamento della quota fissata per il primo trimestre 1981. Pertanto è stata presa, anche tacitamente, una posizione negativa in ordine alle ripetute richieste della ricorrente e di conseguenza si sarebbe presentato un motivo, al più tardi a tale data, per investire la Corte di giustizia del problema del corretto computo delle quote di produzione della ricorrente. Poiché quest'ultima non lo ha fatto, non può più essere sentita, in un procedimento relativo a sanzioni pecuniarie, in ordine alla sua contestazione sul calcolo delle quote.

Per giunta — qui mi esprimo a dire il vero solo con riserva — si può anche avere l'impressione che non sussistessero in capo alla ricorrente le condizioni richieste in base alla decisione n. 2794/80 per un aumento delle quote.

1 — Sentenza 2. 6. 1965, causa 36/64, Société rhénane d'exploitation et de manutention «Sorema»/Alta Autorità della CECA, Racc. 1965, pag. 407.

2 — Sentenza 19. 10. 1983, causa 265/82, Union sidérurgique du nord et de l'est de la France «Usinor»/Commissione delle Comunità europee, Racc. 1983, pag. 3105.

Così, per quanto riguarda l'art. 14 della decisione n. 2794/80, per potervi fare ricorso, valevano, con l'approvazione della Corte di giustizia, rigidi criteri di applicazione. Le difficoltà particolarmente gravi dovevano proprio essere state provocate dalla disciplina delle quote; non venivano quindi in considerazione problemi economici di sorta di un'impresa che risalissero ad altre cause. Inoltre si poteva in linea di massima pensare ad un ricorso a tale norma — a parte le consegne all'estero che la ricorrente non aveva fatto valere — solo qualora l'utilizzazione di una impresa fosse di oltre il 10 % inferiore alla utilizzazione media di tutte le imprese della Comunità. Per contro si deve ammettere, quanto alla ricorrente, che essa aveva grossi problemi economici molto prima dell'istituzione del regime delle quote; inoltre essa non ha riferito nulla di preciso in ordine al suo grado di utilizzazione.

Per quanto riguarda d'altra parte l'art. 4, n. 5, della decisione n. 2794/80, esso aveva la funzione di consentire la presa in considerazione di misure di ristrutturazione. Se si può effettivamente parlare di ciò per quanto concerne la ricorrente — anche questo va considerato estremamente discutibile — la ricorrente stessa ha però evidenziato, nella sua lettera 17 dicembre 1981, di essere stata costretta a limitazioni della produzione per motivi puramente finanziari nell'anno 1977 che viene in rilievo per la produzione di riferimento.

2. Inoltre la ricorrente, in ordine alla decisione con cui le è stata inflitta la sanzione, ha ancora addotto soltanto che, qualora fosse costretta a pagare l'ammenda, essa dovrebbe chiudere l'azienda e chiedere la dichiarazione di fallimento.

Tale argomento corrisponde a quanto a noi già sottoposto in altre controversie in cui è stato detto tutto quanto necessario a dimostrare che non doveva procedersi ad un tale annullamento o modifica della decisione con cui era stata inflitta un'ammenda. Vorrei quindi ora, molto semplicemente, fare riferimento a tali precedenti, in particolare alle mie conclusioni nella causa 234/82 [1].

Si può comunque aggiungere che la Commissione ha messo in rilievo, anche nella presente controversia, di essere disponibile, qualora le venga dimostrata l'esistenza di difficoltà, a concedere dilazioni per il pagamento dell'ammenda. Non è tuttavia necessario chiarire in questa sede come ciò vada attuato in dettaglio. Ciò va invece esaminato in uno speciale procedimento amministrativo o eventualmente nell'ambito del procedimento di esecuzione, qualora la Corte di giustizia venga adita per ottenere la tutela contro l'esecuzione forzata.

III — Alla luce di quanto detto in precedenza, propongo di rigettare il ricorso presentato dalla ditta Busseni e, di conseguenza, di condannare la ricorrente alle spese.

1 — Causa 234/82, Ferriere di Roè Volciano Spa/Commissione delle Comunità europee, Racc. 1983, pag. 3921.