CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 26 OTTOBRE 1983 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

Nella presente causa si tratta di un'ammenda inflitta alla ricorrente a causa del superamento della quota di produzione attribuitale per il quarto trimestre del 1980 a norma dell'art. 9 della decisione n. 2794/80.

Con lettera 1° novembre 1980 veniva comunicato alla ricorrente che la sua quota di produzione per il quarto trimestre 1980 e per il gruppo di prodotti IV ammontava a 5 753 tonnellate. Dopo che era emerso che nelle dichiarazioni della produzione della ricorrente, sulle quali si basava il calcolo delle produzioni di riferimento, non erano comprese lavorazioni per conto terzi, veniva effettuata una correzione in tal senso e con lettera 23 novembre 1981 le veniva comunicato che la quota di produzione per il quarto trimestre 1980 era in realtà di 5 792 tonnellate.

La ricorrente non si è di fatto attenuta a questa limitazione. Secondo la relazione dei controllori incaricati dalla Commissione, in un primo momento pareva che la ricorrente avesse prodotto nel quarto trimestre del 1980 6 798 tonnellate. Partendo da ciò e tenendo conto della quota di produzione in un primo tempo comunicata, con lettera 6 ottobre 1981, con la quale veniva avviato un procedimento d'ammenda a norma dell'art. 36 del Trattato CECA, la Commissione parlava in un primo momento di un superamento di 1 045 tonnellate.

Dopo che i controllori della Commissione avevano accertato un determinato consumo di elettricità della ricorrente e le avevano quindi attribuito all'inizio di giugno del 1981 un'ulteriore produzione di 1 000 tonnellate, con lettera 30 novembre 1981 la Commissione dichiarava che la ricorrente aveva prodotto 2 045 tonnellate in eccesso.

Nelle prime osservazioni circa l'addebito mossole, la ricorrente rilevava il 12 ottobre 1981 che la Commissione, nella lettera con cui aveva avviato il procedimento per l'ammenda, non aveva tenuto conto dell'aumento a 5 792 tonnellate della quota all'inizio comunicatale. Essa sosteneva inoltre che, dato che la produzione effettiva ammontava a 6 798 tonnellate, non si poteva in realtà parlare di un superamento della quota, giacché si doveva tener conto anzitutto del margine di superamento del 3 % di cui all'art. 8, n. 1 della decisione n. 2794/80, il che dava una produzione ammessa di 5 964 tonnellate, e in secondo luogo si dovevano escludere dal calcolo le consegne indirette per l'esportazione in Libia effettuate dalla ricorrente per 994 tonnellate.

Nelle seconde osservazioni in data 14 dicembre 1981 la ricorrente ripeteva che la Commissione, nella lettera 30 novembre 1981, non aveva tenuto conto della successiva modifica della quota di produzione. Essa rilevava poi che l'ordine per l'esportazione, già menzionato, era stato da essa accettato già prima dell'entrata in vigore della decisione n. 2794/80 e dichiarava che le ulteriori 1 000 tonnellate prodotte, dichiarate solo il 2 giugno 1981, costituivano una parte di lavorazioni effettuate per conto terzi.

1 — Traduzione dal tedesco.

Dopo di che la Commissione modificava l'addebito nel senso che, tenuto conto della quota di produzione modificata, la ricorrente aveva comunque prodotto 2 007 tonnellate di troppo.

La ricorrente esprimeva ancora il proprio punto di vista all'audizione del 21 aprile 1982, in cui ammetteva una produzione effettiva di 7 798 tonnellate, nonché in una lettera del 31 maggio 1982. In sostanza essa sosteneva che il superamento addebitatole corrispondeva alle merci esportate in un paese terzo per l'esecuzione di un ordine accettato prima dell'entrata in vigore della decisione n. 2794/80. Essa avrebbe ritenuto, in buona fede, che le esportazioni non fossero comprese nel sistema delle quote; in ogni caso avrebbe ignorato che fosse necessaria in proposito una domanda a norma dell'art. 14 della decisione n. 2794/80. A parte ciò, essa avrebbe sospeso la produzione in novembre e in dicembre del 1980 ed avrebbe respinto degli ordini allo scopo di attenersi alla quota di produzione assegnatale.

Dopo di che, il 13 agosto 1982, la Commissione adottava una decisione a norma dell'art. 9 della decisione n. 2794/80. Vi si dichiarava che la ricorrente non poteva richiamarsi all'art. 8, n. 1 della decisione n. 2794/80 giacché produceva merci di *un solo* gruppo; l'argomento relativo all'esportazione in Libia era quindi irrilevante, giacché essa — a differenza di quanto stabilito dalla decisione n. 2794/80 — non era stata notificata alla Commissione e perché la ricorrente non aveva presentato tempestivamente una domanda a norma dell'art. 14 della stessa decisione. Partendo da un superamento della quota di 2 007 tonnellate per il gruppo IV — cioè una produzione in eccesso di oltre il 10 % — andava applicato l'art. 9, 2° comma della decisione n. 2794/80; dato che il bilancio della ricorrente era in passivo, sarebbe stato tuttavia applicato solo un tasso di 82,5 ECU la tonnellata di superamento. Ciò dava la somma di 165 570 ECU (pari a LIT 218 762 674). La ricorrente veniva invitata ad effettuare il pagamento entro due mesi dalla notifica della decisione, con l'avvertenza che l'ammenda sarebbe aumentata dell'1 % per ciascun mese di ritardo.

Il 17 settembre 1982 la ricorrente si è rivolta alla Corte chiedendo l'annullamento della decisione 13 agosto 1982 e, in subordine, la riduzione dell'ammenda. Nella replica essa ha inoltre chiesto, sempre in subordine, che le fossero concesse delle dilazioni di pagamento in considerazione della sua situazione finanziaria e della congiuntura siderurgica.

Ecco il mio parere in proposito.

1. Secondo la ricorrente la cosa più importante è che il superamento addebitatole è stato *esportato in un paese terzo.* Essa sostiene anzitutto che si dovrebbe tener conto del fatto che essa non ha danneggiato i concorrenti nel mercato comune, bensì si è comportata in senso conforme allo spirito degli artt. 3 e 4 del Trattato CECA, giacché l'art. 3, lett. a) dice in particolare che si deve curare il regolare approvvigionamento del mercato comune, *tenendo conto dei bisogni dei paesi terzi.* In secondo luogo essa deduce che, se effettivamente nell'ambito del sistema delle quote non si può non tener conto delle esportazioni, essa ha

agito in buona fede; in quanto piccola impresa con pochi dipendenti essa non avrebbe conosciuto le disposizioni in proposito e non avrebbe quindi comunicato alla Commissione le consegne effettuate per le esportazioni.

a) Per quanto riguarda il primo punto posso essere molto breve.

La Corte si è già pronunziata più volte sulla legittimità dell'inclusione delle esportazioni nel sistema delle quote. Nella sentenza 119/81 [1] essa ha ad esempio rilevato che il fatto che la determinazione di quote di produzione possa limitare le esportazioni è una necessaria conseguenza dell'uso dello strumento creato dall'art. 58 del Trattato CECA (punto n. 24 della motivazione). Il decidere entro quali limiti, nell'ambito dei provvedimenti da adottarsi a norma dell'art. 58, si debba tener conto del commercio estero è rimesso alla discrezione della Commissione e quindi dall'art. 58 non si può desumere l'obbligo di escludere dal regime delle quote i prodotti che determinate imprese intendono riservare preferibilmente alle esportazioni (punto n. 25). Ciò è stato confermato nella sentenza 244/81 [2] nella quale è pure detto che l'istituzione delle quote di produzione sarebbe inefficace se le imprese rimanessero libere di esportare nei paesi terzi quantità non controllate, giacché queste esportazioni potrebbero non solo ledere gli interessi della Comunità su tali mercati, ma anche causare il riflusso di determinte partite sul mercato interno e quindi alterarne l'equilibrio (punto n. 44).

Quello che conta quindi è l'osservanza delle quote di *produzione,* indipendentemente dalla progettata destinazione delle merci, e il loro superamento non può essere giustificato — nemmeno invocando l'art. 3, lett. a) che è formulato in modo molto generale — con le esportazioni in paesi terzi, nei quali del resto ha luogo anche la concorrenza con altre imprese della Comunità, concorrenza che può essere alterata in caso di comportamento scorretto nell'ambito del sistema delle quote.

b) Quando poi la ricorrente invoca la propria buona fede, cioè l'ignoranza scusabile del diritto, le si deve obiettare che essa doveva quanto meno informarsi dei pochi articoli del regime delle quote, di cui si parlava già parecchio tempo prima che entrasse in vigore e che era stato annunciato anche dalla stampa.

Già la lettera delle disposizioni rende manifesto che le imprese erano obbligate a dichiarare la loro *produzione* (art. 10) e che si trattava di osservare le quote di *produzione* (art. 7). A norma dell'art. 7 aveva rilievo la destinazione delle merci in quanto le consegne *nel* mercato comune erano limitate, mentre ai sensi dell'art. 8, n. 4 le consegne per le quali l'impresa non dimostrava l'esportazione fuori del territorio della Comunità erano considerate effettuate nell'ambito del mercato comune.

Dato che quindi il contenuto delle norme non lasciava alcun dubbio circa la loro portata a proposito dell'esportazione, la ricorrente non poteva semplicemente interpretarle nel modo per lei più favorevole, ma avrebbe dovuto chiedere dei chiarimenti alla Commissione. Non avendolo fatto, si è comportata quanto meno in modo negligente, il che basta per l'applicazione delle sanzioni e d'altro canto

1 — Sentenza 7 luglio 1982 nella causa 119/81, *Klöckner-Werke AG/Commissione delle Comunità europee,* Racc. 1982, pag. 2627.

2 — Sentenza 11 maggio 1983 nella causa 244/81, *Klöckner-Werke AG/Commissione delle Comunità europee,* Racc. 1983, pag. 1451.

è lecito dubitare della sua buona fede giacché, contro l'espresso e chiaro disposto dell'art. 11 della decisione n. 2794/80 — in cui si parla di consegne nel mercato comune *ed esportazioni* in paesi terzi — non ha dichiarato alla Commissione le esportazioni nei paesi terzi.

2. La ricorrente deduce poi di aver chiuso lo stabilimento nel novembre e nel dicembre del 1980, onde evitare il superamento della quota; essa ha precisato nella replica di aver chiuso lo stabilimento nel quarto trimestre del 1980 subito dopo aver effettuato l'esportazione in Libia, il che — dato che secondo la ricorrente la seconda esportazione avrebbe avuto luogo il 4 dicembre 1980 — significherebbe che da tale data e per tutto il dicembre del 1980 essa non aveva prodotto più nulla. Si possono intendere queste allegazioni solo nel senso che essa avrebbe dimostrato la propria buona volontà di osservare il regime delle quote sopportando svantaggi sotto il profilo dell'economia aziendale e che si dovrebbe tener conto di ciò quanto meno come «circostanza attenuante».

Anche qui è difficile seguire la ricorrente, e precisamente in vista dei fatti emersi in corso di causa, fatti ammessi dalla stessa ricorrente.

Gli ispettori della Commissione hanno infatti accertato, senza essere contraddetti dalla ricorrente, che questa nel novembre del 1980 ha prodotto 2 194 tonnellate e nel dicembre 2 439 tonnellate. Ciò significa che nell'ottobre del 1980 aveva prodotto solo 3 165 tonnellate, che la quota è stata superata solo nel dicembre del 1980, e cioè che la quota della ricorrente non era quindi ancora esaurita al momento della pubblicazione della decisione n. 2794/80. I dati sulla produzione giornaliera forniti dalla ricorrente dimostrano che essa non ha sospeso la propria attività produttiva già nel novembre e nemmeno subito dopo aver effettuato la seconda esportazione (4 dicembre). Al contrario, dalla sue dichiarazioni si desume che in novembre non si era lavorato il 3 e il 4, nonché dal 24 al 28 e in dicembre l'8 nonché dal 22 al 31 (in realtà quindi per 7 giorni in ciascun mese).

Stando così le cose non si può sostenere che la ricorrente abbia fatto dei particolari sforzi per osservare la quota di produzione e non vi è certo alcun motivo per tener conto di ciò come di una circostanza attenuante.

3. Anche la Ferriere San Carlo — come già la ricorrente nella causa 234/82 [1] — ha inoltre sostenuto che il pagamento dell'ammenda la obbligherebbe a chiudere e si è richiamata in proposito ai bilanci del 1980 e del 1981, ad un documento steso dai propri sindaci nel settembre del 1982 circa la situazoine della società nonché al carteggio svoltosi con la Commissione su questo punto.

Ora, non è il caso di esaminare qui tali documenti, come non lo era nella causa 284/82, giacché — mi richiamo alle mie conclusioni per detta causa — non se ne può tener conto per valutare la legittimità della decisione impugnata. Anche

1 — Causa 234/82, *Ferriere di Roè Volciano SpA / Commissione delle Comunità europee*, tuttora pendente.

qui ci dobbiamo limitare a dire che la Commissione, per le imprese in cattive acque, è disposta a concedere dilazioni di pagamento e che essa inoltre sta considerando se non sia il caso di estendere i termini che sono stati stabiliti da una decisione del 1977. Tuttavia nella presente causa non è il caso di decidere le caratteristiche che dovrebbe avere un programma di pagamenti a favore della ricorrente: un programma da essa sottoposto alla Commissione non è stato da questa accettato e la questione della fideiussione bancaria fino alla pronunzia della sentenza della presente causa non ha per il momento più attualità. Spetta alla Commissione occuparsene sul piano amministrativo oppure se ne dovrà decidere in sede di esecuzione forzata, qualora la ricorrente ne chieda la sospensione a norma dell'art. 89 del regolamento di procedura.

4. Infine vanno trattati alcuni punti che la ricorrente ha sollevato nella replica, riferendosi in parte a quanto già dedotto nell'atto introduttivo.

a) La decisione n. 2794/80, benché pubblicata solo nella Gazzetta ufficiale del 31 ottobre 1980, produceva effetti già dal 1° ottobre 1980, cioè retroattivamente. Dato che questo non è ammesso, non si dovrebbe tener conto della produzione del mese di ottobre né degli ordini accettati nel mese stesso dal che si desumerebbe che in realtà la ricorrente non ha commesso alcun superamento di quote. Quanto meno, l'ordine per l'esportazione accettato ancora il 7 ottobre 1980 dovrebbe essere escluso dal calcolo in quanto le consegne ad esso relative sarebbero state effettuate prima della pubblicazione della decisione (primi di novembre del 1980). Si dovrebbe quindi almeno ridurre notevolmente l'ammenda.

Non posso accogliere nemmeno questa tesi della ricorrente. Sulla questione dell'efficacia retroattiva della decisione n. 2794/80 sino al 1° ottobre di tale anno esiste infatti già una giurisprudenza sufficientemente chiara.

Nella sentenza 258/80 [1] è detto ad esempio che era necessario includere nel regime il mese di ottobre del 1980 onde evitare che le imprese aumentassero la produzione in tale mese in vista delle limitazioni future (punto n. 12 della motivazione). Non si può inoltre parlare di vera e propria retroattività giacché le imprese, adeguando la produzione nei mesi di novembre e di dicembre, potevano attenersi alle quote e quindi evitare una trasgressione, il che — come abbiamo visto — vale anche per la ricorrente. A parte ciò il legittimo affidamento degli amministrati è stato comunque tutelato poiché la Commissione, nella comunicazione dell'11 ottobre 1980 (GU C 264 dell'11. 10. 1980, pag. 2) aveva reso nota l'intenzione di includere nel sistema delle quote il mese di ottobre, come pure per il fatto che, lo stesso giorno, essa aveva pubblicato una decisione (GU L 268 del'11. 10. 1980, pag. 25) in forza della quale le imprese erano state obbligate a

1 — Sentenza 16 febbraio 1982 nella causa 258/80, *SpA Metallurgica Rumi/Commissione delle Comunità europee*, Racc. 1982, pag. 487.

dichiarare le rispettive produzioni del mese di ottobre del 1980 (punto n. 12).

È quindi inconcepibile il non tener conto della produzione effettuata prima della pubblicazione della decisione n. 2794/80 e degli ordini per l'esportazione accettati nel mese di ottobre ed è perciò senza dubbio impossibile valersi di considerazioni sulla retroattività per dimostrare che la ricorrente non ha trasgredito il regime delle quote oppure lo ha trasgredito in modo meno grave di quanto accertato dalla Commissione.

b) Per quanto riguarda le esportazioni, la ricorrente si richiama inoltre all'art. 14 della decisione n. 2794/80, di cui si è già trattato in numerose altre cause. Essa sostiene che grazie ad esso sarebbe stato possibile adeguare le quote di produzione onde tener conto delle esportazioni e che la Commissione avrebbe dovuto tenerne conto dato che la ricorrente si trovava nella situazione contemplata dall'art. 14.

In proposito va rilevato che, secondo la prassi amministrativa della Commissione, che nel frattempo ci è stata resa nota, era effettivamente possibile l'aumento della quota produttiva in relazione agli ordini provenienti dall'estero ed è quindi perfettamente concepibile che anche le quote della ricorrente avrebbero potuto essere aumentate, benché non si trattasse di esportazioni dirette, essendovi stato un intermediario.

Essa ha però omesso di presentare tempestivamente una domanda in tal senso e in particolare di indicarvi di trovarsi in difficoltà eccezionali a causa del sistema delle quote. Non è quindi più possibile ora esaminare nei particolari tale complicata questione onde accertare l'entità del possibile aumento della quota, dato che secondo la prassi amministrativa della Commissione non si teneva conto unicamente del volume dell'esportazione.

Al massimo, in base ai fatti accertati in corso di causa e tenuto conto dei criteri piuttosto generosi seguiti dalla Commissione, si potrebbe parlare di una certa probabilità che una domanda presentata dalla ricorrente a norma dell'art. 14 della decisione n. 2794/80 sarebbe stata accolta e, d'altro canto, data la novità della cosa e le ridotte dimensioni della ricorrente, l'omissione della domanda potrebbe apparire scusabile. Ciò potrebbe giustificare una certa riduzione dell'ammenda. Non posso fare più di questo; lascio alla Corte il decidere circa l'entità dell'eventuale riduzione dell'ammenda.

c) La ricorrente ha ancora invocato l'art. 58 del Trattato CECA a norma del quale le ammende potrebbero essere pari al massimo al valore delle merci illegittimamente prodotte, sostenendo che l'ammenda inflittale è eccessiva rispetto al guadagno comprovabile per tonnellata che essa ha ottenuto con le merci prodotte in eccesso.

Sulla questione ho già detto tutto quanto occorre nelle conclusioni per la causa 234/82. Secondo me è chiaro che «il valore dei prodotti» ai sensi dell'art. 58 è il valore venale delle merci illegittimamente prodotte, non quindi il valore aggiunto

né il guadagno ottenuto dal produttore. Ora, dato che il valore del tondo per cemento armato di cui trattasi corrisponde — come la Commissione ha dimostrato — ad un multiplo dell'importo unitario dell'ammenda, non si può certo parlare di trasgressione dell'art. 58 del Trattato CECA.

A parte ciò non è concepibile il rifarsi nel commisurare la singola ammenda — ad esempio per motivi di equità — al guadagno ottenuto. In questo caso infatti non solo il sistema non potrebbe essere applicato, giacché, come è noto, i margini di utile variano notevolmente da un affare all'altro e da un'impresa all'altra; ma anche la sua efficacia sarebbe notevolmente diminuita poiché le imprese che lavorano con un piccolo margine di utile o in perdita potrebbero superare le quote senza alcun rischio.

Non è quindi possibile modificare la decisione che ha inflitto l'ammenda richiamandosi al guadagno ottenuto né del resto invocando la circostanza che una piccola parte della produzione era stata effettuata per conto terzi.

d) Resta solo da esaminare la domanda della ricorrente diretta ad ottenere un termine di pagamento ragionevole, che secondo lei sarebbe quello di 15 anni con gli interessi praticati nei paesi del Benelux.

Anche su questo punto posso essere molto breve.

Stando al contenuto della decisione impugnata si deve accertare unicamente se alla ricorrente sia stata inflitta con ragione un'ammenda — in linea di principio immediatamente esigibile — e se vi sia motivo di modificarne l'importo, come l'art. 36 del Trattato CECA consente. Tutto il resto — concessione del pagamento rateale, cosa che la Commissione è disposta a fare, e determinazione degli interessi — è compito della Commissione da svolgersi in un altro procedimento nel quale, a norma dell'art. 89 del regolamento di procedura, la Corte può eventualmente statuire. Prima che la Commissione non si sia pronunziata definitivamente su eventuali facilitazioni di pagamento, non vi è certo alcun motivo di occuparsene in una pronunzia giudiziale.

5. Riassumendo concludo che la domanda di annullamento della decisione impugnata è infondata e che al massimo, tenuto conto della possibile applicazione dell'art. 14 della decisione n. 2794/80, si può pensare ad una riduzione dell'ammenda da stabilirsi equitativamente dalla Corte. Se la Corte accoglie questo punto di vista — la domanda subordinata della ricorrente diretta ad ottenere un termine di pagamento è secondo me irricevibile — è pure logico che ciascuna parte sopporti le proprie spese.