SENTENZA DELLA CORTE
19 settembre 1985 *

Nelle cause riunite 63 e 147/84,

Finsider, Società finanziaria siderurgica per azioni, rappresentata e difesa dall'avv. S.M. Carbone, del foro di Genova, dal dott. R. Barabino e dall'avv. N. Schaeffer, del foro di Lussemburgo, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso quest'ultimo, 12, avenue de la Porte Neuve,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal dott. O. Montalto, membro del suo ufficio legale, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il dott. M. Beschel, membro dello stesso ufficio legale, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

convenuta,

cause aventi ad oggetto:

— l'annullamento della decisione generale della Commissione 31 gennaio 1984, 234/84/CECA, che proroga il sistema di sorveglianza e la disciplina di quote di produzione di alcuni prodotti per le imprese dell'industria siderurgica (GU L 29, pag. 1), nonché della decisione individuale della Commissione risultante dalla lettera inviata alla ricorrente il 18 aprile 1984, in quanto esse non prevedono la possibilità, per la ricorrente, di ottenere un adeguamento delle produzioni di riferimento per la messa in esercizio del nuovo treno a larghi nastri di Bagnoli;

— in ogni caso, la condanna della Commissione a risarcire il danno subito dalla ricorrente a causa delle decisioni controverse,

* Lingua processuale: l'italiano.

LA CORTE,

composta dai signori Mackenzie Stuart, presidente, G. Bosco e O. Due, presidenti di sezione, P. Pescatore, T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, e R. Joliet, giudici,

avvocato generale: C. O. Lenz
cancelliere: D. Louterman, amministratore

sentite le conclusioni dell'avvocato generale presentate all'udienza dell'11 giugno 1985,

ha pronunziato la presente

SENTENZA

(Parte « In fatto » non riprodotta)

In diritto

1 Con atti depositati in cancelleria il 7 marzo e il 12 giugno 1984, la Società finanziaria siderurgica per azioni (Finsider), con sede in Roma, ha proposto a questa Corte, in forza dell'art. 33, 2° comma, del trattato CECA, due ricorsi rispettivamente intesi all'annullamento della decisione generale della Commissione 31 gennaio 1984, 234/84/CECA, che proroga il sistema di sorveglianza e la disciplina di quote di produzione di alcuni prodotti per le imprese dell'industria siderurgica (GU L 29, pag. 1), e della decisione individuale della Commissione risultante dalla lettera inviata alla ricorrente il 18 aprile 1984, in quanto la prima non prevede la possibilità, per la ricorrente, di ottenere un adeguamento delle produzioni di riferimento per la messa in esercizio del nuovo treno a larghi nastri di Bagnoli, e con la seconda si respinge una domanda che la ricorrente aveva presentato a tal fine. Inoltre, la ricorrente chiede che la Commissione sia condannata a risarcirle i danni subiti a causa delle decisioni impugnate.

2 Con ordinanza 28 novembre 1984, la Corte ha deciso, per motivi di connessione, di riunire le due cause ai fini del procedimento e della sentenza.

3 Prima di procedere all'esame dei ricorsi, è opportuno ricordare il contesto delle decisioni controverse.

4 Dal 1973 l'industria siderurgica comunitaria incontra particolari difficoltà, dovute alla recessione che colpisce l'insieme delle attività economiche e che ha portato ad una diminuzione della domanda di prodotti siderurgici. A queste difficoltà congiunturali si aggiungono, fra l'altro, il fatto che nel mercato comune sono giunti prodotti molto competitivi, fabbricati in paesi terzi, ed i gravi problemi strutturali della stessa industria siderurgica comunitaria, come la vetustà di un gran numero di impianti. Il complesso di questi fattori ha quindi provocato un'eccedenza di capacità ed un calo dei prezzi, che influiscono sulle possibilità di sopravvivenza di gran parte delle imprese siderurgiche della Comunità. Per ovviare a questa situazione, o quanto meno per attenuarne gli effetti, la Commissione adottava provvedimenti che, in un primo tempo, riguardavano in particolare il rispetto di determinati prezzi minimi e il volume delle importazioni di prodotti siderurgici da paesi terzi. Infine, la Commissione adottava provvedimenti intesi alla ristrutturazione del settore, fra i quali l'elaborazione, all'inizio del 1980, di un codice degli aiuti mirante a coordinare, a livello comunitario, le sovvenzioni concesse dagli Stati membri.

5 Poiché la situazione sul mercato dell'acciaio si aggravava ulteriormente, come dimostrato in particolare da una brusca caduta della domanda nel terzo trimestre 1980, la Commissione, constatando una situazione di crisi manifesta sul mercato dell'acciaio ai sensi dell'art. 58 del trattato CECA, instaurava inoltre, con la decisione generale del 31 ottobre 1980, 2794/80 (GU L 291, pag. 1), un regime di quote di produzione per le imprese siderurgiche della Comunità. Tale regime è basato sul principio dell'applicazione alla produzione effettiva, durante un periodo di riferimento, di tassi di riduzione uniformi per tutte le imprese interessate. Tuttavia, data la rigidità di detto principio, la decisione contempla talune eccezioni. Per quanto riguarda la fattispecie in esame, basta constatare che l'art. 4, n. 4, della suddetta decisione prevede un adeguamento della produzione di riferimento delle imprese qualora, in seguito ad un programma di investimenti debitamente dichiarato in merito al quale la Commissione non abbia espresso parere negativo ai sensi dell'art. 54 del trattato CECA, sia stato reso operativo un nuovo impianto successivamente al 1° luglio 1980.

6 Nello stesso ordine di idee, l'art. 13 della decisione generale della Commissione 24 giugno 1981, 1831/81 (GU L 180, pag. 1), che proroga il regime delle quote per un secondo periodo compreso fra il 1° luglio 1981 e il 30 giugno 1982, prevede un idoneo adeguamento delle produzioni di riferimento in particolare per il caso in cui, in seguito ad un programma di investimenti debitamente dichiarato in merito al quale la Commissione non abbia espresso parere negativo, siano stati resi operativi nuovi treni di laminazione successivamente ad una certa data. Infine, l'art. 15 della decisione generale della Commissione 30 giugno 1982, 1696/82 (GU L 191, pag. 1), che proroga il regime delle quote fino al 30 giugno 1983, stabilisce quanto segue:

« Nel quadro di un programma di ristrutturazione che risponde ai seguenti requisiti:

— quest'ultimo dev'essere conforme agli obiettivi generali,

— per quanto concerne gli investimenti previsti, debitamente dichiarati, la Commissione non ha espresso parere negativo oppure, per quanto concerne gli investimenti previsti per i quali non esisteva l'obbligo di dichiarazione, la Commissione ritiene che non avrebbero ricevuto parere negativo,

— per quanto concerne gli aiuti concessi, questi sono conformi alla decisione 2320/81/CECA,

1) (...).

2) se un'impresa chiede un adeguamento interno delle sue produzioni di riferimento alla nuova struttura dei suoi impianti, la Commissione può

— (...)

— ove siano messi in servizio nuovi treni di laminazione (...), dopo il 1° luglio 1982, (...) nei limiti in cui ciò non perturbi il funzionamento della disciplina, procedere ad un adeguamento delle produzioni di riferimento di detta impresa (...) ».

7 In seguito, il regime delle quote veniva prorogato dalla Commissione, dapprima con la decisione generale 28 luglio 1983, 2177/83 (GU L 208, pag. 1) fino al 31 gennaio 1984, indi con la summenzionata decisione generale 234/84 fino al

31 dicembre 1985. Già la prima di queste decisioni aboliva la possibilità di fruire di un adeguamento delle produzioni di riferimento per le imprese che rendessero operanti nuovi treni di laminazione.

8 Dal fascicolo risulta che il 16 maggio 1979 l'Italsider Spa, società controllata dalla ricorrente, presentava alla Commissione, a norma della decisione dell'Alta Autorità 16 novembre 1966, 22/66, relativa alle informazioni che le imprese sono tenute a fornire in ordine ai loro investimenti (GU pag. 3728), un programma d'investimenti comprendente fra l'altro la costruzione di un treno a nastri larghi a caldo a Bagnoli. Secondo il programma dell'Italsider, questo treno avrebbe potuto entrare in funzione nel luglio 1982. Il programma d'investimenti era controbilanciato da un programma di ristrutturazione che comprendeva fra l'altro la riduzione delle capacità e la chiusura di altri impianti della ricorrente.

9 Nell'esaminare questo progetto, la Commissione pretendeva dalla ricorrente talune dichiarazioni relative ad uno scaglionamento nel tempo, a partire dal 1° agosto 1983, della messa in funzione del treno a nastri larghi a caldo. Avendo la ricorrente accondisceso a tale condizione, la Commissione esprimeva, con lettera 31 maggio 1980, parere favorevole, ai sensi dell'art. 54, 4° comma, del trattato, sul programma d'investimenti in questione. Da tale lettera risulta che, per il treno a nastri larghi di cui trattasi, la Commissione aveva « debitamente tenuto conto delle verifiche effettuate (...) e delle conclusioni che ne sono scaturite, con particolare riferimento alla validità economica degli investimenti, in considerazione dell'obiettivo di competitività a termine in un mercato concorrenziale » e che le annunciate chiusure e riduzioni di capacità degli impianti esistenti « contribuiscono allo sforzo di ristrutturazione della siderurgia comunitaria ».

10 A seguito di questo parere, si procedeva alla costruzione del treno a nastri larghi a caldo, finanziata, in parte, da prestiti concessi dalla Comunità. Al momento del deposito dei ricorsi, benché la costruzione fosse completata, il treno non era stato ancora messo in esercizio, poiché la ricorrente riteneva di non disporre delle quote di produzione necessarie a tale scopo. Perciò, con lettera 9 febbraio 1984, indirizzata alla Commissione, la ricorrente chiedeva un adeguato aumento delle sue produzioni di riferimento per la messa in funzione del nuovo treno. In questa lettera, la ricorrente osserva in particolare che, se l'impianto fosse entrato in esercizio, come previsto dai suoi programmi industriali, nel luglio 1982, essa avrebbe potuto far valere l'art. 15, n. 2, secondo trattino, della decisione 1696/82/CECA e che

non è « assolutamente pensabile » che, a seguito dell'entrata in vigore della decisione 2177/83, che non contiene una clausola del tenore e della portata dell'art. 15 della decisione 1696/82, la ricorrente non abbia più il diritto di avvalersi di detta disposizione. Inoltre, la Commissione non potrebbe rifiutarsi di concedere le quote necessarie per la messa in esercizio di un impianto da essa stessa autorizzato, se non violando il principio del legittimo affidamento. Per rispettare i termini d'impugnazione stabiliti dal trattato, la ricorrente ha proposto il ricorso 63/84, diretto contro la nuova decisione 234/84, del 31 gennaio 1984, senza aspettare la risposta alla suddetta lettera.

11 Con nota 18 aprile 1984 la Commissione respingeva la domanda della ricorrente, ricordando che la decisione 234/84 non le consentiva di procedere ad un adeguamento della produzione di riferimento in ragione della messa in esercizio di nuovi treni di laminazione. La ricorrente proponeva quindi un nuovo ricorso, registrato sotto il numero 147/84, contro tale decisione individuale, eccependo l'illegittimità della decisione 234/84.

12 A sostegno della propria domanda di annullamento della decisione 234/84, la ricorrente deduce vari mezzi. In sostanza, essa sostiene che tale decisione è illegittima e dev'essere annullata per:

— sviamento di potere in quanto la Commissione avrebbe violato il principio del legittimo affidamento;

— sviamento di potere in quanto la Commissione avrebbe violato il diritto all'esercizio di una attività economica;

— sviamento di potere in quanto l'attuale comportamento della Commissione sarebbe in contrasto con precedenti manifestazioni di volontà della stessa;

— sviamento di potere in quanto la Commissione avrebbe violato il principio di solidarietà e il criterio di proporzionalità dei vantaggi e dei sacrifici imposti in ragione dell'appartenenza alla CECA;

— violazione di legge;

— difetto di motivazione.

13 A sostegno del ricorso diretto contro la decisione individuale della Commissione 18 aprile 1984, con la quale veniva respinta la sua domanda intesa ad ottenere un adeguamento delle produzioni di riferimento, la ricorrente fa valere che anche questa decisione dev'essere annullata in quanto si fonda su una decisione generale illegittima per i motivi sopra indicati. Si deve quindi esaminare la fondatezza di tutti i mezzi dedotti, senza che sia necessario stabilire se essi si ricolleghino o meno alla nozione di sviamento di potere.

Sull'asserita violazione del principio del legittimo affidamento

14 La ricorrente fa valere che il nuovo treno a nastri larghi di Bagnoli è stato approvato e parzialmente finanziato dalla Commissione, ed avrebbe potuto entrare in funzione nel luglio 1982, cioè in un momento in cui la ricorrente avrebbe avuto il diritto di ottenere, in forza dell'art. 15 della decisione 1696/82, un adeguamento delle sue produzioni di riferimento. Poiché l'entrata in funzione è stata rinviata per espressa richiesta della Commissione, la ricorrente si è quindi legittimamente fidata della Commissione quanto alle prospettive di utilizzo dell'impianto in questione; questa fiducia veniva inopinatamente disattesa quando la Commissione emanava la decisione 234/84, che non contiene alcuna disposizione analoga all'art. 15 della decisione 1696/82. La Commissione avrebbe dovuto perciò, quanto meno, disporre norme transitorie.

15 La ricorrente sostiene ch'essa soddisfaceva tutte le condizioni poste dall'art. 15, n. 1, della decisione 1696/82 per ottenere l'adeguamento di cui al n. 2 dello stesso articolo. In effetti, nel parere favorevole del 1980, la Commissione stessa avrebbe riconosciuto che il programma di ristrutturazione della ricorrente era conforme agli obiettivi generali perseguiti dalla Commissione e la successiva evoluzione non avrebbe in alcun modo modificato tale situazione. Inoltre, la ricorrente contesta di aver ricevuto aiuti non conformi alla decisione generale della Commissione 7 agosto 1981, 2320/81, recante norme comunitarie per gli aiuti a favore dell'industria siderurgica (GU L 228, pag. 14). Infine, la ricorrente osserva che la soppressione dell'art. 15 della decisione 1696/82 era imprevedibile e non può essere giustificata da considerazioni d'interesse pubblico. La stessa Commissione avrebbe infatti ammesso che il ricorso a tale norma era divenuto molto raro. Perciò, secondo la ricorrente, l'effettiva incidenza di detta norma sull'efficacia della disciplina delle quote era trascurabile.

16 La Commissione sottolinea che un parere favorevole è un atto che non può implicare alcun obbligo giuridico per il destinatario, ma per mezzo del quale la Commissione adempie il suo compito di orientamento. Un parere del genere non incide infatti sulla libertà di decisione e sulla responsabilità delle imprese. Il parere si basa sulla realtà del momento e non può quindi creare alcun legittimo affidamento circa un determinato comportamento della Commissione di fronte ad una successiva situazione del tutto diversa. Ora, quanto al parere espresso dalla Commissione nel caso di specie, esso è stato emesso nel 1980, in epoca in cui la situazione economica e le prospettive per il futuro erano diverse da quelle verificatesi in seguito.

17 Secondo la Commissione, neppure il fatto che, durante i primi periodi del regime delle quote, essa poteva concedere adeguamenti delle produzioni di riferimento qualora venissero resi operativi nuovi impianti per i quali essa non avesse espresso parere negativo, può far sorgere un siffatto legittimo affidamento. Con le decisioni successive, man mano che si aggravava la crisi del mercato dell'acciaio, tale possibilità è stata infatti sempre più ristretta, indi, già nella decisione 2177/83, completamente abolita. La soppressione dell'art. 15 della decisione 1696/82, norma che d'altronde non attribuiva alcun diritto ad un adeguamento, neppure se l'impresa avesse soddisfatto tutte le condizioni ivi indicate, e di cui la Commissione non si è praticamente avvalsa, era quindi prevedibile ed anzi necessaria.

18 A norma dell'art. 54, 4° comma, del trattato, la Commissione esprime un parere motivato sui programmi d'investimento delle imprese « nei limiti degli scopi generali previsti all'art. 46 ». Secondo quest'ultimo articolo, la Commissione deve « per indirizzare (...) l'azione di tutti gli interessati (...) definire periodicamente scopi generali concernenti l'ammodernamento, l'indirizzo a lungo termine delle fabbricazioni e l'espansione delle capacità di produzione ». Ne consegue che la formulazione di pareri ai sensi dell'art. 54 rientra nel compito di orientamento che il trattato ha affidato alla Commissione.

19 Nella sentenza 10 dicembre 1957 (cause riunite 1 e 14/57, Société des usines à tubes de la Sarre/Alta Autorità, Racc. pag. 199), la Corte ha sottolineato che questi pareri hanno il carattere di semplici consigli dati alle imprese, le quali restano libere di tenerne o di non tenerne conto, e che la libertà di decisione e la responsabilità delle imprese, come quelle della Commissione, rimangono piene.

20 È vero che questo carattere di « semplici consigli » può essere messo in dubbio dopo che la Commissione, in talune delle sue decisioni relative alle quote di produzione, ha subordinato la possibilità di un adeguamento di dette quote alla condizione che non sia stato espresso alcun parere negativo, e nelle sue decisioni relative agli aiuti ha subordinato la concessione degli aiuti per gli investimenti all'esistenza di un parere favorevole. È vero, inoltre, che nella fattispecie sia le formule usate nel parere favorevole sia il procedimento che ha portato alla sua adozione, caratterizzato da lunghe trattative e dalla pretesa di dichiarazioni da parte dell'impresa, possono dare l'impressione che si tratti di una « autorizzazione ». Ciò non toglie, tuttavia, che un parere non può imporre obblighi ai destinatari ed un parere favorevole non costituisce neppure un'autorizzazione la cui mancanza impedisca all'impresa di procedere lecitamente al progettato investimento e che, in quanto tale, conferisca al destinatario un particolare diritto rispetto alle altre imprese.

21 Questo carattere del parere favorevole non esclude, certamente, che vengano suscitate nelle imprese, talune aspettative circa la redditività dell'investimento, dato che la Commissione, nel formularlo, deve tener conto non solo della situazione del momento, ma anche delle proprie previsioni, in particolare sull'evoluzione del mercato siderurgico, e che essa può ben conoscere le tendenze di tale evoluzione, in ragione, fra l'altro, degli studi cui deve procedere e delle informazioni che deve raccogliere. È chiaro, tuttavia, che alla data in cui veniva emesso il parere favorevole era difficile prevedere che il sempre maggiore aggravarsi della crisi avrebbe implicato l'istituzione del regime delle quote, la proroga di anno in anno di detto regime, avente in via di principio carattere temporaneo, e il successivo rafforzamento dello stesso mediante l'abolizione delle possibilità di deroga inizialmente previste. Senza che sia necessario accertare se, in altre circostanze, un parere favorevole ai sensi dell'art. 54 possa far sorgere una legittima aspettativa da parte dell'impresa, si deve quindi constatare che, nel caso di specie, la ricorrente non può far valere una siffatta aspettativa per ottenere una deroga al regime generale delle quote in un momento in cui detto regime non ammette più siffatte deroghe.

22 Il primo mezzo dedotto dalla ricorrente dev'essere quindi disatteso.

Sull'asserita violazione del diritto della ricorrente all'esercizio dell'attività economica

23 Secondo la ricorrente, la mancanza, nella decisione 234/84, di una disposizione analoga a quella dell'art. 15 della decisione 1696/82 è anch'essa illegittima, tenuto conto degli affidamenti che le erano stati dati, in quanto lede il suo diritto fondamentale, riconosciutole dall'ordinamento comunitario, all'esercizio di un'attività economica. Senza produzioni di riferimento supplementari, l'impianto di Bagnoli non avrebbe infatti alcuna utilità per la ricorrente, che si vedrebbe così espropriata, senza alcun indennizzo, dei benefici di una iniziativa economica importante.

24 Anche questo mezzo dev'essere disatteso. Come è stato giustamente osservato dalla Commissione, la normativa controversa non impedisce affatto la messa in servizio del nuovo treno di Bagnoli, poiché la ricorrente resta libera di trasferire al nuovo impianto una parte delle produzioni di riferimento degli impianti chiusi o che saranno chiusi. Qualora ciò non bastasse per ottenere l'auspicata redditività del nuovo impianto, si deve ricordare che l'art. 58 del trattato non impone alla Commissione l'obbligo di garantire ad una determinata impresa, a danno delle altre imprese della Comunità, una produzione minima che l'impresa stessa ritenga indicata in relazione ai propri criteri di redditività e di sviluppo, e che, come risulta dall'esame del primo mezzo, neppure un parere favorevole implica una siffatta garanzia.

Sull'asserita contraddizione tra il comportamento attuale della Commissione e precedenti manifestazioni di volontà della stessa

25 Secondo la ricorrente, la mancanza, nella decisione 234/84, di una disposizione che preveda l'adeguamento delle produzioni di riferimento per la messa in esercizio di nuovi treni di laminazione è in contraddizione sia con le precedenti dichiarazioni fatte dalla Commissione, nel momento in cui approvava il programma d'investimenti di Bagnoli, in merito alla competitività ed al contributo allo sforzo di ristrutturazione della siderurgia comunitaria, sia con l'art. 3 del trattato CECA. Infatti, non offrendo alla ricorrente la possibilità di ottenere quote supplementari, la decisione 234/84 non le permette di proseguire lo sforzo di ristrutturazione, né di realizzare il miglioramento della produzione e gli ammortamenti necessari, che sono tra gli obiettivi enunciati dall'art. 3, lettere c) e g), del trattato. Infine, la decisione non consente alla ricorrente di soddisfare le richieste dei suoi clienti, specie di quelli legati da contratti di somministrazione a lungo termine, il che contrasta con l'art. 3, lett. a), del trattato.

26 Per quanto riguarda la pretesa contraddizione fra le precedenti dichiarazioni della Commissione, e cioè il parere favorevole emesso il 31 maggio 1980, e le disposizioni della decisione 234/84, giustamente la Commissione ricorda la diversa natura dei due atti e la diversità delle situazioni in cui essi sono stati adottati. Come già indicato, il parere costituisce un atto non vincolante destinato ad una singola impresa e basato su informazioni di cui la Commissione disponeva in un dato momento. Per contro, la decisione 234/84 fa parte di un regime generale e vincolante, istituito in epoca successiva, di fronte ad una crisi sempre più grave e allo scopo di ristabilire l'equilibrio fra la produzione e la domanda sull'insieme del mercato siderurgico nella Comunità. Stando così le cose, non si può parlare di contraddizione fra questi due atti.

27 Per quanto riguarda il preteso misconoscimento degli scopi enunciati dall'art. 3 del trattato, si deve ricordare che, in una giurisprudenza costante, la Corte ha dichiarato non essere affatto certo che le finalità del trattato si possano tutte perseguire simultaneamente ed integralmente in qualsiasi circostanza. In una situazione di crisi manifesta provocata da una forte riduzione della domanda, nella quale si devono ripartire equamente sul complesso delle imprese le conseguenze che ne derivano, mediante l'adeguamento della produzione alle ridotte possibilità di smercio, è particolarmente difficile garantire i necessari ammortamenti, nonché perseguire gli scopi indicati dall'art. 3, lett. g), prospettati in particolare in vista di una situazione di espansione. Quanto alla lett. a), la Commissione ha giustamente ricordato che questa norma riguarda il regolare approvvigionamento del mercato comune, non già l'approvvigionamento, da parte di una singola impresa, della sua clientela tradizionale.

28 Ne consegue che questo mezzo dev'essere disatteso.

Sull'asserita violazione dei principi di solidarietà e di proporzionalità

29 Secondo la ricorrente, la decisione 234/84 viola il principio di solidarietà ed il criterio della proporzionalità dei vantaggi conseguiti ai sacrifici imposti in ragione dell'appartenenza alla Comunità europea del carbone e dell'acciaio. Detta decisione impedirebbe infatti alla ricorrente di utilizzare le proprie capacità produttive attuali, utilizzazione che dovrebbe esserle garantita quanto meno sino al limite del-

l'assorbimento di una quota corrispondente al consumo del suo mercato naturale, e cioè dell'Italia. La ricorrente pagherebbe quindi, diversamente dalle imprese siderurgiche degli altri Stati membri, e in particolare dalle imprese tedesche, la sovraccapacità complessiva della CECA, e ciò in violazione anche dell'art. 3, lett. g), del trattato CECA.

30 Secondo la Commissione, è inesatto affermare che la ricorrente sia stata penalizzata perché non ha potuto riservarsi il mercato nazionale. Il fatto che la ricorrente abbia avuto quote insufficienti per coprire il fabbisogno italiano è dovuto alla circostanza che, negli anni di riferimento, la sua produzione è stata minore di quella delle imprese concorrenti. D'altra parte, fra il 1981 e il 1983, i tassi di utilizzazione degli impianti a nastri larghi a caldo sono aumentati, in Italia, grazie alle quote supplementari assegnate alla ricorrente. Viceversa, durante lo stesso periodo, detti tassi si sono ridotti per l'industria tedesca.

31 Si deve osservare che questo mezzo non è, in realtà, diretto contro la mancanza, nella decisione 234/84, di una disposizione che consenta adeguamenti della produzione di riferimento in ragione della messa in esercizio di nuovi impianti, bensì contro il criterio che è alla base della ripartizione delle quote prevista dal regime in generale. Tale ripartizione è fondata sulla produzione effettiva di ciascuna impresa durante un periodo di riferimento. Già nella sentenza 3 marzo 1982 (causa 14/81, Alpha Steel/Commissione, Racc. pag. 749), la Corte ha riconosciuto che non si può ragionevolmente negare che questo criterio scelto dalla Commissione costituisca una base equa ai sensi dell'art. 58, in quanto rappresenta una base di valutazione obiettiva e consente di ridurre la produzione globale senza per questo modificare le posizioni rispettive delle imprese sul mercato.

32 Si procederebbe in modo totalmente avulso da questo criterio, che mira alla equa ripartizione delle quote fra tutte le imprese della Comunità, tenuto conto della situazione nel complesso del mercato comune, se si effettuassero adeguamenti di tali quote in funzione della situazione sul solo mercato nazionale dell'impresa interessata e cercando di riservare a detta impresa la fabbricazione dei prodotti consumati su tale mercato.

33 Questo mezzo dev'essere quindi disatteso, senza che sia necessario esaminare le statistiche relative alla quota di mercato detenuta dalla ricorrente, prodotte in causa dalle parti per corroborare e, rispettivamente, refutare detto mezzo.

Sulla violazione di legge

34 La ricorrente sostiene che, non attribuendole quote di produzione supplementari per il nuovo impianto di Bagnoli, la decisione 234/84 ha introdotto un divieto di produrre e, di conseguenza, di costruire nuovi impianti. Ora, un siffatto divieto non è assolutamente previsto dal trattato CECA, in particolare dagli artt. 54 e 58.

35 Questo mezzo corrisponde sostanzialmente a quello sopra considerato sotto il profilo della violazione del diritto della ricorrente all'esercizio dell'attività economica. Poiché la Corte ha già esaminato le questioni giuridiche connesse a quest'ultimo mezzo, che è stato da essa ritenuto infondato, anche il presente mezzo, basato sulla violazione del trattato CECA, dev'essere disatteso.

Sul difetto di motivazione della decisione 234/84

36 Infine, la ricorrente sostiene che la decisione 234/84 è illegittima per difetto di motivazione, in contrasto con gli artt. 5 e 15 del trattato CECA, in quanto non fornirebbe alcuna indicazione circa le ragioni per cui è stata abolita o non è stata presa in considerazione la possibilità di attribuire un adeguamento delle produzioni di riferimento alle imprese che mettono in esercizio nuovi impianti.

37 La Commissione sottolinea che detta possibilità era stata già soppressa dalla decisione 2177/83, cosicché non vi era alcuna necessità di ritornare su tale soppressione nel motivare la decisione 234/84. D'altra parte, in merito al progetto della decisione 2177/83 avevano avuto luogo numerosi contatti e riunioni, in particolare con i rappresentanti della « Eurofer », di cui fa parte la ricorrente. In tali occasioni, come pure nella comunicazione inviata al Consiglio per ottenere il suo parere conforme, la Commissione aveva espressamente indicato le ragioni per cui non intendeva riportare, nella nuova decisione, l'art. 15, n. 2, della decisione precedente.

38 Anche questo mezzo dev'essere disatteso. L'eccezione d'illegittimità sollevata dalla ricorrente riguarda la decisione 234/84, non già la decisione 2177/83, che ha abolito la possibilità di concedere l'adeguamento richiesto dalla ricorrente. Per quanto riguarda quest'ultima decisione, si deve d'altro canto ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte, è sufficiente che la motivazione di un atto di portata generale spieghi sommariamente i provvedimenti adottati dalle istituzioni, e che non si può esigere una motivazione specifica per tutti i particolari aspetti di un siffatto provvedimento, purché questi rientrino sistematicamente nel contesto globale. In realtà, nel preambolo della decisione 2177/83 vengono illustrate in modo approfondito la crescente gravità della crisi e la necessità di un ulteriore rafforzamento del regime delle quote.

39 Risulta quindi che tutti i mezzi dedotti a sostegno della domanda di annullamento della decisione generale 234/84 e dell'eccezione d'illegittimità sollevata dalla ricorrente per far annullare la decisione individuale 18 aprile 1984 sono infondati e devono essere disattesi. Poiché la domanda della ricorrente intesa al risarcimento del danno da questa subito presuppone la dichiarazione della illegittimità delle decisioni controverse, ne consegue che il ricorso dev'essere respinto in tutti i suoi capi.

Sulle spese

40 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese. La ricorrente è rimasta soccombente; le spese vanno quindi poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) Le spese sono poste a carico della ricorrente.

Mackenzie Stuart Bosco Due Pescatore

Koopmans Everling Bahlmann Galmot Joliet

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 19 settembre 1985.

Il cancelliere
P. Heim

Il presidente
A. J. Mackenzie Stuart