Causa 351/85 R

Fabrique de fer de Charleroi
contro
Commissione delle Comunità europee

« Acciaio — Supplementi di quote di produzione
e di consegna — Circostanze particolari »

Massime

1. *Procedimento sommario — Presupposti di ricevibilità — Ricevibilità del ricorso principale — Irrilevanza*
   (Trattato CECA, art. 39; regolamento di procedura, art. 83, § 1)

2. *Procedimento sommario — Sospensione dell'esecuzione — Presupposti — « Fumus boni juris » — Danno grave ed irreparabile*
   (Trattato CECA, art. 39; regolamento di procedura, art. 83, § 2)

ORDINANZA DEL PRESIDENTE DELLA CORTE
22 aprile 1986 *

Nel procedimento 351/85 R,

Fabrique de fer de Charleroi, società anonima di diritto belga, con sede in 6030 Marchienne-au-Pont, 266, rue du Châtelet, con gli avv. Waelbroeck e A. Vandencasteele, del foro di Bruxelles, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. E. Arendt, 34, rue Philippe-II,

richiedente,

* Lingua processuale: il francese.

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal suo consigliere giuridico sig. R. Wägenbaur, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. G. Kremlis, membro dell'ufficio legale della Commissione, edificio Jean Monnet, Kirchberg,

resistente,

sostenuta dal

Regno di Danimarca, rappresentato dal sig. L. Mikaelsen, consigliere giuridico presso il ministero degli Affari esteri, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'incaricato d'affari della Danimarca, consigliere ministeriale Ib Bodenhagen, ambasciata del Regno di Danimarca, 11 B, boulevard Joseph-II,

interveniente,

avente ad oggetto l'istanza di sospensione dell'esecuzione della decisione della Commissione 30 settembre 1985, n. 2760/85/CECA (GU L 260, pag. 7), qual è stata confermata dall'art. 14 C della decisione della Commissione 27 novembre 1985, n. 3485/85/CECA (GU L 340, pag. 5),

IL PRESIDENTE DELLA CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE

ha emesso la seguente

ORDINANZA

1 Con atto depositato in cancelleria il 18 novembre 1985, la società Fabrique de fer de Charleroi ha proposto alla Corte, in forza dell'art. 33, 2° comma, del trattato CECA, un ricorso inteso all'annullamento della decisione della Commissione 30 settembre 1985, n. 2760/85 (GU L 260, pag. 7), recante modifica della decisione della Commissione 31 gennaio 1984, n. 234, che proroga il sistema di sorveglianza e la disciplina di quote di produzione di alcuni prodotti per le imprese dell'indu-

stria siderurgica (GU L 29, pag. 1). Con l'art. 1 di tale decisione, che produceva effetti dal 1° luglio 1985, è stato inserito nella suddetta decisione n. 234/84 un nuovo art. 14 D, il quale attribuisce alla Commissione il potere di concedere ulteriori quote supplementari fino ad un massimo di 25 000 tonnellate per trimestre ad un'impresa, purché questa soddisfi tre condizioni, e cioè:

— sia l'unica impresa siderurgica del paese in cui è stabilita;

— si trovi in difficoltà eccezionali anche dopo aver ricevuto il supplemento di quote ai sensi dell'art. 14;

— non abbia ricevuto aiuti in forza della decisione della Commissione n. 1018/85 (GU L 110, pag. 5).

2 Il 27 novembre 1985, la Commissione sostituiva la suddetta decisione n. 234/84, ed il suo nuovo art. 14 D, con la suddetta decisione generale n. 3485/85, che entrava in vigore il 1° gennaio 1986 per un periodo di due anni. L'art. 14 C di questa nuova decisione conferma che la Commissione può concedere un aumento di quota supplementare fino a concorrenza di 25 000 tonnellate per trimestre ad un'impresa, ma subordina ormai tale concessione soltanto alle prime due condizioni enunciate al punto 1 della presente ordinanza.

3 Con atto depositato in cancelleria il 26 febbraio 1986, la richiedente ha chiesto, in forza dell'art. 39, 2° comma, del trattato CECA e dell'art. 33 dello statuto (CECA) della Corte di giustizia, che venga sospesa l'esecuzione della suddetta decisione della Commissione n. 2760/85, qual è confermata dall'art. 14 C della suddetta decisione generale della Commissione n. 3485/85, finché la Corte non si sia pronunciata sul ricorso principale.

4 Con ordinanza 14 marzo 1986, il Regno di Danimarca è stato ammesso, in base all'art. 34 dello statuto (CECA) della Corte di giustizia, ad intervenire a sostegno delle conclusioni della resistente.

5 La resistente ha presentato osservazioni scritte il 6 marzo 1986. Le parti hanno svolto le proprie difese orali il 16 aprile 1986.

6 In questa fase del procedimento, è opportuno descrivere brevemente la situazione che ha dato origine alla controversia sulla quale verte la domanda di provvedimenti urgenti ora in esame.

7 Ritenendo che l'impresa siderurgica danese Det Danske Stålvalseværk, in prosieguo DDS, soddisfaceva tutte le condizioni elencate nei suddetti articoli 14 D e 14 C, la Commissione le concedeva, in base al primo di questi articoli, una quota addizionale di produzione di 25 000 tonnellate per ciascuno degli ultimi due trimestri del 1985 e, in base al secondo, una quota della stessa entità per il primo trimestre del 1986. Dal fascicolo risulta che, su ciascuna di tali quote addizionali, il quantitativo che poteva essere consegnato sul mercato comune era di 18 698 tonnellate, di cui 11 460 tonnellate relative a prodotti della categoria II, nella quale rientra, essenzialmente, la produzione della richiedente.

8 Si deve poi precisare che l'impresa DDS, alla quale erano state concesse dette quote addizionali, è l'unica impresa siderurgica danese ed è da anni impegnata in un processo di ristrutturazione. Oltre alle quote addizionali di cui ai suddetti articoli 14 D e 14 C, essa aveva ottenuto, per lo stesso periodo, in forza dell'art. 14 della suddetta decisione n. 234/84, supplementi di quote dell'ordine di 15 000 tonnellate per trimestre, di cui poco più di 10 000 tonnellate relative alla categoria II. La sua produzione è essenzialmente concentrata sulle lamiere della categoria II ed è destinata all'esportazione. In effetti, dai dati che figurano nel fascicolo e che non sono stati contestati in udienza, risulta che sulla produzione del 1984, pari a 306 922 tonnellate di prodotti della categoria II, essa ha esportato 248 483 tonnellate, di cui 132 483 destinate ad altri Stati membri della CECA. La DDS è l'unica impresa che abbia ottenuto, fino ad oggi, la concessione di quote addizionali in forza dei suddetti articoli 14 D e 14 C.

9 Ai sensi dell'art. 39 del trattato CECA, i ricorsi proposti alla Corte di giustizia non hanno effetto sospensivo. Tuttavia la Corte può, se reputa che le circostanze lo richiedano, ordinare la sospensione dell'esecuzione della decisione impugnata e adottare ogni altro provvedimento provvisorio necessario.

10 Affinché un provvedimento provvisorio come quello richiesto possa essere adottato, l'art. 83, § 2, del regolamento di procedura stabilisce che le relative domande

debbono precisare i motivi d'urgenza e gli argomenti di fatto e di diritto che giustifichino prima facie l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto.

11 Prima di prendere in esame gli argomenti dedotti dalla richiedente per dimostrare che l'istanza da essa presentata nel procedimento sommario soddisfa le condizioni per l'adozione di provvedimenti provvisori, sembra opportuno considerare brevemente un problema sollevato dalla resistente circa la ricevibilità del ricorso principale.

12 La Commissione osserva che il ricorso per annullamento proposto il 18 novembre 1985 dalla richiedente riguardava soltanto la suddetta decisione n. 2760/85, e che solo nell'ambito della replica l'interessata ha ritenuto di poter estendere la portata del ricorso, per motivi di economia processuale, all'art. 14 C della suddetta decisione n. 3485/85, sostenendo che quest'articolo sarebbe puramente confermativo dell'art. 14 D, di cui sopra. La resistente sottolinea ch'essa non può condividere quest'interpretazione; essa contesta, in particolare, che il nuovo articolo abbia carattere puramente confermativo. Di conseguenza, essa si oppone a che, nella presente fase del procedimento, la portata del ricorso venga estesa alla suddetta decisione n. 3485/85, e sostiene che la richiedente avrebbe dovuto proporre un nuovo ricorso per annullamento, se intendeva chiedere la sospensione dell'esecuzione di questa decisione e del suo art. 14 C.

13 In proposito si deve ricordare che, secondo la costante giurisprudenza della Corte (cfr., in particolare, cause 75/72 R, Perinciolo/Consiglio, Racc. 1972, pag. 1201, e 186/80 R, Suss/Commissione, Racc. 1980, pag. 3501), la questione della ricevibilità del ricorso principale non dev'essere esaminata nell'ambito di un procedimento sommario, ma potrà essere valutata solo nell'ambito del giudizio principale. Il problema di ricevibilità sollevato dalla Commissione non sarà quindi trattato nel presente procedimento sommario.

14 Per dimostrare l'esistenza del « fumus boni juris » che giustificherebbe prima facie l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto, la richiedente fa valere, in via principale, che la norma impugnata è manifestamente illegittima, in quanto la Commissione, emanandola, avrebbe commesso uno sviamento di potere nell'applicazione dell'art. 58 del trattato CECA.

15 In particolare, la richiedente sostiene che la Commissione non poteva applicare, per la concessione di quote addizionali, il criterio secondo cui uno Stato membro avrebbe diritto a che una parte del suo fabbisogno sia coperta da un'impresa stabilita nello Stato stesso, e che in nessun caso l'applicazione di questo criterio po-

trebbe essere giustificata dalla necessità di garantire l'approvvigionamento dei paesi in cui esiste una sola impresa siderurgica. A sostegno della sua tesi secondo cui la scelta di questo criterio è infondata, essa osserva che la DDS esporta la maggior parte della propria produzione della categoria II, che il mercato delle lamiere della categoria II è caratterizzato da grandi eccedenze di produzione, il che consentirebbe alle imprese degli altri Stati membri di approvvigionare facilmente, all'occorrenza, il Regno di Danimarca e che, inoltre, l'art. 59 del trattato CECA attribuisce alla Commissione poteri sufficienti per consentire che, in caso di penuria, vengano adottati sul piano comunitario i provvedimenti necessari.

16 A suo avviso, quindi, l'unica ragione che può avere indotto la Commissione a scegliere un siffatto criterio è la sua volontà di riconoscere a ciascuno Stato membro il diritto a che una parte del suo fabbisogno sia coperta da un'impresa stabilita nel proprio territorio. Fondandosi, nell'emanare la norma impugnata, sull'idea che l'approvvigionamento di uno Stato membro costituisce un problema nazionale, il che è in contrasto col principio stesso di un mercato comune dell'acciaio, la Commissione avrebbe commesso uno sviamento di potere.

17 La Commissione, per contro, considera che l'adozione dei suddetti articoli 14 D e 14 C non è affatto incompatibile coi principi ai quali è informato il regime delle quote di cui all'art. 58 del trattato CECA e, in ogni caso, se necessario, sarebbe giustificata da superiori considerazioni relative alla salvaguardia dell'occupazione, che sarebbero basate sul principio fondamentale di cui all'art. 3, lett. e), del trattato CECA.

18 A sostegno della sua tesi, la Commissione deduce vari mezzi. Essa sottolinea anzitutto che la norma di cui agli articoli 14 D e 14 C è una norma astratta e generale, i cui destinatari non sono individuati, poiché la loro determinazione dipende da criteri obiettivi. La semplice circostanza che soltanto la DDS abbia finora ottenuto l'applicazione di tali disposizioni non è sufficiente, a suo avviso, per provare che si tratta di norme discriminatorie o che si è in presenza di una decisione individuale, dissimulata sotto la forma di una decisione generale, e diretta, in realtà, alla DDS. Imprese come la Hoogovens o la Irish Steel, che sono anch'esse le uniche imprese siderurgiche rispettivamente nei Paesi Bassi e in Irlanda, potrebbero parimenti ottenere, in futuro, quote addizionali ai sensi dell'art. 14 C, qualora soddisfino le altre condizioni imposte da quest'articolo. D'altra parte, gli articoli 14 D e 14 C non sarebbero altro che un corollario dell'art. 14, di cui la Corte ha già riconosciuto la

legittimità nella sentenza 3 marzo 1982 (causa 14/81, Alpha Steel/Commissione, Racc. 1982, pag. 749).

19 La Commissione considera poi che non si vede perché il criterio da essa adottato negli articoli 14 D e 14 C, e cioè quello secondo cui l'impresa siderurgica dev'essere l'unica del settore nel paese in cui ha sede, nonché le considerazioni sulle quali detto criterio è basato, relative, nella fattispecie, alla necessità di garantire l'approvvigionamento di prodotti siderurgici in uno Stato membro, sarebbero incompatibili con i principi del trattato CECA. Al riguardo essa si riferisce alla sentenza 10 luglio 1984 (causa 72/83, Campus Oil, Racc. 1984, pag. 2727), nella quale la Corte ha ammesso, a proposito dei prodotti petroliferi, che la necessità di garantire l'approvvigionamento di uno Stato membro poteva giustificare, per ragioni di pubblica sicurezza, una deroga al principio della libera circolazione delle merci enunciato all'art. 30 del trattato CEE. La Commissione ritiene che, per analogia, questo principio dovrebbe applicarsi anche ai prodotti siderurgici, qualora in uno Stato membro esista una sola impresa produttrice degli stessi, e quindi l'approvvigionamento del mercato nazionale sia largamente dipendente da quest'impresa, dato che la sicurezza dell'approvvigionamento di prodotti siderurgici dovrebbe essere considerata altrettanto essenziale per l'economia di un paese quanto l'approvvigionamento di prodotti petroliferi.

20 La Commissione dichiara poi ch'essa condivide pienamente l'opinione della Corte quanto al principio enunciato al punto 32 della sentenza 19 settembre 1985 (cause riunite 63 e 147/84, Finsider/Commissione, Racc. 1985, pag. 2857), secondo cui non si possono effettuare « adeguamenti di (...) 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 »; a suo avviso, tuttavia, lo scopo perseguito dagli articoli 14 D e 14 C non è affatto in contrasto con tale principio. Lo scopo di questi articoli non è quello di riservare un vantaggio alla DDS, bensì quello di creare la possibilità di concedere quote addizionali ad un'impresa che, altrimenti, rischierebbe di dover chiudere, e che d'altra parte soddisfi tutte le condizioni obiettive da essi stabilite. Questo scopo sarebbe perfettamente conforme alle finalità enunciate dall'art. 3, lett. e), del trattato CECA.

21 Da quanto sopra esposto risulta che il principale motivo addotto dalla Commissione per giustificare il regime istituito dai suddetti articoli 14 D e 14 C consiste nel fatto che l'art. 14 della suddetta decisione n. 234/84, a norma del quale essa

può concedere, a determinate rigorose condizioni, supplementi di quote ad un'impresa siderurgica per la quale la disciplina delle quote crei difficoltà eccezionali, non consente di far fronte in modo adeguato alla situazione in cui un'impresa non soltanto è esposta a difficoltà eccezionali, ma inoltre si trova ad operare in circostanze particolari, come quella di essere l'unica impresa siderurgica di uno Stato membro, il cui approvvigionamento è, di conseguenza, fortemente dipendente da tale impresa. In questo caso, secondo la Commissione, è necessario concedere all'impresa interessata quote addizionali onde evitare ch'essa debba chiudere. Gli articoli 14 D e 14 C non perseguirebbero alcun altro scopo.

22 In proposito si deve constatare che — com'è stato giustamente sostenuto dalla richiedente — la motivazione sulla quale la Commissione si è basata nell'emanare gli articoli 14 D e 14 C sembra, a prima vista, errata. Non si vede infatti come la Commissione possa giustificare una deroga al principio del congelamento delle rispettive aliquote di mercato limitandosi a far valere la necessità di garantire l'approvvigionamento del mercato di uno Stato membro in cui esista un'unica impresa siderurgica, mentre dalle informazioni fornite alla Corte risulta chiaramente che la DDS esporta i tre quarti della sua produzione della categoria II e che il mercato delle lamiere di tale categoria è caratterizzato da un'eccedenza di produzione che permetterebbe alle imprese degli altri Stati membri di approvvigionare senza alcuna difficoltà la Danimarca, se ciò fosse necessario.

23 Si deve inoltre constatare che le esportazioni danesi di prodotti della categoria II corrispondono ad importazioni di quasi pari entità e che, per i prodotti siderurgici delle altre categorie, che non rientrano nella produzione della DDS, non esistono problemi di approvvigionamento; ciò costituisce un ulteriore indizio in base al quale sembra potersi ritenere, a prima vista, che l'approvvigionamento della Danimarca non sarebbe compromesso, se la quota addizionale di 25 000 tonnellate per trimestre, di cui ai suddetti articoli 14 D e 14 C, non fosse più concessa all'unica impresa siderurgica di detto paese.

24 Il riferimento della Commissione alla suddetta sentenza Campus Oil sembra, d'altra parte, del tutto irrilevante per la presente fattispecie, poiché la situazione dei prodotti siderurgici e quella dei prodotti petroliferi sono difficilmente comparabili, date le circostanze molto diverse che le caratterizzano. Il mercato dei prodotti siderurgici è un mercato in cui le capacità produttive sono eccedentarie e nel quale

la Comunità può intervenire, ad esempio in base all'art. 59 del trattato CECA, in caso di penuria, mentre queste due circostanze non si riscontrano sui mercati dei prodotti petroliferi.

25 Alla luce di quanto sopra esposto, gli argomenti dedotti dalla richiedente, che dovranno costituire oggetto di esame più approfondito nell'ambito del giudizio principale, appaiono non manifestamente infondati. Si deve perciò ritenere che i mezzi dedotti dalla richiedente sono tali da dimostrare l'esistenza del « fumus boni juris » e possono giustificare prima facie l'adozione dei provvedimenti provvisori richiesti.

26 Pur potendosi ritenere che, nella fattispecie, la richiedente abbia svolto argomenti di fatto e di diritto atti a giustificare, prima facie, l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto, è inoltre necessario valutare i motivi di urgenza.

27 Dalla costante giurisprudenza della Corte risulta che l'urgenza, ai sensi dell'art. 83, § 2, del regolamento di procedura, dev'essere valutata con riferimento alla necessità di adottare provvedimenti provvisori al fine di evitare che la parte che li richiede subisca un danno grave ed irreparabile.

28 In proposito la richiedente sostiene che, a causa della concessione trimestrale di quote addizionali di 25 000 tonnellate alla DDS, in forza dei suddetti articoli 14 D e 14 C, essa subisce un danno grave in quanto dette quote corrispondono al 38% circa del totale delle proprie quote di consegna nella Comunità e in quanto i tre quinti delle quote concesse alla DDS riguardano le lamiere della categoria II, categoria nella quale rientra la maggior parte della propria produzione.

29 La richiedente sottolinea inoltre che, per valutare pienamente la gravità del danno da essa subito, si dovrebbe tener conto del fatto ch'essa è un'impresa che incontra difficoltà eccezionali ai sensi dell'art. 14 della suddetta decisione n. 3485/85. Se potesse fruire anche in parte di una redistribuzione delle quote attualmente attribuite alla DDS, la richiedente potrebbe ridurre i propri costi fissi e quindi migliorare la propria situazione finanziaria, compromessa del resto dal ribasso dei prezzi che deriva dall'offerta, su un mercato eccedentario, di quantitativi, e precisamente di quelli corrispondenti alle quote addizionali concesse alla DDS, per i quali non esiste un parallelo aumento della domanda.

30 La richiedente fa poi valere che la concessione di detti supplementi provoca inoltre un danno anche per tutti gli altri produttori della Comunità. A suo avviso, infatti, la Commissione può concedere i supplementi soltanto in due modi: sia prelevando il corrispondente quantitativo da quello globale di un trimestre, sia aumentando di 25 000 tonnellate quest'ultimo quantitativo, il che implica, nel primo caso, la riduzione di 25 000 tonnellate della produzione globale da ripartire fra le altre imprese della Comunità e, nel secondo caso, un ribasso dei prezzi.

31 D'altra parte, secondo la richiedente, il danno da essa subito sarebbe irreparabile, in quanto la concessione delle quote addizionali alla DDS comporta un deterioramento della situazione economica sul mercato dell'acciaio e della propria posizione su tale mercato, tale che l'annullamento dei suddetti articoli 14 D e 14 C non consentirebbe di porre la richiedente nella situazione in cui essa si sarebbe trovata qualora gli articoli controversi non fossero stati applicati.

32 In udienza, la Commissione non ha contestato che si sia avuto un lievo calo dei prezzi delle lamiere della categoria II nel periodo in cui sono state concesse, in forza dei suddetti articoli 14 D e 14 C, quote supplementari alla DDS; essa ha tuttavia sottolineato che detto calo dei prezzi si è registrato in generale per tutte le categorie di prodotti siderurgici e non è stato limitato ai prodotti della categoria II.

33 D'altra parte, essa ha messo in evidenza che le quote addizionali concesse alla DDS erano state prese in considerazione nel fissare il tasso di riduzione applicato ai quantitativi di riferimento delle imprese siderurgiche. Secondo i suoi calcoli, la concessione delle quote addizionali alla DDS si sarebbe ripercossa sul tasso di riduzione soltanto nella misura di un punto in percentuale. Senza la concessione di dette quote, questo tasso sarebbe passato dal 49% al 48%. La richiedente avrebbe quindi ottenuto 950 tonnellate supplementari per trimestre, se alla DDS non fossero state concesse le quote addizionali in questione e se non si fosse verificata la suddetta diminuzione dell'1% del tasso di riduzione.

34 Tenuto conto delle circostanze di cui sopra, ed in particolare di quanto esposto al punto 33 della presente ordinanza, si deve constatare che la richiedente, mentre è riuscita a dimostrare di aver subito un danno finanziario per il fatto che alla DDS sono state concesse quote supplementari, non ha svolto per contro, come è stato giustamente sottolineato dalla Commissione, argomenti tali da far ritenere ch'essa abbia subito un danno grave ed irreparabile.

35 La richiedente non è riuscita, infatti, a provare chiaramente che il ribasso dei prezzi delle lamiere della categoria II, verificatosi durante il periodo in cui sono state concesse quote supplementari alla DDS, sarebbe dovuto esclusivamente o in ampia misura a dette quote supplementari, né che queste ultime abbiano implicato una notevole riduzione delle aliquote di mercato della richiedente nella Comunità.

36 Da quanto precede risulta che la richiedente non ha addotto alcun argomento decisivo in base al quale si possa ritenere ch'essa subisca un danno grave ed irreparabile derivante dal fatto che la Commissione, in base ai suddetti articoli 14 D e 14 C, ha concesso quote supplementari di 25 000 tonnellate per trimestre alla DDS.

Per questi motivi,

IL PRESIDENTE,

pronunciandosi in via provvisoria,

così provvede:

1) L'istanza è respinta.

2) Le spese sono riservate.

Fatto a Lussemburgo, il 22 aprile 1986.

Il cancelliere

P. Heim

Il presidente

A. J. Mackenzie Stuart