sato un limite destinato a far fruire di detta clausola le imprese il cui tasso di utilizzazione delle capacità produttive è relativamente lontano dalla media comunitaria.

Infatti, essendo la situazione di crisi generale e quindi comune a tutte le imprese siderurgiche, la Commissione aveva il diritto di ritenere che le restrizioni di produzione imposte possono provocare difficoltà «eccezionali» solo per le imprese che soddisfano determinate condizioni quanto al tasso di utilizzazione delle loro capacità produttive.

La fissazione del limite ad una differenza in meno del 10 % rispetto al tasso medio di utilizzazione delle capacità delle imprese della Comunità non può considerarsi illegittima. Lo scarto richiesto dalla Commissione deve consentire, da una parte, di conservare sostanzialmente intatto il regime delle quote e, dall'altra, di tener conto delle circostanze eccezionali che derivano dall'applicazione di una disciplina del genere.

2. Fissando un periodo di riferimento ben determinato onde stabilire le produzioni di riferimento delle imprese siderurgiche, la decisione generale n. 2794/80 consente di tener conto solo delle reali capacità produttive che esistevano in tale periodo.

3. Una delle condizioni essenziali imposte dai diritti degli Stati membri perché sussista lo stato di necessità è che la situazione di pericolo, che giustifica l'atto illecito, non sia stata provocata dall'autore dell'atto stesso. Questa condizione non è soddisfatta nel caso in cui la circostanza che ha assertivamente provocato lo stato di necessità dell'impresa sia derivata da una scelta di politica economica effettuata dall'impresa stessa.

4. Il regime delle quote di produzione, legittimamente istituito in base all'art. 58 del Trattato CECA dalla decisione generale n. 2794/80, alla cui osservanza sono tenute tutte le imprese, sarebbe gravemente compromesso, se non addirittura annullato, ove qualsiasi impresa, invocando lo stato di necessità a causa di gravi difficoltà economiche, potesse esimersi dalle restrizioni e superare a suo piacimento la quota di produzione attribuitale. La reazione a catena così avviata porterebbe al crollo del sistema, di guisa che l'art. 58 resterebbe lettera morta.

Nelle cause riunite 303 e 312/81,

KLÖCKNER-WERKE AG, impresa siderurgica con sede in Duisburg, col prof. Bodo Börner, dell'Università di Colonia, e con domicilio eletto in Lussemburgo, presso l'avv. Ernest Arendt, 34 B, rue Philippe-II,

ricorrente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal suo consigliere giuridico, Norbert Koch, in qualità di agente, assistito dal prof. Eberhard Grabitz, dell'Università libera di Berlino, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Oreste Montalto, membro del suo servizio giuridico, edificio Jean Monnet,

convenuta,

cause aventi ad oggetto le domande di annullamento delle decisioni individuali adottate dalla Commissione in data 19 e 28 ottobre 1981,

LA CORTE (Quarta sezione),

composta dai signori A. O'Keeffe, presidente di Sezione, P. Pescatore, G. Bosco, T. Koopmans e K. Bahlmann, giudici,

avvocato generale: G. Reischl
cancelliere: P. Heim

ha pronunziato le seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti ed il procedimento scritto

In presenza di una situazione di crisi manifesta del mercato dell'acciaio, ai sensi dell'art. 58 del Trattato CECA, la Commissione adottava la decisione 31 ottobre 1980, n. 2794 (GU L 291, pag. 1) che stabilisce una disciplina di quote di produzione di acciaio per le imprese dell'industria siderurgica.

Secondo gli artt. 2-4 della decisione generale, la Commissione fissa per ciascuna impresa quote trimestrali di produzione per l'acciaio grezzo e per ciascuno dei quattro gruppi di prodotti laminati, di cui il primo riguarda i prodotti in esame nelle presenti cause. Il calcolo di tali quote si basa sulle produzioni di riferimento trimestrali di ciascuna impresa. A tale scopo, per ogni mese del trimestre considerato si prende in considerazione

lo stesso mese durante il quale, nel periodo luglio 1977 - giugno 1980, la somma della produzione dei quattro gruppi di prodotti laminati è stata massima. I tre mesi così prescelti, e che non sono necessariamente consecutivi, costituiscono il periodo di riferimento. Le produzioni di riferimento sono uguali, per l'acciaio grezzo e per ciascuno dei quattro gruppi di prodotti laminati, alle rispettive produzioni realizzate durante il periodo di riferimento.

Tuttavia, nei casi di cui all'art. 4, nn. 3, 4 e 5 della decisione, la Commissione può, entro determinati limiti, aumentare le produzioni di riferimento e, di conseguenza, le quote attribuite alle imprese interessate.

Inoltre, la decisione dispone (art. 14) che, qualora le limitazioni della produzione o delle consegne imposte dalla stessa decisione e dai suoi provvedimenti di applicazione implichino per un'impresa difficoltà particolarmente gravi, tale impresa può rivolgersi alla Commissione presentando tutte le debite prove. La Commissione esamina tempestivamente il caso nell'ambito degli obiettivi della decisione e, se necessario, adegua le disposizioni della decisione alla situazione specifica.

A norma della summenzionata decisione, la Commissione, con lettera 19 dicembre 1980, comunicava all'impresa siderurgica Klöckner-Werke AG, con sede in Duisburg, le produzioni di riferimento e le quote di produzione, derivanti dall'applicazione del tasso di riduzione di cui all'art. 5 della decisione, per il primo trimestre del 1981. Tale decisione, avendo natura provvisoria, è stata omologata in data 4 aprile 1981, dopo il riordinamento delle quote al fine di escluderne i prodotti non soggetti al regime di restrizioni. Queste due decisioni individuali non hanno costituito oggetto di ricorso e la quota di produzione della Klöckner per il primo trimestre 1981 per gli acciai laminati del gruppo I è stata fissata a 539 003 tonnellate.

Il 4 febbraio 1981, la Klöckner ha presentato alla Commissione una domanda diretta ad ottenere, in base all'art. 14 della decisione, l'aumento della quota attribuitale, la cui osservanza avrebbe implicato per essa «difficoltà particolarmente gravi». Con lettera 19 ottobre 1981, che ha natura di decisione individuale, la Commissione ha respinto la domanda.

Nel frattempo, la Klöckner, nel primo trimestre del 1981, aveva superato di 28 682 tonnellate la quota di produzione impostale per i prodotti laminati del gruppo I. Questo superamento veniva addebitato alla Klöckner con lettera 15 luglio 1981, con cui la Commissione le chiedeva di presentare osservazioni in conformità all'art. 36 del Trattato CECA. La Klöckner presentava osservazioni con lettere 27 luglio e 25 agosto 1981, che venivano integrate dalle dichiarazioni del rappresentante della stessa impresa all'audizione del 24 settembre 1981. La Commissione, non avendo accolto le giustificazioni fornite dall'impresa, le infliggeva, con decisione 28 ottobre 1981, un'ammenda di 2 151 150 ECU, ai sensi dell'art. 9 della decisione n. 2794/80.

A norma dell'art. 33 del Trattato CECA, la Klöckner proponeva un primo ricorso, registrato nella cancelleria della Corte il 30 novembre 1981, diretto all'annullamento della decisione del 19 ottobre

1981, con cui la Commissione le rifiutava l'aumento della quota di produzione e di consegna per il primo trimestre del 1981.

La stessa impresa proponeva, in forza degli artt. 33 e 36 del Trattato CECA, un secondo ricorso, registrato nella cancelleria della Corte il 15 dicembre 1981, diretto ad ottenere l'annullamento della decisione individuale 28 ottobre 1981 con cui la Commissione le ha inflitto l'ammenda per il superamento della suddetta quota o, in subordine, la riduzione dell'ammenda.

Con ordinanza 5 maggio 1982, la Corte, data la connessione delle due cause, ne ha disposto la riunione ai fini della trattazione orale e della sentenza.

Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Con ordinanza 13 ottobre 1982, essa ha deciso di rimettere le due cause riunite alla Quarta Sezione.

II — Le conclusioni delle parti

Nella *causa 303/81,* la *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

— annullare la decisione della convenuta in data 19 ottobre 1981.

Nella *Causa 312/81,* la stessa ricorrente conclude che la Corte voglia:

1. annullare la decisione della convenuta in data 28 ottobre 1981;

2. in subordine, ridurre l'ammenda inflitta con l'impugnata decisione alla somma che la Corte riterrà equa e

3. condannare la convenuta alle spese.

Nelle due cause, la *Commissione* conclude che la Corte voglia:

— respingere il ricorso;

— porre le spese di causa a carico della ricorrente.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

1. Causa 303/81

La *ricorrente,* col primo mezzo, contesta la legittimità della motivazione della decisione della Commissione 28 ottobre 1981, secondo cui l'esistenza di difficoltà particolarmente gravi, ai sensi dell'art. 14 della decisione generale può ammettersi solo qualora il tasso di utilizzo del richiedente sia inferiore di oltre il 10 % a quello degli altri fabbricanti della Comunità. A questo proposito, la ricorrente sostiene che non basta attenersi soltanto ad un criterio automatico, quale quello della percentuale del 10 %. Al contrario, qualora il tasso di utilizzo delle capacità risulti inferiore di meno del 10 % la Commissione, secondo la ricorrente, è tenuta a prendere in esame tutte le circostanze del caso di specie per determinare se esse non creino cionondimeno una difficoltà particolarmente grave. Non avendo proceduto ad un esame del genere, la Commissione ha trasgredito il Trattato CECA e commesso uno sviamento di potere.

La seconda censura mossa dalla ricorrente avverso la contestata decisione sta nel fatto che valutando al 50,4 %, al momento dell'attribuzione della quota, il tasso di utilizzo del treno a bande larghe, già menzionato, la Commissione è partita da una cifra troppo alta. In realtà, tale treno lavorava allora solo al 39 % delle sue capacità, quindi 17 % al di sotto della media del tasso di utilizzo nella Comunità, ossia al 55 % circa. La differenza tra il tasso di utilizzo tenuto presente dalla Commissione e che è infe-

riore del 5,4 % alla media, e il reale tasso di utilizzo, che è inferiore del 17 % alle media, è dovuta al fatto che la convenuta si è basata su una valutazione troppo bassa delle capacità del treno a bande larghe a caldo II della Klöckner. Infatti, la Commissione ha valutato queste capacità a 355 000 tonnellate/mese, mentre la capacità reale ammonta a 459 000 tonnellate/mese.

Indicando questa cifra, la ricorrente si basa sul «Technical Audit Report» del 1° maggio 1981. La prima parte di tale relazione redatta in comune con l'istituto belga «Centre de recherches métallurgiques» (C. R. M.) e la ditta giapponese Kawasaki Steel Corporation, specifica che la Kawasaki ha valutato la capacità del treno a bande larghe a caldo II dello stabilimento di Brema a 487 000 tonnellate/mese, mentre il C. R. M. l'avrebbe valutata ad una cifra inferiore, unicamente in considerazione del fatto che essa non ha adottato come base l'effettiva capacità di produzione, quale accertata in seguito. Ciò mostra che la cifra di 459 000 tonnellate/mese stabilita dalla Klöckner nel suo ricorso è quindi troppo bassa piuttosto che troppo alta.

Nel caso in cui la Corte ritenesse la perizia Kawasaki insufficiente a provare la reale capacità produttiva del treno di cui trattasi, la ricorrente chiede che lo si faccia funzionare al massimo della sua capacità per sei settimane, sotto sorveglianza di un perito, il che consentirebbe di risolvere definitivamente il problema.

La ricorrente, pur ammettendo che la Commissione ha basato il proprio calcolo sui dati forniti dalla stessa impresa, sulla base del questionario 2/61, sostiene, tuttavia, che questo fatto è irrilevante. Essa assume infatti che ai fini dell'applicazione dell'art. 14 della decisione n. 2794/80 non si potrebbe prendere in conto una capacità produttiva anteriore o teorica, bensì la capacità reale ed attuale; che i dati statistici di cui trattasi sono stati forniti per semplice routine e che, quindi, si dovrebbe ammetterne la rettifica in base ai dati effettivi. La circostanza che l'impresa abbia così fornito alla Commissione, nel summenzionato questionario, dati non veritieri potrebbe indurre la Commissione ad infliggerle un'ammenda, ma non giustificherebbe l'imposizione di una quota di produzione troppo bassa.

La ricorrente assume infine che la convenuta ha in ogni caso omesso, al momento della valutazione della sua capacità produttiva, di prendere in considerazione le capacità dell'altro treno dello stabilimento di Brema (Brema I), il cui esercizio era stato sospeso in via provvisoria nell'aprile 1974, per riorganizzare lo stabilimento.

La *Commissione* ribatte, in primo luogo, che l'art. 14 della decisione n. 2794/80 è una disposizione eccezionale e che l'autorizzazione conferitale da tale articolo è subordinata alla previa condizione che le difficoltà particolarmente gravi, cui l'impresa interessata deve far fronte, siano la conseguenza dell'applicazione della disciplina di quote. Tenuto conto di questa premessa, la convenuta ha sempre considerato che un'impresa doveva far fronte a difficoltà particolarmente gravi qualora, dopo l'applicazione della disciplina di quote, il tasso di utilizzo di detta impresa risultasse inferiore di almeno il 10 % al tasso di utilizzo medio delle imprese della Comunità. Tale criterio consente alla Commissione di esercitare il proprio potere discrezionale conferitole dall'art. 14 della decisione senza rischio

di discriminazione fra le imprese interessate ed in maniera obiettiva. Le situazioni specifiche di cui all'art. 14 potrebbero verificarsi in casi in cui le produzioni di riferimento di un'impresa, da stabilire in conformità all'art. 4, punti 1 e 2, della decisione n. 2794/80, si allontanassero di molto dalla media della Comunità, senza che fosse possibile prevedere il loro aumento in base ai punti 3, 4 e 5 del suddetto art. 4. Situazioni di questo genere potrebbero verificarsi, a mo' d'esempio, a causa d'incidenti tecnici prolungati o frequenti, o di scioperi che hanno provocato produzioni di riferimento eccezionalmente scarse. In casi del genere, l'applicazione delle norme generali sulla fissazione delle quote avrebbe come conseguenza la riduzione del tasso di utilizzo delle capacità dell'impresa interessata ampiamente al di sotto della media comunitaria. L'esperienza ha d'altronde dimostrato che uno scarto del tasso di utilizzo, rispetto alla media, inferiore al 10 % si pone nell'ambito delle normali oscillazioni. Ne consegue che soltanto un divario più rilevante potrebbe essere preso in considerazione, senza rischiare di determinare discriminazioni. Il criterio adottato nell'applicazione dell'art. 14 è quindi perfettamente logico e conforme alla legge.

Per quanto riguarda la seconda censura, con cui la ricorrente sostiene che il proprio tasso di utilizzo sarebbe stato inferiore del 17 % al tasso medio di utilizzo delle imprese della Comunità, la Commissione si limita, nella parte essenziale, a riprendere gli argomenti già dedotti nelle cause 119/81 e 244/81, nelle quali questo stesso problema era stato sollevato, per quanto riguarda il secondo trimestre del 1981. Essa soggiunge tuttavia che, nemmeno se fosse esatto che la ricorrente disponesse di un treno a bande larghe a caldo Brema II di una capacità di 459 000 tonnellate/mese e non di 355 000 tonnellate/mese, questa circostanza avrebbe potuto portare ad un aumento della quota in forza dell'art. 14 della decisione generale. Infatti, nella decisione 19 dicembre 1980, che fissa la quota di produzione della Klöckner per il primo trimestre del 1981 la Commissione ha già aumentato la produzione di riferimento dell'impresa in base all'art. 4, punto 3, della decisione generale. Orbene, giacché una delle condizioni di questo aumento è che, nel periodo luglio 1977 - giugno 1980, il tasso di utilizzo medio delle possibilità produttive di un'impresa deve porsi a 10 punti di percentuale o più al di sotto del tasso medio di utilizzo degli stessi stabilimenti delle altre imprese della Comunità negli anni 1977, 1978 et 1979, e giacché secondo la ricorrente la capacità di 459 000 tonnellate/mese si sarebbe già avuta nel periodo luglio 1977 — giugno 1980, la produzione di riferimento calcolata in conformità alle disposizioni dell'art. 4, punto 3, della decisione n. 2794/80 avrebbe dovuto essere aumentata di più di quanto non lo è stato nella comunicazione delle quote del 19 dicembre 1980. Tuttavia, se ciò fosse stato fatto, lo scarto fra il tasso di utilizzo della ricorrente e la media della Comunità sarebbe stato, secondo la Commissione, inferiore al 10 %, e cioè del 6,4 %.

Per quanto riguarda inoltre il problema della capacità produttiva del treno Brema II, la Commissione si richiama alla relazione da essa presentata nella causa 119/81. Essa tiene tuttavia a sottolineare che le sue valutazioni relative alla capacità delle imprese si basano sulle comunicazioni annuali fornite nel questionario 2/61. A questo proposito la Commissione precisa che la Klöckner, dopo aver indicato in un primo tempo nei questionari statistici la capacità di 3 770 000 tonnellate/anno per gli anni 1979 e 1980, nel 1980 ha invece, indicato, per questi due stessi anni, una capacità superiore, e cioè 4 260 000 tonnellate/anno. In seguito a questa nuova indicazione, la Commissione ha effettuato un controllo che l'ha indotta ad ammettere questa ca-

pacità più alta. Infine, a partire dal 1981, la ricorrente ha indicato che la propria capacità produttiva era — come già in precedenza — ancora superiore, e cioè 5 508 000 tonnellate/anno, che corrispondono a 459 000 tonnellate/mese. Orbene, sarebbe difficile ammettere che la ricorrente abbia scoperto, nel corso dello stesso anno, ancora un altro errore commesso quanto alla sua capacità produttiva.

Per quanto riguarda la perizia Kawasaki, la Commissione ritiene che questa si basi su una nozione puramente teorica della capacità, detta «tecnica», e non già sulla nozione di «produzione massima possibile», che è la sola determinante nella presente causa; la perizia non è quindi pertinente.

La Commissione rileva infine le contraddizioni esistenti fra gli argomenti dedotti nella presente causa e quelli presentati in altre cause analoghe.

La *ricorrente* contesta gli argomenti della Commissione a sostegno del criterio adottato per determinare l'esistenza di difficoltà particolarmente gravi, osservando che queste potrebbero manifestarsi non solo a livello tecnico, ma anche a livello economico, per quanto riguarda, a mo' d'esempio, gli interessi, ed invocando i margini d'incertezza di un calcolo del divario fra il tasso di utilizzo dell'impresa interessata ed il tasso medio comunitario. Essa contesta, inoltre, la pertinenza delle considerazioni della Commissione in merito a quello che sarebbe successo se l'impresa avesse sollevato il problema attuale nella fase dell'applicazione dell'art. 4, punto 3, della decisione generale. A suo parere, la Commissione dovrebbe semplicemente, nell'applicare l'art. 14, limitarsi ai fatti e accertare se le difficoltà particolarmente gravi sussistano o no.

La ricorrente contesta inoltre l'esistenza di contraddizioni fra gli argomenti da essa svolti nella presente causa e quelli sostenuti in diverse cause aggiungendo che queste asserite divergenze sarebbero comunque irrilevanti, trattandosi di controversie diverse con oggetti diversi. Infine, essa poggia la propria tesi su una nuova relazione peritale redatta il 12 gennaio 1982 dal prof. R. Jeschar. Da tale relazione risulterebbe che la valutazione della capacità produttiva della Klöckner è superiore a quella indicata in precedenza dall'impresa. Infine, la ricorrente illustra quale sarebbe stata la situazione economica dell'impresa in conformità delle quote eccessivamente basse fissate per essa dalla Commissione.

La *Commissione* ribatte che la situazione economica dell'impresa non può essere presa in considerazione per la valutazione dell'esistenza delle difficoltà particolarmente gravi, in quanto essa non potrebbe considerarsi una conseguenza dell'applicazione della disciplina di quote di produzione, dato che la situazione finanziaria dell'impresa non è esclusivamente in funzione della quantità produttiva, ma anche del prezzo ottenuto. La cattiva situazione finanziaria dell'impresa sarebbe quindi una condizione preesistente, non una conseguenza della disciplina di quote, istituita per l'appunto in seguito al calo della domanda ed al crollo dei prezzi dell'acciaio.

La Commissione ribadisce, inoltre, che non avendo la ricorrente contestato la fissazione delle quote per il 1° trimestre del 1981, questa è divenuta inoppugnabile. Quindi, l'asserzione della ricorrente secondo cui la capacità del suo treno Brema II sarebbe già stata di 459 000 tonnellate/mese negli anni 1977/1980 è

del tutto irrilevante per motivi procedurali. Giacché la ricorrente invoca una siffatta capacità produttiva per il primo trimestre del 1981, si dovrebbe concludere che la suddetta capacità avrebbe dovuto aumentare a partire dal 1980. Orbene, questo aumento di capacità, e la diminuzione del tasso di utilizzo che ne deriva, non potrebbero considerarsi difficoltà particolarmente gravi ai sensi dell'art. 14, non essendo una conseguenza dell'istituzione della disciplina di quote.

Infine, la Commissione contesta la pertinenza e l'efficacia come mezzo di prova della nuova perizia, in quanto essa verte, alla pari della perizia Kawasaki, sul calcolo della «capacità tecnica», e non su quello della «massima produzione possibile».

2. Causa 312/81

La *ricorrente,* nel secondo ricorso diretto all'annullamento della decisione individuale del 28 ottobre 1981 che le infligge un'ammenda per superamento della quota fissata per il primo trimestre del 1981 per i prodotti del gruppo I, deduce i seguenti mezzi:

1) la decisione impugnata è illegittima in quanto contraddice una promessa vincolante della Commissione;

2) la decisione impugnata è illegittima in quanto si fonda sulla decisione illegittima della convenuta 19 ottobre 1981, già oggetto del precedente ricorso;

3) la decisione impugnata è illegittima in quanto si basa sulla decisione generale n. 2794/80 che è pure illegittima ed in particolare sull'art. 9.

A — Sul primo mezzo

La *ricorrente* sostiene che la decisione impugnata è illegittima in quanto contraddice la promessa fattale dalla Commissione di rinunciare a qualsiasi sanzione pecuniaria per il superamento della quota. A questo proposito, essa assume che onde far cessare la resistenza della Klöckner a partecipare alle trattative, detté Eurofer II, dirette ad ottenere un accordo delle grandi acciaierie europee in merito a restrizioni volontarie di produzione, il sig. Defraigne, capogabinetto del vicepresidente della Commissione, sig. Davignon, avrebbe fatto in nome e per conto di questo, nel corso di una conversazione telefonica col presidente del consiglio d'amministrazione della ricorrente, sig. Herbert Gienow, in data 19 marzo 1981, le due seguenti promesse:

— in primo luogo, «gli uffici della Commissione si sarebbero adoperati perché la ricorrente fosse trattata correttamente al momento delle trattative»;

— in secondo luogo, «la Commissione avrebbe fatto il necessario per risolvere il problema ("solve the problem") dovuto al fatto che nel primo trimestre del 1981 la ricorrente stava per produrre più di quanto corrispondeva alla quota puramente provvisoria che le era stata sino ad allora assegnata. Questo adeguamento avrebbe dovuto farsi indipendentemente dal successo o dall'eventuale fallimento delle trattative Eurofer II».

La ricorrente aggiunge che, sin dall'inizio della conversazione, essa ha informato la convenuta del fatto che, stando alle previsioni, essa avrebbe superato di 100 000 tonnellate la propria quota di produzione nel primo trimestre 1981.

È in conseguenza di queste promesse che la Klöckner ha preso parte alle trattative, che hanno consentito di pervenire ad un accordo per taluni prodotti, ed ha nello

stesso tempo rinunciato a proporre un ricorso d'annullamento della decisione, emanata infine il 1° aprile 1981, che fissava in maniera definitiva la propria quota di produzione per il trimestre di cui trattasi.

La ricorrente sostiene che la promessa relativa alla rinuncia della Commissione a qualsiasi sanzione pecuniaria — implicitamente contenuta nella promessa di «risolvere il problema» — vincola la convenuta, in quanto fatta dall'ufficio responsabile della Commissione, e cioè il sig. Davignon, di cui il sig. Defraigne era il semplice portavoce. La promessa ha, d'altronde, un contenuto chiaro e preciso per quanto riguarda l'astensione da parte della Commissione di infliggere un'ammenda, anche se i mezzi da usare per raggiungere tale scopo (ad esempio, l'aumento delle quote produttive ai sensi dell'art. 14 della decisione generale n. 2794/80, ovvero la modifica delle basi di calcolo) non erano ancora stati precisati.

In considerazione, d'altronde, del fatto che, all'audizione della ricorrente nella sede della Commissione, il rappresentante di questa ha dichiarato che il sig. Defraigne nega di aver fatto le summenzionate promesse, la ricorrente propone in proposito una prova testimoniale.

La *Commissione* ribatte che le parole assertivamente pronunciate dal sig. Defraigne non consentono di accertare quale promessa la convenuta abbia fatto alla ricorrente, giacché i termini «risolvere il problema» e «adeguamento» che possono avere più interpretazioni, non consentono di dedurne che il sig. Defraigne abbia promesso alla ricorrente di astenersi dall'infliggere un'ammenda. Questi termini non potrebbero nemmeno interpretarsi come una promessa d'aumento della quota o di modifica della sua base di calcolo e non sono quindi in nessun caso atti a dimostrare l'esistenza di un obbligo giuridico che vincoli l'autorità di cui trattasi.

In ogni caso, la Commissione nega che il sig. Defraigne abbia fatto le dichiarazioni attribuitegli dalla ricorrente.

Secondo la Commissione, l'asserita promessa è inoltre priva di qualsiasi validità in mancanza della forma scritta. Infatti, dato che il solo mezzo legale per conseguire lo scopo è quello di una nuova fissazione della quota ad un livello superiore, ciò avrebbe potuto farsi solo a mezzo di una nuova decisione, per la quale la forma scritta è obbligatoria, in forza dell'art. 1, della decisione della Commissione 7 settembre 1960, n. 22 (GU n. 61 del 29. 9. 1960, pag. 1248), relativa all'attuazione dell'art. 15 del Trattato CECA.

La Commissione sostiene infine che l'asserita promessa del sig. Defraigne non potrebbe comunque vincolare la convenuta, mancando una conferma e ratifica da parte dell'ufficio responsabile. Una ratifica del genere non sarebbe d'altronde possibile sul piano giuridico, in quanto l'ammenda è obbligatoria in caso di superamento della quota. Ne deriva che un'eventuale ratifica avrebbe determinato una trasgressione del diritto comunitario.

La *ricorrente* ribatte sostenendo che la promessa di cui trattasi è chiara e precisa, dato che il «problema» oggetto della discussione tra il sig. Defraigne e il sig. Gienow è particolarmente quello del superamento della quota e della sua conseguenza, e cioè l'imposizione di un'ammenda. Quindi, la soluzione del problema sarebbe potuta consistere solo nell'abolizione di una siffatta conseguenza giuridica. D'altronde, il contenuto della promessa trova conferma nel contesto globale nel quale si situa la conversa-

zione, dovuto all'iniziativa del sig. Defraigne, che si era messo in contatto con il sig. Gienow per sollecitare di partecipare alle trattative Eurofer II.

Infine, la ricorrente insiste nell'asserire che il sig. Defraigne ha parlato unicamente in quanto semplice portavoce del sig. Davignon, e quindi di una persona autorizzata a rappresentare e a vincolare la Commissione. L'eccezione della convenuta relativa alla mancanza di forma scritta della promessa non è pertinente, in quanto questa non implica necessariamente una nuova fissazione della quota, dato che non sono stati precisati i mezzi da usare per raggiungere lo scopo della rinuncia all'ammenda.

La *Commissione*, nella controreplica, insiste sul carattere ambiguo delle dichiarazioni attribuite al sig. Defraigne e sull'impossibilità sul piano giuridico, di realizzare la promessa assertivamente fatta. Essa nega inoltre che il sig. Davignon abbia mai incaricato il sig. Defraigne di fare a suo nome la promessa di cui trattasi. Per quanto riguarda il problema della forma scritta, essa osserva che una promessa concernente un atto amministrativo deve comunque assumere la stessa forma prescritta per l'atto.

B — Sul secondo mezzo

La *ricorrente* sostiene che la decisione impugnata è illegittima in quanto si basa sulla decisione pure illegittima 19 ottobre 1981, con cui la convenuta ha respinto la domanda di aumento della quota di produzione per il primo trimestre 1981. L'illegittimità del rigetto della suddetta domanda è stato dimostrato nella causa 303/81, e se la Corte decidesse di accogliere il presente ricorso, l'ammenda di cui è causa dovrebbe essa pure essere revocata, data la conseguenza che ne deriverebbe, che la quota definitiva della ricorrente dovrebbe intendersi come non ancora fissata.

La *Commissione* si limita, per quanto riguarda questo mezzo, a riportarsi agli argomenti dedotti nella causa 303/81.

C — Sul terzo mezzo

La *ricorrente* sostiene che la decisione n. 2794/80, che costituisce la base giuridica della decisione individuale impugnata, è illegittima per quattro motivi:

— violazione dell'obbligo di garantire una «utilizzazione minima»;

— misconoscimento delle conseguenze inerenti al divieto delle sovvenzioni sancito dall'art. 4, lett. c), del Trattato CECA;

— mancanza del parere conforme del Consiglio;

— illegittimità del contingentamento delle esportazioni.

Dall'illegittimità della decisione generale deriva quella della decisione individuale impugnata, tenuto conto dell'esistenza di un nesso diretto tra la prima e la seconda.

a) Sulla ricevibilità di questo mezzo

La *Commissione* assume che questo mezzo sarebbe ricevibile solo nella parte in cui la ricorrente sostiene che la decisione n. 2894/80 è illegittima nella sua totalità per mancanza di parere conforme del Consiglio. In tal caso, l'art. 9 della decisione generale sarebbe pure illegittimo. Secondo la sentenza della Corte 31 marzo 1965 (Macchiorlati, causa 21/64, Racc. 1965, pag. 221), l'illegittimità di una decisione generale può essere eccepita soltanto nella misura in cui esiste un nesso giuridico diretto fra

l'atto impugnato e la suddetta decisione generale. Ciò vale per l'art. 9 della decisione n. 2794/80, giacché tale disposizione fissa le condizioni di applicazione delle ammende nonché l'importo di queste.

Quanto al resto, il mezzo è irricevibile in quanto la ricorrente non ha indicato quali sono le disposizioni specifiche contro le quali il mezzo è diretto. Inoltre, sarebbe pure irricevibile se la ricorrente lo sollevasse per addurre l'illegittimità degli artt. 4 e 5 della decisione generale, giacché non esiste un nesso giuridico diretto fra tali disposizioni, che fissano le basi di calcolo delle produzioni di riferimento e delle quote, e la decisione individuale impugnata.

La *ricorrente* ribatte che le sue censure riguardano la decisione n. 2794/80 nella sua totalità, e contesta quindi l'eccezione d'irricevibilità.

b) Sulla violazione dell'obbligo di garantire una «utilizzazione minima»

La *ricorrente* sostiene che la decisione n. 2794/80 è illegittima in quanto non garantisce un'utilizzazione minima delle capacità produttive delle imprese di cui trattasi. Infatti, dato che è più pericoloso per un'impresa che riduce la propria produzione, in via d'ipotesi, del 10 % ricondurre al 45 % un tasso di utilizzo del 50 %, che ridurre al 90 % un tasso del 100 %, la quota di produzione fissata per un'impresa non dovrebbe ridurre il tasso di utilizzazione al di sotto di un certo limite. Questo limite deve corrispondere al tasso medio di utilizzazione delle capacità produttive delle industrie siderurgiche comunitarie. Ciò deriva tanto da quanto si può dedurre dalle disposizioni del Trattato CECA, quanto da un principio generale vigente nei diritti di tutti gli Stati membri. È quindi vietato alla Commissione ridurre una produzione di riferimento di una determinata percentuale, sempre pari, senza tener conto delle capacità produttiva esistenti all'inizio, mentre la Commissione dovrebbe, viceversa, proteggere le imprese più colpite dalla riduzione, e cioè quelle il cui tasso di utilizzazione delle capacità produttive è in partenza particolarmente basso.

La *Commissione,* nel controricorso, si limita a reiterare la propria eccezione di irricevibilità.

La *ricorrente* ribatte che, anche in questo caso, la sua censura è diretta contro la decisione generale nel suo complesso, in quanto essa viola l'art. 58 del Trattato CECA, non in quanto contiene una disposizione specifica illegittima, bensì per mancanza di una disposizione che avrebbe dovuto legittimamente trovarvisi. Dato che le sue domande mirano d'altronde, non a indurre la convenuta ad inserire nella suddetta decisione generale articoli suppletivi, bensì ad ottenere l'annullamento di due decisioni individuali adottate in base alla decisione generale di cui trattasi, essa non avrebbe potuto perseguire il suo obiettivo proponendo un ricorso per carenza, mentre essa potrebbe perseguire tale obiettivo invocando l'illegittimità della decisione generale. In questo senso, l'eccezione d'irricevibilità è infondata.

La *Commissione,* nella controreplica, pur insistendo nella eccezione di irricevibilità, aggiunge che il mezzo è infondato

anche nel merito. L'art. 58 del Trattato CECA non limita, infatti, la libertà della Commissione per quanto riguarda la scelta della base che serve a determinare equamente le quote; non si potrebbe quindi logicamente negare che l'opzione per il criterio ricavato dalla effettiva produzione delle imprese possa costituire una base equa per la fissazione delle quote, dato che tale criterio rappresenta una base di valutazione obiettiva e consente di ridurre la produzione globale senza modificare le rispettive posizioni delle imprese nel mercato.

Le due parti si richiamano, per il resto, alle difese scritte presentate nella causa 119/81.

c) Sul mancato rispetto del divieto di sovvenzioni di Stato

La *ricorrente* sostiene che la ripartizione delle quote, a norma della decisione generale di cui trattasi, non è stabilita su una base equa anche sotto un altro punto di vista, in quanto la Commissione non ha tenuto conto degli effetti delle sovvenzioni attribuite all'industria siderurgica in taluni Stati membri, in violazione dell'art. 4, lett. c), del Trattato CECA. Essa assume che la convenuta avrebbe dovuto prendere in considerazione queste sovvenzioni illegittime, o attribuendo una quota più alta alle imprese non sovvenzionate, o riducendo la quota attribuita alle imprese che hanno fruito di tali aiuti. Infatti, la summenzionata infrazione del Trattato ha implicato, per le imprese beneficiarie, aumenti di produzione che non si sarebbero avuti in mancanza di sovvenzioni, dato che tali imprese hanno potuto effettuare investimenti superiori a quelli delle altre imprese.

Secondo la Klöckner, la Commissione non può limitarsi ad invocare la possibilità di reagire alle suddette infrazioni ai sensi dell'art. 88 del Trattato CECA (d'altronde, mai applicato dalla convenuta in tale contesto), né può invocare l'art. 67 del Trattato, dato che questa disposizione non riguarda le sovvenzioni vietate in forza dell'art. 4, lett. c).

La *Commissione* ribatte che questo mezzo è infondato, in quanto l'art. 58 del Trattato CECA non mira a sanare le distorsioni della concorrenza dovute alle sovvenzioni di Stato, nei confronti delle quali la Commissione dispone di altri mezzi d'azione.

Per il resto, le parti si richiamano, anche relativamente a questo punto, alle memorie presentate nella causa 119/81.

d) La mancanza di parere conforme del Consiglio

Secondo la *ricorrente*, la decisione generale di cui trattasi non ha costituito oggetto del parere conforme del Consiglio, contemplato dall'art. 58, n. 1, del Trattato CECA. La Commissione, invitata a più riprese a produrre la decisione del Consiglio che dà il parere conforme, si è limitata a produrre un comunicato stampa del segretario generale del Consiglio, documento sprovvisto di qualsiasi pertinenza. Infatti, solo l'esame dei documenti presentati dalla Commissione al Consiglio per la riunione nella quale sarebbe stato dato il parere conforme, nonché del verbale e del nastro di registrazione di tale riunione, consentirebbe di accertare se si è realmente avuto un «parere conforme» e se tale parere ha avuto il contenuto richiesto dal Trattato

CECA. Vi è quindi, in primo luogo, una mancanza di prove.

In ogni caso, la ricorrente, aderendo alle difese presentate in altre cause analoghe (cause 119/81 e 244/81), sostiene che il parere conforme del Consiglio è necessario per tutti gli elementi di una disciplina di quote, e non soltanto per taluni aspetti assertivamente sostanziali di tale disciplina, elementi che, d'altronde, potrebbero identificarsi solo in base ad un criterio obiettivo che la Commissione non è stata in grado di indicare. In questo senso, anche se un «parere conforme» del Consiglio esisteva nella fattispecie, esso non avrebbe il contenuto previsto dal Trattato. Infatti, la Commissione ha prodotto nella causa 119/81 — in cui la stessa questione era stata sollevata — il testo delle sue proposte al Consiglio per l'adozione della disciplina di quote di produzione (documento 6. 10. 1980, COM/80/586 finale). Orbene, il confronto di questo testo, di cui la ricorrente chiede la produzione, ove occorra, anche nella presente causa, col testo definitivo della decisione n. 2794/80 consentirebbe di accertare l'esistenza di numerose differenze rilevanti. Ciò premesso, sarebbe impossibile accertare, in base ai documenti esistenti nel fascicolo, rispetto a quale testo il Consiglio avrebbe dato il suo asserito parere conforme. Inoltre, in mancanza di un criterio obiettivo, non si potrebbe accertare se eventuali divergenze fra i due testi vertano o no su punti essenziali. Viene quindi elusa l'esigenza primordiale della certezza del diritto.

La *Commissione* contesta in diritto e in fatto gli argomenti della ricorrente, nonché le domande di produzione di nuovi documenti, che essa ritiene superflui. Infatti, come risulta pure dalla motivazione della decisione n. 2794/80, il Consiglio ha ben rilasciato il parere conforme. La Commissione soggiunge che l'art. 58, n. 1, 1° comma, del Trattato CECA non precisa che cosa si debba intendere per «parere conforme»; la lettera e lo spirito del testo mostrano tuttavia che non è necessario che la Commissione trasmetta al Consiglio una proposta di una disciplina di quote formulata in tutti i particolari e presentata sotto forma di progetto di decisione. Viceversa, l'art. 58 istituisce un procedimento di decisione in tre tempi. In conformità al n. 1, 1° comma, la Commissione accerta, in un primo tempo, che la Comunità si trova in presenza di crisi manifesta e che i mezzi d'azione previsti dall'art. 57 non consentono di farvi fronte, ed adotta, in un secondo tempo, la decisione d'istituire una disciplina di quote di produzione. Il n. 2 autorizza la Commissione, in un terzo tempo, a riordinare nei particolari il regime ed a renderlo obbligatorio con uno o più atti. Orbene, il Consiglio ha aderito a questo procedimento solo in un secondo tempo. La Commissione deve, per istituire un regime di quote, ottenere il parere conforme del Consiglio, tuttavia essa non deve farlo per quanto riguarda il riordinamento di tale regime e la sua concretizzazione con atti giuridici. Dato che questi principi sono stati rispettati nel caso di specie, il procedimento di adozione della decisione n. 2794/80 era conforme alle esigenze dell'art. 58 del Trattato CECA.

e) Sull'illegittimità del contingentamento delle esportazione

La *ricorrente* osserva per la prima volta nella replica che con la decisione n. 2794/80 la Commissione ha fissato un contingentamento pure per la parte di produzione destinata all'esportazione nei paesi terzi, e che ciò è illegittimo, dato

che qualsiasi competenza in materia di esportazioni delle merci nei paesi terzi che rientra nel Trattato CECA è restata agli Stati membri. La Commissione è quindi andata al di là della propria competenza. Inoltre, l'influenza così esercitata dalla convenuta sul quantitativo delle merci offerte sui mercati dei paesi terzi penalizza la sola produzione di origine comunitaria, in contrasto con le finalità del Trattato CECA.

La *Commissione* sostiene che anche questo mezzo è infondato. Infatti, l'art. 58 del Trattato, che autorizza la Commissione ad istituire un regime di quote di produzione, non contempla alcuna distinzione fra la produzione destinata all'esportazione al di fuori della Comunità e quella destinata ad essere distribuita nel mercato comune, in quanto esso mira ad ottenere una riduzione globale dell'offerta. D'altronde, dato che il regresso della domanda nell'ambito del mercato comune è la risultante di una situazione economica mondiale, i mezzi messi in atto per combattere la crisi dovrebbero pure tener conto del regresso della domanda nel mercato mondiale. Questa opinione trova conferma nella considerazione che l'art. 3, lett. a), del Trattato impone alle istituzioni comunitarie di vigilare all'approvvigionamento regolare del mercato comune, «tenendo conto dei bisogni dei paesi terzi». Le quote di produzione possono quindi fissarsi anche tenendo conto della domanda nei paesi terzi.

IV — La fase orale del procedimento

La Klöckner-Werke AG, col prof. Bodo Börner, e la Commissione, rappresentata dal sig. Norbert Koch, membro del suo servizio giuridico, in qualità di agente, assistito dal prof. Eberhard Grabitz, hanno svolto difese orali all'udienza del 15 dicembre 1982. Nel corso dell'udienza, il rappresentante della Commissione ha depositato due documenti.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 23 febbraio 1983.

In diritto

1 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 30 novembre 1981, la Klöckner-Werke AG, impresa siderurgica con sede in Duisburg (Repubblica federale di Germania), ha proposto, a norma dell'art. 33, 2° comma, del Trattato CECA, un ricorso diretto all'annullamento della decisione 19 ottobre 1981 con cui la Commissione rifiutava l'aumento delle quote di produzione e di consegna per il primo trimestre del 1981 (causa 303/81).

2 Con atto depositato nella cancelleria della Corte il 15 dicembre 1981, la stessa impresa ha proposto, in forza degli artt. 33, 2° comma, e 36, 2° e 3°

comma, del Trattato CECA, un altro ricorso diretto all'annullamento della decisione 28 ottobre 1981 con cui la Commissione le infliggeva un'ammenda per il superamento delle summenzionate quote o, in subordine, alla riduzione dell'ammenda stessa (causa 312/81).

3 Con ordinanza 5 maggio 1982 la Corte, in considerazione della connessione delle due cause, ne ha ordinato la riunione ai fini del procedimento orale e della sentenza.

4 Con lettera 19 dicembre 1980, la Commissione, a norma della decisione generale n. 2794/80/CECA, che stabilisce una disciplina di quote di produzione dell'acciaio per le imprese dell'industria siderurgica, aveva comunicato alla summenzionata impresa le produzioni di riferimento e le quote di produzione per il primo trimestre del 1981. Tali disposizioni venivano confermate con lettera 4 aprile 1981, previo riordinamento delle quote, al fine di escluderne i prodotti non soggetti al regime di restrizioni.

5 Con tali comunicazioni, che non sono state impugnate, la quota di produzione della Klöckner per il summenzionato trimestre e per gli acciai laminati del gruppo I veniva fissata in 539 003 tonnellate. Tuttavia, il 4 febbraio 1981, la Klöckner chiedeva alla Commissione, in forza dell'art. 14 della decisione generale n. 2794/80, l'aumento di tale quota, sostenendo che le restrizioni di produzione impostele avrebbero implicato per essa «difficoltà particolarmente gravi».

6 Con decisione 19 ottobre 1981, la Commissione respingeva tale domanda. In forza dell'art. 33 del Trattato CECA, l'impresa Klöckner ha proposto un ricorso depositato in cancelleria il 30 novembre 1981 diretto all'annullamento della suddetta decisione.

7 Nel primo trimestre del 1981, la Klöckner superava di 28 682 tonnellate la quota di produzione che le era stata imposta per i prodotti laminati del gruppo I. Questo superamento le veniva contestato con lettera 15 luglio 1981, in cui la Commissione le chiedeva di presentare osservazioni in conformità all'art. 36, 1° comma, del Trattato CECA. L'impresa ottemperava a

questa domanda con lettere 27 luglio e 25 agosto 1981, completate dalle dichiarazioni dei suoi rappresentati nell'audizione del 24 settembre 1981.

8 Con decisione 28 ottobre 1981, adottata a norma dell'art. 9 della decisione n. 2794/80, la Commissione, non avendo ammesso le giustificazioni fornite dall'impresa, le infliggeva un'ammenda di 2 151 150 ECU. Avverso tale decisione la Klöckner ha proposto, in forza degli artt. 33 e 36 del Trattato CECA, un ricorso, registrato in cancelleria il 15 dicembre 1981 e diretto all'annullamento della decisione con cui la Commissione le ha inflitto la suindicata ammenda o, in subordine, alla riduzione del suo importo.

Quanto al ricorso avverso la decisione 19 ottobre 1981 che rifiuta l'aumento delle quote in forza dell'art. 14 della decisione generale n. 2794/80 (causa 303/81)

9 A sostegno di questo ricorso, la ricorrente deduce due mezzi concernenti, il primo, il misconoscimento della nozione di «difficoltà particolarmente gravi» di cui all'art. 14 della decisione generale n. 2794/80, e il secondo, la valutazione erronea ed inferiore alla realtà delle capacità produttive della ricorrente, e, quindi, del tasso di utilizzazione di queste capacità.

Sul primo mezzo, relativo al misconoscimento della nozione di «difficoltà particolarmente gravi» di cui all'art. 14 della decisione generale n. 2794/80

10 L'art. 14 della decisione generale n. 2794/80 recita:

«Qualora le limitazioni della produzione o delle consegne imposte dalla presente decisione e le sue misure di applicazione implichino per un'impresa difficoltà particolarmente gravi, tale impresa può rivolgersi alla Commissione presentando tutte le debite prove.

La Commissione esamina tempestivamente il caso nell'ambito degli obiettivi della presente decisione.

Se necessario la Commissione modificherà le disposizioni della presente decisione.»

11 La Commissione, nella sua prassi amministrativa, basata sull'esperienza acquistata nel settore del mercato dell'acciaio, ha applicato la suddetta disposizione nel senso che essa prende in considerazione l'esistenza di «difficoltà particolarmente gravi» quando accerta che il tasso di utilizzazione delle capacità produttive di un'impresa è inferiore di oltre il 10 % al tasso medio di sfruttamento delle capacità delle imprese della Comunità.

12 La ricorrente sostiene che, adottando questo criterio, la Commissione commette una violazione del diritto comunitario e nel contempo uno sviamento di potere in quanto il criterio stesso, puramente automatico e formale, non è contemplato dall'art. 14, di cui contraddice tanto lo spirito quanto la lettera. La Commissione sarebbe al contrario tenuta a prendere in considerazione tutte le circostanze particolari di ciascun caso singolo, onde valutare se l'impresa interessata incontri difficoltà particolarmente gravi, anche su un piano strettamente economico e finanziario.

13 La Commissione ribatte ch'essa è tenuta ad evitare qualsiasi differenza di trattamento fra le imprese e ad attenersi, quindi, ad un criterio strettamente obiettivo, come quello adottato. Essa rileva inoltre che, al momento dell'applicazione dell'art. 14, solo le difficoltà che sono la conseguenza diretta dell'istituzione e dell'applicazione della disciplina delle quote possono prendersi in considerazione, mentre ciò non può dirsi per quanto riguarda le difficoltà di natura economica connesse alla redditività delle imprese.

14 Occorre osservare anzitutto che la clausola di equità di cui all'art. 14 si applica solo qualora un'impresa incontri difficoltà particolarmente gravi provocate dall'applicazione della disciplina delle quote di produzione. Anche se, come sostiene la ricorrente, questa clausola di equità contempla le difficoltà causate per talune imprese dall'applicazione di norme generali che non tengono conto di situazioni specifiche, non si può cionondimeno far carico alla Commissione di aver fissato un limite destinato a far fruire di detta clausola

le imprese il cui tasso di utilizzazione è relativamente lontano dalla media comunitaria.

15 Infatti, essendo la situazione di crisi generale e quindi comune a tutte le imprese siderurgiche, la Commissione aveva il diritto di ritenere che le restrizioni di produzione imposte possono provocare difficoltà «particolarmente gravi» solo per le imprese che soddisfino determinate condizioni quanto al loro tasso di utilizzazione.

16 La fissazione del limite ad uno scarto del 10 % dalla media non può nemmeno considerarsi illegittima. Lo scarto richiesto dalla Commissione deve consentire, da una parte, di conservare sostanzialmente intatto il regime delle quote e, dall'altra, di tener conto delle circostanze eccezionali che derivano dall'applicazione di una disciplina del genere. Fissando lo scarto al 10 %, la Commissione non ha quindi superato il margine di discrezionalità conferitole dall'art. 14.

17 Per quanto riguarda la censura dello sviamento di potere, va precisato che la ricorrente, nella replica, l'ha chiarito sostenendo che la Commissione har erroneamente creduto, quando ha adottato l'impugnata decisione individuale, che in caso di tasso di utilizzo inferiore di meno del 10 % alla media, essa non poteva più esercitare il proprio potere discrezionale al fine di determinare se nel caso della ricorrente sussistessero «difficoltà particolarmente gravi». Tale censura coincide con la tesi principale della ricorrente, secondo cui il criterio adottato dalla Commissione viola l'art. 14 della decisione generale in quanto esclude dall'ambito d'applicazione di tale articolo le circostanze che non danno luogo ad un tasso di utilizzazione inferiore di oltre il 10 % alla media comunitaria. Dato che quest'interpretazione dell'art. 14 è già stata disattesa dalla Corte, tale censura non può essere accolta.

18 Il primo mezzo va quindi disatteso.

Sul secondo mezzo, relativo alla insufficiente valutazione della capacità produttiva della ricorrente

19 La ricorrente assume in subordine che, anche ammettendo la legittimità del criterio adottato dalla Commissione nell'applicare l'art. 14, un aumento delle

quote dovrebbe esserle attribuito. La convenuta sarebbe in errore, infatti, quando sostiene che il tasso di utilizzazione delle capacità della Klöckner è solo del 5,4 % al di sotto della media, dato che il divario è in realtà pari al 17 %. La Commissione, in primo luogo, si baserebbe su dati inesatti quanto alla capacità produttiva del treno a bande larghe a caldo Brema II e, in secondo luogo, avrebbe a torto omesso di prendere in considerazione le capacità dell'altro treno di laminazione dello stesso stabilimento (Brema I), il cui esercizio è stato interrotto nel 1974 in via provvisoria. Quindi, una volta corretti questi errori, la Commissione dovrebbe aumentare le quote di cui è causa proprio in forza del suo criterio abituale.

20 Per quanto riguarda la prima parte di questo mezzo, relativo alla capacità produttiva del treno Brema II, occorre rifarsi alla motivazione della sentenza della Corte 7 luglio 1982 (causa 119/81, Racc. 1982, pag. 2627) in merito alle quote di produzione della Klöckner per il secondo trimestre del 1981, a proposito delle quali era già stato sollevato il medesimo problema.

21 La ricorrente ha ancora una volta parlato della «perizia Kawasaki» del 1° maggio 1981, e cioè di una relazione compilata in comune da un gruppo comprendente periti del Centro belga di ricerche metallurgiche (CRM) e della ditta giapponese Kawasaki. La Corte ha affermato che questa perizia è priva di valore in considerazione, in particolare, delle divergenze di valutazione che da essa risultano fra i due gruppi di periti che l'hanno redatta, dato che il Centro belga valuta la capacità di cui è causa ad un livello inferiore a quello tenuto presente dalla Commissione, mentre i periti della ditta giapponese parlano di una capacità nettamente superiore.

22 Nella presente causa, la ricorrente non ha fornito alcun dato di fatto nuovo che consenta di cambiare questa valutazione. Con la produzione della perizia Jeschar, fondata su una simulazione matematica, la ricorrente cerca di precisare un elemento della perizia CRM-Kawasaki, ritenuto dalla Corte comunque non pertinente. Quanto alla perizia Wollert-Elmendorf, invocata dalla ricorrente, trattasi di una relazione contabile che ha lo scopo di valutare le conseguenze finanziarie della fissazione delle quote di produzione assegnate all'impresa per il terzo trimestre del 1981 rispetto ad un'ipotesi formulata

dalla ricorrente e consistente nell'assegnazione di quote basate su una produzione ipotetica, che corrisponde alla media dell'utilizzazione delle loro capacità da parte delle imprese della Comunità. Questa perizia contabile, che si propone una valutazione della posta finanziaria della lite fra la ricorrente e la Commissione, è basata su una valutazione della capacità produttiva (459 000 t/mese = 5 508 000 t/anno) che la Corte ha già espressamente disatteso nella sentenza 7 luglio 1982. Tale perizia non conferisce quindi alcun elemento nuovo di valutazione circa la questione sollevata dalla ricorrente a proposito della propria capacità produttiva.

23 Quanto alla seconda parte del mezzo, concernente la mancata presa in considerazione della capacità del treno di laminazione Brema I, messo fuori servizio nel 1974, basta ricordare che la Corte, nella summenzionata sentenza, ha ritenuto che la decisione generale n. 2794/80, avendo fissato un periodo di riferimento ben determinato, consente di tener conto solo delle reali capacità produttive che esistevano in tale periodo. Dato che il treno di laminazione Brema I è stato fuori servizio nei suddetti periodi, a buon diritto, la Commissione non ha preso in considerazione le sue capacità di produzione.

24 Dato che il secondo mezzo va pure disatteso, il ricorso n. 303/81 deve, quindi, essere respinto nel suo complesso.

Quanto al ricorso avverso la decisione 28 ottobre 1981 con cui si infligge l'ammenda per il superamento delle quote (causa 312/81)

25 A sostegno del secondo ricorso, la ricorrente deduce più mezzi che possono riassumersi come segue:

1. Illegittimità della decisione generale n. 2794/80 che costituisce la base giuridica della decisione individuale impugnata.

2. Illegittimità della decisione individuale 19 ottobre 1981, con cui si rifiuta l'aumento delle quote in base all'art. 14 della decisione generale n. 2794/80 e che costituisce la premessa logica della decisione individuale impugnata.

3. Inadempimento della promessa, fatta dal rappresentante della Commissione all'impresa, di rinunciare a qualsiasi sanzione pecuniaria per il superamento delle quote di cui trattasi.

4. Esistenza di uno stato di necessità che giustificherebbe il superamento ed impedirebbe di punirlo con un'ammenda.

Sui mezzi relativi all'illegittimità della decisione generale n. 2794/80 e della decisione individuale 19 ottobre 1981

26 Nella fase orale del procedimento la ricorrente, tenuto conto del fatto che la sentenza 7 luglio 1982, già menzionata, ha ammesso la legittimità della decisione generale n. 2794/80, respingendo tutti i mezzi che la Klöckner aveva dedotto in proposito nella causa 119/81, ha dichiarato di rinunciare a sollevare ancora tale questione. Non occorre più quindi che la Corte la prenda in esame.

27 Il secondo mezzo è pure divenuto privo di oggetto dato che il ricorso avverso la decisione individuale 19 ottobre 1981 è stato respinto.

Sul mezzo relativo all'inadempimento della promessa di non infliggere l'ammenda

28 La ricorrente sostiene che nel marzo del 1981, cioè in un periodo in cui era già manifesto che la Klöckner superava le quote attribuitele per il primo trimestre del 1981, la Commissione avviava trattative, dette Eurofer II, dirette ad ottenere un accordo fra le grandi acciaierie europee su restrizioni volontarie di produzione, onde evitare la proroga della disciplina delle quote. In tale ambito, si sarebbero avuti dei colloqui tra la Commissione e la Klöckner, dato che questa non aveva l'intenzione di partecipare a tali trattative e la Commissione cercava di far cessare le sue resistenze.

29 In questo ambito, il sig. Defraigne, capogabinetto del vicepresidente della Commissione, sig. Davignon, su mandato ed in nome di questo, nel corso

di una conversazione telefonica del 19 marzo 1981, avrebbe fatto al sig. Gienow, presidente del consiglio d'amministrazione dell'impresa, la seguente promessa: se la Klöckner si fosse impegnata a partecipare alle trattative, «la Commissione avrebbe risolto il problema ("solve the problem") dovuto al fatto che nel primo trimestre del 1981 la ricorrente stava producendo più della quota provvisoria fino ad allora assegnatale; tale sanatoria sarebbe stata indipendente dal successo o dall'eventuale fallimento delle trattative Eurofer II».

30 La Klöckner assume che la suddetta promessa vincola la Commissione in quanto fatta dall'organo responsabile, di cui il Defraigne era stato il semplice portavoce. Essa sostiene che la promessa ha un contenuto chiaro e preciso, tenuto conto del contesto nel quale si colloca, dato che il suo oggetto è l'astensione della Commissione dall'infliggere un'ammenda, anche se i mezzi da usare per raggiungere tale scopo non erano precisati.

31 La Commissione contrasta la tesi della Klöckner, tanto in fatto quanto in diritto, sostenendo che il Defraigne non si è espresso al telefono nei termini indicati dalla ricorrente; che egli non ha nemmeno fatto promesse «in nome e per conto del sig. Davignon, in quanto suo portavoce»; che non si può comunque parlare di una promessa atta ad impegnare la convenuta, data la genericità delle espressioni attribuite al Defraigne.

32 La Commissione sostiene inoltre che l'asserita promessa non è atta ad impegnarla, in mancanza di ratifica da parte dell'ufficio responsabile; che un'ipotetica ratifica sarebbe stata, in ogni caso, illegittima, dato che l'ammenda è obbligatoria in caso di superamento delle quote; che infine l'asserita promessa, ove la si interpretasse nel senso che avrebbe avuto ad oggetto l'aumento delle quote per il trimestre di cui è causa in una misura sufficiente per assorbire il superamento, non sarebbe valida, mancando la forma scritta.

33 La tesi della Klöckner va disattesa, in primo luogo in considerazione della genericità delle espressioni attribuite al Defraigne. L'uso dell'espressione «risolvere il problema» anche se viene esaminata nel contesto illustrato dalla ricorrente, non può considerarsi come un impegno a tenere un determinato comportamento.

34 In ogni caso, anche se si potesse ipoteticamente ammettere che le espressioni attribuite al Defraigne riguardavano la disapplicazione dell'ammenda, si tratterebbe di una dichiarazione priva di valore giuridico. La «promessa» infatti, se avesse ad oggetto l'omissione di trarre le conseguenze giuridiche da un superamento, ufficialmente accertato, sarebbe illegittima in quanto l'art. 9 della decisione generale n. 2794/80 obbliga la Commissione ad infliggere l'ammenda quando viene accertato un superamento delle quote.

35 Ne consegue che questo mezzo va del pari disatteso.

Sul mezzo relativo allo stato di necessità

36 La ricorrente sostiene che, qualora essa avesse osservato le quote che le erano state assegnate, ne sarebbero derivate perdite così gravi che non avrebbe potuto sopravvivere. Questa situazione sarebbe dovuta in primo luogo al livello eccessivamente basso delle quote che le sono state attribuite, il che implicherebbe un tasso di utilizzazione delle sue capacità produttive di gran lunga inferiore alla media comunitaria, e quindi delle entrate troppo basse rispetto alle spese generali. In secondo luogo, l'impresa incontrerebbe particolari difficoltà sul piano economico e finanziario in ragione delle spese molto elevate per la riorganizzazione dei suoi stabilimenti che essa ha attuato a partire dal 1973, in conformità ai suggerimenti ed agli incoraggiamenti della stessa Commissione. Queste spese avrebbero provocato una mancanza di liquidità che si sarebbe riflessa sull'indebitamento e sulle riserve dell'impresa. L'esistenza di una situazione finanziaria precaria sarebbe comprovata dalla perizia contabile prodotta dalla ricorrente. Infine, l'impresa richiama l'attenzione sulla crisi del mercato dell'acciaio.

37 La ricorrente si sarebbe quindi trovata davanti all'alternativa di trasgredire la disciplina di quote al fine di riscuotere introiti compatibili con la sua situazione economica, ovvero osservare le quote ed essere quindi costretta al fallimento. Essa ha quindi agito in istato di necessità, di guisa che il suo comportamento, obiettivamente illegittimo, è giustificato, e nessuna sanzione può esserle inflitta.

38 La Klöckner sostiene che, dato che lo stato di necessità viene ammesso negli ordinamenti giuridici di tutti gli Stati membri in quanto giustificazione di un

comportamento illegittimo, lo stesso principio dovrebbe valere nel diritto comunitario. Infatti, la salvaguardia del diritto fondamentale di ciascun singolo alla sopravvivenza è prevista dal diritto comunitario, in particolare nel settore della disciplina delle quote di produzione per l'acciaio, in quanto essa costituisce il fondamento di varie disposizioni delle decisioni generali della Commissione, come quelle che contemplano l'aumento delle quote in caso di difficoltà eccezionali o in caso di utilizzazione troppo esigua delle capacità produttive, o che prescrivono la diminuzione del tasso di riduzione da applicarsi alla produzione di riferimento per le piccole imprese produttrici di tondino per cemento armato, o per le imprese che hanno sede in Grecia. Queste disposizioni sarebbero solo degli esempi di applicazione pratica nel settore comunitario del principio dello stato di necessità.

39 La ricorrente sostiene che il fatto che le summenzionate disposizioni vadano applicate solo a talune categorie di imprese di piccole dimensioni implica la trasgressione del principio di non discriminazione, in quanto la salvaguardia dello stato di necessità può avere solo carattere generale, indipendentemente dalla struttura o dalle dimensioni delle imprese.

40 Secondo la ricorrente, nel caso di specie ricorrono tutti i requisiti per il riconoscimento dello stato di necessità. Infatti, l'interesse leso non ha carattere puramente formale, inteso all'ordinato funzionamento della disciplina di quote, mentre il comportamento illegittimo persegue lo scopo della salvaguardia di un diritto fondamentale, quale il diritto alla sopravvivenza. La situazione di pericolo che costituisce lo stato di necessità è una conseguenza diretta dell'istituzione nonché dell'applicazione della disciplina delle quote, e non è affatto dovuta ad una cattiva gestione dell'impresa ovvero ad errori di politica economica. Al contrario, l'impresa si è del tutto conformata alle proposte della Commissione dirette all'ammodernamento dell'industria siderurgica comunitaria. Infine, l'impresa non ha potuto servirsi, onde sottrarsi al pericolo di fallimento, di alcun mezzo legale.

41 La Commissione sostiene in primo luogo che lo stato di necessità non può invocarsi nel settore specifico della disciplina delle quote di produzione per l'acciaio, a causa della sua incompatibilità con gli scopi dell'art. 58 del Trattato CECA. Questo articolo mira infatti a ripartire equamente, fra tutte le imprese della Comunità, i sacrifici generati dalla situazione di crisi del settore siderurgico, al fine di conservare o ristabilire, a lungo termine, la loro

redditività, mentre questo scopo non potrebbe perseguirsi se ciascuna impresa potesse esimersi da qualsiasi sacrificio invocando lo stato di necessità. I superamenti di quote che fossero ammessi per questo motivo implicherebbero necessariamente la diminuzione delle quote delle altre imprese, di guisa che queste potrebbero a loro volta assumere di trovarsi in istato di necessità e giustificare quindi il superamento delle loro quote.

42 In ogni caso, la Commissione nega che ricorrano nel caso di specie, i requisiti dello stato di necessità. A suo parere, all'epoca del superamento di cui è causa, l'esistenza della ricorrente non era minacciata; l'asserita minaccia non è d'altronde una conseguenza dell'istituzione della disciplina delle quote, ma è dovuta ad errori commessi dalla ricorrente negli anni precedenti nella politica d'investimenti. La perizia contabile non suffraga in modo attendibile la tesi della Klöckner, in quanto riguarda un solo settore dell'impresa ed è basata su dati non controllabili. Gli interessi in conflitto oppongono la sopravvivenza di una sola impresa a quella del maggior numero, se non la totalità delle altre. Infine, la ricorrente avrebbe potuto evitare l'asserita minaccia contro la propria esistenza con mezzi legali, e non era quindi affatto legittimata a farsi giustizia da sé.

43 Prima di esaminare l'argomento principale della Commissione, secondo cui la nozione di stato di necessità sarebbe incompatibile con l'art. 58 del Trattato CECA, è opportuno prendere in considerazione le specifiche circostanze addotte dalla ricorrente a sostegno della propria domanda.

44 Quanto alla prima circostanza che avrebbe determinato lo stato di necessità, cioè l'attribuzione di una quota inadeguata rispetto alle effettive capacità di produzione dell'impresa, occorre ricordare che la Corte ha già disatteso questo assunto, che non può quindi essere preso in considerazione.

45 Quanto all'altra circostanza che avrebbe provocato lo stato di necessità, e cioè le spese molto elevate per la riorganizzazione attuata dall'impresa a partire dal 1973, va rilevato che questa circostanza è derivata da una scelta di politica economica effettuata dall'impresa stessa. Orbene, una delle condi-

zioni essenziali poste dai diritti degli Stati membri perché sussista lo stato di necessità, è per l'appunto che la situazione di pericolo, che giustifica l'atto illecito, non sia provocata dall'autore dell'atto stesso. Questa condizione non è quindi soddisfatta nel caso di specie.

46 Per quanto riguarda la crisi manifesta che ha colpito fortemente il mercato dell'acciaio, va osservato che la crisi ha colpito la generalità delle imprese siderurgiche, in modo da provocare l'istituzione della disciplina delle quote, contemplata dall'art. 58 del Trattato CECA. Questo articolo dispone che, in caso di diminuzione della domanda la Commissione, se reputa che la Comunità si trovi in un periodo di crisi manifesta e che gli altri mezzi previsti dal Trattato non consentano di farvi fronte, ha l'obbligo, previe le prescritte consultazioni, di istituire una disciplina di quote di produzione. Il regime è stato legittimamente istituito dalla Commissione con la decisione generale n. 2793/80, alla cui osservanza sono tenute tutte le imprese. Orbene, il sistema delle quote di produzione sarebbe gravemente compromesso, se non addirittura annullato, ove qualsiasi impresa, invocando lo stato di necessità a causa di gravi difficoltà economiche, potesse esimersi dalle restrizioni e superare a suo piacimento la quota di produzione attribuitale. La reazione a catena così avviata porterebbe al crollo del sistema, di guisa che l'art. 58 del Trattato CECA resterebbe lettera morta.

47 Dalle considerazioni che precedono emerge che, anche supponendo che la nozione di stato di necessità sia ammessa in linea di principio nel diritto comunitario, l'ultimo mezzo della ricorrente, relativo allo stato di necessità, va disatteso.

Sulla domanda in subordine di riduzione dell'ammenda

48 La ricorrente non ha dedotto particolari mezzi a sostegno della domanda in subordine di riduzione dell'ammenda. Si deve quindi presumere che essa si basi sugli stessi argomenti addotti a sostegno della domanda principale. Esaminando questi argomenti la Corte non ha trovato motivi tali da giustificare la riduzione dell'ammenda.

Sulle spese

49 A norma dell'art. 69, § 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La ricorrente è rimasta soccombente e le spese vanno quindi poste a suo carico.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1° I ricorsi sono respinti.

2° La ricorrente è condannata alle spese.

O'Keeffe Pescatore

Bosco Koopmans Bahlmann

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, l'11 maggio 1983.

Il cancelliere
P. Heim

Il presidente della Quarta Sezione
A. O'Keeffe

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GERHARD REISCHL DEL 23 FEBBRAIO 1983 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

in ambedue le cause di cui mi occupo oggi trattasi ancora una volta della disciplina delle quote di produzione per l'acciaio — già nota da varie altre liti — istituita con la decisione n. 2794/80 (GU L 291 del 31. 10. 1980, pag. 1 e segg.) e rimasta in vigore dal 1° ottobre 1980 al 30 giugno 1981.

La prima delle due cause di cui trattasi verte sulla decisione con cui la Commissione ha rifiutato di aumentare, in forza dell'art. 14 della decisione n. 2794/80, il

1 — Traduzione dal tedesco.