

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
 CARL OTTO LENZ
 presentate il 28 aprile 1989 *

*Signor Presidente,
 Signori Giudici,*

— Ia, Ib, Ic, II e III (gruppo 1);

— III, IV e VI (gruppo 2).

A — In fatto

1. Questa nuova controversia tra la società « Hoogovens Groep BV », ricorrente, e la Commissione delle Comunità europee, convenuta, verte sulla questione se a quest'ultima competa o meno il diritto, nell'ambito del sistema di quote siderurgiche, di abolire retroattivamente la limitazione della facoltà di trasferire determinati riferimenti produttivi.

2. Con la decisione generale 27 novembre 1985, n. 3485/85, che ha prorogato il sistema di sorveglianza e di quote di produzione per taluni prodotti delle imprese dell'industria siderurgica¹, la Commissione ha introdotto una proroga del regime delle quote per il periodo intercorrente dal 1° gennaio 1986 sino al 31 dicembre 1987, per un numero di prodotti, però, più ristretto rispetto alla disciplina precedente.

3. L'art. 15, n. 1, della predetta decisione dispone che la Commissione, in determinati casi, può autorizzare un'impresa ad operare trasferimenti di riferimenti all'interno dei due seguenti gruppi di categorie di prodotti:

4. Ai sensi del successivo n. 2, la Commissione può autorizzare scambi, vendite o cessioni globali o parziali di produzioni e di quantità di riferimento, qualora gli impianti corrispondenti alle produzioni di riferimento da trasferire siano stati definitivamente chiusi o venduti e trasferiti in un paese terzo successivamente al 1° gennaio 1980. La Commissione può autorizzare tali operazioni anche nel quadro di piani di ristrutturazione da essa approvati.

5. Il n. 3 dell'art. 15 prevede che in caso di chiusura definitiva o di vendita e trasferimento di un impianto ad un paese terzo, intervenuti successivamente al 1° gennaio 1980, la Commissione può autorizzare l'impresa a trasferire le produzioni di riferimento corrispondenti a tale impianto all'interno dei due gruppi di categorie di prodotti elencati al paragrafo 1, sempreché ricorrano determinate condizioni.

6. Con la decisione 19 novembre 1986, n. 3524/86², recante modifica della decisione n. 3485/85 e fondata sull'art. 18 di quest'ultima, la Commissione, considerando che la categoria di prodotti Ic non sarebbe stata più soggetta alla disciplina delle quote a partire dal 1° gennaio 1987 e che era opportuno evitare di perturbare il mercato del-

* Lingua originale: il tedesco.
 1 — GU 1985, L 340, pag. 5.

2 — GU 1985, L 325, pag. 35.

l'acciaio con un aumento artificiale dei riferimenti relativi ai prodotti soggetti al sistema di quote, ottenuto per trasferimento dei riferimenti relativi ai prodotti liberalizzati, decideva di limitare, con effetto immediato, l'applicazione dell'art. 15, nn. 2 e 3, della decisione n. 3485/85/CECA ai prodotti delle categorie Ia, Ib, II, III, IV e VI, il che significava che con effetto immediato non era più possibile operare trasferimenti di riferimenti dalla categoria Ic ex art. 15, nn. 2 e 3.

7. A seguito di tale decisione, la convenuta ha autorizzato una domanda di trasferimento pervenuta prima del 19 novembre 1986, respingendo invece altre due domande presentate successivamente. Tali decisioni di rigetto sono state impugnate avanti a questa Corte dalle imprese interessate³.

8. In considerazione di questi due ricorsi nelle cause 13/87 e 25/87, la Commissione ha proceduto ad un riesame delle problematiche del caso di specie, giungendo alla conclusione, sulla base di una nuova verifica dei dati disponibili, che le ripercussioni dei possibili trasferimenti di riferimenti non rivestivano carattere di gravità tale da giustificare il provvedimento di esclusione dei prodotti di categoria Ic dall'applicazione dell'art. 15, nn. 2 e 3, della decisione n. 3485/85. Pertanto, con la decisione 20 maggio 1987, n. 1434/87⁴, ha abrogato la decisione n. 3524/86 con effetto dal 19 novembre 1986.

³ — Causa 13/87, Thyssen Stahl AG/Commissione delle Comunità europee; causa 25/87, Hoesch AG/Commissione delle Comunità europee; le due cause sono state cancellate dal ruolo con ordinanza della Corte 30 settembre 1987.

⁴ — Decisione della Commissione del 20 maggio 1987, n. 1434/87/CECA, che abroga la decisione n. 3524/86/CECA, recante modifica della decisione n. 3485/85/CECA, che proroga il sistema di sorveglianza e di quote di produzione per taluni prodotti delle imprese dell'industria siderurgica (GU 1987, L 136, pag. 39).

9. Quest'ultima decisione è stata impugnata dalla ricorrente, in quanto viziata da sviamento di potere nei propri confronti. La convenuta avrebbe a torto omesso di inserire in tale decisione disposizioni che consentissero di portare ad un livello equo la posizione relativa di mercato della ricorrente. In ogni caso, la convenuta non avrebbe adottato misure che avrebbero potuto impedire un ulteriore deterioramento della posizione relativa della ricorrente. Dalla circostanza che detta posizione si sia gravemente deteriorata e continui a deteriorarsi per effetto della decisione impugnata, dovrebbe concludersi che la convenuta ha esercitato propri poteri per fini diversi da quelli per i quali le sono stati conferiti.

10. La ricorrente domanda, quindi, l'annullamento totale o parziale della decisione.

11. La convenuta chiede di respingere il ricorso in quanto irricevibile o, in subordine, infondato.

12. La Commissione fa valere che il ricorso è diretto contro l'abrogazione di una deroga al regime generale istituito con la decisione n. 3485/85. Tale decisione generale non è stata, però, impugnata dalla ricorrente. L'eccezione di illegittimità sollevata dalla ricorrente avverso la decisione generale n. 3485/85 nelle cause 226/86 e 285/86⁵

⁵ — Sentenza della Corte 14 luglio 1988, cause riunite 33, 44, 110, 226 e 285/86, Stahlwerke Peine-Salzgitter AG e Hoogovens Groep BV/Commissione delle Comunità europee, Racc. pag. 4309.

sarebbe basata sul rilievo che detta decisione non consentirebbe un adeguamento delle quote di consegna nel mercato comune, ma non sul fatto che danneggerebbe la sua posizione relativa di mercato.

13. Nella materia in esame la Commissione si ritiene obbligata a vegliare a che tra le imprese si mantenga un rapporto di equilibrio, ma non a proteggere in modo assoluto le loro posizioni relative di mercato. Essa sottolinea, inoltre, che la liberalizzazione della categoria Ic e la possibilità di effettuare trasferimenti non ha condotto a sostanziali spostamenti di riferimenti.

14. Gli altri argomenti delle parti saranno oggetto di analisi, all'occorrenza, in sede di esame delle questioni di diritto. Quanto al resto, si rimanda alla relazione d'udienza.

B — Valutazione

I — Sulla ricevibilità del ricorso

15. La presente controversia verte, secondo il tenore letterale delle conclusioni della ricorrente, sulla decisione n. 1434/87. Il ricorso deve ritenersi ricevibile nella misura in cui quest'ultima contenga un autonomo precepto, vale a dire l'abrogazione della decisione n. 3524/86. A ciò non osta il fatto che la decisione impugnata si limiti a ristabilire una situazione giuridica preesistente per quanto possa rilevare nella specie, in forza della decisione n. 3485/85. In definitiva, la decisione n. 3524/86 è stata adottata al fine

di tener conto del fatto che le lamiere zincate a caldo (categoria Ic) erano state escluse dal regime delle quote con la decisione n. 3746/86⁶.

16. Se è vero, infatti, che secondo il suo tenore letterale la decisione n. 1434/87 ha effettivamente ripristinato la precedente disciplina della decisione n. 3485/85, tuttavia si è così conferito all'art. 15, nn. 2 e 3 una diversa rilevanza, in quanto sono divenuti possibili i trasferimenti di riferimenti da un gruppo di prodotti liberalizzati. La decisione n. 1434/87 va, pertanto, considerata una decisione dal contenuto normativo parzialmente innovatore.

17. Gli argomenti della convenuta relativi alla ricevibilità del ricorso devono nondimeno essere presi in considerazione, in quanto non è più contestabile la facoltà di principio di operare trasferimenti ai sensi dell'art. 15, nn. 2 e 3, della decisione n. 3485/85. Nelle cause 226/86 e 285/86 la ricorrente aveva concluso « che la Corte voglia annullare in tutto o, quantomeno, in parte la decisione generale n. 3485/85 »; nella sentenza 14 luglio 1988, nelle cause riunite 33, 44, 110, 226 e 285/86, la Corte ha interpretato tali conclusioni essenzialmente nel senso che veniva dedotta l'illegittimità della decisione generale n. 3485/85 *ed in particolare dell'art. 5 della stessa*. La Corte ha accolto la domanda dichiarando l'invalidità dell'art. 5 nella misura in cui non consente alla Commissione di fissare quote di consegna da essa ritenute adeguate per le imprese

6 — Decisione della Commissione del 5 dicembre 1986, n. 3746/86/CECA, che modifica la decisione n. 3485/85/CECA, che proroga il sistema di sorveglianza e di quote di produzione per taluni prodotti delle imprese dell'industria siderurgica (GU 1986, L 348, pag. 1).

nelle quali il rapporto tra quote di produzione e rispettive quote di consegna sia sensibilmente inferiore alla media comunitaria. La ricorrente non ha sollevato obiezioni contro l'interpretazione che la Corte ha dato alle sue conclusioni; in ogni caso non ha formulato alcuna istanza ai sensi dell'art. 67 del regolamento di procedura, ragion per cui deve ritenersi acquisito che la Corte abbia statuito su tutti i punti della domanda vertente sulla decisione n. 3485/85.

18. Atteso, dunque, che la decisione n. 3485/85 è stata impugnata dalla ricorrente unicamente con riguardo all'art. 5, e non anche all'art. 15, nn. 2 e 3, ed atteso inoltre che, come enunciato all'art. 19 della decisione stessa, la Commissione si proponeva, prima della fine del 1986 e previa consultazione del comitato consultivo, di chiedere al Consiglio di esprimere parere conforme sull'esclusione di nuove categorie dal sistema di quote a decorrere dal 1° gennaio 1987, l'argomento della ricorrente può essere preso in considerazione solo nella parte in cui si riferisce al preteso deterioramento della posizione relativa di mercato verificatosi a seguito della decisione n. 1434/87, mentre non può essere esaminato laddove detto deterioramento viene imputato alla normativa di base risultante dalla decisione n. 3485/85.

19. Resta, dunque, unicamente da esaminare se nell'adozione della decisione n. 1434/87 possa ravvisarsi uno sviamento di potere nei confronti della ricorrente.

II — *Sul merito*

20. Va dapprima ricordato che la decisione n. 3524/86 e la decisione n. 1434/87, che ha abrogato la prima, sono entrambe fondate sull'art. 18 della decisione n. 3485/85, che

autorizza la Commissione a procedere agli adeguamenti necessari, qualora intervengano profondi cambiamenti nel mercato siderurgico o qualora l'applicazione della decisione stessa abbia incontrato difficoltà impreviste.

21. Già dal tenore letterale dell'art. 18 della decisione n. 3485/85 emerge che la convenuta dispone in materia di un ampio potere d'apprezzamento discrezionale.

22. È pur vero che, essendo parte integrante della decisione n. 3485/85, l'art. 18 va interpretato fra l'altro alla luce dell'art. 58, n. 2, del trattato CECA, che impone alla Commissione di stabilire equamente quote nell'ambito del relativo sistema; tuttavia, l'art. 18 non può essere considerato lo strumento vero e proprio di equa determinazione delle quote. Questa va effettuata sulla base dell'art. 5 della decisione, anche se è possibile operare talune modifiche per effetto degli articoli successivi.

23. L'art. 18 è invece diretto a far fronte a modifiche profonde del mercato siderurgico ed a superare difficoltà impreviste; si tratta, quindi, di una disposizione finalizzata alla soluzione di problemi ancora sconosciuti al momento dell'emanazione della decisione n. 3485/85. In nessun caso, però, si può ricorrere a detta disposizione per compensare eventuali iniquità dell'intero sistema delle quote.

24. Alla luce di tali considerazioni, possono essere condivisi gli argomenti della convenuta, secondo la quale l'art. 18 può essere applicato per risolvere problemi di carattere congiunturale, ma non per eliminare problemi strutturali del mercato siderurgico.

25. Nel novembre del 1986, allorché era già noto che dal 1° gennaio 1987 i prodotti della categoria Ic non sarebbero stati più soggetti al regime delle quote, la convenuta temette che l'aumento artificiale dei riferimenti relativi a prodotti ancora soggetti al sistema delle quote — conseguente al trasferimento dei riferimenti relativi a prodotti d'imminente liberalizzazione — potesse provocare turbative nel mercato dell'acciaio. Per tale motivo ritenne opportuno escludere la possibilità di effettuare trasferimenti dalla categoria Ic. Sull'assunto che i timori della convenuta erano fondati su fatti o previsioni meritevoli di seria considerazione, il provvedimento de quo ben poteva essere basato sull'art. 18 della decisione n. 3485/85.

26. Nel momento in cui una differente evoluzione della congiuntura palesò l'infondatezza dei predetti timori, a mio avviso la convenuta non aveva solamente il diritto, bensì l'obbligo di abrogare la decisione n. 3524/86, come in effetti vi ha provveduto con la decisione n. 1434/87. Essendo giunta alla conclusione che le ripercussioni dei possibili trasferimenti di riferimenti non erano di gravità tale da giustificare l'esclusione dei prodotti della categoria Ic dall'applicazione dell'art. 15, nn. 2 e 3, della decisione n. 3485/85, la convenuta era dunque obbligata ad agire in tal modo, in quanto non sussistevano più le condizioni di fatto previste dall'art. 18. Queste, infatti, nel frattempo, erano venute meno, come pure il fondamento giuridico della decisione n. 3524/86, poiché la situazione economica si era evoluta diversamente dalle previsioni iniziali della convenuta.

27. Questa ha, inoltre, addotto a giustificazione del proprio operato i principi della parità di trattamento e della certezza del diritto.

28. È vero in effetti che, verso la fine del 1985, allorché la convenuta esclude, con la decisione n. 3485/85 del 27 novembre 1985, i prodotti della categoria V (tondi per cemento armato) e della categoria Id (altri prodotti piatti rivestiti) dal regime delle quote con effetto 1° gennaio 1986, non vennero né limitate né escluse le corrispondenti possibilità di trasferimento di cui all'art. 15, nn. 2 e 3, della decisione n. 234/84⁷, in vigore sino al 31 dicembre 1985. Gli operatori del mercato potevano quindi ben prevedere, nel quadro di un'ulteriore liberalizzazione del regime delle quote, un'analoga linea d'azione da parte della convenuta, come confermato dai ricorsi introduttivi delle citate cause 13/87 e 25/87.

29. Non è nemmeno contestabile, infine, il mantenimento delle facoltà di trasferimento previste dall'art. 15, nn. 2 e 3, della decisione n. 3485/85, in quanto trattasi di facoltà connesse alla definitiva chiusura di impianti od al loro trasferimento in un paese terzo, ovvero alla realizzazione di un piano di ristrutturazione approvato dalla Commissione. Le imprese che si avvalgono delle facoltà di trasferimento previste dalla norma predetta hanno infatti già contribuito al risanamento del mercato siderurgico, contributo che può trovare ricompensa nell'ambito dell'art. 15, nn. 2 e 3, alle condizioni ivi dettagliatamente enunciate.

30. Può quindi ritenersi, sulla base di quanto sin qui considerato, che la convenuta ha esercitato il potere discrezionale conferitole ex art. 18 della decisione n. 3485/85, al fine di far fronte a difficoltà congiunturali nel senso previsto dalla norma medesima. Anche la stessa abrogazione della decisione

7 — Decisione della Commissione del 31 gennaio 1984, n. 234/84/CECA, che proroga il sistema di sorveglianza e di quote di produzione per taluni prodotti delle imprese dell'industria siderurgica (GU 1984, L 29, pag. 1).

n. 3524/86 per mezzo della decisione n. 1434/87 rappresenta un corretto esercizio di tale discrezionalità, in quanto è stata abrogata una norma per la quale non ricorrevano i presupposti previsti dall'art. 18.

31. Attesa l'insussistenza di uno sviamento di potere, è sufficiente aggiungere, senza soffermarvisi, che a fortiori non può sussistere alcuno sviamento di potere nei confronti della ricorrente.

32. I provvedimenti adottati in forza dell'art. 58 del trattato CECA devono, infatti, consentire all'intera industria siderurgica della Comunità di difendersi, su base collettiva e con uno sforzo di solidarietà, contro i rischi di crisi derivanti da una riduzione della domanda. Secondo la giurisprudenza della Corte, tale disposizione non impone affatto alla convenuta l'obbligo di garantire ad una determinata impresa, a danno delle altre imprese della Comunità, una produzione minima⁸, né il mantenimento di una certa posizione relativa di mercato⁹. Consi-

derato che un tale obbligo non deriva né dall'art. 58 del trattato CECA, né dalla norma di base (art. 5) della decisione n. 3485/85, a fortiori non può farsi discendere dall'art. 18 della decisione medesima, che costituisce una norma speciale di carattere congiunturale.

33. Per tale motivo non appare nemmeno più necessario entrare nel merito delle cifre discordanti dedotte dalle parti in ordine al deterioramento della posizione relativa di mercato della ricorrente. In parte, esse non sono comparabili, trattandosi per alcune di dati stimati e per altre di dati reali. Inoltre, i dati relativi al deterioramento della posizione relativa di mercato (ad eccezione della categoria di prodotti Ib) si collocano entro una fascia compresa tra lo 0,5 e l'1,5%, il che, anche a voler affermare un obbligo della convenuta di garantire il mantenimento della posizione relativa di mercato della ricorrente, non sarebbe affatto inaccettabile.

C — Conclusioni

34. Alla luce di quanto sopra esposto, vi propongo di

- 1) respingere il ricorso,
- 2) condannare la ricorrente alle spese.

⁸ — Vedasi sentenza 7 luglio 1982, causa 119/81, Klöckner-Werke AG/Commissione delle Comunità europee, Racc. 1982, pag. 2627 e, in particolare, pag. 2650, e sentenza 11 maggio 1983, causa 244/81, Klöckner-Werke AG/Commissione delle Comunità europee, Racc. 1983, pag. 1451 e, in particolare, pag. 1482.

⁹ — Vedasi ordinanza del presidente della Corte 10 agosto 1987, causa 209/87R, EISA/Commissione delle Comunità europee, Racc. pag. 3453, e 2 maggio 1988, causa 92/88R, Assider/Commissione delle Comunità europee, Racc. pag. 2425.