Sentenza della Corte del 13 luglio 1965 [1]

Massime

1. *Atti di un'istituzione — Forme prescritte ad substantiam — Disposizioni relative — Interpretazione restrittiva*

2. *Consorzi — Perequazione del rottame — Disciplina discriminatoria — Diritti quesiti — Insussistenza*
(*Trattato C.E.C.A., articolo 53*)

1. Vedi la massima n. 5 della sentenza 111-63.

2. Vedi la massima n. 9 della sentenza 111-63.

Nella causa 39-64 promossa dalla

SOCIÉTÉ DES ACIÉRIES DU TEMPLE S.A.,

con sede in Billancourt (Seine)

rappresentata dal suo amministratore-direttore generale sig. Eugène de Seze,

con l'avvocato Jean de Richemont, del Foro di Parigi,

e con domicilio eletto a Lussemburgo, presso l'avv. Georges Margue, n. 20, rue Philippe II,

ricorrente,

contro

L'ALTA AUTORITÀ DELLA COMUNITÀ EUROPEA DEL CARBONE E DELL'ACCIAIO,

rappresentata dai suoi consulenti giuridici avv.ti Italo Telchini e Giuseppe Marchesini, in qualità di agenti,

e con domicilio eletto nei suoi uffici, 2, place de Metz, Lussemburgo,

convenuta,

1 — Lingua processuale : il francese.

causa avente ad oggetto :

l'annullamento della decisione 22 luglio 1964 con cui l'Alta Autorità ha ingiunto alla ricorrente il pagamento di franchi francesi 476 963,76 a favore del consorzio di perequazione per il rottame importato ed a titolo di contributi complementari di perequazione,

LA CORTE,

composta dai signori :

Ch. L. Hammes, presidente,
A. M. Donner et R. Lecourt, presidenti di Sezione
A. Trabucchi e R. Monaco (relatore), giudici,
avvocato generale : K. Roemer,
cancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti

I fatti che hanno dato origine alla presente controversia possono riassumersi come segue :

vista la decisione 7-61 (*G.U.* 25 aprile 1961) e visto l'articolo 6 della decisione 7-61 (*G.U.* 6 aprile 1963), l'Alta Autorità fissava comme segue le somme dovute dalla ricorrente, alla data del 31 maggio 1963, in relazione alla perequazione del rottame importato ed assimilato :

— contributi : franchi francesi 1 624 471,27;
— interessi : franchi francesi 476 997,65.

L'8 aprile 1964 il relativo conteggio veniva notificato alla ricorrente, la quale presentava le sue osservazioni. Le parti si incontravano il 20 maggio ed il 22 luglio 1963.

Il 27 febbraio 1964, la ricorrente versava l'intero importo dei contributi, contestando però di essere tenuta al pagamento di tutti gli interessi.

Con decisione 22 luglio 1964, notificata alla ricorrente il 3 agosto 1964, l'Alta Autorità le ingiungeva di versare l'importo ancora dovuto, precisando che tale provvedimento costituiva titolo esecutivo ai sensi dell'articolo 92 del Trattato.

La decisione sopra menzionata è stata impugnata con il presente ricorso, proposto il 28 agosto 1964.

II — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente* conclude che la Corte voglia :

« accogliendo l'eccezione d'illegittimità, *annullare* le decisioni generali 21-58 del 30 ottobre 1958, 19-60 e 20-60 del 20 luglio 1960, 7-61 del 19 aprile 1961, nonché 7-63 del 3 aprile 1963, o quanto meno le disposizioni di tali decisioni riguardanti gli interessi corrispettivi e di mora.
Annullare la decisione individuale dell'Alta Autorità in data 22 luglio 1964, notificata con raccomandata il 3 agosto 1964.
Con tutti gli effetti giuridici che ne derivano. Porre le spese del giudizio a carico dell'Alta Autorità. »

La *convenuta* conclude che la Corte voglia :

« — respingere il ricorso;
— porre le spese a carico della ricorrente. »

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

Sulla ricevibilità

La convenuta non solleva eccezioni circa la ricevibilità del ricorso.

Nel merito

Il ricorso è diretto avverso la decisione dell'Alta Autorità in data 22 luglio 1964.

Viene inoltre *eccepita l'illegittimità* delle seguenti decisioni generali :

— n. 21-58 (*G.U.* 1958, n. 23);
— n. 19-60 (*G.U.* 1960, nn. 54 e 62);
— n. 20-60 (*G.U.* 1960, nn. 54 e 62);
— n. 7-61 (*G.U.* 1961, n. 30);
— n. 7-63 (*G.U.* 1963, n. 54).

I mezzi e gli argomenti fatti valere dalle parti si possono riassumere come segue :

A — Incompetenza, violazione di forme sostanziali, violazione del Trattato

La *ricorrente* ricorda innanzi tutto che, a norma dell'articolo 53 lettera *b*) del Trattato, l'Alta Autorità può istituire consorzi ai sensi dell'articolo 53 lettera *a*), previo unanime parere conforme del Consiglio. Inoltre, la giurisprudenza della Corte (sentenza 32 e 33-58) insegna che per ogni modifica della decisione 2-57 (la quale ha modificato e prorogato l'efficacia delle decisioni istitutive del consorzio di perequazione) è necessario il parere unanime del Consiglio.

L'obbligo di richiedere tale parere sussisterebbe anche per la modifica delle decisioni che disciplinano gli interessi, come le decisioni cui si riferisce il presente ricorso. Tale principio scaturirebbe dall'articolo 53 del Trattato e dalla giurisprudenza della Corte, in particolare dalla sentenza 4 e 13-59.

Delle decisioni sopra menzionate nessuna è stata adottata con tale procedura. Solo la decisione 16-58, che autorizza l'Alta Autorità a disciplinare il pagamento degli interessi di mora, è stata adottata previo parere del Consiglio; tale decisione aveva però portata limitata, essendo valida solo per il periodo 1º agosto-31 ottobre 1958.

Il parere del Consiglio sarebbe stato nella fattispecie ancor più necessario, in quanto dette decisioni avrebbero modificato sostanzialmente il sistema della perequazione e si sarebbero risolte in una vera abrogazione delle precedenti decisioni adottate in materia.

Il sistema sarebbe stato essenzialmente modificato in quanto :

— nell'imponibile della perequazione, anziché il solo rottame d'acquisto, sono stati inclusi anche gli interessi corrispettivi e gli interessi di mora, divenuti ormai parte integrante dei contributi;

— nel sistema di perequazione si sono inseriti elementi soggettivi, empirici e contingenti, come il ritardo più o meno rilevante nel pagamento dei contributi da parte delle imprese, la diligenza dell'Alta Autorità o dei contribuenti e via dicendo, mentre la Corte, nella causa Snupat, ha sottolineato il carattere oggettivo dell'imponibile.

La *convenuta* ribatte che l'unico mezzo teoricamente proponibile nella fattispecie è la violazione di forme sostanziali. La violazione del Trattato sarebbe da questa assorbita; d'altro canto è assolutamente incontestabile la competenza dell'Alta Autorità ad adottare le misure di cui è causa. Quest'ultimo assunto è corroborato dall'articolo 53 del Trattato, a norma del quale l'Alta Autorità può, su parere conforme del Consiglio, « istituire essa stessa dei consorzi ». Da tale testo si può desumere innanzi tutto che l'Alta Autorità è l'unico organo investito del potere legislativo necessario per istituire i consorzi previsti dal Trattato. Il Consiglio è evidentemente compartecipe dell'esercizio di tale potere allorché autorizza il provvedimento, ma tale intervento rimane estraneo e preliminare alla decisione, atto esclusivo dell'Alta Autorità e non atto complesso di due istituzioni. In secondo luogo il parere del Consiglio è necessario solo per l'istituzione (o proroga) dei consorzi di cui sopra, ma non lo è più allorché si tratti — come nel caso in esame — della modifica della gestione o di elementi non essenziali aventi carattere organizzativo interno.

La giurisprudenza della Corte citata dalla ricorrente sarebbe conforme a tale tesi. La sentenza 32 e 33-58, ad esempio, pur affermando che la decisione 2-57 poteva essere modificata solo previo parere conforme del Consiglio, si riferisce in realtà ad una modifica relativa all' « istituzione » del consorzio di perequazione. La sentenza 4 e 13-59 riconosce che l'articolo 53 del Trattato « autorizza l'Alta Autorità... ad imporre alle imprese degli obblighi pecuniari ».

Per quanto riguarda in particolare la decisione 16-58, il parere del Consiglio sarebbe stato richiesto ed ottenuto appunto perché tale decisione aveva ad oggetto l'istituzione del corsorzio, non già perché l'approvazione del Consiglio fosse necessaria per rendere obbligatorio il pagamento degli interessi. D'altro canto, nulla impedisce l'Alta Autorità di chiedere il parere del Consiglio anche nei casi in cui esso non è obbligatorio.

Ciò premesso, le decisioni generali contestate sarebbero comunque applicate già da tempo e la Corte ha già più volte avuto occasione di occuparsene. Poiché il mezzo dedotto nel caso specifico avrebbe potuto essere sollevato d'ufficio, se fosse fondato esso avrebbe portato all'annullamento delle decisioni generali già nelle cause precedenti.

La *ricorrente* replica rilevando che il potere legislativo nell'ambito comunitario spetta al Consiglio e non all'Alta Autorità, di guisa che l'Alta Autorità, nel caso specifico, avrebbe dovuto richiedere il parere conforme ed unanime di detta istituzione. L'atto emesso in assenza di tale formalità è viziato d'incompetenza e l'Alta Autorità si è inoltre arrogata le prerogative degli organi legislativi. D'altro canto, la violazione delle forme sostanziali contemplate dall'articolo 53, *b*) del Trattato costituisce al tempo stesso violazione di tale disposizione e quindi del Trattato.

La ricorrente precisa che le decisioni di cui trattasi non si limitano a modificare la gestione del consorzio di perequazione del rottame o ad istituire una nuova disciplina particolare. Esse modificano la stessa natura del consorzio in quanto introducono un supplemento ai contributi di perequazione, il cui imponibile è costituito anche dagli interessi corrispettivi mentre, in virtù delle decisioni di base adottate su parere conforme del Consiglio, l'imponibile dei contributi è rappresentato dal rottame d'acquisto. Invano l'Alta Autorità si rifà al significato proprio della parola « istituzione » per affermare che il parere del Consiglio sarebbe obbligatorio solo nel caso in cui la modifica prevista riguardi l' « istituzione » del consorzio e non gli « elementi dell'organizzazione della perequazione ». Le modifiche che, come nel caso in esame, sono dirette a svuotare un sistema del suo contenuto oppure a completarlo per giungere ad un risultato se non opposto, almeno complementare, riguardano in realtà l'essenza stessa dell'istituzione e costituiscono un nuovo sistema.

La ricorrente precisa inoltre che il principio, tratto dalla sentenza 4 e 13-59, secondo cui l'autorizzazione del Consiglio non è necessaria per conferire all'Alta Autorità la facoltà di esigere il rimborso di somme indebitamente percepite, si spiega in quanto tale rimborso è un logico corollario dei crediti di perequazione. Si arguisce dunque, *a contrario*, che l'autorizzazione del Consiglio si rende necessaria allorché le prestazioni richieste esulino dall'ambito anche di tali crediti, vale a dire dal consorzio qual era stato originariamente approvato.

La *convenuta* oppone che il parere conforme del Consiglio non era obbligatorio in quanto la decisione 7-61, pur apportando modifiche indispensabili, dev'essere assimilata ai mezzi tecnici che servono a garantire la parità di trattamento a tutte le imprese consumatrici di rottame e tale decisione non intacca minimamente gli elementi fondamentali della perequazione, quali le imprese contribuenti, l'imponibile, ecc. Infatti :

— in linea generale, intendendo per imponibile il bene soggetto ad imposta, qualitativamente e quantitativamente determinato, la decisione 7-61 nulla può avere aggiunto all'imponibile della perequazione, costituita dal rottame d'acquisto. Il conglobamento degli interessi di mora nei contributi e gli interessi corrispettivi non possono rientrare nella nozione d'imponibile;

— in pratica, l'inclusione degli interessi di mora nell'importo dei contributi rappresenta un'operazione contingente, effettuata « una tantum », ed al solo scopo di risparmiare inutili trasferimenti di capitale. La ricorrente, che a suo tempo non ha versato gli interessi di mora cui era tenuta, non è direttamente toccata da tale operazione e l'importo totale dei vecchi interessi di mora, conglobato nell'obbligazione principale, rappresenta un'entità trascurabile rispetto al complesso dei contributi.

La convenuta conclude, per quanto riguarda la « ripartizione degli interessi corrispettivi », che la decisione impugnata non modifica affatto l'imponibile ed i suoi effetti non possono quindi essere assimilati alla creazione di un nuovo consorzio. Essa sostiene infine che la giurisprudenza invocata dalla ricorrente non è pertinente, in quanto questa riguarda la definizione della nozione di rottame soggetto a perequazione e, d'altro canto, la decisione controversa non stride col costante comportamento dell'Alta Autorità.

B — Sviamento di potere e discriminazione

La *ricorrente*, a sostegno di questo mezzo, deduce vari argomenti che si possono così riassumere :

a) In virtù dell'articolo 5 della decisione 7-61, gl'importi già versati dalle imprese a titolo di interessi di mora

vengono detratti dal debito principale. Poiché i contributi sono ripartiti fra tutte le imprese, ne deriva che anche gli interessi di mora sono ripartiti fra tutte le imprese partecipanti al consorzio.

b) In virtù dell'articolo 3 della decisione 7-61, gl'interessi spettanti alle imprese che hanno versato i contributi in anticipo (interessi corrispettivi previsti dalla decisione 21-58) sono ripartiti fra tutte le imprese fino alla chiusura definitiva dei conti. In tal modo il tributo dovuto da ogni impresa varia in funzione di elementi di carattere empirico e soggettivo quali la maggior o minor sollecitudine delle imprese nel versare i contributi e dell'Alta Autorità nel chiudere i conti.

c) L'Alta Autorità non ha mai previsto il caso di sovvenzioni pagate indebitamente o per errore, o addirittura in seguito a frodi perpetrate ai suoi danni o a danno degli organismi di Bruxelles.

d) L'Alta Autorità non precisa nemmeno quali siano i beneficiari della perequazione e degli interessi corrispettivi per quanto riguarda le imprese che hanno ricevuto rottame il cui prezzo è stato ridotto, nel caso in cui lo stesso consorzio ha provveduto in tutto o in parte alle importazioni di rottame.

e) L'Alta Autorità avrebbe in pratica concesso un « bonifico » imprevisto a svariate imprese in quanto :

— a norma dell'articolo 1 della decisione 7-61 si riconosce un interesse del 5 % sui contributi già versati in seguito alle notifiche provvisorie e a partire dal giorno del versamento fino alla data della chiusura dei conti. Posto che tali versamenti erano scaglionati dall'aprile 1954 in poi e che le imprese interessate avevano determinato da vario tempo i loro costi includendo gl'interessi di mora nelle spese generali, l'interesse del 5 % di cui sopra accresceva ulteriormente le disponibilità di tali imprese.

— a norma dell'articolo 2 della decisione 7-61, era accordato un interesse del 5 % sui premi spettanti a determinate imprese in virtù della decisione 26-55. Poiché la decisione 7-61 è stata adottata sei anni dopo la decisione 26-55 e nessuna data di versamento è stata specificamente prevista in proposito, ciò costituisce un « bonifico » inopinato per i beneficiari di tali premi.

— con la decisione 21-58, l'Alta Autorità ha concesso a determinate imprese interessi sulle sovvenzioni a loro favore solo a decorrere dal 30 ottobre 1958,

vale a dire 4 anni dopo l'istituzione del consorzio, quando già tutti i bilanci delle imprese erano stati stesi. Anche in questo caso si tratterebbe di una concessione imprevista.

f) per contro, il sistema testé descritto aumenta gli oneri a carico dei debitori dei contributi complementari (corrispondenti agli interessi di mora e destinati a compensare i « bonifici » di cui sopra) provocando quindi gravissime distorsioni. Esso rappresenta inoltre una discriminazione in contrasto con le disposizioni dell'articolo 4, *b*), del Trattato e col principio fondamentale enunciato dall'articolo 2.

La *convenuta* replica con una descrizione della portata e del contenuto delle disposizioni impugnate nonché effettuando un'analisi del sistema d'interessi introdotto dalla decisione 21-58 e completato dalla decisione 7-61. In base a tale analisi, la convenuta illustra la « ratio » del sistema, tendente ad eliminare, grazie ad un procedimento automatico ed oggettivo, le conseguenze dell'incompletezza o del ritardo dei pagamenti effettuati da determinate imprese. Tale sistema si fonderebbe su elementi del tutto obiettivi, vale a dire sul principio della redditività del denaro e sulla data del pagamento dei contributi. Quest'ultimo elemento fa sì che un'impresa, se tarda nel versare i contributi di perequazione, con altrettanto ritardo incomincia a riscuotere gl'interessi corrispettivi, cosicché l'imposizione di contributi supplementari per il servizio degli interessi avrebbe avuto anche la funzione — per quanto possibile — di ristabilire l'equilibrio tra il contribuente moroso e quelli puntuali.

D'altro canto, non sarebbe stato accordato alcun « bonifico » imprevisto alle imprese che hanno versato puntualmente i contributi e che fruivano quindi d'interessi corrispettivi. Tali interessi erano in effetti compensati mediante i contributi supplementari imposti a tal fine ed è d'altra parte evidente che ogni pagamento effettuato in anticipo o in eccedenza richiede un adeguato compenso. Sarebbe quindi errato affermare che il sistema avvantaggia le imprese creditrici rispetto a quelle debitrici : esso si limita a ristabilire un equilibrio tra le imprese che avevano effettuato i versamenti con puntualità e le imprese che non avevano provveduto nei termini prescritti, equilibrio che era stato compromesso.

Ne deriva dunque che la censura di discriminazione è infondata. Per rendersi colpevole di comportamento discriminatorio, l'Alta Autorità avrebbe dovuto tenere una condotta diversa di fronte a situazioni analoghe, mentre la decisione 7-61 si riferiva non solo a situazioni tra loro diverse, ma addirittura « antitetiche » (imprese creditrici e imprese debitrici).

Altra conseguenza è l'infondatezza della censura di sviamento

di potere, in quanto l'intenzione dell'Alta Autorità corrispondeva agli scopi del Trattato, vale a dire il ripristino della parità di trattamento e dell'equilibrio tra le imprese soggette al consorzio di perequazione.

Nella replica, la *ricorrente* deduce inoltre numerosi argomenti contro l'oggettività del sistema impugnato. In particolare essa rileva che il sistema di cui trattasi si fonda su un elemento di cui l'Alta Autorità non ha tenuto affatto conto : la ripartizione fra tutte le imprese degli interessi di mora e degli interessi corrispettivi. E proprio tale elemento motiverebbe soprattutto la censura di discriminazione.

L'Alta Autorità non avrebbe poi replicato a varie censure elevate nel ricorso, o quanto meno le sue controdeduzioni sarebbero sommarie ed incomplete.

In particolare la ricorrente contesta che i contributi supplementari possano compensare automaticamente gl'interessi corrispettivi ed assume inoltre che la « contropartita » dovuta, a giudizio dell'Alta Autorità, per ogni pagamento anticipato o ritardato, non avrebbe almeno dovuto essere assimilata agli stessi contributi di perequazione, né essere suddivisa indistintamente fra tutte le imprese che nulla hanno a che vedere con i pagamenti anticipati o ritardati di alcune di esse.

La ricorrente sottolinea infine che l'Alta Autorità, allorché parla di « situazioni antitetiche » a proposito delle imprese creditrici e debitrici, sembra dimenticare che gl'interessi di mora assimilati ai contributi e gl'interessi corrispettivi, che dipendono da situazioni del tutto diverse, sono stati ripartiti tra le varie imprese consorziate in ragione del loro imponibile il quale, a sua volta, dipende da elementi del tutto disparati. Tale sistema, instaurato quando i contributi erano stati versati da tempo, poteva evidentemente favorire solo le imprese creditrici che non vi facevano più conto, rispetto alle imprese debitrici che non avevano più il tempo d'includere nei loro costi i contributi supplementari. Ciò non costituisce solo una violazione del parere emesso dal Consiglio a proposito della decisione 2-54, parere che invita le istituzioni ad evitare ogni complicazione amministrativa ed a rispettare l'articolo 5 del Trattato, ma anche una violazione del principio della certezza del diritto.

Tutto ciò dimostra che le considerazioni principali della motivazione del provvedimento dell'Alta Autorità contengono errori di diritto atti a provocare discriminazioni e tali da costituire sviamento di potere.

La *convenuta* ribatte insistendo sul carattere tecnico della soluzione adottata con la decisione 7-61 che, a suo giudizio, avrebbe semplificato il sistema rendendolo più pratico e svincolandolo dagli eventi fortuiti e dalle situazioni soggettive. Essa contesta inoltre punto per punto la fondatezza di alcune critiche

mosse dalla ricorrente, secondo le quali il sistema controverso avrebbe provocato discriminazioni in quanto : *a*) a norma dell'articolo 5 della decisione 7-61, l'importo degli interessi di mora già versati deve aggiungersi a quello dei contributi, a tutto vantaggio dei contribuenti morosi; *b*) la ripartizione dei contributi supplementari fra tutte le imprese soggette alla perequazione avrebbe riversato su di esse le conseguenze provocate dalla morosità di talune imprese. La convenuta obietta :

— per quanto riguarda la prima asserita discriminazione, l'ammontare del debito principale non risente delle more di pagamento e gli interessi di mora sono stati aboliti;

— per quanto riguarda la seconda asserita discriminazione, tutte le imprese consorziate dovevano contribuire al servizio degli interessi corrispettivi, il che consente di corrispondere loro tali interessi — a decorrere dalla data dell'effettivo versamento — sugli importi da loro pagati. È proprio questo l'elemento oggettivo del sistema, contro il quale s'infrange la censura di discriminazione.

La convenuta esprime infine il suo punto di vista sulle contestazioni mosse dalla ricorrente in merito : *a*) ai versamenti effettuati dall'Alta Autorità indebitamente o per errore; *b*) ai « bonifici » imprevisti; *c*) alla violazione delle disposizioni che impongono all'Alta Autorità di agire con « un apparato amministrativo ridotto » e di limitare i suoi interventi allo stretto indispensabile.

C — Motivazione insufficiente

La *ricorrente* sostiene che la motivazione delle decisioni di cui trattasi e la relazione dell'Alta Autorità sul controllo dell'origine del rottame preso in perequazione dalla Cassa, dimostrano chiaramente che il ritardo verificatosi in questo caso è attribuibile a varie imprecisioni delle disposizioni in materia ed alle numerose frodi commesse in questo settore.

Contrasterebbe con i principi generali del Trattato ed in particolare con gli articoli 2, 3 e 4 il riversare sulle imprese le conseguenze di tali imprecisioni e di tali frodi, ergo di tale ritardo. Il comportamento dell'Alta Autorità in questo caso sarebbe tanto più inammissibile in quanto le era possibile far ricorso all'articolo 47, 3, al fine di tutelare — comminando multe o citando in giudizio i colpevoli — le imprese contro i pregiudizi arrecati dal ritardo nella liquidazione del consorzio.

La *convenuta* obietta che la ricorrente, nell'atto introduttivo, non deduce alcun argomento a sostegno del mezzo proposto e, dopo aver ricordato i principi sanciti dalla Corte sulla motivazione degli atti (cause 2-56, 18-57 e 14-61), essa fa presente che il ritardo nella liquidazione del consorzio non è imputabile all'Alta Autorità, ma al comportamento delle stesse imprese debitrici (come la ricorrente), il che spiega e giustifica il versamento d'interessi

corrispettivi alle imprese puntuali o addirittura in anticipo con i loro pagamenti. Essa precisa inoltre che le azioni civili esperibili contro i frodatori sono già state promosse dinanzi ai tribunali nazionali e si chiede quali sarebbero secondo la ricorrente i mezzi, previsti dal Trattato, per ottenere da tali imprese il risarcimento o il pagamento delle ammende.

Nella replica, la *ricorrente* precisa il contenuto del suo mezzo scindendolo in due censure riguardanti, l'una l'omessa motivazione *in senso materiale* degli atti di cui è causa, e l'altra l'omessa motivazione *in senso formale* della decisione 7-61.

a) Nella prima censura la ricorrente ricorda che, dopo aver ricevuto notifica della decisione esecutiva, essa ha adempiuto la sua obbligazione principale talché nulla le può essere rimproverato quanto alla sua buona fede. Ciò premesso, essa sottolinea che l'Alta Autorità ha commesso svariati errori nell'amministrazione del meccanismo finanziario (ad esempio le deroghe fondate sulla nozione di « integrazione locale »). Tali errori farebbero apparire come ingiustificate le decisioni di cui trattasi.

b) Nella seconda censura essa allega che la motivazione della decisione 7-61 non è dirimente né concludente, poiché nulla vi si dice circa le ragioni che avrebbero indotto l'Alta Autorità alla scelta del sistema impugnato piuttosto che di un sistema diverso e nemmeno vi si fa menzione delle disposizioni che avrebbero conferito all'Alta Autorità la competenza ad adottare il sistema criticato.

Nella controreplica, la *convenuta* esamina il testo della decisione 7-61, in ispecie i « considerando » 5-8, concludendo che, alla luce delle sentenze 18-57 e 14-61, la decisione impugnata è motivata adeguatamente, posto che gli interessati e la Corte possono, grazie ad essa, risalire agli elementi essenziali che ne costituiscono il fondamento.

D — Illegittimità degli interessi moratori

La *ricorrente* assume che gl'interessi moratori nel caso specifico sono illegittimi non solo nella misura in cui sono stati decretati senza parere unanime del Consiglio, ma anche perché contrari a determinati principi giuridici generali.

a) È noto (articolo 1153 c.c. francese) che gli interessi di mora sono dovuti solo dalla data della messa in mora, eccezion fatta per i casi in cui essi decorrono *ope legis*. Poiché nel caso specifico il Consiglio, unico competente ad emanare una « legge », non ha adottato alcun provvedimento in merito, gl'interessi di cui sopra non possono decorrere automaticamente. Solo le decisioni 19-60 e 20-60 fanno decorrere tali interessi dal giorno in cui è

stato notificato il computo, mentre le altre decisioni ne stabiliscono la decorrenza automatica.

b) È parimenti noto che gl'interessi di mora sono dovuti solo se il debito è certo, liquido ed esigibile. Le decisioni dell'Alta Autorità che costituiscono la base della decisione individuale impugnata (titolo esecutivo) fanno invece decorrere tali interessi su calcoli provvisori, e ciò fino alla chiusura definitiva dei conti.

La *convenuta* ribatte precisando anzitutto che nel sistema instaurato dalla decisione 7-61 non vi è traccia d'interessi moratori. Vi si fa unicamente menzione degl'interessi corrispettivi; i contributi supplementari imposti a tutte le imprese non costituiscono delle penalità, ma semplicemente il mezzo per mettere a disposizione dell'Alta Autorità i fondi occorrenti per il servizio degl'interessi.

In secondo luogo, una decisione generale dell'Alta Autorità ha senz'altro valore di « legge » nel senso ricordato dalla ricorrente e non è esatto affermare che le decisioni 19-60 e 20-60 abbiano fatto decorrere gl'interessi dalla notifica del computo. Soltanto il pagamento degli importi dovuti alla Cassa andava effettuato entro 25 giorni dalla notifica; gl'interessi per contro non vengono corrisposti sino a che l'impresa non abbia versato i contributi.

Nella replica, la *ricorrente* insiste sulla tesi secondo cui gl'interessi di mora sono stati conservati nel sistema criticato. La decisione 7-61 avrebbe semplicemente assimilato gl'interessi di mora ai contributi, il che equivale a farli rivivere sotto altra specie; inoltre, gl'interessi corrispettivi hanno la stessa natura di quelli moratori. Non era quindi possibile deciderne l'adozione — sia nell'uno che nell'altro caso — senza l'autorizzazione del Consiglio e la loro applicazione presupponeva una messa in mora relativa ad un debito certo, liquido ed esigibile.

La *convenuta* oppone nella controreplica che il conglobamento degl'interessi moratori nei contributi è un'operazione puramente contabile, giustificata sia dalla preoccupazione di evitare inutili trasferimenti di capitale, sia dal principio della compensazione tra debiti e crediti. D'altra parte è vano pretendere che tali interessi siano stati conservati, invocando talune disposizioni delle decisioni 19-60 e 20-60 che ne hanno istituito e regolato le modalità di pagamento, in quanto a norma dell'articolo 6 della decisione 7-61 dette disposizioni sono state abrogate.

E — Retroattività delle decisioni di cui è causa

La *ricorrente* sostiene infine che le decisioni 7-61 e 7-63 hanno effetto retroattivo. Infatti :

a) Quanto alla decisione 7-61,

— l'articolo 3 dispone che gl'interessi corrispettivi istituiti con la medesima saranno posti a carico di tutte le

imprese soggette alla perequazione mediante un sistema di compensazioni, per ciascun periodo di calcolo previsto dalle decisioni 19-60 e 20-60, che sono evidentemente anteriori alla decisione 7-61;

— l'articolo 5 ha l'effetto di trasformare retroattivamente gli interessi di mora versati imputandoli al debito principale.

b) Nella decisione 7-63 :

— l'articolo 5 prevede delle aliquote contributive per i periodi 1954-1958 e 1959 e stabilisce che gl'interessi di mora dovuti a decorrere dalla prima notifica sono del pari « rettificati ».

La ricorrente ne desume l'illegittimità di tutte le suddette disposizioni in quanto contrarie al principio generale dell'irretroattività delle leggi e degli atti amministrativi.

La *convenuta* obietta che

— il regime instaurato in materia di perequazione era provvisorio, come la stessa Corte ha ammesso, e la ricorrente non poteva ignorarlo. Sarebbe dunque errato presumere che tale regime abbia creato diritti quesiti;

— il regime instaurato con la decisione 7-61 non pregiudica minimamente le imprese che hanno già effettuato i loro versamenti;

— d'altra parte, ogni liquidazione di conti ha effetto retroattivo.

Essa sottolinea che scopo della decisione 7-61 era il porre rimedio alle discriminazioni derivanti dalle more di pagamento di alcune imprese contribuenti che, nel regime precedente, avrebbero per questo goduto di svariati vantaggi illeciti. La decisione di cui sopra mira dunque al ripristino a posteriori della parità di trattamento di tutte le imprese consorziate, in omaggio ad un'esigenza fondamentale del Trattato più volte ribadita dalla Corte. La disciplina della perequazione del rottame è in ogni caso d'indole pubblica e deve quindi essere rispettata ad ogni costo, anche a detrimento del principio — d'altronde non tassativo — dell'irretroattività.

La *ricorrente* eccepisce che fra il sistema instaurato dalla decisione 7-61 e le operazioni di liquidazione dei conti non è possibile alcun raffronto. In effetti non si tratta nel caso specifico di una liquidazione di conti in via provvisoria, ma della stesura di un nuovo conto su basi nuove, non previste dai testi fondamentali, e con effetto retroattivo.

Dopo un'esposizione sul diritto interno di alcuni Stati membri e sulla giurisprudenza della Corte, in particolare sulla sentenza 42 e 49-59, essa conclude che il principio dell'irretrotattività delle leggi e degli atti amministrativi ha carattere assoluto e che la

Corte stessa ha affermato che la revoca con effetto retroattivo di una decisione è ammessa solo se l'atto è illegittimo.

La *convenuta* replica sottolineando che l'Alta Autorità ha il potere discrezionale di decidere — in base agli elementi concreti di cui dispone — circa l'opportunità d'emendare un regolamento a motivo degli eventuali errori di fatto e di diritto che esso ha rivelato ed afferma inoltre che, nel caso in esame, si doveva far impiego di tale facoltà. Essa contesta la possibilità d'invocare la sentenza 42 e 49-59 a fondamento del diritto quesito alla conservazione del precedente sistema. Infatti, non solo la questione trattata in tale causa è diversa dalla presente, ma tale sentenza corroborerebbe piuttosto gli argomenti dell'Alta Autorità, vale a dire :

— l'Alta Autorità ha la facoltà di revocare o meno le sue decisioni con effetto retroattivo;

— il carattere provvisorio del computo era noto a tutti gli interessati che ne erano stati resi edotti sia dal tenore delle decisioni dell'Alta Autorità che dalla giurisprudenza della Corte;

— i diritti quesiti possono essere invocati solo allorquando si tratta di porre rimedio ad una situazione iniqua in fatto ed in diritto oppure discriminatoria a danno di alcune imprese.

IV — Il procedimento

Il procedimento si è svolto ritualmente.

Su relazione del giudice relatore e sentito l'avvocato generale, la Corte ha stabilito di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria.

La discussione orale ha avuto luogo il 20 maggio 1965.

L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni il 24 giugno 1965.

IN DIRITTO

La ricevibilità del ricorso non è stata contestata dalla convenuta, né dà luogo a rilievi d'ufficio.

Il ricorso è quindi ricevibile.

L'azione è diretta contro la decisione individuale del 22 luglio 1964 con cui l'Alta Autorità ha invitato la ricorrente a versare determinate somme a titolo d'interessi.

Attraverso l'eccezione d'illegittimità essa è diretta inoltre contro le decisioni generali 21-58, 19-60, 20-60, 7-61 e 7-63, per lo meno nella misura in cui esse disciplinano la questione degl'interessi nell'ambito del consorzio per la perequazione del rottame importato.

A — Sui mezzi d'incompetenza, violazione di forme sostanziali e violazione del Trattato

La ricorrente assume che le decisioni generali impugnate col presente ricorso sono illegittime in quanto hanno instaurato un regime d'interessi che non trova fondamento nelle decisioni adottate in precedenza su parere del Consiglio, a norma dell'articolo 53, *b*), del Trattato. La decisione 7-61 ha introdotto dei contributi supplementari per il servizio degl'interessi corrispettivi, i quali avrebbero alterato la struttura del sistema di perequazione approvato dal Consiglio, modificando l'imponibile dei contributi.

È irrilevante lo stabilire se l'Alta Autorità fosse tenuta a richiedere il parere del Consiglio onde uniformarsi alla procedura seguita per la decisione 16-58 che prevede l'applicazione d'interessi di mora. Il vero problema consiste nell'accertare se lo stesso Trattato obblighi a richiedere il parere del Consiglio.

A norma dell'articolo 53, *b*), del Trattato, l'Alta Autorità può « previo unanime parere conforme del Consiglio, istituire essa stessa dei consorzi intesi ai medesimi scopi ».

Trattandosi di una disposizione che prescrive *ad substantiam* determinate forme, la si deve interpretare restrittivamente. Dall'articolo 53, *b*), del Trattato si desume che il parere conforme del Consiglio sarebbe stato necessario solo nel caso in cui gl'interessi corrispettivi ed i contributi supplementari di cui è causa avessero scalzato o modificato il fondamento del consorzio per la perequazione del rottame importato.

Un sistema d'interessi corrispettivi, adottato per compensare lo scaglionamento nel tempo degli immobilizzi cui le imprese soggette alla perequazione hanno dovuto far fronte, appare indispensabile onde evitare che dette imprese subiscano un danno ingiusto in conseguenza del ritardo con cui le altre imprese (sic) provvedono al pagamento. Tale sistema, che lascia intatti gli elementi costitutivi del consorzio di perequazione, è stato introdotto per consentirgli di funzionare correttamente e di raggiungere gli obiettivi approvati dal Consiglio. Per la sua adozione non era quindi necessario il parere previo del Consiglio ai sensi dell'articolo 53, *b*), del Trattato.

Per quanto riguarda poi i contributi supplementari, l'imponibile dei contributi di perequazione, determinato in ragione della quantità di rottame acquistato, costituisce un elemento essenziale del sistema di perequazione quale era stato approvato dal Consiglio. Detti contributi supplementari hanno il solo scopo di garantire il pagamento degl'interessi corrispettivi, senza costituire un nuovo onere di perequazione né modificare i criteri su cui si fonda l'imposizione dei contributi.

I contributi supplementari, inoltre, gravando sulle imprese

proporzionalmente al loro imponibile, non modificano tale elemento, che rimane determinato dalle quantità di rottame impiegato. Secondo il sistema introdotto dalla decisione 7-61, essi sono del resto destinati ad essere rimborsati in tutto o in parte, al momento della definitiva chiusura dei conti, sotto forma d'interessi corrispettivi.

Detti contributi, quindi, non modificano né alterano alcuno degli elementi costitutivi del consorzio di perequazione, qual era stato approvato dal Consiglio. Nel caso specifico, il parere del Consiglio non era perciò necessario.

Per tutte queste ragioni, i mezzi in esame sono infondati.

B — Sul mezzo di sviamento di potere e discriminazioni

La ricorrente sostiene che la decisione 7-61 è viziata da sviamento di potere in quanto rivela un movente illecito o una grave mancanza di ponderazione, equivalente in pratica al disconoscimento dello scopo legittimo e causa di discriminazioni.

a) A sostegno di questo mezzo la ricorrente invoca anzitutto l'articolo 5 della decisione 7-61, ai sensi del quale devono considerarsi come versati in adempimento dell'obbligazione principale tutti gli importi già corrisposti dalle ditte come interessi di mora. Tale disposizione dimostrerebbe che il sistema degl'interessi di mora è stato conservato e che questi, pur essendo dovuti da talune imprese, sono ripartiti fra tutte le imprese soggette alla perequazione; le conseguenze della morosità di talune imprese sarebbero così sopportate dalle loro concorrenti.

Tale assunto si fonda su un'interpretazione errata della decisione 7-61. La disposizione del sopra menzionato art. 5 è necessaria proprio in quanto detta decisione ha dovuto sostituire radicalmente il vecchio sistema d'interessi di mora mediante il sistema attuale. Posto che il nuovo sistema impone a tutte le imprese soggette alla perequazione dei contributi supplementari per il servizio degli interessi, si rendeva necessaria la soppressione degli antichi conti riguardanti gl'interessi di mora già corrisposti da alcune imprese, onde evitare la doppia imposizione di queste ultime.

Quindi, invece di procedere al rimborso, si sono considerati detti interessi di mora come versamenti in conto dei contributi non ancora versati. Sia dall'articolo 5 di cui sopra, sia dalla logica del sistema, emerge che l'imputazione è stata effettuata individualmente, mediante conti separati, non già includendo il complesso degli interessi di mora nel computo degli importi di perequazione. L'annullamento del conto degli interessi di mora di un'impresa non può quindi ripercuotersi sfavorevolmente sulla situazione delle altre.

In queste condizioni la censura di discriminazione è infondata.

b) La ricorrente assume inoltre che l'importo dei contributi supplementari per il servizio degli interessi dipende forzatamente dalla maggior o minor sollecitudine delle imprese nell'adempiere le loro obbligazioni contributive e dalla celerità dell'Alta Autorità nello stendere i conti definitivi. Tale sistema introdurrebbe elementi soggettivi ed empirici nel consorzio di perequazione, con la conseguenza di far sopportare da tutte le imprese le conseguenze del ritardo di talune fra esse.

Il vecchio sistema d'interessi di mora ha messo in luce che era spesso impossibile riscuotere detti interessi, almeno relativamente alla totalità dei contributi effettivamente dovuti. È risultato che le imprese cattive pagatrici fruivano sovente dello stesso trattamento riservato alle imprese puntuali o addirittura in anticipo con i pagamenti. Per ciò stesso, il sistema era atto ad alterare le condizioni della concorrenza ed a provocare la violazione del principio della parità di trattamento. Esso riversava inoltre sui contribuenti puntuali le conseguenze del ritardo nella liquidazione del consorzio.

La decisione 7-61 pone invece tutte le imprese soggette alla perequazione su un piano di parità, cosicché non si ha alcuna discriminazione sotto questo profilo; tutte le imprese sono infatti tenute a corrispondere dei contributi supplementari proporzionali al loro imponibile. Grazie a tale sistema, i contribuenti puntuali fruiscono d'interessi corrispettivi, dal giorno del pagamento fino alla chiusura definitiva dei conti. Per le imprese che hanno effettuato regolarmente i versamenti, l'importo di tali interessi è pari a quello dei contributi supplementari per il servizio degli interessi.

Negli altri casi la differenza — sia a favore dell'impresa che del consorzio — consente di compensare lo scaglionamento nel tempo degli immobilizzi di capitale cui le imprese soggette alla perequazione hanno dovuto far fronte. Già per questo motivo, il sistema di cui è causa si fonda su criteri obiettivi che garantiscono la parità di trattamento a tutte le imprese. D'altro lato, se è vero che l'ammontare degli interessi corrispettivi aumenta proporzionalmente al ritardo nella chiusura dei conti definitivi, tale aumento non costituisce un danno ingiusto per le imprese debitrici che ne devono sopportare l'onere. Il ritardo con cui, in buona o in mala fede, queste hanno effettuato i pagamenti ha permesso loro di conservare la disponibilità dei capitali di cui erano debitrici, ed è quindi giusto che a loro carico vada il maggior onere imposto dalla necessità di salvaguardare da ogni pregiudizio le imprese creditrici.

Pur garantendo alle altre imprese la tutela dei loro crediti, il sistema criticato mira quindi a far gravare sulle imprese avvantaggiate le conseguenze dei ritardi di cui sopra, sia decretando

la ripartizione fra tutte le imprese dei contributi per il servizio degli interessi corrispettivi, sia istituendo tali interessi. Tale sistema offre dunque una soluzione oggettiva atta ad evitare le discriminazioni connesse al sistema degli interessi di mora.

Per questi motivi, la censura di discriminazione è priva di fondamento.

c) La ricorrente assume che la concessione di determinati interessi corrispettivi costituisce un illecito vantaggio a favore delle imprese beneficiarie, che possono disporre di ulteriori mezzi di finanziamento e risultano favorite rispetto alle imprese debitrici.

La concessione di tali interessi intende semplicemente ripristinare l'equilibrio turbato dal sistema precedente. In caso di ritardo nel versamento d'importi spettanti a determinate imprese, il vero scopo della perequazione, vale a dire il collocare tutte le imprese in una situazione equiparabile per ciascun periodo di perequazione, è raggiungibile solo mediante la concessione d'interessi corrispettivi. Per questi motivi, dal sistema impugnato non scaturisce alcun vantaggio ingiusto a favore di determinate imprese.

La censura di discriminazione va quindi disattesa anche sotto questo aspetto.

Per tutte queste ragioni, il mezzo di sviamento di potere è infondato.

C — Sul mezzo di motivazione incompleta

La ricorrente sostiene che la motivazione della decisione 7-61 è inconcludente in quanto non vi si dichiara perché l'Alta Autorità non sarebbe stata in grado di eliminare gl'inconvenienti creati dal vecchio sistema d'interessi di mora, né di fare ricorso ad un sistema diverso da quello criticato.

I considerando 5, 6 e 7 di detta decisione delineano chiaramente gl'inconvenienti provocati dalla riscossione d'interessi di mora su contributi provvisori, mettendo in rilievo la necessità di riferire le prestazioni di tutte le imprese soggette alla perequazione ad una stessa data, in considerazione del fatto che dette prestazioni sono sovente scaglionate nel tempo in modo diverso per le singole imprese che ne vengono così favorite o svantaggiate. Il considerando n. 8 configura invece i risultati che, a giudizio dell'Alta Autorità, darebbe l'applicazione del sistema criticato ed in funzione dei quali la stessa è stata indotta ad adottare tale sistema. La motivazione consente dunque di risalire alle considerazioni che hanno indotto l'Alta Autorità ad adottare la decisione 7-61, e di determinare le ragioni su cui il provvedimento è fondato.

Poiché tale decisione è adeguatamente motivata, il mezzo va respinto come infondato.

D — Sul mezzo di illegittimità degli interessi di mora

La ricorrente assume che la conservazione degli interessi di mora, confermata dall'articolo 5 della decisione 7-61, è in contrasto col principio giuridico generale secondo cui gli interessi di mora sono dovuti solo per debiti certi, liquidi ed esigibili, a decorrere dal giorno dell'intimazione di pagamento.

La decisione 7-61 ha abolito la riscossione d'interessi moratori in caso di ritardato pagamento, istituendo in loro vece dei contributi supplementari per il servizio degli interessi corrispettivi. L'articolo 5 della decisione 7-61 è necessario proprio in quanto detta decisione ha sostituito il nuovo sistema a quello degli interessi di mora. D'altro canto, l'articolo 6 di tale decisione ha espressamente abrogato gli articoli 5 della decisione 19-60 e 6 della decisione 20-60, che la ricorrente invoca a sostegno della sua tesi.

Per tutte queste ragioni, il mezzo è privo di oggetto e va respinto in quanto il sistema impugnato non sancisce la conservazione degli interessi di mora.

E — Sul mezzo relativo alla retroattività della decisione 7-61

La ricorrente denuncia infine l'illegittimità della decisione 7-61 in quanto essa implica, specie negli articoli 3 e 5, effetti retroattivi, violando così un principio giuridico fondamentale.

In un consorzio, quale quello di cui trattasi, basato sulla stretta interdipendenza fra le prestazioni di ciascuno dei partecipanti, è anzitutto necessario perseguire la parità di trattamento dei consorziati, eliminando qualsiasi possibilità di discriminazione fra di essi. Ciò posto, la conservazione di una disciplina che favorisca ingiustamente alcune imprese rispetto ad altre, col pretesto di salvaguardare situazioni e diritti quesiti creatisi in tale regime, comprometterebbe le finalità di detto consorzio. Nell'ambito di questo è dunque necessario riconoscere alle autorità responsabili il potere di modificare tale disciplina nella misura necessaria onde eliminare eventuali discriminazioni.

D'altro canto, essendo il consorzio di perequazione in fase di liquidazione ed essendo le prestazioni di ciascun partecipante determinate in via provvisoria, non sarebbe possibile eliminare tale discriminazione senza intaccare situazioni createsi nel regime precedente, che doveva essere modificato.

Il mezzo è quindi infondato.

Per quanto esposto sopra, l'eccezione d'illegittimità sollevata contro le decisioni generali 21-58, 19-60, 20-60, 7-61 e 7-63 non ne ha dimostrato l'irregolarità.

Quindi non è provata nemmeno l'illegittimità della decisione individuale impugnata, illegittimità fondata su tale eccezione.

Sulle spese

A norma dell'articolo 69, paragrafo 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. La ricorrente è rimasta soccombente.

Letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le deduzioni orali delle parti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale;
visto il Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, ed in ispecie gli articoli 15, 33, 36 e 53;
visto il protocollo sullo statuto della Corte di Giustizia della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio;
visto il regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità europee;

LA CORTE,

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara il presente ricorso ricevibile e statuisce :

1. Il ricorso è respinto;
2. Le spese del giudizio sono poste a carico della ricorrente.

Così deciso dalla Corte a Lussemburgo, il 13 luglio 1965.

Hammes Donner Lecourt
Trabucchi Monaco

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 13 luglio 1965.

Il cancelliere,
A. Van Houtte

Il presidente,
Ch. L. Hammes