Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 3 marzo 1971.

Lecourt Donner Trabucchi

Monaco Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher

Lussemburgo, 3 marzo 1971.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

## CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE KARL ROEMER DEL 2 FEBBRAIO 1971 [1]

*Signor Presidente,*
*Signori Giudici,*

La ricorrente nel procedimento odierno ha incorporato la Riva & C. S.a.s. con atto 25 febbraio 1966 ed è quindi subentrata nei rapporti obbligatori di quest'ultima. Come produttrice di acciaio, la Riva & C. doveva versare i contributi perequativi per il consumo di rottame; la Commissione ritiene che una parte del debito sia ancora insoluta. Le parti non sono concordi circa la data alla quale è sorto il debito perequativo, cioè quando abbia avuto inizio l'attività produttiva. L'adempimento degli obblighi relativi al periodo 1° aprile 1954 — 30 novembre 1958 comunque, si limita alla denuncia di un consumo di 15 037 tonnellate di rottame d'acquisto, soggetto a perequazione, impiegate nella produzione d'acciaio, consumo corrispondente solo al periodo gennaio 1958 — novembre 1958.

Durante le ispezioni effettuate nel luglio 1958 e nel luglio 1960, l'impresa non era in grado di produrre i documenti richiesti (meglio specificati nella decisione impugnata) e produceva pezze giustificative per l'acquisto di complessive 16 192 tonnellate di rottame. L'Alta Autorità riteneva suo dovere calcolare con metodo induttivo l'effettivo consumo di rottame. La Direzione mercato invitava quindi la ricorrente, con lettera 27 novembre 1961, a produrre le fatture relative al consumo di energia elettrica nel periodo aprile 1954 — novembre 1958. L'8 marzo 1962 l'impresa comunicava il consumo di energia elettrica dal gennaio al novembre 1958, assicurando che tale consumo corrispondeva all'energia impiegata per la produzione di acciaio dall'aprile 1954 al novembre 1958. In base a questi dati, l'Alta Autorità calcolava che dal gennaio al novembre 1958 erano state consumate 25 721 tonnellate di rottame e con lettera della Direzione generale acciaio del 10 luglio 1962 ne informava l'impresa interessata. Su questa cifra si facevano però riserve espresse in quanto, tra l'altro, non era ancora sta-

1 — Traduzione dal tedesco.

to accertato quando aveva avuto inizio la produzione d'acciaio. L'8 aprile 1963 alla Riva veniva notificato il debito perequativo al 31 maggio 1963 calcolato in base alla decisione generale 7/63 (GU 1954 del 6 aprile 1963): in base ai dati summenzionati e, tenuto conto dei versamenti già effettuati, rimanevano da versare Lit. 33 190 021. Poiché il debito non veniva saldato, il 18 dicembre 1963 venivano emanate altre due decisioni formali. Nella prima si assumeva come base il consumo di energia elettrica e si teneva conto della capacità produttiva per concludere che tra il gennaio e il novembre 1958 erano state consumate 25 721 tonnellate di rottame soggetto a perequazione (il quantitativo veniva ripartito nel tempo in base al consumo di energia).

La seconda decisione fissava in Lit. 33 190 031 la somma dovuta al 31 maggio 1963, calcolata in base ai tassi di perequazione provvisori applicati a quella data. La Riva né impugnava i provvedimenti, né versava la somma.

Nel settembre 1964, l'Alta Autorità rimetteva sul tappeto il problema della data d'inizio della produzione d'acciaio. In una lettera del 10 settembre 1964, la Direzione generale acciaio comunicava che era opportuno procedere ad una perizia per determinare il periodo di rodaggio dei forni. Le società erogatrici poi dovevano confermare che la prima fattura relativa al consumo di energia elettrica nei forni si riferiva al gennaio 1958 e prima di questa data i forni non erano entrati in funzione.

La perizia veniva eseguita nel settembre 1964 e pare che sia risultato che i forni elettrici erano già in attività nel 1957. L'Alta Autorità riteneva quindi che l'inizio dell'attività fosse anteriore, considerazione confortata dalle dichiarazioni rilasciate nell'aprile 1965 dalle società elettriche italiane circa il consumo di elettricità nei forni della ricorrente dal 10 marzo 1957 al 31 dicembre 1957. Per questo periodo l'Alta Autorità calcolava che fossero state consumate 22 548 tonnellate di rottame soggetto a perequazione. Queste conclusioni e gli elementi di calcolo venivano comunicati alla Riva con una lettera della Direzione generale acciaio del 23 dicembre 1965. Il debito al 31 dicembre 1965 risultava quindi ammontare a Lit. 256 071 350. La ricorrente rispondeva a questa comunicazione solo il 9 febbraio 1966 contestando l'esattezza delle stime ed affermando che nel 1957 si erano effettuate soltanto delle prove, inoltre il debito era prescritto. L'Alta Autorità tuttavia non riteneva per questo di modificare i dati in suo possesso e, il 4 decembre 1969, emanava altre due decisioni che sostituivano le prededenti del 1963. Nella prima, per il periodo marzo 1957 — novembre 1958, si stabilisce in 45 740 tonnellate il quantitativo del rottame d'acquisto soggetto a perequazione. Nel calcolo si è tenuto conto di in trimestre necessario al rodaggio dei forni e dell'influenza delle cadute sulla produzione di acciaio solido (di cui non si era tenuto conto nel 1963). La seconda decisione determina il debito perequativo dell'impresa al 31 dicembre 1968 in base alle aliquote definitive fissate dalla decisione 19/65 (GU 224 del 30 dicembre 1965) e sancisce che sul debito di Lit. 275 005 963 si devono corrispondere gl'interessi dal 1° gennaio 1969.

La decisione contiene il computo del debito perequativo (inclusi gl'interessi) al 31 maggio 1963, stabilisce il debito perequativo al 31 dicembre 1965 (al netto dei pagamenti già effettuati — Lit. 57 094 027 —, dei corrispondenti interessi creditori e tiene conto degl'interessi debitori dovuti in virtù della decisione 19/65 per il periodo 31 maggio 1963 — 31 dicembre 1965), inoltre indica come è stato calcolato il debito perequativo al 31 dicembre 1968 (ivi compresi gl'interessi debitori annualmente capitalizzati, al netto dei pagamenti già effettuati nonchè dei rimborsi ricuperati suddivisi per periodi).

La Riva impugnava entrambe le decisioni il 14 gennaio 1970 chiedendone l'annullamento per i motivi che saranno illustrati in seguito.

Il cancelliere aveva invitato la Riva a formulare in sede separata la domanda di

sospensione contenuta nel ricorso, ma si deve ritenere che la parte vi abbia rinunciato (forse perché la Commissione ha dichiarato di non voler ricorrere a misure esecutive prima della fine del processo).

1) La Commissione eccepisce l'irricevibilità del ricorso mirante a far annullare il punto della decisione che determina i quantitativi di rottame consumati nel periodo gennaio—novembre 1958 ed il relativo debito di perequazione. La Commissione sostiene che i nuovi provvedimenti sostituiscono quelli del 1963 non impugnati ed ora non più impugnabili, e contengono soltanto una lieve modifica *a favore* della ricorrente in quanto riducono il tonnellaggio e il debito perequativo, poiché vi si tiene conto del rottame di caduta.
Nella replica la ricorrente aveva dato l'impressione di ammettere la non impugnabilità dei provvedimenti del 1969, in quanto semplice riedizione di quelli del 1963. La controversia si sarebbe limitata quindi al debito perequativo riguardante il periodo marzo—novembre 1957, contestato con i provvedimenti del 1969. Il ricorso però non è stato modificato in questo senso.
Nonostante l'esplicita richiesta del cancelliere, la ricorrente si è perfino rifiutata di modificare la propria domanda, confermandone la primitiva formulazione, cioè l'annullamento di tutti i provvedimenti del 1969.
La ricevibilità del ricorso va quindi esaminata sotto questo profilo e si deve vedere se è fondata l'eccezione della Commissione.
Premetto che in sostanza trovo corretto il modo di vedere della Commissione: anzitutto l'annullamento radicale delle decisioni impugnate porrebbe nel nulla anche l'articolo in cui si stabilisce che dette decisioni sostituiscono quelle del 1963, che tornerebbero in vigore; la Riva certo non auspica che vengano ripristinati provvedimenti per lei più onerosi.
Non va poi dimenticato il principio della «res judicata»: le decisioni del 1963 non sono state impugnate giurisdizionalmente ed ora non sono più impugnabili. Se i provvedimenti del 1969 sono semplici atti di conferma, è logico che non possono far rivivere la facoltà d'impugnazione. Sono irrilevanti le modifiche materiali poiché dalle decisioni si desume che i dati sono gli stessi.
L'orientamento è rimasto immutato, salvo una piccola riduzione del debito in considerazione delle cadute di produzione propria.
È irrilevante che il debito perequativo stabilito nelle decisioni del 1969 sia stato aumentato in forza del sistema d'interessi adottato nel 1958, poiché per questi oneri meramente accessori non sono stati fatti valere mezzi specifici; né sono stati esperiti mezzi avverso i tassi di perequazione, che per di più erano inferiori rispetto alla decisione 7/63.
In effetti si può quindi ritenere che la ricorrente non abbia interesse a far annullare quei punti delle decisioni del 1969 che riguardano i quantitativi di rottame e il debito perequativo del 1958. Secondo la proposta della Commissione, questa domanda va dichiarata irricevibile e quindi l'esame dev'essere limitato alla situazione del periodo marzo — dicembre 1957.

2) Nella prima censura la ricorrente si richiama al principio della «res judicata». L'Alta Autorità, nelle sue decisioni del 1963 ha determinato i quantitativi di rottame soggetti a perequazione e il debito perequativo. La mancata impugnazione di queste decisioni le ha rese definitive; erano quindi superflui controlli e rettifiche.
È evidente che la ricorrente non può più impugnare questi provvedimenti. In effetti il principio della «res judicata» non può venire opposto all'autorità amministrativa come intende fare la ricorrente, anzi i provvedimenti amministrativi secondo la dottrina più diffusa, possono venire riesaminati ed eventualmente revocati dall'autorità amministrativa anche dopo la scadenza del termine d'impugnazione, ad esempio per ragioni d'interesse pubblico. Nel settore della perequazione il principio era fondamentale, poiché il sistema poteva funzionare

soltanto con la cooperazione delle imprese che vi erano soggette. Per di più era necessario concedere all'autorità la facoltà di modificare i propri provvedimenti se si fossero scoperte false denunce o se fossero emersi errori. Varie sentenze hanno ribadito la facoltà di modificare gli accertamenti fino a che non fosse stato elaborato il computo definitivo (cause 108-63, Raccolta XI-1965, pag. 14; 111-63, Raccolta XI-1965, pag. 998). Nella causa 14-60 (Raccolta VII-1961, pag. 326), viene sancita la legittimità della modifica apportata ad una stima anche se nei confronti dell'interessato essa implicava un aumento dell'onere perequativo. In caso di errori nella denuncia, non vi sono dubbi circa la legittimità della rettifica (causa 49-59, Raccolta VII-1961, pag. 151). Nel settore perequativo, contrariamente a quanto ritiene la ricorrente, si è affermato che il principio della giustizia distributiva prevale sulla certezza del diritto (Raccolta VII-1961, pag. 325).

Il rilievo vale anche nella fattispecie, non solo perché la ricorrente nel marzo 1962 ha effettuato un'erronea denuncia del consumo di energia elettrica, per di più essa è stata sempre avvertita che i conti erano provvisori e si sarebbero dovuti effettuare altri controlli. Vedansi le lettere redatte dall'Alta Autorità nel 1962 e nel 1964, nonché la comunicazione del 23 dicembre 1965.

Ciò basta a dimostrare come la ricorrente non possa chiedere l'annullamento parziale delle decisioni del 1969 richiamandosi all'imperatività delle decisioni del 1963.

3) La ricorrente invoca soprattutto la prescrizione del debito, ma lo ha fatto solo nella replica e, oralmente, in udienza. Essa ammette che le decisioni generali in materia di perequazione ignorano la prescrizione, però il principio sarebbe applicabile per estensione alla disciplina perequativa, in effetti il principio è ammesso da tutte le discipline nazionali.

Il termine di prescrizione decorrerebbe da quando è sorto l'obbligo perequativo, cioè dal momento in cui è stato consumato il rottame o al massimo dalla scadenza dei periodi di calcolo, essendo irrilevanti tutte le altre circostanze, come ad esempio l'esatta conoscenza dei dati in base ai quali l'Alta Autorità aveva calcolato l'onere perequativo. Il termine di prescrizione andrebbe calcolato secondo i principi applicati ad altri termini ammessi dal diritto comunitario. Determinante potrebbe essere in questo senso la decisione generale 5/65 del 17 marzo 1965 (GU del 22 marzo 1965) sulla prescrizione dei crediti dei prelievi, stabilita in tre anni, specie dal momento che i crediti perequativi vengono accertati e riscossi in modo analogo ai crediti generici relativi ai prelievi. Quanto meno si dovrebbe applicare il massimo termine di prescrizione contemplato dal diritto comunitario, cioè cinque anni, stabilito dall'art. 40 dello statuto della Corte di giustizia per gl'illeciti della Comunità. A favore di questa proposta non vi sono solo motivi di simmetria giuridica (se l'amministrazione non risponde più dei propri atti, anche i singoli devono essere dispensati dai loro obblighi entro lo stesso termine), ma si può invocare la decisione generale 14/64 dell'8 luglio 1964 (GU n. 120 del 28 luglio 1964), in virtù della quale l'impresa deve conservare i propri documenti per cinque anni. Se ne può concludere che l'Alta Autorità non ha il diritto di far valere le proprie pretese in relazione a fatti che risalgono a più di cinque anni, non solo la distruzione dei documenti è lecita, ma tali documenti potrebbero contenere prove a favore delle imprese. Si deve quindi desumere che i debiti relativi agli anni 1957 e 1958 erano comunque prescritti già molto tempo prima che venissero emanate le decisioni impugnate in questa sede.

In realtà non vi sono disposizioni in materia di prescrizione dei debiti perequativi, mentre vi è una disciplina per i prelievi comunitari generici, potrebbe dunque parer logico concludere che il legislatore ha deliberatamente voluto lasciare in sospeso la perequazione. Ciò non si giustifica con le particolarità di

questo istituto, pur se si deve ammettere che in questo caso non si tratta di obbligazioni nei confronti del consorzio o degli enti che lo gestiscono, ma nei confronti di terze imprese e che in caso d'inadempimento le conseguenze si ripercuotono sulle imprese il cui comportamento è corretto e puntuale, il che è contrario al principio della parità di trattamento. La soppressione della prescrizione in materia di perequazione costituirebbe un completo disconoscimento del principio della certezza del diritto e per di più escluderebbe ogni azione d'ufficio a tutela delle imprese puntuali (onde evitare la summenzionata ingiustizia del doppio gravame), qualora per negligenza degli enti di gestione si prescrivessero i debiti perequativi. Si comprende quindi come nella giurisprudenza si sia già esplicitamente ammesso il principio della prescrizione dei debiti e dei crediti perequativi. Mi richiamo soltanto alla sentenza 111-63, cui hanno accennato entrambe le parti. È anche difficile ammettere che nel frattempo detta sentenza sia stata superata dalla pronunzia 45-69, che ha respinto l'eccezione di prescrizione in quanto non prevista espressamente in alcuna norma, poiché in quest'ultima sentenza si tratta evidentemente di un argomento diverso, cioè della prescrizione della violazione del diritto della concorrenza, che non conosce analogie nell'ambito del diritto *comunitario*.

Per quanto riguarda la sentenza 111-63 e il principio generale della prescrizione delle obbligazioni perequative, rimane soltanto la questione relativa al termine *iniziale* di prescrizione e alla determinazione della sua *durata*.

Vi è già una giurisprudenza sulla prima questione: la sentenza 111-63 (Raccolta XI-1965, pag. 992) stabilisce infatti che «il termine di prescrizione decorre solo dal momento in cui i calcoli sono definitivamente terminati». La ricorrente si è energicamente opposta nell'attuale procedimento, ma ritengo che, in considerazione delle particolarità del sistema perequativo (obbligo di collaborazione delle imprese, lunghi esami di complessi problemi, ecc.) sarà difficile condividere il suo punto di vista. Si deve inoltre considerare che la prescrizione dei debiti perequativi ha cominciato a decorrere al massimo il 15 dicembre 1965, poichè solo a questa data è entrata in vigore la decisione generale 19/65 sulla determinazione delle aliquote perequative e sul computo finale dei debiti di perequazione (GU del 30 dicembre 1965).

Può invece parere difficile determinare la durata del termine di prescrizione, specie se si tenta di ancorarlo alle disparate discipline nazionali. Non è però indispensabile procedere così, giacchè il diritto comunitario offre soluzioni applicabili per analogia, il che facilita molto il compito. A questo proposito, non penso alla proposta della ricorrente di ricorrere alla decisione generale 14/64, che riguarda un altro soggetto (la sorveglianza del rispetto delle norme CECA sui prezzi). Detta norma prescrive che i documenti in merito debbano essere conservati solo per un determinato periodo; la sua osservanza esclude semplicemente che alla società siano applicate le sanzioni del trattato CECA. La norma non ha portata generale e quindi le imprese, trascorso un determinato periodo non potevano più venir perseguite dagli organi comunitari per la distruzione di quei documenti, perciò i fatti che così dovrebbero essere provati perdono ogni rilevanza sotto il profilo comunitario.

Resta comunque opportuno tenere in considerazione un'applicazione per analogia della decisione 5/65 (GU 1965, pag. 695), cioè vale la prescrizione ammessa per i crediti dei prelievi, anche se lo scopo perseguito nel nostro caso è leggermente diverso da quello dei prelievi. La decisione comunque prescrive un termine triennale nel caso di denunce corrette, ma se la denuncia è stata colposamente o dolosamente falsata, si applica un termine di *sei* anni. Nel nostro caso varrebbe il termine di sei anni, giacché è dimostrato che la ricorrente, nell'arco della sua attività in regime di perequazione (marzo 1957 — novembre 1958)

ha sempre denunciato falsi quantitativi di rottame. Il termine dunque non era ancora scaduto allorchè sono state emanate le decisioni impugnate.

Allo stesso risultato si giungerebbe attenendosi al termine quinquennale dell'art. 40 dello statuto CECA valido per gli illeciti della Comunità, termine che in virtù della giurisprudenza può venir applicato solo a decorrere dalla data in cui sono stati elaborati i conteggi definitivi (cause 46 e 47-59). Anche in questo caso non sarebbe ancora intervenuta prescrizione allorché sono state emanate e notificate le decisioni litigiose. Dunque l'argomento tratto dalla prescrizione si rivela inconsistente.

4) La ricorrente infine nega l'esattezza delle deduzioni della Commissione in base al consumo di elettricità dal 10 marzo al 31 dicembre 1957. In questo periodo non vi sarebbe stata attività produttiva, ma si sarebbero eseguite solo prove, i cui risultati erano insignificanti sotto il profilo produttivo. Il calcolo quindi si basa sul trimestre di rodaggio dei forni.

A questo proposito la Commissione ha affermato che durante l'ispezione del 1964 si è tenuto conto delle caratteristiche tecniche dell'attività dell'impresa e si sono presi in considerazione i criteri generali in materia di rodaggio dei forni. Per quanto riguarda i coefficienti applicati al normale periodo di attività (consumo di energia — consumo di rottame) gli esperti ritengono che sono stati mantenuti in un ordine tale da compensare anche le ridotte prestazioni dei forni nel periodo iniziale. Tuttavia la Commissione, pur aumentando in seguito tali coefficienti, non ha dimenticato le difficoltà iniziali del periodo di rodaggio. È quindi dimostrato che tutte le caratteristiche del periodo iniziale sono state prese in considerazione, d'altronde i calcoli effettuati non sono errati, come dimostra anche il dato relativo al consumo di energia nel 1957, giacché sarebbe un grossolano errore sotto il profilo tecnico ed economico trascurare l'attività produttiva del 1957, considerandola periodo di avviamento, come sostiene la ricorrente.

Ritengo che queste considerazioni siano valide. Per controbatterle la ricorrente avrebbe dovuto invocare argomenti più concreti delle scarne e deboli osservazioni che compaiono nel suo ricorso. Vista l'inconsistenza degli argomenti invocati, pare logico affermare che anche il terzo mezzo d'impugnazione non è in grado di indurvi a sancire l'annullamento.

5) Propongo quindi di pronunciarvi come segue: le domande di annullamento relative ai punti della decisione riguardanti il 1958 sono irricevibili e per di più infondate, vanno quindi respinte. Le spese processuali vanno poste a carico della ricorrente.