Conclusioni dell'avvocato generale

KARL ROEMER

11 febbraio 1960

Traduzione dal tedesco

SOMMARIO

Pagina

A — Introduzione 176

1. Gli stabilimenti della ricorrente 176

2. Le verifiche dell'anno 1958; scambio di lettere fra le parti 177

3. La decisione impugnata 179

B — Valutazione giuridica della decisione impugnata 180

I — I presupposti sostanziali e l'ampiezza del potere di chiedere informazioni e di effettuare verifiche 180

1° Rilievi generali 180

2° Presupposti ed ampiezza del potere di verifica 181

a) Interpretazione restrittiva dell'art. 47. 182

b) Articolo 86 del Trattato 184

aa) Posizione rispettiva dell'art. 86 e dell'art. 47 del Trattato 184

bb) Esposizione comparata dei poteri di controllo nei diritti tributari nazionali 186

cc) Poteri dell'Alta Autorità in materia di accertamento del prelievo 188

dd) Ampiezza del potere di verifica. 189

c) Se la decisione impugnata violi i principi del potere di verifica. 189

3° Presupposti ed ampiezza del potere di assumere informazioni. 190

4° Se l'Alta Autorità possa chiedere informazioni ed ordinare verifiche con riferimento a settori produttivi non soggetti alla sua giurisdizione 191

a) I presupposti di un siffatto « sconfinamento » 191

b) Sulla questione della indivisibilità della contabilità . . . 193

c) Conclusione 194

II — Le prescrizioni formali che vanno osservate nell'esercizio del potere di assumere informazioni e di effettuare verifiche 194

1° Sulla necessità di una decisione formale. 195

2° Quali esigenze debba soddisfare la decisione 198

C — Conclusioni 199

Signor Presidente, Signori giudici,

devo oggi presentare le mie conclusioni in una causa nella quale la soc. per az. « Acciaieria e Tubificio di Brescia » ha impugnato una decisione individuale dell'Alta Autorità, adottata nei confronti della ricorrente il 15 aprile 1959 e notificata con lettera del 30 aprile 1959.

A — INTRODUZIONE

Non vi sono rilievi da fare in merito all'osservanza delle norme procedurali. Posso perciò passare immediatamente alle deduzioni di fatto e di diritto delle parti, alla decisione impugnata ed alla valutazione giuridica della causa.

Onde chiarire i rapporti fra la ricorrente e l'Alta Autorità, nella misura in cui essi hanno rilevanza nel presente giudizio, è opportuno esporre alcune circostanze ed avvenimenti che si sono prodotti prima dell'adozione del provvedimento impugnato.

1° *GLI STABILIMENTI DELLA RICORRENTE*

La ricorrente produce acciaio in uno dei suoi stabilimenti e costruisce impianti industriali, fra l'altro per la produzione di energia, e parti di macchine in un altro. Le due attività sono separate. Il ciclo produttivo dell'acciaieria termina con la vendita dei prodotti a terzi; lo stabilimento che produce impianti industriali riceve le materie prime, fra le quali le lamiere di acciaio, da fonti estranee all'impresa. I due stabilimenti appartennero in passato a due società giuridicamente indipendenti. In seguito alla fusione di queste nella società ricorrente, viene pubblicato per i due *un solo* bilancio ed *un solo* conto profitti e perdite.

2° LE VERIFICHE DELL'ANNO 1958; SCAMBIO DI LETTERE FRA LE PARTI

L'Alta Autorità aveva deciso di far controllare detta società valendosi dei poteri di cui all'art. 47 del Trattato, quali essa li intende. Essa rilasciò ad uno dei suoi ispettori, in data 19 settembre 1958, un ordine scritto che doveva valere anche nei confronti dell'impresa.

Le verifiche vennero eseguite, presso gli uffici della ricorrente, da tre esperti dall'11 al 24 ottobre 1958 e durante tre giorni del novembre 1958. A quanto risulta, le verifiche vennero interrotte nel momento in cui gli ispettori chiesero di vedere e di controllare determinati documenti commerciali e contabili, comuni alle due attività produttive. L'amministrazione della società non aderì alla richiesta per motivi di principio, giuridici ed economici. Tali rimostranze provocarono la lettera dell'Alta Autorità in data 5 febbraio 1959, nella quale uno dei suoi membri afferma tra l'altro quanto segue :

Gli ispettori hanno chiesto che venissero forniti loro alcuni dati. La ricorrente ha risposto di non poter esibire determinati documenti commerciali e contabili (estratti-conto bancari e conto delle vendite, riportato nel conto profitti e perdite). L'Alta Autorità ricorda che, a norma dell'art. 86 del Trattato, i suoi ispettori hanno gli stessi poteri che spettano, in base alle leggi degli Stati membri, ai funzionari dell'amministrazione finanziaria. Essa ricorda inoltre che, a norma dell'art. 47 del Trattato, le è attribuito il potere di assumere le informazioni necessarie per adempiere i suoi compiti.

La lettera termina con l'invito di fornire agli ispettori, in occasione della loro prossima visita, tutte le informazioni ed i documenti di cui potranno aver bisogno per svolgere il loro compito, avvertendo che in caso di rifiuto l'Alta Autorità adotterà una decisione contro la società.

In una diffusa lettera inviata il 12 febbraio 1959 a detto membro dell'Alta Autorità, la società ha risposto essenzialmente quanto segue :

Essa ha fornito agli ispettori, per una esauriente verifica, tra l'altro tutti i documenti commerciali e contabili concernenti la produzione di acciaio, la quale è sotto la giurisdizione dell'Alta Autorità. Essa enumera tali documenti. Vi si trovano anche documenti bancari, che hanno fatto oggetto di una precisa richiesta dell'ispettore. Viene espressa l'opinione di aver fornito tutte le delucidazioni e le scritture accessorie occorrenti per la comprensione di detti documenti. In merito all'affermazione dell'Alta Autorità che dovrebbero esser esibiti agli ispettori anche determinati documenti commerciali e contabili, in primo luogo gli estrati-conto delle banche ed il conto delle vendite, come pure il conto profitti e perdite, la società osserva che gli estratti-conto bancari nominativamente richiesti sono stati esibiti senza riserve e senza eccezioni. Per quanto concerne il conto relativo al ricavo delle vendite, il quale è un elemento del conto profitti e perdite, la società dichiara di non comprendere il significato di questa precisazione, e che comunque il ricavo delle vendite è stato oggetto di una verifica sulla scorta delle scritture sopra menzionate, la quale non ha fatto emergere differenze e non ha dato luogo a rilievi da parte degli ispettori. Quanto poi all'esibizione del conto profitti e perdite, occorre tener conto che la società non produce soltanto acciaio bensì anche attrezzature ed impianti che non rientrano nella giurisdizione della Comunità. Poichè il conto profitti e perdite riguarda ambedue le attività produttive, si sono dovuti far presenti agli ispettori gli ostacoli che si frappongono ad una estensione dei controlli dell'attività produttiva sottratta alla competenza dell'Alta Autorità.

Per questi motivi — dichiara la società — essa sottopone all'Alta Autorità questo problema di rilevante interesse generale pregandola di tenere nel dovuto conto le ragioni che possono indurre tutte le imprese a produzione mista a preoccuparsi di mantenere esente da verifiche almeno una ristretta zona corrispondente alla attività produttiva non soggetta all'Alta Autorità.

3° *LA DECISIONE IMPUGNATA*

Questa esposizione dello svolgimento delle verifiche e dei problemi commerciali e giuridici da esse suscitate per le ricorrenti — esposizione evidentemente ispirata dal desiderio di giungere ad un accordo amichevole — non ricevette risposta da parte dell'Alta Autorità. Questa adottava invece la decisione in data 15 aprile 1959, nella quale viene affermato in sostanza quanto segue :

Nella motivazione :

L'Alta Autorità, per garantire l'osservanza delle norme che regolano il funzionamento del mercato comune, deve ricevere dalle imprese tutte le informazioni necessarie e fare eseguire da propri ispettori controlli presso le imprese. Essa deve in tal modo, vale a dire attraverso dette informazioni e controlli, accertare l'ammontare delle vendite irregolari ai sensi dell'art. 64 ed eventualmente il fatturato annuo, ai sensi degli artt. 47 e 82 del Trattato. La circostanza che una parte della contabilità e dell'archivio riguardi un'attività dell'impresa che non rientra nell'ambito della Comunità non è atta a limitare il potere di esigere informazioni e di effettuare controlli. La contabilità di un'impresa a produzione mista è indivisibile. L'Alta Autorità non sarebbe in grado di adempiere ai compiti affidatile dal Trattato qualora non avesse il potere di sottoporre a verifica, nella loro interezza, la contabilità e la rimanente documentazione.

Nel dispositivo :

L'impresa Acciaieria e Tubificio di Brescia S.p.A., Brescia, via Zara, 12, durante le ore normali d'ufficio è tenuta a fornire agli ispettori dell'Alta Autorità incaricati da quest'ultima dei controlli di cui ai considerandi della presente decisione tutte le informazioni necessarie allo svolgimento della loro missione, e ad esibir loro per gli stessi fini tutti i documenti e conti della società : fatture, operazioni effettuate tramite banca nonchè gli elementi del conto profitti e perdite, quali ad esempio i conti : ricavi delle vendite e spese generali.

B — VALUTAZIONE GIURIDICA DELLA DECISIONE IMPUGNATA

La ricorrente fa valere contro la decisione di cui trattasi numerosi mezzi ed argomenti i quali concernono tanto la legittimità sostanziale, sotto diversi profili, del provvedimento, quanto la regolarità formale di esso. Nella mia esposizione degli aspetti giuridici della controversia tratterò partitamente delle varie censure, senza attenermi all'ordine seguito dalla ricorrente.

I — I presupposti sostanziali e l'ampiezza del potere di chiedere informazioni e di effettuare verifiche

1° *RILIEVI GENERALI*

Le pubbliche autorità responsabili delle rilevazioni, della pianificazione e dell'indirizzo economici devono avere la possibilità di procurarsi esatte informazioni di carattere economico anche nella sfera dell'economia privata. Il corrispettivo di ciò è l'obbligo delle imprese di fornire informazioni. « Qualora si escluda l'obbligo degli operatori economici di fornire informazioni » ha affermato il *Bundesverwaltungsgericht* in una decisione del 19 dicembre 1958 [1] « diviene impossibile in uno Stato moderno — anche adottando una politica economica di impronta sociale — prendere i provvedimenti di orientamento economico imposti dalle circostanze. L'introduzione dell'obbligo di fornire informazioni in merito alla situazione ed agli sviluppi economici è del tutto consona all'interesse generale ».

Questa massima — come è di per sè evidente e come risulta dall'art. 46 — si attaglia in modo del tutto particolare al Trattato ed alle funzioni dell'Alta Autorità. Per questo il Trattato contiene la norma generale dell'art. 47, che nel presente giudizio è al centro di tutte le argomentazioni, ed inoltre numerose norme particolari,

[1] JZ 59, pag. 609.

dirette allo stesso scopo. Esse sono state più volte ripetute nel corso della causa : si tratta soprattutto degli artt. 54, 65, 66 e 80.

L'art. 47 attribuisce all'Alta Autorità la facoltà di assumere le informazioni *necessarie* per l'adempimento dei suoi compiti e di fare eseguire le verifiche *occorrenti*. Ho sottolineato gli aggettivi « necessarie » e « occorrenti » poichè le parti contendono proprio il significato che si deve loro attribuire. È sufficiente una necessità generica, cioè la circostanza che un'informazione sia per sua indole tale da *poter* essere necessaria per l'adempimento dei compiti dell'Alta Autorità, oppure occorre (e naturalmente in tal caso deve essere anche dimostrata) la necessità nel caso concreto? Ancora : le verifiche possono essere effettuate in via generale ed in ogni momento, ad esempio per procurarsi delle informazioni o per accertare delle violazioni del Trattato, oppure ogni verifica deve rivelarsi necessaria nel caso concreto, in relazione a determinate circostanze od avvenimenti? Ma soprattutto : le verifiche possono essere effettuate in ogni caso soltanto dopo una richiesta d'informazioni oppure il potere di effettuare verifiche è indipendente dal potere di chiedere informazioni? Ed ancora per finire : le norme del Trattato autorizzano anche verifiche le quali esorbitino dal settore carbosiderurgico, cioè dall'ambito del Trattato, in quanto riguardano documenti relativi ad attività produttive sottratte al Trattato?

2° *PRESUPPOSTI ED AMPIEZZA DEL POTERE DI VERIFICA*

L'occasione per la presente controversia è stata fornita dal problema dell'ampiezza del potere di verifica spettante all'Alta Autorità; tale problema costituisce anche il punto più dibattuto del presente giudizio. Lo prenderò perciò in esame per primo.

Se si tengono presenti il numero e la varietà dei compiti dell'Alta Autorità, quali risultano dal complesso delle norme del Trattato, appare dubbio che il potere di verifica dell'Alta Autorità possa essere esercitato nello stesso modo nei confronti di tutti gli ipotizzabili oggetti di un eventuale controllo. L'Alta Autorità

ha compiti analoghi a quelli spettanti alle amministrazioni finanziarie dei singoli Stati, in materia di riscossione del prelievo. Essa è chiamata a vegliare sullo svolgimento di un'ordinata concorrenza (v. gli artt. 67 e 68 ed anche in ispecie le norme sulle intese e concentrazioni); essa è competente nel settore dei prezzi; essa influisce sulla produzione e sulla ripartizione in caso di difficoltà di smercio ed in caso di penuria; essa interviene nel campo sociale, in materia di trasporti, di investimenti e di ricerche. In essa si assommano perciò attribuzioni che nei singoli Stati sono ripartite fra organi diversi, sono disciplinate in modo diverso e sono dotate di poteri diversi. Nel corso della mia esposizione sul potere di verifica mostrerò per quali motivi, nell'interpretare l'art. 47, si debba ritenere equa e ragionevole una differenziazione dello stesso a seconda del movente, dell'oggetto e dello scopo delle verifiche.

a) *Interpretazione restrittiva dell'art. 47*

Per quanto concerne la tesi della ricorrente che le verifiche siano possibili solo qualora le informazioni richieste o negate le rendano necessarie ed inoltre qualora ricorrano circostanze tali da rendere necessario il controllo propio presso un'impresa determinata e con riferimento a determinati fatti, non è possibile trarre dal tenore dell'art. 47 alcun argomento che la confermi in modo univoco.

La dipendenza del potere di verifica dall'aver richiesto delle informazioni non risulta ad esempio dall'ordine nel quale detti poteri sono nominati nel Trattato. Anche il significato letterale dell'espressione « verifiche » (in francese : « vérification ») non implica che il controllo si riferisca proprio alle informazioni richieste.

Non si può negare, però, che uno degli argomenti della ricorrente sia atto a dimostrare che la sua tesi costituisce la regola nella maggior parte dei casi di verifica. La ricorrente si richiama cioè al principio amministrativo di valore generale in base al quale una pubblica autorità è tenuta, qualora penetri nella sfera giuridica dei privati, a servirsi in primo luogo dei mezzi più blandi (quali sono senza dubbio le informazioni rispetto alle verifiche). Tale

principio vale certamente anche nel diritto della Comunità. Esso trova espressione nell'art. 5 del Trattato, la dove è detto :

« La Comunità adempie i suoi compiti ... con interventi limitati ».

Da ciò segue, in via generale, che tutti i poteri dell'Alta Autorità i quali incidono nella sfera giuridica dell'impresa vanno interpretati in senso restrittivo. Per quanto riguarda il potere di verifica non vi sono eccezioni.

A ragione la ricorrente si è richiamata, a sostegno della propria argomentazione, alla legge tedesca contro le restrizioni della concorrenza, il cui § 46, I, recita :

« Ove occorra per l'adempimento dei compiti ad esso assegnati da questa legge, l'organo competente in materia di intese (Kartellbehörde) può :

1. esigere dalle imprese ed associazioni di imprese informazioni sulla loro situazione economica;

2. prendere visione e verificare documenti presso le imprese ed associazioni di imprese, durante l'orario d'ufficio ».

Per quanto mi consta, questa disposizione viene unanimamente interpretata — per quel che concerne il problema di cui ci stiamo occupando — in senso restrittivo.

A questo proposito vi cito il commento di Müller-Gries, pag. 273 :

« Anche per la richiesta di informazioni dell'organo competente in materia di intese valgono i principi della proporzionalità e del mezzo più blando. Fra più mezzi ugualmente adatti può perciò essere impiegato soltanto quello atto a produrre il maggior risultato con il minimo sforzo ed a gravare il meno possibile il cittadino (cfr. BVerwG DVBl. 1957, 540). Vedi in proposito anche *Krüger*, Betrieb 1958, 72, il quale a ragione rileva che determinate considerazioni di economia, ad esempio un risparmio di lavoro per la pubblica amministrazione, devono passare in seconda linea ».

come pure il commento, citato dalla ricorrente, di Müller-Henneberg-Schwartz, pag. 704 :

« Il paragrafo 46, I comma, n. 2 stabilisce un ulteriore potere di ispezione e di verifica dell'organo competente in materia di intese.

A questo proposito si deve partire dal principio che si tratta di un mezzo inteso ad assicurare che vengano fornite informazioni veridiche oppure da impiegarsi in caso di rifiuto di fornire informazioni.

In base al principio generale di diritto amministrativo della proporzionalità dei mezzi, come pure in base al primo inciso del paragrafo 46, I comma, si può esigere l'ispezione e la verifica solo qualora le informazioni non abbiano soddisfatto e sussista il sospetto che esse siano inesatte o incomplete. Gli organi competenti in materia di intese devono quindi in ogni caso chiedere preventivamente le informazioni; il successivo provvedimento di ispezione e di verifica dev'essere motivato con il rifiuto di fornire informazioni o con l'invio di informazioni insufficienti (cfr. *Krüger*, loc. cit.) ».

Sono quindi del parere che *di regola* il potere di verifica dell'Alta Autorità, il quale incide profondamente nella sfera giuridica delle imprese, può essere esercitato soltanto qualora ne sia dimostrata la necessità nel caso concreto, vale a dire ad esempio qualora siano state rifiutate le informazioni oppure sussista il fondato sospetto che le notizie fornite sono incomplete o inesatte.

b) *Articolo 86 del Trattato*

A questo punto della trattazione è necessario affrontare l'art. 86 del Trattato, vale a dire la norma la quale attribuisce agli agenti dell'Alta Autorità incaricati dei controlli i diritti ed i poteri spettanti, in base alle leggi dei singoli Stati, agli agenti dell'amministrazione finanziaria.

aa) Posizione rispettiva dell'art. 86 e dell'art. 47 del Trattato

L'art. 47 attribuisce all'Alta Autorità il potere di effettuare le necessarie verifiche, ma non dice nulla sul modo nel quale vanno eseguite. Nell'esercitare il potere di verifica l'Alta Autorità penetra nella sfera di sovranità degli Stati membri. Per questo l'art. 86, nel quale è sancito l'obbligo degli Stati membri di facilitare alla Comunità l'adempimento dei suoi compiti, contiene disposizioni riguardanti l'esecuzione delle verifiche nel territorio degli Stati membri.

L'Alta Autorità ricava dall'art. 86 che, per l'adempimento dei suoi compiti di controllo, le spettano, in via del tutto generale e

senza alcuna restrizione, gli stessi poteri che, nei vari diritti nazionali, sono attribuiti agli agenti del fisco. La ricorrente sostiene invece che l'art. 86 vale come norma indipendente di autorizzazione in tal senso.

Mi sono già sforzato di dimostrare in qual modo si deve interpretare, in linea di principio, il potere di verifica dell'Alta Autorità. Se ora prendiamo in considerazione il tenore e la collocazione dell'art. 86 nel titolo « Disposizioni generali », appare che detta norma ha in realtà soltanto il valore di norma di esecuzione, di « norma strumentale », come dice la ricorrente. Perciò gli ispettori hanno gli stessi poteri dei vari agenti fiscali nazionali, nella misura in cui altre disposizioni del Trattato ammettono verifiche da parte dell'Alta Autorità e soltanto qualora ne ricorrano i presupposti di volta in volta stabiliti. Per converso non si può dedurre dall'art. 86 che in tutti i casi nei quali il Trattato ammette dei controlli sia sufficiente l'osservanza dei presupposti stabiliti dai singoli diritti fiscali nazionali. E poichè la ragionevole interpretazione dell'art. 47 in relazione ad altre disposizioni del Trattato mostra che le verifiche possono aver luogo, in linea di principio, solo dopo la richiesta di informazioni, qualora esse appaiano giustificate nel caso concreto, occorre stabilire, prima di ordinare un controllo, se ricorrano tali presupposti.

All'inizio della mia esposizione sui presupposti ed ampiezza del potere di verifica ho accennato all'opportunità di tenere distinti i vari casi nei quali possono essere effettuate delle verifiche. Ora, non è certo mio compito l'elaborare, in occasione di una determinata controversia, una teoria completa del potere di controllo della Comunità. Tuttavia l'art. 86 offre l'occasione di indagare se i severi presupposti del potere di verifica devono valere anche nei casi nei quali l'Alta Autorità agisce alla stessa stregua delle amministrazioni fiscali nazionali, ad esempio nell'imposizione e riscossione del prelievo.

Questa indagine è giustificata dalla constatazione che nei diritti fiscali nazionali non valgono, in materia di accertamento delle imposte, i severi presupposti testè menzionati a proposito dell'art. 47.

bb) Esposizione comparata dei poteri di controllo nei diritti tributari nazionali

Tale constatazione trova ad esempio conferma nell'*ordinamento tributario tedesco*. Consentitemi di trattarne brevemente onde trarne un'idea generale dei principi ai quali è informato il controllo fiscale tedesco.

In forza del generico potere di sorveglianza tributaria, il quale serve ad accertare se le leggi fiscali vengano osservate ed a reprimere eventuali infrazioni (1), possono essere effettuate verifiche senza che sia perciò necessario un motivato riferimento a trasgressioni e senza particolare giustificazione. La sorveglianza tributaria consente all'amministrazione finanziaria di verificare se i libri e le altre scritture contabili siano completi o tenuti nel debito modo (2). Ai fini della verifica, il gestore dell'impresa o parte di impresa oggetto delle verifiche è obbligato a fornire informazioni. La sorveglianza tributaria generale consente inoltre la cosiddetta ispezione sul luogo (Nachschau an Ort und Stelle) (3). In base a tale istituto è possibile effettuare, indipendentemente da qualsiasi specifico procedimento per l'accertamento di un'imposta, un'ispezione dell'azienda presso persone che hanno l'obbligo di tenere scritture contabili oppure presso persone che hanno l'obbligo di pagare un tributo. In tal caso gli agenti del fisco possono prendere visione di tutti i documenti che appaiono rilevanti per la verifica dell'obbligo tributario (4). Per accertare che vengano tenuti i libri e le altre scritture contabili, l'agente può entrare nei locali dell'impresa (5). La dottrina sostiene espressamente che, in forza del potere di sorveglianza, l'esibizione dei libri e delle scritture commerciali può essere chiesta anche quando il contribuente non ha previamente fornito informazioni insufficienti oppure non vi sono motivi particolari di dubitare dell'esattezza di queste (6).

(1) Cfr. Kühn, Kommentar zur Abgabenordnung, pag. 209.
(2) Cfr. Abgabenordnung, § 162.
(3) Cfr. Abgabenordnung, § 193.
(4) Cfr. Kühn, loc. cit. al § 193.
(5) Cfr. Abgabenordnung, § 195.
(6) Cfr. Kühn, loc. cit. al § 207.

Mi sono sforzato di prendere in esame, a titolo comparativo, anche il *diritto francese* e credo di avervi riscontrato dei principi analoghi. Cito a questo proposito, dal volume « *Droit Fiscal* », di Pierre Laroque — facente parte della « *Collection du Chef d'entreprise* » — pag. 445 e segg., alcune frasi relative alle modalità della « vérification » :

5. — L'ispettore può procedere a verifiche all'interno della azienda ed in ispecie esaminare sul posto la contabilità dell'impresa.

11. — ...tutte le imprese private soggiacciono al potere di esigere informazioni in merito ai libri e documenti contabili (C. gen. Imp., art. 1991).

12. — ...Sono documenti soggetti al potere di informazione i libri la cui tenuta è prescritta nel titolo II del Code de Commerce, nonchè tutti i libri e documenti accessori, comprovanti le entrate e le spese.

13. — ...Il potere di esigere informazioni riguarda anche le scritture dell'esercizio in corso.

42. — ...L'agente verificatore non è tenuto a dare anticipata notizia del suo arrivo presso l'impresa. Egli può perciò presentarsi all'improvviso, onde eseguire una verifica inaspettata.

Dal *diritto italiano* permettetemi di citare due disposizioni le quali ricordano quelle, informate a principi di diritto pubblico, dell'ordinamento tributario tedesco. Si tratta degli artt. 39 e 42 del decreto 29 gennaio 1958, n°. 645, con il quale è stato approvato il Testo Unico delle leggi sulle imposte dirette, nei quali è detto :

Articolo 39

Poteri dell'ufficio

Ai fini dell'accertamento l'ufficio può.

.....

d) disporre l'accesso di propri funzionari, muniti di apposita autorizzazione indicante lo scopo della visita, nei locali destinati all'esercizio di attività commerciali per procedere a misurazioni e rilievi ed alle ispezioni documentali previste dall'art. 42, e negli altri immobili per procedere a misurazioni e rilievi attinenti alla consistenza, qualità e destinazione degli stessi.

Articolo 42

Ispezione documentale

L'ufficio può procedere all'ispezione delle scritture, dei libri, dei registri e dei documenti che il contribuente ha per legge obbligo di tenere o di conservare.

Inoltre ho tenuto conto nelle mie indagini dell'art. 35 della legge 7 gennaio 1929, nº. 4 (Norme generali per la repressione delle violazioni delle leggi finanziarie), come pure dell'art. 13 del decreto 17 settembre 1931, nº. 1608 (Dichiarazioni dei redditi e sanzioni in materia di imposte dirette).

In *Olanda*, a norma della legge del 23 aprile 1952, i cittadini sono tenuti a fornire al fisco informazioni e spiegazioni ed a consentire l'ispezione dei libri ed altri documenti commerciali, qualora ciò occorra per l'accertamento dei tributi statali.

Ritengo non sia mio compito esaminare nei particolari i singoli ordinamenti fiscali sotto il profilo dei poteri di controllo delle autorità finanziarie, nè farvene un quadro completo. L'Alta Autorità, tenuto conto delle tesi che essa sostiene, avrebbe avuto motivo di far ciò — almeno per quanto concerne il diritto italiano — se non nella decisione impugnata, almeno in corso di causa.

cc) Poteri dell'Alta Autorità in materia di accertamento del prelievo

A questo proposito mi limiterò ad affermare che ritengo possibile trarre dagli ordinamenti tributari nazionali e dai relativi poteri di controllo elementi che suffragano la mia interpretazione dell'art. 47, ad onta del fatto che l'art. 86 rispetto all'art. 47 ha soltanto carattere strumentale.

L'espresso richiamo dell'art. 86 agli ordinamenti fiscali degli Stati membri fa ritenere plausibile non solo il riferirsi, in sede di esecuzione delle verifiche, alle modalità del controllo tributario vigenti nei singoli Stati, ma anche l'informarsi ai principi del diritto nazionale nell'accertare i presupposti di dette verifiche : ciò in ogni caso per quanto attiene ai *poteri fiscali* dell'Alta Autorità (quindi nel riscuotere il prelievo il quale, in base all'ordinamento tributario italiano, corrisponde ad un'imposta diretta). Si giungerebbe così alla tesi che l'interpretazione restrittiva dell'art. 47, basata sull'art. 5 del Trattato e su principi di diritto amministrativo di portata generale, non vale nei casi in cui l'Alta Autorità esercita poteri equivalenti a quelli spettanti al fisco nei singoli Stati membri,

mentre in materia di controllo dei prezzi, di accertamento di vendite irregolari e di osservanza delle norme sulla concorrenza — per citare soltanto gli scopi delle verifiche menzionati nella decisione — rimane valido il principio rigoroso del ricorso ai mezzi più blandi e della necessità di motivare di volta in volta le verifiche.

dd) Ampiezza del potere di verifica.

Poichè nelle singole ipotesi di verifiche hanno rilevanza determinati documenti commerciali, il potere di verifica dell'Alta Autorità comprende solo le scritture riguardanti l'argomento che può essere oggetto di controllo nel caso concreto e non già in ogni caso tutti i documenti commercial i dell'impresa. Tale principio ha rilevanza non solo in vista della necessità di redigere in modo preciso l'ordine di verifica — dovrò tornare su questo argomento — ma anche ai fini della delimitazione del potere di verifica.

c) *Se la decisione impugnata violi i principi del potere di verifica*

Applicando alla decisione impugnata la tesi qui sostenuta in merito ai presupposti del potere di verifica, si giunge alla conclusione che detta decisione è illegittima. Nella motivazione è detto che l'Alta Autorità desiderava verificare se fossero osservate le norme sulla concorrenza, le disposizioni riguardanti i prezzi e le vendite irregolari, come pure accertare il fatturato dell'impresa. Quest'ultimo ha rilevanza, oltre che per l'accertamento di eventuali infrazioni, anche per stabilire l'ammontare del prelievo. Per quest'ultimo scopo, come risulta dalla mia precedente esposizione, non è necessario, a determinate condizioni, una speciale motivazione. La verifica delle restanti circostanze, invece, è condizionata alla rigorosa dimostrazione che ricorrono i presupposti dell'art. 47. Essa può aver luogo soltanto qualora particolari circostanze la facciano apparire necessaria, non già « in ogni caso » o « in via precauzionale » o per prassi. Tale presupposto non è stato dedotto in causa, nè espresso in qualsivoglia modo nella decisione. Pertanto

l'esercizio del potere di verifica è sostanzialmente illegittimo e costituisce violazione del Trattato ai sensi dell'art. 33, 1° comma.

Mi sembra inoltre opportuno un altro rilievo concernente l'ordine di verifica stesso : tanto dal carteggio precedente la decisione quanto dalle deduzioni in causa risulta che l'Alta Autorità poteva avere interesse a prendere visione dei documenti, l'esibizione dei quali era stata rifiutata al suo ispettore. La decisione ingiunge, per contro, l'esibizione di tutte le scritture commerciali e contabili della società e ne menziona, a puro titolo esemplificativo, soltanto alcune particolarmente importanti. L'Alta Autorità pretende quindi, in forza di tale ampia redazione, anche l'esibizione di documenti che le sono già stati mostrati e la cui reiterata produzione non è necessaria ai sensi dell'art. 47. Non può avere alcuna rilevanza lo stabilire se l'Alta Autorità in effetti intendesse valersi dell'ordine solo nei limiti, più ristretti, dello scopo realmente perseguito. In sede di controllo giurisdizionale la sola cosa importante è il tenore della decisione (vale a dire del dispositivo e della motivazione). Perciò, anche per il motivo che l'esibizione appare non necessaria, la decisione è viziata e può essere annullata per eccesso di potere.

3° *PRESUPPOSTI ED AMPIEZZA DEL POTERE DI ASSUMERE INFORMAZIONI*

Per quanto concerne la motivazione della richiesta di informazioni contenuta nella decisione, sarò breve. Sono in linea di principio del parere che i presupposti per l'esercizio di questo potere non devono essere interpretati in modo altrettanto restrittivo di quelli relativi al potere di verifica. Credo perciò che sia sufficiente la necessità generica di ottenere delle informazioni, vale a dire la circostanza che esse possono occorrere in vista degli scopi del Trattato, e che non sia richiesta una particolare motivazione nel caso concreto. L'Alta Autorità dev'essere sempre al corrente di tutte le situazioni e di tutte le circostanze relative alle imprese che abbiano rilevanza in vista dei compiti attribuitile dal Trattato.

Ritengo tuttavia di non dovermi nella specie occupare più a lungo della questione per i seguenti motivi : la richiesta di informazioni aveva nella decisione carattere puramente accessorio. Esse, secondo la lettera e lo spirito del provvedimento, dovevano servire unicamente a completare il risultato delle verifiche e non hanno perciò autonoma rilevanza. Esse seguono quindi la sorte di quella parte della decisione che sono destinati a completare. Poichè la decisione va annullata in quanto ordina verifiche illegittime, viene meno anche la validità della pretesa di informazioni. Qualora invece l'ordine di verifica fosse stato sostanzialmente legittimo — non ho finora parlato dei vizi formali — non vi sarebbe stato nulla da obiettare contro la legittimità della richiesta di informazioni. Comunque, si potrebbe rilevare anche a questo proposito un eccesso di potere : in effetti si possono chiedere informazioni a titolo accessorio soltanto qualora venga ordinata l'esibizione di documenti, vale a dire unicamente con riferimento ai documenti fino a quel momento negati ed alle questioni ad essi relative. La decisione, anche per quanto riguarda le informazioni, si spinge molto più in là di detto scopo limitato.

4° *SE L'ALTA AUTORITÀ POSSA CHIEDERE INFORMAZIONI ED ORDINARE VERIFICHE CON RIFERIMENTO A SETTORI PRODUTTIVI NON SOGGETTI ALLA SUA GIURISDIZIONE*

Mi sia ora consentito affrontare il nocciolo delle questioni sottoposte alla Corte, cioè il problema se il potere dell'Alta Autorità di assumere informazioni e di effettuare verifiche si possa estendere fino a comprendere settori produttivi non soggetti alla sua giurisdizione. Nella specie il problema sta molto a cuore ad ambedue le parti.

a) *I presupposti di un siffatto « sconfinamento »*

In linea di massima il Trattato, il quale ha introdotto un'integrazione soltanto parziale, si limita con cura ai settori che era nelle intensioni di riunire in una comunità fra gli Stati membri. Ricorderò

soltanto gli artt. 80 e 82 nonchè gli Allegati molto precisi, i quali tracciano in modo esatto i limiti del Trattato. Non occorre soffermarsi a rilevare che l'integrazione economica parziale di vari Stati può provocare difficoltà di demarcazione, ad esempio perchè il confine, come nel nostro caso, taglia in due un'impresa. Occorre non perdere di vista che una siffatta impresa a produzione mista può trattare determinati affari, soggetti alla giurisdizione dell'Alta Autorità, nel reparto posto fuori dal Trattato, ad esempio registrarlo nei libri relativi a detto reparto. Una verifica dell'Alta Autorità diretta ad ottenere un quadro completo di tutti gli affari soggetti alla sua giurisdizione può, in determinati casi, raggiungere lo scopo soltanto a condizione che non si impedisca all'Alta Autorità di dare un'occhiata anche a documenti estranei al Trattato, onde accertare se abbiano rilevanza per essa. Lo stesso Trattato non ignora affatto simili « sconfinamenti ». Ricordo l'art. 56 :

L'Alta Autorità può facilitare la conversione di imprese ad altre attività produttive, come pure il finanziamento di nuove possibilità di impiego in industrie non soggette al Trattato; ricordo l'art. 63, il quale ammette in determinati casi misure dell'Alta Autorità destinate ad influire sui clienti delle imprese carbosiderurgiche; ricordo inoltre l'art. 66. n. 4, il quale impone ad imprese estranee al settore carbosiderurgico l'obbligo di fornire informazioni all'Alta Autorità (sotto pena di sanzioni), come pure, infine, le attribuzioni dell'Alta Autorità nel settore dei trasporti. Tale ampliamento della sfera della Comunità si spiega con il fatto che, nel caso di una rigorosa limitazione delle attribuzioni al settore integrato, diverrebbe impossibile, entro determinati limiti, raggiungere gli scopi del Trattato. Gli esempi citati fanno però anche chiaramente intendere che tutti gli « sconfinamenti » del genere devono essere limitati a quanto assolutamente indispensabile.

Solo a tali condizioni si può ammettere che il potere dell'Alta Autorità di effettuare verifiche e di assumere informazioni si estenda, nei confronti delle imprese miste, anche ai settori produttivi che non sono soggetti al Trattato. Devono quindi ricorrere nella specie particolari circostanze, le quali giustifichino tale intervento, ad esempio il fondato sospetto di un errore o di una irregolarità

intenzionale nella stesura delle scritture commerciali o nella tenuta dei libri. Deve però essere consentito all'impresa di rifiutare l'ispezione della parte della contabilità di cui trattasi, qualora non vengano addotti in modo idoneo particolari motivi.

b) *Sulla questione della indivisibilità della contabilità*

L'Alta Autorità, nella motivazione della decisione in data 15 aprile 1959, ha affermato :

« la contabilità di un'impresa a produzione mista *è indivisibile* »;

a tale affermazione non può però essere attribuito valore generale.

La ricorrente ha dedotto, senza essere contraddetta, che la separazione dei due settori produttivi è completa, andando dalle materie prime ai prodotti finali, e che la produzione dei due stabilimenti dà luogo a contabilità distinte. A tale proposito essa ha esposto in corso di causa il proprio sistema di contabilità, presentando pure un grafico.

L'argomentazione contraria della convenuta — essere detta contabilità divisibile in teoria ma non in pratica — non è convincente, soprattutto tenuto conto del fatto che l'Alta Autorità non era costretta ad agire in base a considerazioni teoriche, in quanto aveva in sue mani i risultati delle verifiche, sotto forma di verbali dei controlli. Questi le avrebbero permesso di dichiarare con tutta esattezza, nella piena conoscenza della contabilità e dei bilanci della ricorrente, fino a che punto la registrazione congiunta dei dati relativi ad ambedue gli stabilimenti rendesse necessaria l'ispezione dei conti comuni ad ambedue i settori produttivi.

È superfluo rilevare che la ricapitolazione degli elementi e dei risultati di ambedue gli stabilimenti in un solo bilancio ed in un solo conto profitti e perdite non forniscono alcun argomento alla convenuta. La ricorrente è una società per azioni e tiene incontestabilmente i propri libri secondo le norme del Codice civile (articoli 2214 e segg., 2423-2435).

Il bilancio non è altro che l'annuale

1. appuramento delle attività, del patrimonio, da un lato, e delle passività, dei debiti, del capitale sociale e dei fondi presi a prestito, dall'altro,

2. esposizione degli introiti e delle spese e del conseguente utile o perdita.

La conoscenza del bilancio e del conto profitti e perdite non è di norma necessaria per accertare il fatturato ed il valore complessivo della produzione (art. 49, 1° comma, I[a] ipotesi, e art. 50 § 2). Questo ultimo dato annuale va calcolato a partire dal ricavo delle vendite e dal valore del magazzino e può essere rilevato dai conti relativi tenuti accesi per ogni esercizio ed il cui risultato finale viene iscritto nel bilancio e nel conto profitti e perdite. La convenuta non ha opposto alcun argomento convincente alla diffusa dimostrazione — data dalla ricorrente nella replica (pag. 18) — della possibilità teorica e pratica di verificare separatamente i documenti e la contabilità relativi alla produzione siderurgica.

c) *Conclusione*

Per tutti questi motivi giungo su questo punto alla conclusione che l'Alta Autorità nella specie non poteva pretendere di ispezionare documenti i quali si riferiscono a settori produttivi sottratti alla sua giurisdizione. Essa non ha dedotto nulla che potesse giustificare un siffatto sconfinamento, poichè essa partiva evidentemente dall'idea che tale estensione delle verifiche le fosse senz'altro consentita. La decisione è inficiata quindi da un vizio che ne giustifica l'annullamento anche in quanto ordina uno « sconfinamento », e ciò risulta dal dispositivo in relazione con la motivazione.

II — Le prescrizioni formali che vanno osservate nell'esercizio del potere di assumere informazioni e di effettuare verifiche

Occorre dire ancora qualche parola sulle censure delle ricorrenti riguardanti l'aspetto formale, cioè sulla questione di quali requisiti formali debbano possedere le decisioni dell'Alta Autorità di cui trattasi. É noto che la ricorrente si duole tanto della inderminatezza

della decisione in relazione all'oggetto del provvedimento, quanto dei difetti di motivazione del provvedimento stesso nel caso concreto. A ciò l'Alta Autorità oppone la propria interpretazione del senso e dello scopo di una decisione adottata a norma dell'art. 47,3° comma : si tratterebbe non già di motivare un obbligo della ricorrente — tale obbligo risulterebbe infatti direttamente dal Trattato — bensì di dare atto del rifiuto della ricorrente, creando in tal modo i presupposti per l'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 47 (così il controricorso a pag. 8 e 9).

1° *SULLA NECESSITÀ DI UNA DECISIONE FORMALE*

Se si è dell'opinione che la decisione impugnata non dev'essere annullata in ogni sua parte per motivi sostanziali, non si possono trascurare dette censure attinenti alla forma. È pacifico tra le parti che il provvedimento dell'Alta Autorità costituisce una decisione ai sensi dell'art. 14 del Trattato. Da ciò deriva che anche l'art. 15 del Trattato è applicabile nella specie, vale a dire che la decisione deve dichiarare i motivi di diritto e di fatto sui quali si fonda. Tale obbligo di motivazione varia certamente di ampiezza a seconda dello scopo della decisione. Di qui il contrasto circa lo scopo del provvedimento impugnato. Si deve perciò innanzitutto accertare se il potere — attribuito all'Alta Autorità dall'art. 47 — di assumere informazioni e di effettuare verifiche possa essere esercitato in modo vincolante mediante una decisione formale oppure il corrispondente dovere delle imprese derivi direttamente dal Trattato. L'Alta Autorità ha certamente ragione — e per sincerarsene basta dare uno sguardo al Trattato — quando afferma che numerosi doveri delle imprese sono stabiliti direttamente dal Trattato, senza che sia necessaria una decisione dell'Alta Autorità. Ciò vale in primo luogo per gli obblighi di non fare (osservanza di divieti), ma anche, in determinati casi, per i doveri attivi. Mi riferisco qui all'art. 68, n°. 4 (comunicazione delle riduzioni salariali) e dal § 23, n. 5, ultimo inciso, della Convenzione.

Si potrebbe anche sostenere che l'art. 47 prevede un dovere generale delle imprese di fornire informazioni e di consentire verifi-

che. Ciò soprattutto in quanto l'art. 47 attribuisce all'Alta Autorità, in via generale, i poteri corrispondenti. È pero impossibile affermare che detto dovere delle imprese sia così chiaramente delimitato nel Trattato da poter essere osservato senza ulteriore intervento della Alta Autorità. Esso deve indubbiamente concretarsi in provvedimenti dell'Alta Autorità che quest'ultima chiama « richieste » e che la ricorrente invece qualifica di decisioni ai sensi dell'art. 15.

A questo proposito va rilevato che, in base alla tassativa enumerazione dell'art. 14 del Trattato, l'Alta Autorità può adottare provvedimenti vincolanti nei confronti delle imprese sotto forma di decisioni o di raccomandazioni. Pure talune disposizioni particolari riguardanti il potere di assumere informazioni confermano l'opinione che le citate ingiunzioni dell'Alta Autorità devono avere la forma di decisione. In corso di causa sono stati menzionati gli articoli del Trattato nei quali si parla di una speciale richiesta diretta all'impresa interessata oppure di una decisione che stabilisce la natura e l'ordine di grandezza dei programmi che devono essere comunicati (art. 54); di una speciale richiesta diretta agli interessati oppure di un regolamento nel quale viene indicata la natura degli accordi ecc. che devono essere comunicati (art. 65); di un regolamento il quale stabilisce la natura delle operazioni che devono essere portate a conoscenza dell'Alta Autorità oppure di una speciale richiesta agli interessati nel quadro di detto regolamento (art. 66). Dalle citate disposizioni risulta che le richieste di informazioni vengono menzionate accanto alle decisioni o regolamenti (vale a dire decisioni generali), cioè che esse devono essere del pari qualificate giuridicamente di decisioni, e più precisamente di decisioni individuali. Anche l'art. 47, 3° comma è sotto questo profilo molto chiaro, come la ricorrente — secondo me, a ragione — sottolinea : vi si parla di doveri derivanti dalle decisioni emanate per l'attuazione delle disposioni ivi contenute. Se l'art. 47 avesse il significato che l'Alta Autorità le attribuisce il suo tenore sarebbe diverso. Vi sono disposizioni del Trattato in base alle quali l'Alta Autorità può dare atto che un'impresa (o uno Stato) è venuto meno ad un obbligo e fissare al trasgressore un termine per l'adempimento (v. art. 88; art. 66 n. 5, 2° comma).

Per tutte queste considerazioni ritengo accettabile la tesi della ricorrente, essere necessaria per l'esercizio nel caso concreto del potere di assumere informazioni e di effettuare verifiche, di cui allo art. 47, una decisione dell'Alta Autorità, vuoi individuale, vuoi — come nelle altre disposizioni citate — generale.

Mi sia consentito di citare, a sostegno di questa tesi, un autore tedesco. Huber nel suo *Wirtschaftsverwaltungsrecht*(1) dice, a pag. 338 :

« Il potere di assumere informazioni può essere esercitato o mediante la pubblicazione di un provvedimento generale diretto ad un'ampia cerchia di obbligati oppure mediante un provvedimento particolare diretto al singolo obbligato »

ed a pag. 339 :

« I provvedimenti generali, le richieste individuali e le ispezioni dirette ... sono atti amministrativi d'imperio, i quali fanno sorgere immediatamente per i destinatari l'obbligo di fornire informazioni ».

Inoltre vorrei ripetere la disposizione della legislazione sulle intese (Kartellrecht) tedesca che la ricorrente ha già citato, cioè il § 46 della legge sulle intese (Kartellgesetz), nella quale è detto :

« (6) Il Ministro federale dell'economia oppure la più alta autorità dei singoli Länder richiedono l'informazione mediante provvedimento particolare scritto, l'Ufficio federale delle intese (Bundeskartellamt) la chiede mediante decreto (Beschluss). In detti atti devono essere indicati il fondamento giuridico, l'oggetto e lo scopo della richiesta di informazioni e dev'essere fissato un congruo termine per l'invio dell'informazione stessa.

(7) Il Ministro federale dell'economia oppure la più alta autorità dei singoli Länder ordinano la verifica mediante provvedimento particolare scritto, l'Ufficio federale delle intese l'ordina mediante decreto, previo assenso del Presidente. Nell'atto devono essere indicate la data, il fondamento giuridico, l'oggetto e lo scopo della verifica ».

A tale assunto giuridico — potersi ordinare all'impresa con effetto vincolante l'invio di informazioni e l'acquiescenza alle verifiche soltanto mediante una decisione formale — non si può opporre che l'attività amministrativa dell'Alta Autorità ne rimar-

(1) Diritto amministrativo economico (N. d. T.).

rebbe intralciata. Vi saranno numerosi casi nei quali le informazioni verranno fornite di buon grado dalle imprese o dalle associazioni, su semplice richiesta dell'Alta Autorità. Infatti le imprese e le loro associazioni hanno interesse a tenere informata l'Alta Autorità e a permetterle in tal modo di tenere conto della situazione del mercato.

In base al sistema del Trattato, però, qualora manchi una disciplina generale introdotta mediante decisione dell'Alta Autorità, appare indispensabile una decisione nei casi in cui l'Alta Autorità, nel tentativo di informarsi, incontri difficoltà provocate, vuoi da discordanti opinioni giuridiche, vuoi da interessi commerciali legittimi o illegittimi. In tali casi dunque, siano essi giuridicamente dubbi oppure mostrino una mancanza di buona volontà dell'impresa, un'ordinata prassi amministrativa esige una decisione formale, la quale risolva in modo sindacabile le questioni essenziali del caso concreto.

2° QUALI ESIGENZE DEBBA SODDISFARE LA DECISIONE

Le considerazioni che precedono portano a concludere, con riferimento all'art. 15, che la decisione dev'essere anzitutto concepita in modo che il destinatario sappia con esattezza quale specie di documenti e di libri deve esibire, essendone chiaramente indicati il periodo, l'esercizio e l'oggetto (ad esempio movimenti di merci e di denaro in relazione agli acquisti ed alle vendite). A tale proposito deve anche essere precisato quali informazioni accessorie si desiderino. Non è sufficiente ordinare al destinatario di attenersi alle istruzioni dell'ispettore, conferendo in effetti al funzionario dei poteri di disposizione. Poichè l'oggetto delle verifiche varia con il variare dello scopo delle verifiche stesse, in alcuni casi può essere sufficiente per determinare le scritture da verificare l'indicazione dello scopo : ma non è sempre così. Qualora l'esame di determinati documenti non sia palesemente necessario ai fini della verifica, occorre la precisa indicazione delle scritture da sottoporre al controllo. Principi analoghi valgono per le informazioni orali accessorie. Soprattutto, però, le verifiche abbisognano di norma —

come abbiamo visto — di una speciale motivazione, tanto più quando devono andare oltre i limiti del settore carbosiderurgico.

Un semplice sguardo alla decisione dimostra che essa non possiede nemmeno detti requisiti formali.

C — CONCLUSIONI FINALI

Per finire, concludo che il ricorso dell'*Acciaieria e Tubificio di Brescia* è ricevibile e fondato.

Vi propongo di annullare la decisione dell'Alta Autorità,

1. **perchè in essa vengono ordinate verifiche nel campo della concorrenza, dei prezzi e delle vendite irregolari senza indicarne il motivo. Perchè vengono ordinate genericamente delle verifiche, nonostante l'Alta Autorità, dopo l'effettuazione di un parziale controllo, abbia interesse ad ispezionare soltanto determinati documenti ed infine perchè vengono ordinate verifiche in un settore che è sottratto alla giurisdizione dell'Alta Autorità, senza addurre alcun motivo particolare;**

2. **inoltre perchè la decisione è viziata dal punto di vista formale, in quanto non specifica la richiesta di informazioni, nè l'oggetto delle verifiche e non fornisce alcuna giustificazione per l'effettuazione dei controlli nel caso concreto.**

Le spese di giudizio vanno poste a carico dell'Alta Autorità, ivi comprese quelle relative alla domanda di sospensione dell'esecuzione.