Nella causa promossa da

Louis Worms,

residente all'Aia, assistito dall'avv. J. L. Janssen van Raay, del Foro di Rotterdam,

con domicilio eletto a Lussemburgo, nello Studio dell'avv. Roberts Krieps, avenue Marie-Thérèse, 12,

ricorrente,

contro

l'Alta Autorità della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio,

rappresentata dal suo consulente giuridico, Dr. B. van der Esch, in qualità di agente, assistito dall'avv. C. R. C. Wijckerheld Bisdom, patrocinante presso la Corte Suprema dei Paesi Bassi,

con domicilio eletto nei suoi uffici, Place de Metz 2, Lussemburgo,

convenuta,

causa avente per oggetto :

una pretesa di risarcimento, fondata sull'articolo 40 del Trattato C.E.C.A., per i danni che il ricorrente avrebbe subiti a seguito di una « faute de service » in cui la Comunità sarebbe incorsa nell'applicazione del predetto Trattato,

LA CORTE

composta dai signori

A. M. Donner, *Presidente*,

O. Riese e R. Rossi, *Presidenti di Sezione*,

L. Delvaux (relatore) e A. Trabucchi, *giudici*,

Avvocato generale : M. Lagrange,

Cancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Le conclusioni delle parti

Il *ricorrente* ha concluso chiedendo alla Corte :

1. di dichiararsi competente a decidere sul proposto ricorso;
2. di dichiarare che il ricorrente ha subito un danno in conseguenza di un illecito dei servizi della Comunità commesso nell'applicazione del Trattato istitutivo della C.E.C.A.;
3. di disporre perizia per accertare l'entità del danno subito dal ricorrente, designando a tal fine uno o più periti;
4. di assegnare al ricorrente, a carico della Comunità, una riparazione pecuniaria da liquidarsi equitativamente dalla Corte, in base alla relazione peritale;
5. di porre a carico dell'Alta Autorità le spese di causa, ivi comprese quelle del gratuito patrocinio.

La *convenuta* ha concluso chiedendo alla Corte :

1. di dichiararsi incompetente a conoscere dell'azione proposta, ovvero dichiararla irricevibile, ovvero respingerla perchè infondata;
2. di condannare il ricorrente alle spese.

II — Gli antefatti

I principali fatti dedotti dal ricorrente a sostegno della sua azione si possono così riassumere :

A partire dal 1º gennaio 1956, il ricorrente acquistava e vendeva rottame nel territorio del Benelux per conto dell'impresa tedesca Hansa-Rohstoff-Verwertung GmbH. Nel corso dell'anno 1957 egli faceva sapere alla predetta impresa che determinati negozi di rottame si svolgevano mercè certificati falsi, rilasciati da un funzionario del Ministero olandese degli Affari Economici.

Il 28 novembre 1957, il Worms denunciava al predetto ministero i sovramenzionati atti fraudolenti ed il giorno successivo, 29 novembre 1957, la Hansa inviava al ricorrente una lettera con cui rescindeva il contratto che ad esso la legava.

Il ricorrente, desideroso di trovar altro impiego nello stesso ramo, compiva allora vari passi a tal fine. Egli si rivolgeva fra l'altro, inutilmente, ad uno dei direttori dell'impresa siderurgica olandese Hoogovens, il quale era al tempo stesso presidente della Cassa di perequazione e dell'Ufficio comune dei consumatori di rottame (U.C.C.R.), ed altresì dell'ufficio regionale olandese di quest'ultimo.

Con lettera del 10 gennaio 1958, il ricorrente chiedeva all'U.C.C.R. di essere immesso in un modo qualsiasi nel circuito dei rifornimenti di rottame. Questo organismo rispondeva il 3 gennaio 1958 che una decisione a suo riguardo sarebbe stata presa, previa inchiesta sul contrasto che l'opponeva alla Hansa. Una nuova lettera inviata all'U.C.C.R. il 26 febbraio 1958, nella quale il ricorrente reiterava la propria richiesta, sarebbe rimasta senza risposta.

Varie offerte fatte all'U.C.C.R. il 17 marzo, il 31 marzo ed il 12 maggio 1958 venivano declinate con lettere, rispettivamente, del 18 marzo, del 2 aprile e del 13 maggio 1958.

L'11 luglio 1958 il ricorrente presentava una nuova offerta. In un primo momento parve che l'U.C.C.R. fosse disposto ad accettare, ma anche questa volta non si giungeva a nulla di concreto. Il ricorrente credette di poter concludere da quest'ultimo insuccesso

che la tattica dell'U.C.C.R. consistesse nel dimostrarsi disposto a trattare, salvo accampare in seguito pretesti per mandare a vuoto le trattative.

Infine, la Hoogovens con lettera del 16 luglio 1958, a firma del Signor Bentz van den Berg, gli comunicava che il predetto aveva fino a quel momento ritenuto che « Lussemburgo » sarebbe stato contrario a che l'U.C.C.R. trattasse con il signor Worms, ma si era ora persuaso, in seguito ad una telefonata del signor Spierenburg « che ciò non era vero e che non lo era mai stato ». Il ricorrente sostiene che questa lettera costituisce la prova del fatto che il rifiuto dell'U.C.C.R. di trattare con lui si basava sull'idea (rivelatasi poi infondata) che l'Alta Autorità non vedesse di buon occhio tali trattative.

A sostegno della tesi secondo la quale il boicottaggio di cui egli è stato vittima non avrebbe avuto esito qualora l'Alta Autorità fosse intervenuta energicamente in materia di frodi di rottame, il ricorrente deduce in ispecie la circostanza che la domanda di autorizzazione presentata il 26 aprile 1954 da talune intese fra commercianti olandesi di rottame è stata respinta dall'Alta Autorità soltanto il 2 giugno 1960.

La *convenuta* in parte contrasta le deduzioni del ricorrente, ed in parte sostiene che esse sono irrilevanti nella presente causa.

Il ricorso è stato depositato il 1º luglio 1961.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

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

A — *ESPOSIZIONE SOMMARIA DEI MOTIVI PROPOSTI*

1. Il *ricorrente* ha elevato tre censure :

   1º l'Alta Autorità ha omesso di valersi dei suoi poteri sull'U.C.C.R. onde ottenere che il Worms potesse lavorare;

2) Essa non è intervenuta per far cessare il boicottaggio a danno del Worms da parte dei commercianti olandesi di rottame;

3) Essa non ha agito con fermezza per liquidare le frodi di rottame e per perseguire i responsabili.

Secondo il ricorrente, questi fatti costituiscono degli illeciti dei servizi dell'Alta Autorità nei suoi confronti, sotto un duplice aspetto :

In primo luogo essi concretano degli illeciti commessi nei suoi confronti dall'U.C.C.R., illeciti di cui l'Alta Autorità è responsabile in quanto si tratta del funzionamento del meccanismo di perequazione e gli organismi di Bruxelles vanno considerati come organi dell'Alta Autorità.

In secondo luogo, tali fatti costituiscono un illecito dei servizi della Comunità nei confronti di esso ricorrente, indipendentemente dal comportamento dell'U.C.C.R., in quanto la stessa Alta Autorità ha trasgredito i suoi obblighi ed è venuta meno alla sua funzione di organo pubblico.

2. Secondo il ricorrente, il danno subìto consiste :

1° nella perdita del cantiere di demolizioni navali di Dordrecht e dell'ufficio vendite di Rotterdam;

2° nel lucro cessante sia come commerciante di rottame, sia come imprenditore di demolizioni navali;

3° nel mancato sperabile esito delle trattative avviate e fallite in conseguenza del boicottaggio.

Stante la sua natura, il danno deve essere valutato in via equitativa : il ricorrente ha chiesto che venga all'uopo disposta perizia.

3. Il ricorrente ha offerto di *provare* il proprio assunto mediante testimoni.

Egli ha inoltre chiesto alla Corte « di ordinare l'esibizione di tutte le lettere, annotazioni, note, telegrammi ovvero istruzioni

interne dell'U.C.C.R., della C.P.R.I. e degli Uffici regionali, che riguardino il Worms, ivi comprese quelle provenienti dal signor Bentz van den Berg nelle sue varie qualità ».

B — *SULLA RICEVIBILITÀ*

1. *Sull'ammissibilità del primo motivo: boicottaggio del Worms da parte dell'U.C.C.R.*

La *convenuta* contesta l'ammissibilità di questo motivo sotto ambedue gli aspetti posti in rilievo dal ricorrente, vale a dire sia come illecito di cui è responsabile l'Alta Autorità in quanto l'U.C.C.R. è un suo organo, sia come illecito della stessa Alta Autorità, la quale sarebbe venuta meno ai suoi obblighi di organo pubblico.

a) Responsabilità dell'Alta Autorità derivante dal fatto che l'U.C.C.R. è un organo di questa

La *convenuta* sostiene che all'epoca dei fatti di cui è causa il sistema di perequazione era retto dalla decisione 2-57 del 26 gennaio 1957 il cui articolo 11 attribuiva all'U.C.C.R. il compito di fare alla Cassa di perequazione per il rottame importato proposte relative alle quantità da ammettere alla perequazione ed al prezzo di perequazione. La questione della legittimità di detta delega è stata risolta dalle sentenze 9 e 10-56 (*Meroni, Racc.*, Vol. IV pp. 11 e 51). Nella specie, la questione essenziale non sarebbe però se l'U.C.C.R. vada considerato come un organo dell'Alta Autorità quando eserciti poteri da questa delegati. L'Alta Autorità, infatti, autorizzando l'U.C.C.R. a trattare acquisti di rottame per conto comune ed a concludere direttamente, a determinate condizioni, contratti d'acquisto e di noleggio, non avrebbe effettuato alcuna delega di poteri. L'Alta Autorità non avrebbe affatto il potere di acquistare del rottame; gli acquisti sarebbero avvenuti esclusivamente per conto ed a rischio dell'industria consumatrice. Quando l'U.C.C.R. acquistava rottame, non avrebbe quindi agito come organo dell'Alta Autorità : questa attività non rientrerebbe nei

poteri dell'Alta Autorità, la quale non avrebbe potuto evidentemente delegare un potere che essa stessa non possiede. In conformità a questo principio, il rappresentante dell'Alta Autorità presso l'U.C.C.R. non avrebbe perciò potuto immischiarsi nelle decisioni di carattere commerciale prese da questo organismo. La convenuta giunge alla conclusione che le asserite irregolarità commesse dall'U.C.C.R. nel campo degli acquisti di rottame non possono essere poste a carico dell'Alta Autorità e che la Corte dovrà dichiararsi incompetente a conoscere di questo motivo, o almeno dichiararlo inammissibile. Essa aggiunge che, se l'Alta Autorità poteva esigere dall'U.C.C.R., come da qualsiasi altra persona giuridica soggetta al Trattato, che esso adempisse adeguatamente il suo compito e si astenesse da discriminazioni illecite — cosa che essa del resto non ha mancato di fare — ciò non implica che l'U.C.C.R. agisse in questo campo come organo dell'Alta Autorità e potesse porne in gioco la responsabilità, ai sensi dell'articolo 40 del Trattato.

La convenuta sostiene poi che il danno asserito dal ricorrente sussisteva già prima che esso entrasse in rapporti con l'U.C.C.R. Dalle lettere inviate dal Worms all'U.C.C.R. il 10 gennaio 1958 ed all'Alta Autorità il 4 marzo 1958 risulterebbe infatti che il ricorrente si considerava già rovinato in conseguenza del comportamento della Hansa-Rohstoff-Verwertung GmbH, prima ancora che il preteso boicottaggio da parte dell'U.C.C.R. potesse produrre effetti.

b) Responsabilità dell'Alta Autorità derivante dai suoi obblighi in quanto organo pubblico

La *convenuta* sostiene che la tesi di cui alla lettera *a* dimostra che i fatti di cui è causa non possono nemmeno costituire un illecito direttamente commesso dall'Alta Autorità, essendo questa completamente estranea a tutto quanto si riferisce agli aspetti commerciali dell'attività dell'U.C.C.R. L'articolo 8 del Trattato le attribuirebbe il compito di realizzare le finalità fissate da quest'ultimo, finalità tra le quali non è compreso il garantire ai negozianti lo smercio dei loro prodotti. Sotto questo aspetto, il motivo sarebbe inammissibile.

Ribattendo alle tesi sovra esposte (lettere *a* e *b*), il *ricorrente* afferma che l'Alta Autorità era senza dubbio tenuta ad occuparsi dell'attività commerciale dell'U.C.C.R. Ciò risulterebbe dalla lettera 14 novembre 1955, inviata dall'U.C.C.R. al gruppo Luria Brothers, e dalle lettere inviate dall'Alta Autorità al Worms il 20 agosto, il 22 settembre ed il 29 settembre 1958.

Il ricorrente giunge alla conclusione che la tesi dell'Alta Autorità è insostenibile e che le illazioni che essa ne trae sono infondate.

2. *Sull'ammissibilità del secondo motivo: boicottaggio del Worms parte dei commercianti olandesi di rottame*

La *convenuta* contesta l'ammissibilità di questo motivo, in quanto non si baserebbe su alcuna circostanza validamente provata.

Il mancato intervento per far cessare l'asserito boicottaggio da parte dei commercianti olandesi non potrebbe essere un atto ovvero un'omissione dell'U.C.C.R., posto che tale organismo non aveva alcuna possibilità di intervenire.

Oltracciò, l'atto introduttivo non indicherebbe alcun fatto concreto a sostegno di questo assunto: non vi sarebbe precisata l'epoca di tale boicottaggio, nè la sua effettiva consistenza, nè i provvedimenti che l'Alta Autorità avrebbe dovuto adottare. Il ricorrente non avrebbe nemmeno dimostrato che l'Alta Autorità fosse, in quell'epoca, a conoscenza dell'asserito boicottaggio, nè che essa abbia avuto occasione di intervenire. Non si potrebbe supplire alla mancanza di fatti concreti appellandosi alla loro notorietà o citando notizie di stampa.

La *convenuta* ne deduce che la condizione di ricevibilità posta dall'articolo 38, paragrafo 1 *c* del Regolamento di procedura, cioè l'esposizione sommaria dei motivi invocati, non è soddisfatta, e che il secondo motivo del ricorso va considerato a priori inammissibile o, quanto meno, infondato.

Il *ricorrente* ribatte che la denuncia delle frodi di rottame fatta il 28 novembre 1957 dal Worms alle autorità olandesi ha

provocato il suo sistematico boicottaggio da parte dei commercianti di rottame, di cui un piccolo gruppo privilegiato effettua forniture ai consumatori olandesi. Dal punto di vista economico, tutti gli altri commercianti di rottame dipenderebbero interamente da questo gruppo privilegiato. Questa circostanza sarebbe notoria nei Paesi Bassi e la stampa continuerebbe a rilevarla. In un articolo apparso sull' « Algemeen Handelsblad » del 28 settembre 1961 sarebbe detto che nel corso di un processo per diffamazione in cui il Worms era imputato, il procuratore di Stato dell'Aia ha stigmatizzato queste manovre ed ha affermato che « per aver compiuto il suo dovere di cittadino, il Worms è stato vittima di un boicottaggio inammissibile ». Il rifiuto dell'Alta Autorità di intervenire a questo proposito avrebbe consolidato la posizione dell'intesa fra commercianti di rottame, mentre un atteggiamento più fermo avrebbe incoraggiato i commercianti favorevoli al Worms a riallacciare con lui rapporti d'affari.

Se ciò non bastasse, l'intesa dei commercianti olandesi di rottame avrebbe chiesto all'Alta Autorità, il 26 aprile 1954, l'autorizzazione prevista dall'articolo 65, n. 2 del Trattato : tale domanda sarebbe stata respinta solo il 2 giugno 1960. Il ricorrente ne inferisce che se l'Alta Autorità avesse spiegato la dovuta diligenza e se, in conseguenza di ciò, l'intesa non fosse più esistita all'epoca dei fatti di cui è causa, il Worms avrebbe potuto più facilmente ristabilire rapporti commerciali normali con i compratori di rottame.

3. *Sull'ammissibilità del terzo motivo : inerzia dell'Alta Autorità di fronte alle frodi di rottame*

La *convenuta* rileva che non vi è alcuna circostanza la quale permetta di precisare l'azione o l'inazione di cui viene fatto carico all'Alta Autorità a questo proposito. Il parere dei membri del « Comitato contro le frodi di rottame » non sarebbe manifestamente sufficiente. Le circostanze esposte dal ricorrente non permetterebbero di stabilire alcun nesso eziologico fra l'azione dell'Alta Autorità in materia di frodi di rottame ed il danno che il Worms pretende aver subìto.

La convenuta ne trae la conclusione che il terzo motivo va considerato a priori inammissibile o, quanto meno, infondato.

Il *ricorrente* rileva che ormai egli non è più il solo che faccia carico all'Alta Autorità dell'eccessiva lentezza nel reprimere le frodi di rottame. Il « Comitato contro le frodi di rottame » avrebbe rivolto il 30 marzo 1961 un comunicato al pubblico olandese e pubblicato una relazione il 5 maggio 1961. L'inchiesta dell'Alta Autorità sarebbe stata avviata con tale ritardo e sarebbe così incompleta da non potersi più parlare di buona fede. Il Worms si richiama a questo proposito alla sua relazione dell'8 aprile 1961.

C — *NEL MERITO*

1. *Sulla fondatezza del primo motivo: boicottaggio del Worms da parte dell'U.C.C.R.*

Il *ricorrente* assume che l'Alta Autorità ha omesso di valersi dei suoi poteri sull'U.C.C.R. onde ottenere che il Worms potesse lavorare. I suoi principali argomenti sono stati riassunti più sopra (vedi sub II, Gli antefatti, e sub III, B, 1 Ricevibilità).

Onde provare la sussistenza dell'illecito commesso dall'U.C.C.R. col rifiutare di concludere affari con esso, il ricorrente « ha chiesto alla Corte di ordinare l'esibizione di tutte le lettere, annotazioni, note, telegrammi ovvero istruzioni interne dell'U.C.C.R., della C.P.R.I. e degli Uffici regionali, che riguardino il Worms, ivi comprese quelle provenienti dal signor Bentz van den Berg nelle sue varie qualità ».

Secondo il ricorrente, le indagini dovrebbero comprendere la Cassa di perequazione per il rottame importato, in considerazione dei vincoli esistenti fra questa e l'U.C.C.R.

Allegata alla replica il ricorrente ha prodotto una relazione delle autorità anti-trust americane riguardante il gruppo Luria Brothers, allo scopo « di porre in piena luce l'illecito comportamento dell'U.C.C.R., il quale non si è peritato di favorire in modo scandaloso e per ragioni extra-commerciali un gruppo di commercianti

americani di rottame ». Questa relazione costituirebbe un ulteriore motivo per ordinare l'esibizione dei documenti di cui sopra.

Il ricorrente rileva che il modo nel quale egli ha presentato le sue offerte all'U.C.C.R. non aveva niente di insolito. Se le offerte avessero veramente dovuto contenere l'indicazione dei prezzi —circostanza che egli nega— sarebbe spettato all'U.C.C.R., informarlo. Oltracciò, il comportamento dell'U.C.C.R., il quale trattava affari negli Stati Uniti senza passare attraverso intermediari europei, sarebbe privo di qualsiasi base legale. La relazione delle Autorità americane testé menzionata giustificherebbe inoltre il sospetto che vi fossero dei motivi illeciti per dare la preferenza al gruppo americano Luria Brothers.

La *convenuta* ribatte anzitutto con gli argomenti sopra riassunti (vedi sub III, B, 1, Ricevibilità).

In merito alla richiesta del ricorrente, che la Corte ordini l'esibizione di determinati documenti, la convenuta rileva che i documenti di cui trattasi si riferiscono ad un settore troppo ampio e che nel caso la Corte accogliesse tale richiesta, i documenti da esibire dovrebbero essere indicati con maggior precisione. Il Worms avrebbe inoltre chiesto l'esibizione di documenti appartenenti a privati o ad Istituzioni che non sono parti in causa; se ciò non bastasse, l'esibizione di documenti di carattere interno potrebbe essere validamente rifiutata dall'Amministrazione. La convenuta osserva infine, che in occasione della causa 35-58 promossa dal Worms il 17 luglio 1958, l'U.C.C.R. ha già prodotto tutti i documenti riguardanti la vertenza fra esso ed il ricorrente.

Circa il documento relativo all'impresa americana Luria Brothers, citato dal ricorrente nella replica, la convenuta rileva che i commenti del ricorrente su tale documento non hanno alcun rapporto con la presente controversia.

Quanto al valore obiettivo delle offerte fatte dal Worms all'U.C.C.R., la convenuta sostiene che spetta al ricorrente provare, o almeno rendere plausibile, la circostanza che esse sono state declinate per motivi che non erano di carattere puramente commerciale. Sarebbe normale che un'offerta indicasse il prezzo e le

caratteristiche dei prodotti; se l'U.C.C.R. non ha segnalato al Worms queste manchevolezze, ciò sarebbe dipeso dal fatto che le sue offerte erano già inaccettabili per altri motivi.

La circostanza che l'U.C.C.R. non si valesse di intermediari europei per gli affari conclusi negli Stati Uniti, non potrebbe costituire una discriminazione nei confronti del Worms, posto che l'U.C.C.R. si uniformava alla sua linea di condotta abituale; orbene, nel marzo e nel maggio 1958 altri commercianti europei avrebbero offerto partite di rottame manifestamente identiche a quelle offerte dal Worms ed avrebbero del pari ottenuto un netto rifiuto.

2. *Sulla fondatezza del secondo motivo: boicottaggio del Worms da parte dei commercianti olandesi di rottame*

Il *ricorrente* assume che l'Alta Autorità non è intervenuta per porre fine al boicottaggio che i commercianti olandesi di rottame facevano contro di lui.

I suoi principali argomenti sono stati riassunti sopra (vedi sub II, Gli antefatti, e sub III, B, 2, Ricevibilità).

La *convenuta* ribatte anzitutto con gli argomenti più sopra riassunti (vedi sub III, B, 2, Ricevibilità).

Essa aggiunge che nel 1959 il Worms ha ottenuto una licenza di esportazione che lo metteva in grado di spedire nel Giappone 10 000 tonnellate di rottame, rottame che egli ha acquistato in Germania e nei Paesi Bassi. In tale periodo non avrebbe quindi avuto alcun motivo di lamentare il boicottaggio da parte di commercianti di rottame.

Soltanto nella lettera del 21 giugno 1960 il Worms si sarebbe doluto presso l'Alta Autorità del boicottaggio da parte dei commercianti di rottame olandesi: egli aveva inviato una circolare a 150 commercianti, e questi non si erano mostrati molto desiderosi di entrare in rapporti con lui. Dall'inchiesta condotta dall'Alta Autorità sarebbe risultato che questi commercianti avevano agito per motivi generalmente ammessi dagli usi commerciali e che non

si trattava affatto di un accordo diretto al boicottaggio, ovvero di pratiche concertate ai sensi dell'articolo 65 del Trattato.

3. *Sulla fondatezza del terzo motivo: inerzia dell'Alta Autorità di fronte alle frodi di rottame*

Il *ricorrente* assume che l'Alta Autorità non ha agito con fermezza per liquidare la faccenda delle frodi di rottame e perseguirne i responsabili.

I suoi principali argomenti sono stati riassunti più sopra (vedi sub II, Gli antefatti, e sub III, B, 3, Ricevibilità).

La *convenuta* ribatte anzitutto con gli argomenti che sono stati sopra riassunti (vedi sub III, B, 3, Ricevibilità).

Per giustificare la sua attività di fronte alle frodi di rottame, l'Alta Autorità si richiama alla relazione che ha presentato all'Assemblea Parlamentare Europea (relazione sull'attività dell'Alta Autorità nel settore del controllo dell'origine del rottame preso in perequazione dalla C.P.R.I., allegato speciale alla Nona Relazione generale, aprile 1961).

IV — Il procedimento

Il procedimento si è svolto ritualmente. Il 24 ottobre 1960 il ricorrente ha depositato in Cancelleria domanda di ammissione al gratuito patrocinio. La domanda è stata accolta dalla Prima Sezione della Corte con ordinanza 24 gennaio 1961.

Nella riunione del 19 gennaio 1962 la Corte, su proposta del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, ha invitato le parti a fornire chiarimenti e ad esibire documenti. A ciò le parti hanno adempiuto: la convenuta l'8 febbraio 1962 ed il ricorrente il 30 marzo 1962.

IN DIRITTO

Il ricorrente pretende il risarcimento, a norma dell'articolo 40 del Trattato C.E.C.A., del danno che egli avrebbe subìto a seguito

dell'illecito commesso dai servizi della Comunità nell'applicare il Trattato, deducendo i tre motivi seguenti:

1) l'Alta Autorità avrebbe omesso di valersi dei suoi poteri sull'Ufficio comune dei consumatori di rottame (U.C.C.R.) onde ottenere da quest'ultimo che il ricorrente fosse in grado di esercitare la sua attività di commerciante di rottame; l'Alta Autorità sarebbe responsabile dei danni causati da questa inerzia dell'U.C.C.R., trattandosi del funzionamento del sistema di perequazione, campo nel quale detto organismo (U.C.C.R.) dovrebbe essere considerato come un organo dell'Alta Autorità; questa sarebbe inoltre responsabile della situazione determinatasi, in quanto sarebbe venuta meno alla sua funzione di organo pubblico, non adempiendo i propri obblighi;

2) l'Alta Autorità non sarebbe intervenuta per far cessare il boicottaggio di cui il ricorrente sarebbe stato vittima sia ad opera dei commercianti olandesi di rottame, sia ad opera dell'U.C.C.R.;

3) l'Alta Autorità non avrebbe agito con fermezza per liquidare la faccenda delle frodi di rottame e perseguirne i responsabili.

A — Sulla ricevibilità

La convenuta contesta che i tre motivi sopra indicati siano ammissibili.

1. Per quanto riguarda il primo motivo, essa sostiene che, ai sensi della decisione 2-57 (*Gazzetta Ufficiale* del 28 gennaio 1957), l'U.C.R.R., quando acquista rottame, non è un organo dell'Alta Autorità e che le asserite irregolarità commesse dall'U.C.C.R. nell'esercizio di tale attività non possono mettere in gioco la responsabilità della convenuta.

Questa tesi verte sulla questione se l'esistenza di un illecito dei servizi della Comunità, presupposto dell'azione basata sull'articolo 40 del Trattato, non vada esclusa nella specie in quanto

determinati atti dell'U.C.C.R. non rientrerebbero fra le attività della Comunità.

La Corte osserva che il contrasto riguarda la fondatezza del motivo, non già la sua ammissibilità.

2. Per quanto riguarda il secondo motivo, la convenuta sostiene che l'atto introduttivo non precisa l'epoca dell'asserito boicottaggio, nè in cosa consistesse, nè i provvedimenti che l'Alta Autorità avrebbe dovuto adottare; che di conseguenza manca l'esposizione sommaria dei motivi invocati, prescritta dall'articolo 38, paragrafo 1 *c* del Regolamento di procedura.

La Corte rileva che il ricorrente ha chiaramente enunciato nell'atto introduttivo il motivo relativo al boicottaggio e lo ha quindi completato e sviluppato in corso di causa : l'eccezione della convenuta non può essere quindi accolta.

3. Per quanto riguarda il terzo motivo, la convenuta contesta il nesso eziologico fra l'azione dell'Alta Autorità nella repressione delle frodi di rottame ed il danno che il ricorrente asserisce di aver subito.

La Corte osserva che questa tesi della convenuta, relativa alla mancanza di nesso causale tra l'asserito illecito ed il danno subito, rientra nel merito, non già nella ricevibilità.

Per queste ragioni, le eccezioni d'irricevibilità sollevate dalla convenuta vanno respinte. Posto che la ricevibilità dell'azione non dà luogo a rilievi d'ufficio, il ricorso è ricevibile.

B — Nel merito

I. *a*) Va anzitutto stabilito se l'Alta Autorità sia responsabile dell'illecito che l'U.C.C.R. avrebbe commesso rifiutandosi di prendere in considerazione le offerte di rottame fattegli dal ricorrente.

A norma degli articoli 11 e 12 della decisione dell'Alta Autorità n. 2-57, la Cassa di perequazione per il rottame importato è l'organo esecutivo del meccanismo finanziario ed è competente in via

esclusiva ad adottare le decisioni occorrenti per assicurare il funzionamento di detto meccanismo : in questo campo l'U.C.C.R. non può farle che delle proposte. Il compito attribuito all'U.C.C.R. è di carattere commerciale e consiste nel trattare gli acquisti di rottame per conto comune e nel concludere direttamente contratti di acquisto di rottame per conto di consumatori da designare. La natura di diritto privato dell'attività di cui trattasi emerge dal complesso della menzionata decisione. L'articolo 15, n. 2 mostra *a contrario* che il diritto riservato all'Alta Autorità di adottare essa stessa una decisione in determinati casi non è previsto per quanto riguarda le attività di cui trattasi, contemplate ai numeri 2 e 3 dell'articolo 11.

Nell'esercizio della sua attività propriamente commerciale, l'U.C.C.R., società belga di diritto privato, è retta dal diritto interno; soltanto qualora gli atti dell'U.C.C.R. riguardino il funzionamento del sistema di perequazione, ed abbiano di conseguenza carattere di servizio pubblico, è possibile ritenere che l'Alta Autorità ne sia direttamente responsabile. A parere della Corte, non vi è dubbio nella specie che le offerte di rottame fatte dal ricorrente all'U.C.C.R. avessero carattere esclusivamente commerciale e non fossero giuridicamente diverse da quelle fatte dallo stesso ricorrente alle imprese consumatrici di rottame.

Dai documenti prodotti dal ricorrente emergono tre sue offerte di rottame all'U.C.C.R., contenute nelle lettere del 17 marzo, del 31 marzo e del 12 maggio 1958. Le due prime offerte non contenevano alcuna indicazione di prezzo ed erano redatte in modo impreciso — come la Corte ha potuto constatare confrontandole con altre offerte, inviate all'U.C.C.R. da terzi — di guisa che il rifiuto dell'U.C.C.R. di accogliere le offerte del ricorrente non può essere considerato discriminatorio. L'offerta del 12 maggio 1958 era certo formulata in modo più preciso : il rifiuto dell'U.C.C.R. non può tuttavia essere considerato discriminatorio nei confronti del ricorrente, posto che, come la convenuta ha affermato senza essere contraddetta, un'offerta identica inviata da un terzo all'U.C.C.R. il 1º maggio dello stesso anno, e riferentesi manifestamente alla stessa partita di rottame, era stata declinata in termini analoghi.

Si deve pertanto ritenere che le circostanze dedotte non erano tali da obbligare l'Alta Autorità ad intervenire presso l'U.C.C.R.

b) Il ricorrente assume che, nella sua qualità di organo pubblico, l'Alta Autorità aveva il dovere di valersi dei suoi poteri sull'U.C.C.R. onde ottenere che questo entrasse in relazioni d'affari con lui.

Questo assunto va respinto : la scelta da parte dell'U.C.C.R. dei venditori coi quali trattare gli acquisti di rottame è infatti un'attività di diritto privato nella quale l'Alta Autorità non ha il potere di interferire.

II. *a*) Il ricorrente assume che l'Alta Autorità ha commesso una « faute de service » astenendosi dall'intervenire onde far cessare il boicottaggio di cui egli era vittima sia ad opera dell'U.C.C.R., sia ad opera dei commercianti di rottame.

È generalmente ammesso che il boicottaggio costituisce un atto illecito qualora lo scopo perseguito, ovvero i mezzi usati, siano illeciti o contrati al buon costume — ad esempio nel caso sia diretto a soddisfare un desiderio di vendetta, un sentimento di gelosia, senza alcuna utilità per chi lo pone in opera — oppure qualora vi sia una manifesta sproporzione fra il vantaggio perseguito ed il danno subito dalla vittima.

Appare tuttavia opportuno stabilire se il Trattato C.E.C.A. attribuisse alla convenuta il potere di agire contro il boicottaggio di cui il ricorrente pretende essere stato vittima.

L'articolo 65, nn. 1 e 5 del Trattato, vietando le pratiche concertate intese ad alterare sul mercato comune il gioco normale della concorrenza, permette all'Alta Autorità di intervenire contro gli autori di un boicottaggio che abbia tale carattere. Nella specie, però, il ricorrente non ha dimostrato che il boicottaggio di cui egli asserisce essere stato vittima abbia avuto l'effetto di impedire, restringere od alterare il gioco normale della concorrenza sul mercato comune, ai sensi dell'articolo 65 del Trattato C.E.C.A. Se ne deve concludere che l'Alta Autorità non aveva i poteri neces-

sari per reprimere il boicottaggio quale il ricorrente l'ha descritto, e che pertanto le dedotte circostanze non rientravano nella competenza dell'Alta Autorità.

b) Il ricorrente si duole che l'Alta Autorità abbia atteso sei anni per respingere (il 2 giugno 1960) la domanda d'autorizzazione presentata (il 26 aprile 1954) a norma dell'articolo 65, n. 2 del Trattato, dall'intesa fra i commercianti di rottame riconosciuti come fornitori diretti dai siderurgici olandesi. Il pregiudizio subito dal ricorrente dipenderebbe dalla circostanza che se l'Alta Autorità avesse agito con maggiore diligenza, detto cartello non sarebbe più esistito nel momento in cui sono avvenute le frodi di rottame ed il ricorrente avrebbe quindi potuto più facilmente allacciare rapporti commerciali con gli acquirenti di rottame.

Questo assunto va respinto : l'eventuale negligenza dell'Alta Autorità nell'esaminare la domanda d'autorizzazione del cartello di cui sopra non avrebbe infatti potuto causare al ricorrente che un danno indiretto, e per di più, non sufficientemente provato.

III. Il ricorrente assume che l'Alta Autorità non ha agito con fermezza per liquidare la faccenda delle frodi di rottame e perseguirne i responsabili.

Il ricorrente non ha fornito la prova di aver subito un danno diretto in conseguenza dell'asserita inerzia dell'Alta Autorità in questo campo. Dai documenti che ha prodotto emerge al contrario come egli si considerasse già in dissesto all'inizio dell'anno 1958 in seguito alla perdita dell'incarico di rappresentante della Hansa. Il suo assunto significa perciò che qualora l'Alta Autorità fosse intervenuta più energicamente in materia di frodi di rottame, egli avrebbe potuto procurarsi nuovi mezzi di sussistenza; il ricorrente non ha però fornito la prova che vi sia un nesso causale fra l'asserito danno da lui subito e l'insufficiente energia spiegata dall'Alta Autorità nel reprimere le frodi di rottame; tale assunto va quindi disatteso.

Il ricorso è pertanto infondato.

C — Le spese

A norma dell'articolo 69, paragrafo 2, del Regolamento di procedura, la parte soccombente va condannata alle spese. Poichè il ricorrente è rimasto soccombente su tutti i mezzi dedotti, le spese vanno poste a suo carico, ivi comprese quelle relative alla domanda d'ammissione al gratuito patrocinio.

Letti gli atti di causa;

Sentita la relazione del giudice relatore;

Sentite le parti nelle loro difese orali;

Sentite le conclusioni dell'avvocato generale;

Visti gli articoli 40, 53 e 65 del Trattato C.E.C.A.;

Visto il Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia C.E.C.A.;

Visto il Regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità Europee;

LA CORTE

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria,

dichiara ricevibile il ricorso e statuisce :

1. **Il ricorso proposto da Louis Worms contro l'Alta Autorità e relativo al risarcimento del danno che esso avrebbe subito a seguito di una « faute de service » in cui la Comunità sarebbe incorsa nell'applicazione del Trattato istitutivo della C.E.C.A., è respinto;**

2. Tutte le spese giudiziali sono poste a carico della parte ricorrente.

Così deciso dalla Corte a Lussemburgo il 12 luglio 1962.

DONNER RIESE ROSSI

DELVAUX TRABUCCHI

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo il 12 luglio 1962.

Il Cancelliere *Il Presidente*

A. VAN HOUTTE A. M. DONNER