Nella causa

tra

il GOVERNO DEL REGNO DEI PAESI BASSI,

con domicilio eletto a Lussemburgo presso la Legazione dei Paesi Bassi,

parte ricorrente,

rappresentata da
— Prof. Dott. J. H. W. Verzijl,
Professore dell'Università statale di Utrecht,
— Prof. Dott. G. M. Verrijn Stuart,
Professore dell'Università della città di Amsterdam,
in qualità di agenti,

e

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

con domicilio eletto a Lussemburgo, presso i propri uffici, Place de Metz 2,

parte convenuta,

rappresentata dal Dott. Walter Much,
consulente giuridico presso l'Alta Autorità in qualità di agente,

ed assistita dall'Avv. George van Hecke,
Avvocato presso la Corte d'Appello di Bruxelles,
Professore dell'Università di Lovanio,

causa che ha per oggetto l'annullamento delle decisioni dell'Alta Autorità N[i] 18-54, 19-54 e 20-54 del 20 marzo 1954.

LA CORTE,

composta dai Signori:

M. Pilotti, *Presidente,*
P. J. S. Serrarens e Ch. L. Hammes, *Presidenti di Sezione,*
O. Riese, L. Delvaux, J. Rueff e A. van Kleffens, *Giudici,*
Avvocato Generale: K. Roemer,
Cancelliere: A. van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

IL PROCEDIMENTO E LE CONCLUSIONI DELLE PARTI

Il procedimento si è svolto come segue:

1° Con ricorso depositato nella Cancelleria della Corte il 7 maggio 1954, a cura del suo Inviato straordinario e Ministro plenipotenziario nel Lussemburgo, il Governo del Regno dei Paesi Bassi che ha eletto domicilio presso la sede della sua Legazione a Lussemburgo, chiede l'annullamento di tre decisioni dell'Alta Autorità di data 20 marzo 1954 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale della Comunità* (pagg. 267 e seg.) con i N[1] 18-54, 19-54 e 20-54; il Governo ricorrente ha formulato le seguenti conclusioni:

«Piaccia alla Corte,

annullare la decisione dell'Alta Autorità del 20 marzo 1954 N° 18-54 relativa ai principî che regolano la imposizione di prezzi massimi per le vendite di carbone fatte all'interno del mercato comune dalle imprese del bacino della Ruhr e del bacino del Nord e del Pas-de-Calais, la decisione N° 19-54 relativa ai listini dei prezzi delle imprese del bacino della Ruhr e la decisione N° 20-54 relativa ai listini dei prezzi delle imprese del bacino del Nord e del Pas-de-Calais.»

Come risulta dai due mandati sottoscritti rispettivamente dal Ministro degli Affari Esteri e da quello degli Affari Economici, depositati nella cancelleria il 23 agosto 1954, il Governo olandese ha designati quali suoi agenti il Prof. Dott. J. H. W. Verzijl dall'Aia ed il Prof. Dott. G. M. Verrijn Stuart da Amsterdam.

2° L'Alta Autorità che ha eletto domicilio presso i propri uffici a Lussemburgo Place de Metz 2, dopo aver ottenuto mediante ordinanza una proroga per la presentazione della sua comparsa di risposta, l'ha depositata in termini, il 30 giugno 1954 essa ha formulato le seguenti conclusioni:

«Piaccia alla Corte,

respingere, perchè infondato, il ricorso del Regio Governo dei Paesi Bassi del 7 maggio 1954, con tutte le conseguenti pronuncie e con la condanna del ricorrente alle spese.»

Con mandato sottoscritto dal Signor Jean Monnet, Presidente dell'Alta Autorità, depositato nella Cancelleria il 3 giugno 1954, è stato nominato quale agente della parte convenuta il Dott. Walter Much e con mandato sottoscritto dal Signor Franz Etzel, Vicepresidente dell'Alta Autorità, depositato nella Cancelleria il 30 giugno 1954, è stato designato ad assistere il suddetto agente dell'Alta Autorità, il Prof. G. van Hecke, avvocato esercente presso la Corte d'Appello di Bruxelles.

3° Il 31 agosto 1954, nel termine fissato dal Presidente della Corte con ordinanza del 1° luglio 1954, il ricorrente ha depositato la sua replica con cui tiene ferme le conclusioni già formulate.

4° Il 15 ottobre 1954, nel termine fissato dal Giudice facente funzioni di Presidente con ordinanza del 31 agosto 1954, la convenuta ha depositato la sua controreplica con la quale tiene ferme le conclusioni già fatte valere.

5° La causa fu assegnata alla seconda Sezione ed il 15 ottobre 1954 il Presidente ha designato quale relatore il Giudice Hammes che ha depositato il 17 novembre 1954 la relazione preliminare prevista dall'art. 34 secondo comma, del Regolamento delle Corte.

6° Nella sua relazione egli ha ritenuto che la causa abbisognava di istruzione al fine di acquisire dei documenti e di accertare i fatti dedotti dalle parti e proponeva venisse fissata la data d'inizio dell'istruttoria.

7° Con ordinanza emessa dalla Sezione il 1° dicembre 1954, sentito l'Avvocato Generale e con riserva di disporre ogni altro mezzo istruttorio, le parti furono richieste, ciascuna per ciò che la riguardava, di fornire delle informazioni e di produrre tutti i documenti idonei in merito alle questioni meglio specificate nella predetta ordinanza e ciò entro il 13 dicembre 1954.

Ad istanza dell'Alta Autorità il termine fu prorogato al 16 dicembre con ordinanza del 10 dicembre 1954.

8° Dopo che le parti ebbero adempiuto ai sovraddetti incombenti, la Sezione, sentito l'Avvocato Generale — con ordinanza del 21 dicembre 1954 — ordinò la chiusura dell'istruttoria ai sensi dell'art. 45 paragrafo 1 del Regolamento della Corte.

Con la citata ordinanza la parte convenuta, in aggiunta ai documenti già esibiti, fu invitata a produrre degli atti meglio specificati nell'ordinanza stessa e ciò entro il 24 dicembre 1954.

Fu inoltre ordinato alle parti di presentare le loro conclusioni definitive scritte entro l'11 gennaio 1955.

Le parti hanno adempiuto a quanto sopra nei termini prefissi.

9° Dopo che gli atti, ai sensi dell'art. 45 paragrafo 2 del Regolamento della Corte, furono trasmessi all'Avvocato Generale e successivamente al Presidente della Corte, quest'ultimo ha fissato al 1° febbraio 1955 l'udienza per la discussione orale della causa.

Tutti gli atti del procedimento scritto ed i documenti prodotti sono stati depositati e registrati presso la Cancelleria della Corte; essi sono stati notificati alle parti in causa a cura del Cancelliere.

Il procedimento orale si è svolto come segue:

1° Le pubbliche udienze furono tenute nei giorni 1, 2 e 4 febbraio 1955.

2° Nella prima udienza pubblica il giudice relatore ha letto la sua relazione, in conformità a quanto dispone l'art. 21 del Protocollo sullo Statuto della Corte;

le parti, per tramite dei loro agenti ed avvocati, hanno esposto le loro difese orali; durante la discussione il Presidente «impregiudicata ogni questione sulla ricevibilità e sul merito» ha rivolto alle parti le domande che trovansi riportate nel processo verbale dell'udienza;

in conformità a quanto dispongono gli artt. 11 e 21 del Protocollo sullo Statuto della Corte, l'Avvocato Generale ha presentato le sue conclusioni ed ha chiesto la reiezione del ricorso.

3° In conformità a quanto dispone l'art. 50 paragrafo 2 del Regolamento della Corte, il Presidente ha dichiarato chiusa la discussione orale, e la causa fu messa in decisione.

IN FATTO

Il Governo ricorrente fonda la sua azione sulle seguenti circostanze di fatto:

1° Il mercato comune per il carbone, il minerale di ferro ed il rottame fu aperto il 10 febbraio 1954.

2° Per quanto più specialmente riguarda il carbone, le decisioni emanate dall'Alta Autorità il 12 febbraio 1953 con i N^i 3-53 e 4-53, hanno disciplinato le modalità di quotazione dei prezzi, le condizioni di pubblicità dei listini e le condizioni di vendita.

Tali decisioni sono tuttora in vigore; esse sono state integrate con la decisione N° 30-53 del 2 maggio 1953, modificata con la decisione N° 1-54 del 7 gennaio 1954; in base a queste decisioni il venditore è tenuto a rispettare i suoi listini dei prezzi e le condizioni di vendita salvo che trattisi di transazioni singolari oppure che siano praticati identici scarti in tutte le transazioni comparabili.

3° Oltre a queste norme, l'Alta Autorità, con la sua decisione N° 6-53 del 5 marzo 1953, stabilì dei prezzi massimi per il carbone, quale disciplina generale che doveva aver vigore sino al 31 marzo 1954. Tale disciplina prevedeva prezzi massimi:

a) per alcune categorie di carbone di un determinato bacino;

b) per alcune pezzature di un determinato bacino;

c) per la media del prezzo delle pezzature di ogni categoria.

Le ragioni del diverso trattamento fatto a determinati prodotti, sono eposte nei commi 3 e 4 della motivazione della decisione.

In applicazione di detti principî, l'Alta Autorità, con le sue decisioni N^i da 7-53 a 24-53, ha fissato i limiti di prezzo per ogni bacino sulla base del rispettivo listino e precisamente, per il bacino della Ruhr, con la decisione N° 9-53 e per il bacino del Nord e del Pas-de-Calais, con la decisione N° 13-53.

4° La predetta disciplina che cessava di aver vigore il 31 marzo 1954, fu sostituita da nuove disposizioni emanate il 20 marzo 1954 con le decisioni N[i] 18-54, 19-54 e 20-54 applicabili dal 1° aprile 1954 e sino al 31 marzo 1955.

Con il presente ricorso si impugnano le decisioni or menzionate.

Le modifiche apportate alla precedente disciplina sono le seguenti:

per quanto concerne le imprese sottoposte alla sua osservanza, la decisione N° 6-53 rimane applicabile ai soli bacini della Ruhr e del Nord e del Pas-de-Calais; quanto alla sua validità, essa è stata prorogata sino al 31 marzo 1955;

per quanto riguarda la portata della predetta decisione essa è stata attenuata mediante la soppressione dei limiti per i prezzi medi delle pezzature di ogni categoria, pur mantenendosi i prezzi massimi per determinate categorie e pezzature di carbone.

5° La nuova decisione di principio si basa sugli artt. 61 e 63 N° 2 del Trattato.

Vi si invocano i seguenti motivi:

a) in linea generale, l'evoluzione del mercato comune più non richiede di mantenere l'imposizione di prezzi massimi per le imprese di tutti i bacini della Comunità;

b) tuttavia, con l'attuale struttura del mercato comune, le organizzazioni di vendita del bacino della Ruhr e delle Houillères du Nord et du Pas-de-Calais determinerebbero, di fatto, i prezzi del carbone, ove l'Alta Autorità sopprimesse tutti i prezzi massimi.

Le predette organizzazioni inoltre, tenuto conto del genere e del volume della produzione, esercitano un'influenza preponderante sull'intero mercato comune.

Da questo stato di cose potrebbero derivare per la Comunità degli effetti che contrastano con gli obbiettivi indicati nell'art. 3 del Trattato ed in particolare per quanto riguarda i prezzi, la produzione e l'impiego della mano d'opera.

6° Per raggiungere questi obbiettivi l'Alta Autorità ha ritenuto necessario adottare, per un periodo limitato, i provvedimenti impugnati e d'apportare una attenuazione al rigore dei metodi precedentemente applicati nell'imposizione dei prezzi massimi, tenuto conto, in ispecie, dell'aumento degli utili conseguente alla soppressione di alcuni oneri speciali, disposta col 1° aprile 1954.

I MEZZI FATTI VALERE E GLI ARGOMENTI DELLE PARTI

Gli argomenti che la parti invocano nella presente causa si possono riassumere come segue:

Il ricorrente impugna la decisione dell'Alta Autorità N° 18-54 e le decisioni N¹ 19-54 e 20-54 che ne rappresentano l'applicazione, per violazione del Trattato, palese misconoscimento delle sue disposizioni, sviamento di potere e violazione di forme sostanziali. Esso sostiene che date le circostanze, i prezzi avrebbero dovuto essere resi completamente liberi perchè i prezzi massimi non erano ammissibili e del resto affatto necessari e che inoltre non si doveva tener conto della struttura del mercato dato il suo carattere illegale; che in realtà l'Alta Autorità avrebbe emanato la decisione per evitare un'azione contro le organizzazioni di vendita del bacino della Ruhr e contro le Houillères du Nord et du Pas-de-Calais; che infine la decisione non è motivata o per lo meno, non in modo giuridicamente sufficiente.

La convenuta conclude per la reiezione del ricorso, con vittoria di spese.

L'Alta Autorità assume che nell'emanare le decisioni impugnate, essa ha agito nella pienezza dei poteri conferitile dall'art. 61, primo comma, e che essa si è valsa di tali poteri secondo lo spirito informatore del Trattato di cui ha rispettato le prescrizioni formali.

A sostegno delle loro rispettive tesi le parti sviluppano i seguenti argomenti:

1. Sulla violazione del Trattato

a) Secondo la parte ricorrente, il sesto comma della motivazione della decisione N° 18-54 viola gli artt. 5 e 61 perchè l'Alta Autorità basa la sua argomentazione sulla possibilità che uno degli obbiettivi indicati nell'art. 3 possa venir pregiudicato in luogo di far constare la necessità del suo intervento. Essa avrebbe dovuto in ispecie indicare quali sarebbero state le effettive conseguenze della liberazione dei prezzi nonchè quali scopi non avrebbero potuto essere raggiunti ove non si fosse imposta una disciplina ai prezzi; essa avrebbe dovuto in particolare, far constare quale o quali di tali obbiettivi non si sarebbero in fatto raggiunti, in mancanza dell'imposizione di prezzi massimi; omettendo siffatte indicazioni l'Alta Autorità avrebbe modo di intervenire continuamente ed in contrasto con l'art. 5 del Trattato.

Poichè non vi era da temere nessun aumento dei prezzi, l'imposizione di prezzi massimi costituiva un palese misconoscimento delle disposizioni dell'art. 61 del Trattato.

Il ricorrente sostiene inoltre che le decisioni hanno avuto, tanto sui prezzi imposti quanto su quelli liberi, un'incidenza troppo tenue per potersi affermare, che i nuovi prezzi sono sensibilmente inferiori a quelli che si sarebbero avuti senza l'intervento dell'Alta Autorità.

Mancherebbe ogni prova di quanto sostiene l'Alta Autorità, cioè che la imposizione di prezzi massimi è stata adottata nell'intento di conseguire il più basso livello di prezzi corrispondente alla situazione del mercato e che essa è fondata sull'ipotesi che i prezzi non avrebbero subito alcun sensibile ribasso ove fossero stati resi liberi.

Sempre ad avviso del ricorrente, i prezzi sarebbero scesi dopo qualche tempo anche senza interventi dell'Alta Autorità.

Che tenuto conto della congiuntura, sostiene ancora il ricorrente, l'imposizione di prezzi massimi era persino deleteria perché li faceva divenire, in pratica, prezzi fissi.

A queste argomentazioni la parte convenuta ribatte:

In base agli studi fatti sulla situazione del mercato ed a seguito di trattative con i produttori, essa avrebbe tratto il convincimento che liberando i prezzi allo scadere della preesistente disciplina, questi non si sarebbero stabiliti al livello più basso possibile come vuole l'art. 3 *c*); che di conseguenza era necessario fissare prezzi massimi.

L'Alta Autorità riconosce che un'imprecisa previsione di dannosi effetti non potrebbe legittimarla ad intervenire; che tuttavia nel campo economico non esiste certezza assoluta; per di più l'azione dell'Alta Autorità deve essere essenzialmente preventiva.

Nella specie, le trattative con i produttori del bacino della Ruhr avrebbero dimostrato, con una probabilità prossima alla certezza, che il ribasso dei prezzi cui mira l'art. 3 *c*) non si sarebbe verificato senza un intervento d'autorità e che in nessun caso vi sarebbe stato un ribasso sensibile. La tendenza al ribasso avrebbe forse finito col manifestarsi ma non certo a breve scadenza.

Per quanto riguarda il bacino del Nord e del Pas-de-Calais, il timore proveniva dall'artificiale protezione di cui ancora questo bacino gode; era quindi necessario imporre per esso i prezzi più bassi possibili, fissando prezzi massimi.

Ad avviso della convenuta, l'affermazione del ricorrente che i prezzi sarebbero comunque ribassati per effetto della congiuntura, è sfornito di ogni prova; quand'anche ciò fosse vero, il ribasso non si sarebbe verificato immediatamente e l'Alta Autorità non ha voluto correre questo rischio.

b) Il ricorrente sostiene che l'Alta Autorità ha violato l'art. 61 prendendo in considerazione una struttura di mercato contraria alle disposizioni del Trattato alla quale avrebbe dato in tal modo un legale riconoscimento.

Ciò sarebbe già inammissibile perchè il Trattato prevede negli artt. 65 e 66 dei mezzi per eliminare siffatta situazione illegale; l'omissione di usare tali mezzi non potrebbe legittimare l'esercizio di una facoltà destinata ad altri scopi e prevista per una situazione di mercato non turbata da intese vietate.

A ciò l'Alta Autorità ribatte che l'imposizione di prezzi massimi non è prevista soltanto in relazione alla congiuntura. Posto che la struttura del mercato non era contraria al Trattato in virtù del paragrafo 12 della Convenzione relativa alle Disposizioni Transitorie, e che essa era un incontestabile fatto reale, l'Alta Autorità aveva facoltà, anzi il dovere di tenerne conto in quanto tale struttura poteva influire sui prezzi.

Orbene l'esistenza delle organizzazioni monopolistiche giustificava il timore che esse abusassero della loro posizione predominante per impedire che i prezzi si stabilissero al livello più basso possibile. Ad avviso della convenuta, l'esistenza di intese e di concentrazioni non era illecita nel momento in cui le decisioni furono emanate. Sintanto che l'Alta Autorità non si sia pronunciata negando l'autorizzazione, l'interdizione di massima sancita dall'art. 65 del Trattato non ha effetto nei confronti di quelle fra le organizzazioni esistenti che abbiano chiesto l'autorizzazione, in conformità a quanto dispone l'art. 3 della decisione N° 37-53 dell'11 luglio 1953.

2. Sullo sviamento di potere

a) Per le ragioni dianzi esposte sub *b*), il ricorrente ritiene che l'Alta Autorità sia contemporaneamente incorsa in uno sviamento di potere: essa avrebbe in realtà emanato la decisione impugnata allo scopo di combattere talune intese, ciò che essa avrebbe dovuto fare non già applicando l'art. 61 bensì valendosi dei mezzi previsti dall'art. 65; essa aveva del resto l'obbligo di applicare tali mezzi disponendo senz'altro la liquidazione di dette organizzazioni.

A questo riguardo la convenuta afferma che essa non intende affatto tralasciare i provvedimenti contro le intese e contro le imprese che dominano il mercato; ben al contrario, essa si sarebbe già proposta di prendere i necessari provvedimenti ma questi tuttavia, devono essere adottati a ragion veduta.

Essa ha d'altronde fatto immediatamente quant'era possibile, ovviando agli effetti più deleteri mediante una disposizione transitoria.

Che esula dalla presente controversia stabilire se l'Alta Autorità abbia trascurato di provvedere a quanto le impongono gli artt. 65

e 66 del Trattato; tale questione se mai, dovrebbe essere sollevata con un ricorso per carenza, ai sensi dell'art. 35.

L'Alta Autorità espone sussidiariamente che sarebbe necessario un difficile e lungo processo di trasformazione e di adattamento e che essa non avrebbe l'obbligo — nè avrebbe ancora avuta la possibilità — di condurlo a buon fine.

b) Secondo il ricorrente, la prova che la imposizione di prezzi massimi non è stata decisa al fine di ottenere i prezzi più bassi possibili, come prescrive l'art. 3 *c*), emergerebbe anche dalla circostanza che i nuovi prezzi massimi fissati, non sono sensibilmente inferiori a quelli dei listini che i produttori in precedenza applicavano.

Relativamente all'importo dei prezzi massimi fissati con le decisioni impugnate, l'Alta Autorità rileva che la vecchia e la nuova tabella dei limiti di prezzo non sono fra loro interamente comparabili; che tuttavia dal loro confronto e dal confronto tra i vecchi ed i nuovi listini, risulta un notevole ribasso delle pezzature per le quali nessuna diminuzione vi sarebbe stata ove si fossero resi liberi i prezzi ma che anzi, per quanto riguarda i prodotti con prezzi liberi in certi casi, si sarebbe persino avuto un aumento.

c) Il ricorrente assume che qualora l'Alta Autorità avesse veramente paventato intralci alla produzione ed all'impiego della mano d'opera, questo timore avrebbe potuto sorgere unicamente dalla prospettiva d'un notevole ribasso; tale ipotesi tuttavia, richiedeva soltanto l'imposizione di prezzi minimi per cui la decisione incorrerebbe in uno sviamento di potere anche sotto questo profilo.

L'Alta Autorità ha ripetutamente esposto a questo riguardo che essa non faceva nè avrebbe potuto fare assegnamento su un ribasso dei prezzi, per cui il ricorrente sarebbe fuori strada con la sua argomentazione in quanto la decisione mira direttamente soltanto ad agire sui prezzi.

3. Sulla violazione di forme essenziali

Il ricorrente assume che l'Alta Autorità, non enunciandone i veri motivi, avrebbe omesso di motivare la sua decisione o per lo

meno l'avrebbe motivata in modo giuridicamente insufficiente, violando così le forme essenziali prescritte, dall'art. 15.

L'Alta Autorità avrebbe implicitamente ammessa la sua omissione poichè nella comparsa di risposta ha indicato, in appoggio alla sua decisione, degli argomenti che non aveva menzionati nella motivazione.

Il ricorrente opina che i motivi dedotti dall'Alta Autorità per la prima volta nella sua comparsa, non possano venir presi in considerazione.

La parte convenuta ritiene la motivazione della sua decisione sufficiente tanto per la forma quanto per il merito, dato che tutti i punti essenziali vi sono menzionati.

Che a questo riguardo si deve darle la possibilità di elaborare man mano dei metodi appropriati.

In conformità a quanto prescrive l'art. 15 essa ha menzionato i fatti e le disposizioni del Trattato su cui la sua azione si basa; essa non era tenuta a motivare i suoi motivi.

La violazione di forme essenziali non ricorrerebbe comunque nella specie perchè la motivazione non ha avuto alcun effetto sul merito della decisione.

4. Sul potere di controllo della Corte

Il ricorrente ritiene che i mezzi tratti dallo sviamento di potere e dal palese misconoscimento del Trattato siano sufficienti per consentire alla Corte di sindacare la valutazione delle circostanze o dei fatti economici.

La convenuta contesta la tesi del ricorrente secondo cui la Corte avrebbe illimitata competenza per pronunciarsi sull'opportunità della decisione e ciò in quanto il ricorrente non avrebbe dimostrato in modo confacente la sussistenza nè del palese misconoscimento del Trattato nè dello sviamento di potere.

Il potere di esaminare la situazione derivante da circostanze o fatti economici in base ai quali la decisione è stata emanata, competerebbe alla Corte soltanto in via eccezionale. Nella specie il ricorrente oppone le sue previsioni economiche a quelle dell'Alta Autorità e ciò non potrebbe bastare a far ravvisare un palese misconoscimento.

IN DIRITTO

A. — SULLA RICEVIBILITÀ DEL RICORSO

Nulla è da rilevare d'ufficio sulla ricevibilità del ricorso che del resto non ha dato luogo ad alcuna eccezione in corso di causa.

B. — SULLA PORTATA DEL RICORSO

Va rilevato che col ricorso si impugnano le decisioni dell'Alta Autorità N° 19-54 e 20-54 solamente in quanto esse costituiscono l'applicazione del principio posto nella decisione N° 18-54.

C. — SULLA VIOLAZIONE DI FORME ESSENZIALI

a) Il recorrente censura anzitutto la decisione N° 18-54 per la formale insufficienza dei suoi motivi e ciò perchè l'Alta Autorità si sarebbe accontentata di giustificare i suoi provvedimenti con un semplice richiamo all'ipotesi che la struttura del mercato possa compromettere il raggiungimento degli obbiettivi indicati dall'art. 3 del Trattato;

ai sensi dell'art. 61 essa avrebbe invece dovuto accertare e precisare una necessità e specificare l'obbiettivo o gli obbiettivi il cui raggiungimento poteva venir compromesso dalla integrale soppressione dei prezzi massimi.

A tal riguardo la Corte osserva:

Le norme generali degli artt. 5 e 15 del Trattato prescrivono all'Alta Autorità di motivare le sue decisioni e di rendere pubblici i suo motivi; tuttavia nulla è precisato sulla forma e sull'estensione di questo obbligo.

Queste prescrizioni ragionevolmente intese, impongono all'Alta Autorità di menzionare nella motivazione della sua decisione gli

elementi essenziali degli accertamenti di fatto dai quali discende la giustificazione legale del provvedimento;

il Trattato non esige che essa rilevi — e ancor meno che essa confuti — i pareri espressi sull'argomento dagli organi consultivi o da taluno dei loro membri.

I provvedimenti previsti nell'art. 61 *a*) del Trattato possono essere applicati se l'Alta Autorità «ritiene che tale decisione sia necessaria per raggiungere gli obbiettivi indicati dall'art. 3, specie nel comma *c*)»;

orbene, la decisione impugnata invoca ed afferma tale necessità ed ha cura di precisare che questa proviene dall'esistenza di talune organizzazioni che hanno influenza predominante sul mercato, per modo che ogni effettiva concorrenza viene ad essere esclusa;

essa fa espresso richiamo ad una situazione pregiudizievole per il conseguimento degli obbiettivi indicati nell'art. 3, in ispecie per quanto concerne i prezzi, la produzione e l'impiego della mano d'opera.

Si può ritenere che questi motivi – come sono stati formulati – anche senza che vi si precisi a quali degli obbiettivi dell'art. 3 specialmente si miri, rispondano alle condizioni d'applicabilità dell'art. 61 *a*).

Per quanto attiene alla forma, la decisione è pertanto motivata in modo giuridicamente sufficiente.

b) Tenendo conto delle conclusioni dell'Avvocato Generale vi è luogo di accertare se nell'elaborazione delle decisioni ora impugnate sono state rispettate le forme che il Trattato prescrive; dette prescrizioni formali, sancite per garantire che i provvedimenti di cui trattasi siano emanati con la massima circospezione e prudenza, possono essere considerate essenziali e la Corte deve pertanto esaminare se esse sono state osservate.

L'art. 61 del Trattato prescrive che la decisione con cui l'Alta Autorità fissa i prezzi massimi sia emanata:

1° «sulla base degli studi compiuti in collegamento con le imprese e le associazioni di imprese in conformità alle disposizioni dell'art. 46 comma 1 e dell'art. 48 comma 3»;

2° previa consultazione del Comitato Consultivo e

3° del Consiglio di Ministri.

Risulta dai documenti prodotti che gli studî preparatori alla decisione previsti nell'art. 61 sono stati fatti.

Nel testo della decisione si afferma che la consultazione del Comitato Consultivo e del Consiglio ha avuto luogo.

Questa asserzione non può dispensare la Corte dall'esercitare il suo controllo sulla effettiva osservanza delle sovraddette prescrizioni.

Nella specie le consultazioni previste dall'art. 61 comma primo, hanno avuto per oggetto tanto l'opportunità dei provvedimenti che l'Alta Autorità intendeva emanare, quanto il livello dei prezzi;

a questo riguardo pertanto, nessuna delle forme prescritte per la vilidità della decisione è stata violata.

D. — SULLA VIOLAZIONE DEL TRATTATO

a) Vi è luogo di esaminare la legalità intrinseca della decisione in relazione all'art. 61 primo comma, del Trattato il quale conferisce all'Alta Autorità il potere di fissare prezzi massimi «per uno o più prodotti sottoposti alla sua giurisdizione»; la suddetta disposizione deve conciliarsi con quella dell'art. 5 che prescrive interventi limitati; ciò che nella specie è avvenuto; d'altra parte il Trattato, nel prevedere la imposizione di prezzi massimi all'interno del mercato comune, ha unicamente voluto distinguere questo, dal mercato esterno ma non ha inteso vietare provvedimenti applicabili soltanto a determinati settori del mercato comune; per di più il provvedimento impugnato incide indirettamente sull' intero mercato comune.

b) A sostegno del mezzo tratto dalla violazione del Trattato, il ricorrente si richiama alla circostanza che la decisione impugnata fa riferimento ad una struttura del mercato di carattere illegale;

esso assume che la convenuta ha violato il Trattato ponendo a motivo della sua decisione l'esistenza di intese e di concentrazioni che gli artt. 65 e 66 del Trattato esplicitamente vietano.

Ad avviso della Corte, questo argomento sarebbe valido soltanto se a norma del Trattato le intese e le concentrazioni contrarie al disposto dei citati articoli, fossero incapaci di produrre qualsiasi effetto giuridico.

Ma in virtù del paragrafo 12 comma 2 della Convenzione relativa alle Disposizioni Transitorie, la sussistenza delle intese è stata, sotto certe condizioni, provvisoriamente autorizzata dalla decisione dell'Alta Autorità N° 36-53 dell'11 luglio 1953, con riserva d'una futura interdizione; a tale effetto, il paragrafo 12 della citata Convenzione non fissa alcun termine per l'intervento dell'Alta Autorità per cui, durante il periodo transitorio, essa dispone di un potere discrezionale in questo campo.

D'altronde, il ricorrente ravvisa una struttura contraria al Trattato nel fatto che il bacino del Nord e del Pas-de-Calais esercita un'influenza predominante sul mercato francese ed assume che a tale situazione può applicarsi soltanto il disposto dell'art. 66 N° 7.

Orbene, l'esistenza di una situazione atta a giustificare l'eventuale applicazione delle norme contenute nell'art. 66 N° 7 non impedisce di per sè all'Alta Autorità di usare dei poteri che le conferisce l'art. 61 N° 1 *a*). Ne consegue che nessuna norma del Trattato vieta alla convenuta di combattere gli effetti delle intese e concentrazioni, in quanto incidono sul livello dei prezzi nel mercato comune e sul conseguimento degli obbiettivi indicati nell'art. 3, valendosi dei poteri che l'art. 61 del Trattato le conferisce.

c) A sostegno del mezzo tratto dalla violazione del Trattato il ricorrente fa carico all'Alta Autorità d'essersi richiamata nella sua decisione agli obbiettivi generali del Trattato; siffatto generico richiamo non potrebbe valere quale motivo sufficiente dato che la specifica norma dell'art. 61 *a*) prevede delle ipotesi determinate.

Questo ragionamento è privo di base giuridica perchè l'art. 61 fa espresso richiamo alle disposizioni generali dell'art. 3.

d) Il ricorrente censura la decisione N° 18-54 perchè poggerebbe su motivi materialmente errati; non sarebbe stato necessario, a suo avviso, fissare prezzi massimi perchè i prezzi già tendevano al ribasso a seguito dell'evoluzione del mercato ed i prezzi massimi non potevano comunque determinare un ribasso ma tutt'al più l'irrigidimento dei prezzi; che d'altra parte lo sviluppo della produzione ed il miglioramento delle condizioni dei lavoratori potevano essere minacciati soltanto da un ribasso e se si fosse voluto parare a tale minaccia si sarebbe dovuto ricorrere ai prezzi minimi.

In relazione a queste censure conviene distinguere tra l'accertamento delle circostanze e dei fatti economici che stanno a base della decisione, fatto dall'Alta Autorità e le deduzioni che essa ne ha tratto nella sua valutazione della situazione ad essi conseguente.

La Corte rileva che nella specie, la decisione constata in fatto che nonostante la tendenza del mercato, a cagione della sua struttura, i prezzi del carbone verrebbero determinati dall'organizzazione di vendita del bacino della Ruhr e dalle Houillères du Nord et du Pas-de-Calais; con i documenti esibiti alla Corte (Divisione Mercato dell'Alta Autorità del 3 e 15 febbraio 1954 N[i] 728 e 6523) il cui contenuto non è stato contestato dal ricorrente, l'Alta Autorità ha invero provato che nei bacini tedeschi e francesi non vi era alcuna tendenza al generale ribasso dei prezzi che i produttori manifestavano piuttosto un deciso intento di mantenere i prezzi al livello esistente; che in particolare i rappresentanti del bacino della Ruhr, dopo serrate discussioni, si opponevano al ribasso dei prezzi e quelli delle Houillères du Nord et du Pas-de-Calais, dopo aver prospettata la possibilità di un aumento, cui in definitiva rinunciarono, dichiaravano di voler applicare i prezzi allora in vigore con i mutamenti previsti, anche nel caso si fossero resi liberi i prezzi, il che non costituiva un impegno tale da eliminare totalmente la necessità di fissare prezzi massimi.

Dalla situazione in atto l'Alta Autorità ha tratto una conclusione riconoscendo necessario fissare prezzi massimi; il ricorrente contesta che tale deduzione sia pertinente ed assume che il provve-

dimento, date le circostanze, non poteva provocare o determinare un ribasso, ma tutt'al più l'irrigidimento dei prezzi; il ricorrente censura dunque il merito della decisione.

La valutazione della situazione derivante da circostanze o fatti economici ed in base alla quale sono state emanate delle decisioni, sfugge al controllo della Corte salvo il caso in cui si faccia carico all'Alta Autorità d'uno sviamento di potere o di un palese misconoscimento delle disposizioni del Trattato; tale valutazione consisterebbe nello studio del mercato tenendo conto dei fattori che han tratto alla sua struttura ed alla congiuntura.

Vi è quindi luogo di esaminare quale è la portata generale e di accertare la sussistenza nella specie, delle due condizioni cui è subordinato il controllo giurisdizionale della fondatezza economica di una decisione, cioè il palese misconoscimento delle disposizioni del Trattato e lo sviamento di potere.

E. — SUL MISCONOSCIMENTO PALESE DELLE DISPOSIZIONI DEL TRATTATO

Va sottolineato che il ricorrente non ha denunciato il palese misconoscimento delle disposizioni del Trattato come uno specifico mezzo di annullamento ma che lo ha invocato soltanto per indurre la Corte a sindacare la valutazione della situazione derivante dalle circostanze e dai fatti economici che interessano il caso in esame.

A tal fine l'art. 33 non esige che nel denunciare il vizio il ricorrente fornisca preventivamente una prova piena della sua sussistenza, dalla quale del resto, conseguirebbe senz'altro l'annullamento della decisione per violazione del Trattato; d'altronde la semplice asserzione che una violazione palese ricorre, non potrebbe bastare per dar adito al controllo giurisdizionale della valutazione economica fatta dall'Alta Autorità ove non si voglia degradare tale mezzo ad una vuota formula; è necessario e sufficiente che la denuncia di tale vizio sia accompagnata da indizi conferenti; nel caso in esame siffatti indizi sono stati forniti ed essi vanno esaminati sotto il profilo del palese misconoscimento.

Posto che il termine «palese» presuppone che il misconoscimento delle disposizioni legali abbia raggiunto un certo grado di

gravità per cui esso risulti provenire da un evidente errore nella valutazione della situazione in base alla quale la decisione è stata emanata e ciò con riguardo alle disposizioni del Trattato; nel caso in esame il «palese» misconoscimento potrebbe risultare soltanto dal giudiziale accertamento dell'esistenza di una situazione economica tale da rivelare di primo acchito che il provvedimento impugnato non era affatto necessario a conseguire gli scopi indicati dall'art. 3 del Trattato ed in ispecie dal comma *c*).

L'affermazione contenuta nella decisione impugnata e secondo la quale l'imposizione di prezzi massimi era necessaria in vista degli obbiettivi indicati nell'art. 3 del Trattato per ragioni attinenti alla struttura del mercato, non contrasta a priori nè con la lettera nè con lo spirito dell'art. 61 comma *a*) il quale, a differenza di quanto previsto nel comma *b*), non tiene conto della situazione di congiuntura; l'argomento del ricorrente secondo cui i prezzi massimi rappresenterebbero in fatto un minimo che stabilizza ed immobilizza i prezzi, non sembra escludere, *prima facie*, la sussistenza della necessità e non è quindi sufficiente a dimostrare che un palese misconoscimento ricorre.

Vi è luogo ancora di esaminare se l'ammontare dei prezzi fissati riveli la mancanza di necessità del provvedimento; dalla tabella presentata dalle parti in contradittorio emerge che i nuovi prezzi non sono identici ai vecchi e che, secondo quanto ha affermato la convenuta senza che il ricorrente la contraddica, i prezzi resi liberi hanno subito un certo aumento; da tali constatazioni non emerge una palese mancanza di necessità.

Rispetto agli obbiettivi dell'art. 3 del Trattato, neppure l'ammontare dei prezzi fissati rivela di primo acchito la mancanza di necessità del provvedimento emanato. Il citato articolo impone all'Alta Autorità di vigilare acchè si creino determinate condizioni economiche, il che può giustificare interventi preventivi anche di fronte a rassicuranti dichiarazioni ma fatte senza che sia preso alcun impegno sulla loro validità nel tempo. In quest'ordine di idee, se è vero che il comma *c*) dell'art. 3 prevede in particolare che vengano stabiliti i prezzi più bassi, esso però non prescrive di tendere al minimo assoluto ma esige prezzi che, pur essendo i più bassi possibili ai sensi del predetto art. 3 *c*), tengano conto degli altri obbiettivi che lo stesso articolo impone all'azione dell'Alta Autorità.

Nemmeno da ciò emerge quindi che nella decisione ricorra un palese misconoscimento del Trattato.

F. — SULLO SVIAMENTO DI POTERE

Con questo mezzo il ricorrente si propone di far dichiarare dalla Corte che l'Alta Autorità, imponendo prezzi massimi in virtù dell'art. 61 del Trattato, mirava in realtà non tanto agli scopi asseriti ed in ispecie al ribasso dei prezzi, quanto alla lotta contro le intese e le concentrazioni di imprese. Essa si sarebbe pertanto valsa dei poteri che le attribuisce l'art. 61, per uno scopo diverso da quello per il quale tali poteri le sono stati conferiti.

La prova dei moventi della decisione impugnata potrebbe emergere dai lavori preparatori, ivi comprese le deliberazioni del Comitato Consultivo e del Consiglio di Ministri e dalla circostanza che i nuovi prezzi, tenuto conto del rapporto in cui stanno con i prezzi dei listini praticati anteriormente al 1° aprile 1954, sarebbero incompatibili con gli obbiettivi asseriti ed apparenti della decisione. Tuttavia i documenti esibiti dalle parti non rivelano alcun dissimulato intento. Per quanto riguarda l'argomento basato sull'identicità o la quasi identicità fra i prezzi nuovi ed i precedenti, la Corte lo ha già disatteso in occasione dell'esame relativo al palese misconoscimento e per di più la stessa immobilizzazione dei prezzi al livello esistente avrebbe potuto esser utile di fronte alla possibilità di un aumento inerente alla struttura del mercato. Inoltre, nella sua argomentazione l'Alta Autorità si richiama nettamente ad una situazione preoccupante in materia di prezzi ed è per ciò impossibile vedere nella decisione impugnata un provvedimento che abbia scopi incompatibili con quelli per i quali è stato conferito all'Alta Autorità il potere di imporre prezzi massimi.

Non risulta pertanto dimostrata la sussistenza dello sviamento di potere.

SPESE DI CAUSA

Ai sensi dell'art. 60 del Regolamento della Corte, la parte soccombente deve essere condannata alle spese.

Vi è quindi luogo di dichiarare il Governo ricorrente tenuto a sopportare le spese di causa.

Letti gli atti di causa;

Sentite le parti nelle loro difese orali;

Sentite le conformi conclusioni dell'Avvocato Generale;

Visti gli artt. 3, 5, 33, 35, 61, 65, 66 e 84 del Trattato ed il paragrafo 12 della Convenzione relativa alle Disposizioni Transitorie;

Visto il Protocollo sullo Statuto della Corte;

Visto il Regolamento della Corte ed il suo Regolamento relativo alle spese giudiziali;

LA CORTE,

disattesa ogni conclusione più ampia o contraria,

dichiara e statuisce:

Il ricorso per annullamento proposto contro le decisioni dell'Alta Autorità N^i 18-54, 19-54 e 20-54 del 20 marzo 1954, è respinto.

La parte ricorrente è condannata alle spese del procedimento.

Così deciso dalla Corte, Lussemburgo, il giorno diciotto marzo 1955.

PILOTTI SERRARENS HAMMES
RIESE DELVAUX RUEFF VAN KLEFFENS

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo il giorno 21 marzo 1955.

Il Presidente: M. PILOTTI

Il Giudice Relatore: Ch. L. HAMMES

Il Cancelliere: A. VAN HOUTTE