CAUSE RIUNITE 9 E 25-64

ACCIAIERIA FERRIERA DI ROMA (FERAM) E ALTRI

CONTRO

L'ALTA AUTORITÀ DELLA C.E.C.A.

Sentenza della Corte del 2 giugno 1965 [1]

Nelle cause riunite 9-64 e 25-64 promosse da

ACCIAIERIA FERRIERA DI ROMA (FERAM), S.P.A., con sede in Roma,

SOCIETÀ INDUSTRIALE METALLURGICA DI NAPOLI (SIMET), S.P.A., con sede in Napoli, (causa 9-64)

e

MERISIDER — INDUSTRIA MERIDIONALE SIDERURGICA S.P.A., con sede in Casoria (Napoli).

ACCIAIERIA CARRINO SALVATORE, con sede in Napoli,

ACCIAIERIA ING. A. LEONE, rappresentata dalla sig. ra EMILIA BARGE ved. LEONE, residente in Torino,

FER.RO FERRIERE ROSSI, con sede in Magliano Alpi (Cuneo),

ACCIAIERIE SAN MICHELE, con sede in Torino, (causa 25-64),

tutte con l'avvocato Arturo Cottrau, del Foro di Torino e con domicilio eletto a Lussemburgo, presso l'avvocato Georges Margue, rue Philippe II n. 20,

ricorrenti

contro

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

rappresentata dal suo consulente giuridico avv. Italo Telchini, in qualità d'agente, assistito nella causa 9-64 dall'avvocato prof. Walter Bigiavi, del Foro di Bologna,

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

convenuta,

cause aventi ad oggetto :

il risarcimento del danno che sarebbe stato arrecato alle ricorrenti da una « faute de service » dell'Alta Autorità in materia di gestione

1 — Lingua processuale : l'italiano.

e controllo del consorzio obbligatorio di perequazione per il rottame importato.

LA CORTE,

composta dai Signori :
Ch. L. Hammes, presidente (relatore),
A.M. Donner e R. Lecourt, presidenti di Sezione,
L. Delvaux e R. Monaco, giudici,
Avvocato generale : J. Gand,
Cancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti

1. Valendosi dei poteri attribuitile dall'articolo 53, *b*, del Trattato C.E.C.A., l'Alta Autorità, con decisione 22-54 del 26 marzo 1954 (*G.U.* della C.E.C.A. 1954 n. 4, pag. 286) istituiva un consorzio, obbligatorio per tutte le imprese della Comunità consumatrici di rottame e destinato a garantire il regolare rifornimento di rottame del mercato comune.

Il campo d'azione del consorzio veniva ampliato soprattutto con le decisioni 14-55 del 26 marzo 1955 (*G.U.* della C.E.C.A. 1955, n. 8, pag. 685) e 2-57 del 27 gennaio 1957 (*G.U.* della C.E.C.A. 1957, n. 4, pag. 61).

2. Con detti provvedimenti l'Alta Autorità istituiva un sistema di acquisti in comune del rottame e creava un consorzio per la perequazione del rottame importato da paesi terzi e assimilato (rottame da demolizioni navali ed altro rottame caro).

3. Il sistema di perequazione era finanziato con contributi gravanti sul rottame acquistato da ciascuna impresa; i contributi servivano soprattutto a rendere possibile il versamento di sovvenzioni alle imprese che acquistavano rottame importato da paesi terzi o rottame assimilato.

4. La gestione del sistema di perequazione era affidata, sotto la responsabilità dell'Alta Autorità, all'Ufficio comune dei consumatori di rottame (in prosieguo designato l'« Ufficio ») ed alla Cassa di perequazione per il rottame importato (in prosieguo designata « la Cassa »), entrambi società cooperative di diritto belga. In ciascuno Stato membro vi era, in qualità di ausiliario del consorzio,

un ufficio regionale. In Italia, fungeva da ufficio regionale il Consorzio Approvvigionamenti Materie Prime Siderurgiche (Campsider).

5. Col 1º agosto 1958, l'Alta Autorità riassumeva i poteri che aveva delegato all'Ufficio e alla Cassa.

Il consorzio obbligatorio cessava la sua attività il 30 novembre 1958. Fino a tale data erano stati importati nella Comunità o recuperati dalla demolizione di navi, e come tali ammessi alla perequazione, oltre 13 milioni di tonnellate di rottame.

6. Nell'agosto del 1956, incominciavano a circolare « voci » circa possibili frodi o irregolarità.

Nel novembre 1957 il sig. Worms, commerciante di rottame nei Paesi Bassi, denunciava delle frodi, basate su certificati falsi rilasciati dal capo della sezione « siderurgia » del Ministero degli affari economici olandese, mercé i quali erano state indebitamente ammesse alla perequazione oltre 22.000 tonnellate di rottame.

7. Il 15 marzo 1958, la direzione dell'Ufficio affidava alla *S.A. Fiduciaire Suisse* l'incarico di verificare se l'Ufficio o la Cassa « avessero accettato o ritenuto sufficienti dei documenti attestanti l'origine » di determinate categorie di rottame. L'incarico aveva limiti molto precisi; erano esclusi dal controllo i contratti relativi alle importazioni dagli Stati Uniti e al rottame da demolizioni navali.

8. Il 14 agosto 1958, la Cassa incaricava la *Fiduciaire Suisse* di effettuare un controllo completo su tutto il rottame relativo al periodo 1º aprile 1954 — 31 gennaio 1957; quest'ultima data fu in seguito sostituita col 30 aprile 1957.

9. Il 29 settembre 1958 la stessa Alta Autorità incaricava la *Fiduciaire Suisse* di « spingere i controlli il più a fondo possibile ».

10. L'8 aprile 1961, l'Alta Autorità allegava alla sua IXª Relazione generale, una relazione su tutto quanto aveva fatto nel campo del controllo sull'origine del rottame preso in perequazione dalla Cassa (in prosieguo designata « Relazione dell'Alta Autorità »).

Dal canto suo, la Commissione Mercato Interno dell'Assemblea Parlamentare Europea depositava, il 15 dicembre 1961, una relazione sull'azione dell'Alta Autorità in questo campo (relatore l'on. Alain Poher, Documento di seduta n. 109; in prosieguo designata « Relazione Poher »).

11. Dalla relazione dell'Alta Autorità si desume, fra l'altro, che

— almeno 229.889 tonnellate, su complessive 13.018.270 tonnellate di rottame importato o assimilato, erano state indebitamente ammesse alla perequazione;

— era possibile, se non probabile, che inoltre fossero state commesse altre irregolarità;

— le irregolarità erano dei tipi più diversi ed erano state commesse in vari Stati membri;
— non era ancora possibile prevedere l'esito dei tentativi intrapresi onde recuperare le somme indebitamente versate.

12. Nella X^a^, XI^a^ e XII^a^ Relazione generale sull'attività della Comunità, l'Alta Autorità forniva dei dati sull'azione intrapresa, e non ancora condotta a termine, per liquidare il consorzio di perequazione e controllare il rottame ammesso alla perequazione.

13. Il 18 marzo 1964 le due ricorrenti nella causa 9-64, e il 25 giugno 1964 le cinque ricorrenti nella causa 25-64 hanno introdotto un ricorso diretto ad ottenere il risarcimento del danno che asseriscono essere stato loro causato da una *faute de service* dell'Alta Autorità commessa nella gestione e nel controllo del sistema di perequazione.

II — Le conclusioni delle parti

Le *ricorrenti* concludono che la Corte voglia :

a) *in via pregiudiziale,* onde accertare la fondatezza delle loro pretese, ordinare all'Alta Autorità di rispondere a 21 domande formulate nell'atto introduttivo;

b) *in via ulteriormente pregiudiziale,* ordinare alla convenuta di produrre in giudizio vari documenti indicati nell'atto introduttivo;

c) *nel merito,* riservata la presentazione di nuovi documenti, la formulazione di ulteriori mezzi istruttori e la precisazione d'ogni altra difesa ritenuta opportuna, piaccia alla Corte :

« — Dichiarare ricevibile il presente ricorso.
— Affermare, ai sensi dell'articolo 40, primo comma del Trattato C.E.C.A., che la responsabilità della convenuta dipende da « *faute de service* » per non aver saputo evitare, colposamente, che durante l'intero periodo in cui funzionò il meccanismo obbligatorio della perequazione sul rottame (1° aprile 1954 — 31 marzo 1959) venissero compiute ingenti e grossolane frodi ai danni delle imprese siderurgiche comunitarie (frodi parzialmente accertate nel rapporto 8 aprile 1961 dell'Alta Autorità allegato alla XI^a^ Relazione generale sull'attività della C.E.C.A.).
— Demandare ad un qualificato Collegio di periti, d'ufficio nominando, di stabilire definitivamente :
1) Se, oltre le frodi già accertate nel rapporto non definitivo dell'Alta Autorità reso pubblico in data 8 aprile 1961, ne siano state consumate altre :
2) Se le indagini svolte dalle seguenti Società fiduciarie incaricate dall'Alta Autorità di controllare l'irregolare e fraudolento funzionamento del meccanismo di perequazione sui rottami e precisamente :
— Price Waterhouse e Co, Stati Uniti d'America;
— Treuhand,
— T. Keuzenkamp,
— Jonkers et De Jong,
— Dijker, de Leede e Co.,

— Société Anonyme Fiduciaire de Belgique,
— Société Anonyme Fiduciaire Suisse,
siano state esaurienti, approfondite, complete e definitive ai fini dell'accertamento delle frodi compiute;

3) Se le direttive ed i metodi adoperati per scoprire e calcolare l'ammontare del rottame indebitamente sottoposto a perequazione siano stati tecnicamente giustificabili e coscienziosi e se possano dare la ragionevole certezza che i tonnellaggi di rottame frodati si identifichino, sia pure con una certa approssimazione, con l'ammontare di quelli accertati dall'Alta Autorità nel suo rapporto 8 aprile 1961;

4) Se è stato fatto tutto quanto era possibile per evitare che si maturassero prescrizioni e decadenze dal diritto di esaminare documenti contabili e doganali ed in ogni caso negativo, stabilire (sia pure con ragionevole approssimazione) l'ulteriore danno presumibilmente sofferto dalle imprese siderurgiche comunitarie;

5) Se l'esatto ammontare del tonnellaggio di rottame frodato ai danni delle imprese siderurgiche della Comunità corrisponda a quello indicato provvisoriamente dall'Alta Autorità nel suo rapporto 8 aprile 1961 (tonn. 229.889); a quello indicato nel paragrafo 43 della relazione Poher (tonn. 252.000 non comprese le differenze risultate a seguito delle ricerche compiute dai « Lloyd's ») o corrisponda, invece, ad un tonnellaggio di gran lunga superiore che il nominando Collegio peritale vorrà stabilire nella sua relazione;

6) Se la percentuale di maggiorazione dell'aliquota di perequazione, conseguita alle frodi di cui trattasi, (e, quindi, l'ammontare della somma che dovrà accreditarsi alla ricorrente) debba calcolarsi sulle tonnellate 229.889 denunciate dall'Alta Autorità; sulle tonnellate 252.000 (non comprese le differenze risultate in seguito alle ricerche compiute dai « Lloyd's ») di cui alla relazione Poher; o, viceversa, sul tonnellaggio di gran lunga superiore che il nominando Collegio peritale sarà in grado di stabilire nella sua relazione;

7) Se l'importo complessivo delle spese occorse per procedere a *tutti i controlli relativi alle frodi* compiute in materia di perequazione del rottame ammontino effettivamente a 400.000 dollari od a somma maggiore.

— Condannarsi, in ogni caso, l'Alta Autorità al risarcimento del danno che verrà accertato unitamente alle spese ed onorari del giudizio ed alle spese di consulenza tecnica. »

La *convenuta* conclude che la Corte voglia

1) *Pregiudizialmente*

a) in via principale, dichiarare estinta per effetto di prescrizione l'azione promossa dalle Imprese Feram e Simet con ricorso 27 febbraio 1964, iscritto a ruolo il 18 marzo 1964.

b) subordinatamente, in caso di mancato accoglimento della conclusione principale sub. *a*), dichiarare prematura, allo stato degli atti, l'azione stessa e respingere quindi il ricorso;

2) *Nel merito*

in ulteriore subordine, respingere il ricorso stesso perché infondato; in ogni caso con la condanna delle ricorrenti al rimborso delle spese ed onorari di causa.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

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

A — *Sulla ricevibilità*

1. Prescrizione dell'azione

La *convenuta* assume che il fatto su cui si fonda l'azione delle ricorrenti è costituito dal pagamento di sovvenzioni di perequazione per del rottame che non vi dava diritto.

Tale pagamento ha avuto luogo entro il 1958; l'azione delle ricorrenti, ex art. 40 del Trattato, sarebbe prescritta non essendo stata esercitata nel termine di cinque anni dal momento in cui è avvenuto il fatto su cui è fondata, termine contemplato nell'art. 40 del Protocollo sullo Statuto della Corte C.E.C.A.

Le *ricorrenti* ribattono citando la sentenza *46* e *47-59* (*Racc.* VIII, pag. 785) nella quale è detto che la Corte riteneva « ricevibili, cioè non prescritte, le azioni iniziate successivamente alla chiusura dei conti del consorzio di perequazione ». I conti non essendo ancora chiusi, i ricorsi sarebbero palesemente ricevibili.

2. Carattere prematuro dell'azione

In subordine, la *convenuta* assume che la domanda delle ricorrenti è prematura e quindi irricevibile, non sussistendo un danno attuale.

Le azioni di recupero promosse dall'Alta Autorità e la liquidazione del consorzio di perequazione sono tuttora in corso; se dovesse essere confermato che la prescrizione decorre dal giorno in cui sarà accertato definitivamente l'ammontare dei contributi di perequazione, non si potrebbe, allo stato degli atti, parlare di danno risarcibile.

D'altro lato, il rottame indebitamente ammesso alla perequazione non rappresenta che il 2 % del totale : l'eventuale danno non potrebbe quindi superare tale percentuale. Solo le imprese che hanno versato almeno il 98 % dei contributi potrebbero pertanto chiedere il risarcimento; non è però questo il caso delle ricorrenti che sono tuttora debitrici di gran parte dei loro contributi.

La percentuale del 2 % potrebbe comunque essere ridotta; l'incertezza che regna in proposito non permetterebbe attualmente di pronunziarsi nemmeno sulla questione dell'« an debeatur ».

La convenuta aggiunge che la gravità dell'eventuale danno costituirebbe uno degli elementi indispensabili per accertare se sussista una colpa così grave da dar luogo a sua responsabilità; l'attuale impossibilità di valutare il danno renderebbe impossibile l'accertamento delle sue eventuali responsabilità.

Le *ricorrenti* oppongono che è necessario distinguere l'*an debeatur* dal *quantum*; perché si possa pronunziare la condanna al risarcimento dei danni non è indispensabile che l'entità del danno sia stata determinata in modo definitivo, bensì semplicemente occorre che l'esistenza del danno sia stata obiettivamente provata. Che il danno sussiste sarebbe già cosa certa : sarà impossibile recuperare tutte le sovvenzioni indebitamente ricevute e le operazioni di verifica hanno dato luogo a spese considerevoli.

Il fatto che le ricorrenti siano debitrici, nei confronti dell'Alta Autorità, di contributi di perequazione per determinati importi non avrebbe alcuna importanza nel caso concreto, trattandosi di un'azione di danni per *faute de service*.

B — *Nel merito*

1. I fatti da cui deriverebbe la responsabilità

La *convenuta*, senza farne una formale eccezione d'irricevibilità, sostiene che i ricorsi vanno respinti a causa del carattere equivoco della domanda.

Le ricorrenti infatti, anziché indicare con precisione i fatti dedotti a sostegno della domanda, si sarebbero limitate a produrre numerosi atti parlamentari ed a richiamarsi a tutte le circostanze ed ipotesi ivi menzionate.

Le risultanze dei dibattiti parlamentari possono avere importanza qualora si tratti di accertare la responsabilità politica dell'Alta Autorità, ma non avrebbero alcun valore quando si tratti di accertare una ben diversa responsabilità, cioè quella basata sull'art. 40 del Trattato.

Le ricorrenti tentano di addossare all'Alta Autorità l'onere della prova, chiedendole di rispondere a numerose domande, e propongono vari mezzi istruttori; ciò sarebbe tanto meno ammissibile in quanto esse possono far valere soltanto gli eventuali danni loro causati, non già quelli subiti dalle circa 250 imprese soggette alla perequazione.

Le *ricorrenti*, dal canto loro, rilevano che, nelle decisioni istitutive del consorzio obbligatorio di perequazione, l'Alta Autorità si è dichiarata responsabile del regolare funzionamento di questo.

La relazione dell'Alta Autorità, la Relazione Poher e l'allegato speciale della IX Relazione generale dell'Alta Autorità conterrebbero una confessione non equivoca dell'esistenza di numerosissime irregolarità; queste costituirebbero una grave *faute de service* dell'Alta Autorità, la quale implica l'aumento dei contributi imposti alle imprese consumatrici di rottame.

Nella replica, le ricorrenti precisano i fatti su cui esse intendono fondare la loro azione di danni :

a) L'Alta Autorità ha ottenuto il consenso unanime del Consiglio, indispensabile per istituire il consorzio di perequazione,

soltanto alla condizione espressa di limitare al minimo i suoi interventi e i suoi controlli sull'attività degli organismi di Bruxelles e dei loro uffici regionali.

Accettando questo compromesso — per molti anni tenuto illegittimamente segreto — con cui essa limitava *ab initio* l'azione di sorveglianza sulla politica di approvvigionamento, senza preoccuparsi direttamente della gestione degli organismi di Bruxelles né delle prove relative all'origine del rottame per cui veniva chiesta la perequazione, l'Alta Autorità ha violato in modo palese il Trattato (artt. 3, *a*) *b*) e *c*) 5, terzo comma e 53) e si è valsa dei suoi poteri per uno scopo diverso da quello in vista del quale essi le sono stati attribuiti. Proprio tale compromesso ha originato il disordine amministrativo e consentito la dilapidazione del pubblico denaro.

b) Anziché fissare norme precise ed uniformi circa i documenti da esibire, l'Alta Autorità ha permesso che ciascun ufficio regionale stabilisse le proprie modalità per il controllo sull'origine del rottame.

Essa avrebbe invece dovuto vegliare con particolare cura su tale controllo e ciò per varie ragioni : la grande differenza di prezzo tra il rottame d'importazione e il rottame interno; le caratteristiche del commercio del rottame; la difficoltà di accertare l'origine del rottame da demolizioni navali; il fatto che il rottame detto « di sostituzione » si prestava per sua natura ad abusi di ogni genere, ecc..

Questa negligenza ha reso possibile le irregolarità e le frodi più svariate : bollette doganali falsificate oppure ottenute di sotterfugio; reimportazione di rottame interno esportato temporaneamente; perequazione di quantità superiori a quelle dichiarate; documenti falsificati mediante fotomontaggi; documenti, polizze di carico e certificati relativi a materiali del tutto diversi dal rottame; merci d'importazione non trasformate in rottame, bensì commerciate come prodotti di seconda mano; unità di misura inglesi considerate come unità di misura metriche; certificati d'origine falsificati; licenze d'importazione ottenute di sotterfugio; doppia utilizzazione dello stesso documento; perequazione effettuata, in mancanza di appropriata documentazione, in base a polizze di carico; documenti secondo i quali la stessa nave avrebbe approdato almeno cinque volte durante la stessa settimana in porti della Comunità; ecc..

c) L'esistenza di irregolarità nel funzionamento del sistema di perequazione era stata « sospettata » già nell'agosto 1956; il 28 novembre 1957 il sig. Worms denunciava all'autorità giudiziaria olandese determinate frodi.

Si doveva arrivare però al marzo 1958 perché la S.A. Fiduciaire Suisse ricevesse per la prima volta l'incarico di effettuare verifiche; inoltre, dall'indagine erano esclusi i settori in cui erano state commesse le maggiori frodi. Soltanto nell'agosto 1958 l'Alta Autorità si accorge dei limiti posti all'incarico e solo alla fine del settembre successivo essa conferisce alla S.A. Fiduciaire Suisse un mandato a suo dire illimitato.

In questo campo l'Alta Autorità ha dimostrato — quanto meno — un'inescusabile mancanza di zelo ed un'eccessiva cautela.

d) La relazione dell'aprile 1961, per ammissione della stessa convenuta, « non pone fine alla questione sollevata dalle frodi in materia di rottame, come non esaurisce le attività dell'Alta Autorità in questo campo ».

Al momento dell'introduzione del ricorso, cioè tre anni dopo la pubblicazione della relazione, l'Alta Autorità non ha ancora fornito chiarimenti su varie circostanze rilevanti, quali l'esatta quantità di rottame indebitamente ammesso alla perequazione, l'esatto ammontare delle sovvenzioni indebitamente pagate, l'esatto ammontare delle spese sostenute per effettuare i controlli e perseguire i responsabili, l'ammontare delle somme recuperate, ecc... Su questi vari punti, la *convenuta* ribatte :

a) Il « compromesso » col Consiglio non è stato altro che l'applicazione della procedura di parere obbligatorio imposta dall'art. 53, *b*, del Trattato per l'istituzione di consorzi. Il suo contenuto è in armonia con l'art. 5, ultimo comma, del Trattato a norma del quale le istituzioni della Comunità devono agire « avec un appareil administratif réduit, en coopération avec les intéressés ».

Per quanto riguarda la « segretezza » dell'accordo, la convenuta rileva che, a mente del regolamento interno provvisorio del Consiglio, le sedute di questo non sono pubbliche : del fatto di non aver reso di pubblica ragione le discussioni in seno al Consiglio non può essere in alcun modo fatto carico all'Alta Autorità.

b) Il mancato controllo sull'origine del rottame ammesso alla perequazione è da imputarsi agli organismi di Bruxelles, non già all'Alta Autorità.

c) L'unico elemento concreto fatto valere dalle ricorrenti a sostegno della censura secondo la quale l'Alta Autorità avrebbe tergiversato prima di ordinare le indagini in seguito alla scoperta delle prime frodi è costituito da un passo delle conclusioni dell'avvocato generale nella causa 33-59 (*Racc.* VIII, pagg. 737/738).

In proposito, la convenuta dichiara di non condividere il punto di vista dell'avvocato generale (che nemmeno la Corte ha accolto) ed osserva che lo stesso avvocato generale ebbe a concludere, nella causa di cui trattasi : « La lentezza da essa (*Alta Autorità*) dimostrata nei mesi seguenti la scoperta delle prime frodi, per quanto deplorevole, non mi parrebbe in sé tale da integrare un illecito ai sensi dell'art. 40 ».

d) L'indugio nel pubblicare i risultati delle verifiche non può comunque aver arrecato alcun danno alle ricorrenti.

2. La colpa (faute de service) dell'Alta Autorità

Le *ricorrenti*, basandosi sulla teoria classica della *faute de service* nel diritto francese, assumono che tale *faute* risulta da un

comportamento deficiente sia per quanto riguarda l'organizzazione, la gestione e il funzionamento del consorzio di perequazione, sia per quanto riguarda il controllo sullo stesso.

a) L'organizzazione del sistema di perequazione fu irregolare sin dall'inizio a causa dell'illecito compromesso intervenuto fra l'Alta Autorità e il Consiglio; tale compromesso costituisce di per sé un illecito amministrativo grave.

b) La gestione e il funzionamento del consorzio, in esecuzione di detto 'compromesso, sono stati irregolari, deficienti, imprudenti e colpevoli.

Gli organismi di Bruxelles hanno completamente trascurato il controllo sull'origine del rottame; l'Alta Autorità deve rispondere delle conseguenze di questo illecito.

L'omissione volontaria, da parte dell'Alta Autorità, di qualsiasi controllo sulla gestione del consorzio di cui essa si è assunta la responsabilità costituisce un grave illecito amministrativo.

c) L'indugio dell'Alta Autorità nell'intervenire dopo la scoperta delle prime frodi ha reso possibile la distruzione dei documenti compromettenti ed ha fatto sì che l'azione dell'Alta Autorità fosse in larga misura ostacolata dalla prescrizione.

Basandosi sulla giurisprudenza della Corte, le ricorrenti assumono che gli atti degli organismi di Bruxelles vanno equiparati agli atti della stessa Alta Autorità e, di conseguenza, questa deve risponderne. Non è il caso di parlare di « tutela amministrativa »; all'Alta Autorità incombe l'intera responsabilità civile, da tenersi distinta dalla responsabilità politica nei confronti del Parlamento, per gli illeciti commessi dagli organismi di perequazione che erano suoi organi.

Le funzioni proprie di detti organismi non possono essere in alcun modo equiparate a quelle svolte da una banca.

La *convenuta* oppone in primo luogo che l'*Ufficio* e la *Cassa* non sono organi né servizi dell'Alta Autorità, bensì degli organismi di diritto privato, con autonoma personalità giuridica e dotati di propri poteri.

L'Alta Autorità non può essere ritenuta direttamente responsabile della gestione del sistema di perequazione.

In secondo luogo, la convenuta rileva che la responsabilità di principio ch'essa si è assunta all'atto dell'istituzione del sistema di perequazione rientra nella sfera politica e amministrativa, ma non può essere considerata come un impegno nei confronti delle imprese soggette alla perequazione, né come una garanzia che dia luogo a responsabilità contrattuale ovvero legale ed obiettiva.

L'Alta Autorità non può quindi essere responsabile che di illeciti relativi al *controllo* sulla gestione del consorzio.

Richiamandosi alla giurisprudenza italiana e francese in materia di controllo dell'attività bancaria da parte della Pubblica Ammini-

strazione, la convenuta sostiene che la propria responsabilità nella specie non sorge. La responsabilità della P.A. in questo campo è infatti esclusa dalla giurisprudenza italiana, mentre, secondo la giurisprudenza francese, essa presuppone la *colpa grave* (faute lourde), la quale a sua volta ricorre ad esempio qualora, dopo aver accertato gravi irregolarità, la P.A. non infligga sanzioni, né adotti le misure del caso. L'Alta Autorità è invece intervenuta come era suo dovere.

3. Il danno che le ricorrenti avrebbero subito

Le *ricorrenti* sostengono che è necessario distinguere fra esistenza ed entità del danno.

Il danno sarebbe sin d'ora certo, concreto ed attuale : le somme indebitamente pagate non potranno essere integralmente recuperate; le operazioni di controllo hanno causato spese rilevanti; l'inerzia dell'Alta Autorità ha reso impossibili determinate indagini; le importazioni di rottame dagli Stati Uniti sono state effettuate a condizioni eccezionalmente sfavorevoli per le imprese della Comunità a causa di commissioni indebitamente elargite a determinati fornitori.

Il fatto che l'esatta entità del danno non possa essere accertata sarebbe da imputarsi alla negligenza della convenuta; le ricorrenti chiedono che tale entità, per quanto riguarda ciascuna di esse, sia determinata mediante perizia.

La *convenuta* oppone che, perché si possa parlare di danno, è necessario che le imprese abbiano effettivamente versato i contributi di cui è stato loro ingiunto il pagamento; ciò non è avvenuto nella specie, di guisa che il maggior onere lamentato dalle ricorrenti potrà semmai aversi in futuro, ma per il momento non sussiste.

Quanto agli elementi costitutivi del danno indicati dalle ricorrenti, la convenuta ribatte che :

— le ricorrenti dovrebbero provare che il costo dei controlli *ex post* è più elevato di quelli preventivi che, a loro dire, l'Alta Autorità avrebbe illegittimamente trascurato;

— posto che i fondi necessari per effettuare i controlli sono stati richiesti alle imprese con le decisioni generali che disciplinano la liquidazione del sistema di perequazione, il risarcimento dell'eventuale danno dovrebbe essere chiesto in virtù dell'art. 34, non già dell'art. 40;

— l'affermazione che illecite provvigioni sarebbero state pagate a determinati fornitori americani è assolutamente gratuita.

Concludendo, la convenuta sostiene che un danno futuro e incerto, un pericolo di danno, quale quello fatto valere dalle ricorrenti, non è liquidabile, e che perciò non sussiste nemmeno l'elemento danno.

IV — Il procedimento

In entrambe le cause, la fase orale si è svolta ritualmente. Con ordinanza 18 novembre 1964, la Corte ha disposto la loro riunione ai fini del procedimento e della sentenza.

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

Le parti hanno svolto le loro difese orali nell'udienza del 18 febbraio 1965. L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni nell'udienza del 1º aprile 1965.

IN DIRITTO

I — Sulla ricevibilità

La convenuta solleva due eccezioni d'irricevibilità, assumendo da un lato che l'azione è prescritta, e dall'altro ch'essa è prematura. Appare opportuno esaminare anzitutto la seconda eccezione.

A sostegno di questa la convenuta rileva che le azioni di recupero da essa promosse e la liquidazione del meccanismo di perequazione sono tuttora in corso. Non sarebbe attualmente possibile affermare con certezza che l'asserita « faute de service » arrecherà un danno alle ricorrenti. L'azione da queste promossa sarebbe quindi prematura e, di conseguenza, irricevibile.

È pacifico che l'azione dell'Alta Autorità in materia di liquidazione dei meccanismi di perequazione non è ancora terminata : le ricorrenti ravvisano del resto in questo fatto uno degli elementi costitutivi della « faute de service » contestata alla convenuta. Non è possibile valutare sin d'ora l'incidenza delle irregolarità in materia di perequazione sui contributi posti a carico delle imprese soggette al meccanismo, in generale, e delle ricorrenti, in particolare. Il danno lamentato dalle ricorrenti non è certo né attuale.

Si tratta tuttalpiù di un danno futuro, non immediatamente valutabile, e di cui non è nemmeno certa la realizzazione. Per di più le ricorrenti, qualora l'Alta Autorità le obbligasse a versare i contributi, potranno sempre far valere i loro diritti in giudizio.

Senza che sia necessario esaminare gli illeciti contestati all'Alta Autorità né le loro conseguenze pecuniarie, si deve constatare che dette conseguenze non sono attualmente valutabili e che il danno lamentato dalle ricorrenti non potrà essere accertato nella sua esistenza, nel suo ammontare e nei suoi rapporti con gli illeciti denunziati, che una volta stesi i conti definitivi.

In questa situazione appare prematuro disporre una perizia. Nella fase attuale, l'azione delle ricorrenti è pertanto irricevibile.

II — Sulle spese

A norma dell'articolo 69, paragrafo 2 del Regolamento di procedura, il soccombente va condannato alle spese. Le ricorrenti sono rimaste soccombenti e vanno quindi condannate alle spese del giudizio.

Letti gli atti di causa,

Sentita la relazione del giudice relatore,
Sentite le parti nelle loro deduzioni orali,
Sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
Visto il Trattato che istituisce la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, e in particolare i suoi articoli 3, 5, 34, 40 e 53;
Visto il Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio,
Visto il Regolamento di procedura della Corte di Giustizia delle Comunità Europee,

LA CORTE,

respinta ogni altra conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce :

1) I ricorsi sono irricevibili.

2) Le ricorrenti sono condannate alle spese del giudizio.

Così deciso a Lussemburgo il 2 giugno 1965.

Hammes Donner Lecourt
Delvaux Monaco

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo il 2 giugno 1965.

Per il Cancelliere
H. J. Eversen
Cancelliere aggiunto

Il Presidente
Ch. L. Hammes