capitalizzati né viola il trattato, né le norme relative alla sua attuazione, comunque la corresponsione di questi interessi non può venire richiesta finché i debitori non sono stati edotti della loro situazione debitoria.

3. Le raccomandazioni formulate dal Consiglio in occasione dell'adozione di un parere conforme non possono limitare né modificare i poteri espressamente attribuiti dalla decisione che costituisce oggetto del parere. La legittimità delle decisioni adottate in forza di una decisione generale che ha costituito oggetto di un parere conforme, va dunque accertata unicamente alle luce delle disposizioni di detta decisione generale.
4. Gli svantaggi inevitabili e inerenti al sistema di perequazione che, per sua natura implica calcoli a posteriori per determinare l'aliquota relativa, non costituiscono un pregiudizio risarcibile.
5. La sussistenza di frodi non è di per sé sufficiente a dimostrare che l'amministrazione è venuta meno ai suoi obblighi di sorveglianza ed ha quindi commesso un illecito.

Nella causa 67-69

SOCIETÀ INDUSTRIALE METALLURGICA DI NAPOLI (SIMET), S.p.A., con sede in Napoli-Barra, Via Stefano Barbato 16, assistita dall'avv. Arturo Cottrau, cui è subentrato in corso di causa l'avv. Giorgio Cottrau, del Foro di Torino, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'avv. Georges Margue, 20, rue Philippe II,

ricorrente,

contro

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE, rappresentata dal proprio consigliere giuridico, avv. Antonino Abate, in qualità di agente, e con domicilio eletto in Lussemburgo presso il sig. Emile Reuter, 4 Boulevard Royal,

convenuta,

causa avente ad oggetto

— l'annullamento della decisione individuale della Commissione delle Comunità europee 9 ottobre 1969, che obbliga l'impresa Simet a pagare le somme dovute in applicazione delle disposizioni relative ai consorzi di perequazione per il rottame importato ed assimilato;

— il risarcimento del danno conseguente all'illecito commesso dalla convenuta,

LA CORTE,

composta dai signori: R. Lecourt, presidente; A. M. Donner (relatore) e

A. Trabucchi, presidenti di Sezione; R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore e H. Kutscher, giudici;

avvocato generale: K. Roemer,
cancelliere: A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

In fatto

I — Gli antefatti

I fatti che hanno dato origine alla controversia si possono riassumere come segue:

Con decisione 7/63 del 3 aprile 1963 (GU n. 54 del 6 aprile 1963) relativa ai conteggi di perequazione del rottame importato ed assimilato, l'Alta Autorità della CECA disponeva la riunione dei movimenti di fondi relativi alla Cassa di Bruxelles (CPRI) e alla Cassa di Lussemburgo, nonché la chiusura provvisoria al 31 maggio 1963 dei conti di ogni impresa consorziata nel sistema perequativo.

L'11 febbraio 1965, l'Alta Autorità adottava due decisioni individuali nei confronti della Simet, la prima relativa all'accertamento d'ufficio dei quantitativi di rottame d'acquisto consumato dall'impresa tra il 1° giugno 1956 e il 30 novembre 1958 (37 668 tonnellate), mentre l'altra stabiliva in Lit. 252 974 228 il debito contributivo della Simet al 31 maggio 1963 (importo ottenuto mediante l'applicazione delle disposizioni della decisione 7/63 al quantitativo di rottame indicato nella prima decisione). Su ricorso della destinataria, le decisioni venivano annullate con sentenza 2 marzo 1967, in quanto l'Alta Autorità non era riuscita a dedurre validi motivi che giustificassero il suo ricorso ad un sistema d'accertamento eccezionale (cause riunite 25 e 26-65, Raccolta XIII-1967, pag. 50).

La decisione generale dell'Alta Autorità, 15 dicembre 1965 n. 19 (GU n. 224 del 30 dicembre 1965), relativa ai conteggi definitivi della perequazione del rottame importato ed assimilato, dispone che vengano fissati in modo definitivo sia il tasso dei contributi di perequazione, sia il tasso per oneri d'interessi (artt. 4 e 2) e d'altro canto dispone in particolare che:

— il saldo in capitale di ciascuna impresa (costituito dai crediti e dai versamenti, da un lato e, dall'altro, dai contributi addebitati) matura interessi al saggio annuo del 5 %, a decorrere dal 31 maggio 1963 fino alla data del pagamento e non oltre il 31 dicembre 1965 (art. 5, n. 1);
— a ciascuna impresa consorziata nei sistemi perequativi sarà trasmesso un conteggio completo, chiuso al 31 dicembre 1965, che tiene conto, per ciascun periodo di conteggio, di tutti i crediti e debiti in capitale (art. 6);
— a decorrere dal 1° gennaio 1966, i saldi creditori o debitori risultanti da questo computo maturano interessi annui del 5 % capitalizzati (art. 5, n. 3);
— dopo il 31 dicembre 1965 i proventi delle azioni di ricupero, sia degli importi di perequazione riscossi indebitamente sia di quelli relativi ai crediti incerti, saranno ripartiti tra tutte le imprese consorziate in proporzione all'imponibile contributivo rispettivo.

In esecuzione della sentenza della Corte summenzionata e in applicazione della decisione 19/65, il 9 ottobre 1969 la Commissione delle Comunità europee adottava una decisione individuale che fissava in 17 737 tonnellate l'imponibile contributivo della Simet per il rottame acquistato tra il 1° gennaio 1956 e il 30 novembre 1958, mentre l'importo dei contributi perequativi dovuti dalla stessa ditta veniva stabilito in Lit. 140 594 449.
Il presente ricorso, diretto contro questa decisione individuale, è pervenuto nella cancelleria della Corte il 14 novembre 1969.

II — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

«1) Ordinare alla convenuta, ai sensi dell'art. 23 del protocollo, di esibire in giudizio tutti i documenti relativi alla questione dibattuta nel ricorso introduttivo ed in particolare i verbali delle verifiche effettuate da suoi incaricati, presso la ricorrente;

2) dichiarare irregolari le decisioni 7/63 e 19/65 sulle quali la decisione individuale 9 ottobre 1969 si basa (art. 36, ultimo comma);

3) annullare, conseguentemente, la decisione individuale impugnata pei motivi esposti nel ricorso (art. 33, primo comma);

4) affermare la responsabilità della convenuta per *faute de service* (art. 40) dipeso dall'aver notificato alla Simet «validamente per la prima volta soltanto il 18 ottobre 1969», l'ammontare dei contributi di perequazione per il periodo 1° aprile 1954 — 30 novembre 1958 (con un ritardo medio di oltre 13 anni) e per averla costretta, danneggiandola, a pubblicare il proprio listino dei prezzi senza conoscere l'importo, sia pure approssimativo, dei tassi di perequazione che, nel frattempo avevano subito aumenti addirittura macroscopici;

5) calcolare il danno subito dalla ricorrente, a seguito di quanto lamentato nel precedente paragrafo, in ragione del 15 % sull'importo delle vendite complessive di acciaio nel periodo in cui ebbe vigore il sistema perequativo oppure, in difetto, demandare a consulente tecnico d'ufficio nominando di stabilirne l'esatta entità;

6) affermare la responsabilità della convenuta per avere concluso segretamente un «compromesso» col Consiglio dei ministri della Comunità, impegnandosi a violare gravemente il dovere di sorveglianza impostole dal trattato e dalla normale diligenza d'ogni pubblica amministrazione, rendendo in tal modo molto facile il perpetuarsi di frodi ingentissime nell'ambito del consorzio obbligatorio di perequazione del rottame.

.....

La ricorrente si dichiara pienamente d'accordo su d'una tale definizione stragiudiziale, volta alla determinazione dell'ammontare del danno.

7) Condannare, comunque, la convenuta alla rifusione delle spese giudiziali».

La *convenuta* conclude che piaccia alla Corte:

«respingere tutte le domande proposte dalla Società industriale metallurgica di Napoli, Simet, con ricorso n. 67-69 del 14 novembre 1969, con la conseguente condanna della ricorrente al rimborso delle spese di giudizio».

Nella controreplica, essa conclude inoltre che la Corte voglia:

unire la presente causa alla causa 70-69, promossa dall'Acciaieria e ferriera di Roma S.p.A.

III — I mezzi e gli argomenti delle parti

I mezzi e gli argomenti delle parti si possono riassumere come segue:

A — La domanda di annullamento

1. Illegittimità della decisione individuale del 9 ottobre 1969

La *ricorrente* assume che la decisione individuale del 9 ottobre 1969 è illegittima sia per un vizio di motivazione, sia perché ingiunge senza giustificati motivi il pagamento d'interessi moratori (capitalizzati).

a) Difetto di motivazione

La ricorrente sostiene che la decisione impugnata ha erroneamente stabilito in 17 737 tonnellate l'imponibile contributivo a favore del consorzio, poiché il quantitativo massimo denunciato è stato di 15 469 tonnellate (come risulterebbe da una lettera della direzione generale acciaio dell'Alta Autorità, in data 18 agosto 1964).

Nel controricorso, la *convenuta* sottolinea che, benchè la ricorrente abbia dichiarato soltanto un totale di 15 469 tonnellate per il periodo 1° gennaio 1957 — 30 novembre 1958, l'eccedenza di 2 268 tonnellate risulta dalle fatture riguardanti gli acquisti di rottame effettuati nel 1956, fatture prodotte durante l'ispezione effettuata tra il 21 e 25 marzo 1960 ad opera di funzionari della Società anonima fiduciaria svizzera (SAFS). D'altro canto, la motivazione della decisione ha chiaramente messo in risalto questo punto.

La *ricorrente* replica negando l'esistenza di dette fatture riguardanti 2 268 tonnellate di rottame. L'unico elemento sul quale la convenuta potrebbe fondare il proprio argomento sarebbe un passo generico del rapporto redatto dagli ispettori della SAFS, che però non contiene alcuna specificazione. Si tratta infatti di affermazioni generiche, fatte per di più da ispettori privati che hanno proceduto a verifiche senza tener alcun conto delle formalità previste ad hoc dai regolamenti italiani. Tali affermazioni non possono avere maggior peso della prova, «assistita da presunzione di veridicità», rappresentata dalla contabilità della Simet (la quale è disciplinata da rigide norme in materia di pubblicità) e quindi dalle dichiarazioni d'acquisto di rottame che concordano con detta contabilità.

Pur affermando che nella fattispecie l'onere della prova incombe alla ricorrente, la *convenuta* ricorda, citando vari documenti, elementi che potrebbero infirmare la tesi della ricorrente, vale a dire:

— la stessa Simet ha dichiarato che, al 1° gennaio 1957, le sue riserve di rottame ammontavano a 1 625 tonnellate, il che fa presumere forti acquisti nel 1956;
— nel febbraio 1956 è stato installato un forno elettrico con una capacità di 4-5 tonnellate;
— il consumo di energia elettrica per detto forno, specie durante il secondo semestre 1956;
— il consumo di rottame della Simet;
— i quantitativi di rottame di risorse proprie;
— le riserve di semilavorati, di prodotti finiti e di rottame registrate al 1° gennaio 1957;
— il consumo di materie prime nel 1956;
— il bilancio ed il conto profitti e perdite della Simet al 31 dicembre 1956.

La convenuta fa ancora osservare che questi elementi sono già stati messi in luce dalla Commissione nella causa 25-65 ed allora la Simet non ha mosso contestazioni.

Non si possono infine sollevare eccezioni circa la qualifica degli ispettori della SAFS e circa le modalità dei controlli effettuati presso la Simet, giacché l'unica base di detti controlli è stato l'art. 47 del trattato.

Nella discussione orale le parti hanno trattato soprattutto, da opposti punti di vista, della portata del bilancio e del conto profitti e perdite della Simet per l'anno 1956, come pure di taluni documenti interni dell'impresa ch'erano stati a suo tempo esibiti all'ispettore della SAFS.

Alla tesi della ricorrente secondo la quale da detti documenti non si può trarre alcun indizio di attività siderurgica della Simet durante l'anno 1956, la convenuta ha ribattuto che diversi elementi, quali gli importi rilevanti iscritti in bilancio alle voci merci, crediti verso clienti, per-

sonale, ecc. militano a favore della tesi opposta.

b) Gl'interessi moratori

La *ricorrente* sostiene che la decisione 9 ottobre 1969 è pure illegittima in quanto ingiunge alla Simet di pagare gl'interessi di mora (per altro capitalizzati) senza averla fatta procedere da una regolare messa in mora. Infatti l'interessata sarebbe stata informata circa l'importo esatto dei contributi perequativi da lei dovuti solo con la decisione impugnata, che costituiva nel medesimo tempo la sua messa in mora.

La *convenuta* ribatte che la ricorrente è sempre stata regolarmente informata in modo dettagliato circa l'esatta entità dei suoi debiti perequativi, specie mediante i conteggi perequativi dell'8 aprile 1963 e del 23 dicembre 1965, nonché con un estratto conto del 12 gennaio 1967.

Nella replica, la *ricorrente* contesta anzitutto la legittimità dell'istituzione degl'interessi capitalizzati (anatocismo), decretata dalla decisione 19/65, in contrasto coi principi fondamentali in materia d'interessi. D'altro canto, essa sottolinea l'illegittimità, nella fattispecie, di ogni addebito d'interessi, a qualsiasi titolo, giacché prima della decisione impugnata nulla era stato fatto per rendere esigibile il credito, né vi era mai stata messa in mora.

Nella controreplica, la *convenuta* oppone che:

— per quanto riguarda l'anatocismo,
  — l'importo preteso a questo titolo ammonta a Lit. 877 402 e non a Lit. 12 753 152 come afferma la ricorrente;
  — l'anatocismo è ammesso, benché limitato da varie condizioni, dagli ordinamenti giuridici italiano, olandese e tedesco;
  — più esattamente nell'ambito della perequazione del rottame, la disciplina della decisione 19/65, che ha sancito l'anatocismo, tiene conto della situazione risultante dalla possibilità di stabilire in futuro simultaneamente la posizione creditrice o debitrice di ogni impresa sulla base dei tassi definitivi dei contributi perequativi;
  — questa nuova disciplina, che d'altro canto si risolve in un sistema d'interessi meno oneroso di quello previsto dalla decisione 7/61, è conforme ai principi che reggono il consorzio di perequazione, specie a quello dell'equilibrio tra rimborsi e contributi;
— per quanto riguarda l'onere d'interessi nella fattispecie:
  — nel sistema instaurato dalla decisione 19/65, la fonte dell'obbligo di pagare degli interessi e il termine iniziale dal quale essi decorrono, sono determinati dalla stessa decisione;
  — così stando le cose non è importante tanto la messa in mora del debitore quanto la comunicazione dell'importo dovuto;
  — per questo motivo le lettere e i calcoli inviati alla ricorrente possono venir definiti atti di messa in mora che giustificano quindi la pretesa d'interessi moratori.

2. Illegittimità delle decisioni generali 7/63 e 19/65

La *ricorrente* chiede inoltre l'annullamento della decisione 9 ottobre 1969 in quanto fondata su due decisioni generali (7/63 e 19/65) ch'essa ritiene illegittime.

A questo proposito essa sostiene che:

a) la disciplina opera una discriminazione esentando dalla perequazione il rottame di acciaio legato e il rottame destinato alle fonderie integrate;

b) l'Alta Autorità (Commissione) non ha tenuto conto delle raccomandazioni che il Consiglio ha emanato contemporaneamente al proprio parere conforme sulla decisione 14/65, in ispecie:

« . . . . . .

3. Per evitare di gravare troppo i costi del complesso della Comunità e, in particolare, di aggravare l'onere netto sopportato nel funzionamento della Cassa in certe regioni della Comunità, i prelievi di perequazione devono essere

aumentati soltanto per motivi molto gravi.

4. Lo sforzo compiuto per favorire l'importazione e per raggiungere un ragionevole livello di prezzi non deve provocare, né negli stabilimenti esistenti né stimolando la creazione di nuovi stabilimenti, uno sviluppo sconsiderato del consumo di rottame» (cfr. Terza Relazione generale sull'attività della Comunità, pag. 107);

c) l'importo del tasso di perequazione è stato stabilito in modo inesatto, poichè i costi medi ponderati del rottame di ricupero sono stati valutati a cifre troppo basse e i prezzi del rottame importato a cifre troppo alte;

d) l'Alta Autorità (Commissione) non ha mai giustificato la gestione della Cassa di perequazione con un resoconto particolareggiato degli elementi che la riguardavano.

A queste censure, la *convenuta* ribatte che:

a) L'argomento è già stato disatteso dalla Corte nella causa 18-62 (Raccolta IX-1963, pag. 996);

b) pur supponendo che le raccomandazioni abbiano forza imperativa, l'aumento dei contributi è preminentemente dovuto agli oneri per interessi introdotti dalla decisione 7/61, la cui legittimità è stata affermata dalla Corte (causa 111-63, Raccolta XI-1965, pag. 996); d'altro canto, l'aumento del consumo di rottame è da imputare unicamente all'incremento della produzione di acciaio negli anni 1954-1958;

c) l'Alta Autorità ha stabilito il prezzo medio ponderato del rottame importato assumendo come base i contratti d'acquisto stipulati dall'UCCR e, per quanto riguarda il rottame di ricupero interno, nella causa 30-65 (Raccolta XII-1966, pag. 77) la Corte ha disatteso le censure in questo senso;

d) nei limiti impostile dall'art. 47 del trattato, l'Alta Autorità ha ampiamente motivato le decisioni di cui trattasi.

B — La domanda di risarcimento

La *ricorrente,* a sostegno di questa domanda, deduce due censure:

1. La Commissione ha commesso un illecito nei suoi confronti applicandole gli oneri perequativi per operazioni che risalivano a 15 anni addietro, il che le ha impedito di ricuperare l'importo addebitato ritoccando opportunamente il prezzo di vendita.

La *convenuta* obietta che una simile censura è stata respinta dalla Corte nella causa 20-60 (Raccolta VII-1961, pag. 324). Infatti il ritardo con cui è stato comunicato il computo definitivo che riguardava la ricorrente non è che l'inevitabile conseguenza di un sistema che impone di effettuare dei calcoli a posteriori, ma questa situazione esclude l'illecito. Se la ricorrente, allorchè ha determinato i prezzi di vendita per il periodo 1954-1958, non ha potuto includervi l'esatta incidenza dell'onere perequativo, ciò va considerato un normale inconveniente del sistema, che non può essere travisato e considerato come un danno di cui è responsabile la Comunità.

2. D'altro canto, la *ricorrente* sostiene che il comportamento della convenuta riguardante le frodi commesse nel settore perequativo del rottame, costituisce un illecito nei suoi confronti.

a) Sulla ricevibilità

A giudizio della *convenuta,* questo capo della domanda è irricevibile in quanto non viene precisato quali irregolarità costituiscano l'illecito di cui si fa carico alla Comunità, cosicché non sussistono i presupposti di cui all'art. 22 dello statuto della Corte e 38, par. 1, del regolamento di procedura; d'altro canto, l'azione è prematura, in quanto l'entità dell'eventuale danno subito in conseguenza di dette frodi dipende essenzialmente dal risultato delle azioni di ricupero attualmente in corso.

La *ricorrente* non si è pronunciata sulla ricevibilità della domanda.

b) Nel merito

Con il conforto delle conclusioni degli avvocati generali nella causa 33-59 (Rac-

colta VIII-1962, pag. 751) e nelle cause riunite 9 e 25-64 (Raccolta XI-1965, pag. 399) la *ricorrente* sostiene che l'Alta Autorità è venuta meno ai suoi obblighi di sorveglianza in materia di perequazione e quindi le frodi verificatesi vanno imputate ad un illecito di cui la Comunità deve rispondere. Tali frodi hanno contribuito ad aumentare i contributi a carico delle imprese consorziate, che sono così state danneggiate, come è avvenuto per la ricorrente. Quanto all'esatta valutazione del danno, la ricorrente ritiene che il calcolo possa essere effettuato in base agli elementi di cui dispone la Commissione e la cui esibizione va ordinata dalla Corte.

La *convenuta* nega di aver commesso un illecito in quanto:

— gli «organismi di Bruxelles» (UCCR e CPRI) che gestivano il consorzio nel periodo in cui sono state commesse le frodi, non erano organi dell'Alta Autorità, ma costituivano enti distinti ed erano persone giuridiche private (sentenza 9-56, Raccolta IV-1958, pag. 9);

— quindi un illecito può essere avvenuto solo nell'opera di controllo sulla gestione del consorzio, sindacato spettante all'Alta Autorità.

— per quanto riguarda il controlo di attività di enti privati ad opera degli organi pubblici, il diritto comunitario non stabilisce norme; le soluzioni vanno quindi ricercate nel diritto interno degli Stati membri;

— mentre il diritto italiano esclude ogni responsabilità dell'amministrazione in materia, il diritto francese la riconosce soltanto in caso di colpa grave;

— poiché l'Alta Autorità, dopo essere stata informata delle frodi è intervenuta dapprima con circospezione, poi in modo sempre più energico, non è possibile ravvisare una colpa grave in questo modo di procedere;

— pur supponendo che la gestione del consorzio spettasse direttamente all'Alta Autorità, essa risponderebbe solo se fosse provata la colpa grave, soluzione accettata anche dalla giurisprudenza francese (cfr. conclusioni dell'avvocato generale Lagrange, causa 23-59, Raccolta V-1958-59, pag. 502).

D'altro canto la ricorrente non può affermare di essere stata lesa in modo effettivo e attuale, giacché da un lato essa non ha ancora interamente versato i contributi dovuti e, dall'altro, il danno è soltanto futuro ed incerto, giacchè sono ancora in corso azioni di ricupero.

IV — Il procedimento

La fase scritta si è svolta ritualmente.

Essendo la presente causa connessa alla causa 70-69, con ordinanza 8 luglio 1970 la Corte ne ha disposto la riunione ai fini della fase orale.

Con ordinanza 8 luglio 1970 la Corte ha deciso di sentire come teste il sig. Maurice Chaudat, ex ispettore dell'Alta Autorità della CECA, sulle seguenti questioni:

1. Quale sia la natura delle fatture menzionate nel rapporto sul controllo supplementare effettuato dal teste tra il 21 e il 25 marzo 1960 presso la società Simet.
2. In quale occasione siano state prodotte dette fatture.

Con ordinanza 28 ottobre 1970, la Corte ha deciso di sentire sugli stessi punti le testimonianze dei signori:

1) Alfredo Lucchini, ex ispettore della SAFS, e
2) Henri Davier, vicepresidente della SAFS.

La prima Sezione della Corte, che doveva procedere all'audizione, ha sentito i testimoni all'udienza del 17 novembre 1970.

In udienza il sig. Lucchini ha menzionato l'ammontare totale dell'estratto delle quantità di rottame rilevate in occasione del controllo supplementare effettuato presso la Simet. Il documento, che si trovava negli archivi della SAFS, è stato prodotto durante l'udienza a richiesta della Sezione e col consenso delle parti.

D'altro canto la Sezione ha chiesto alla Commissione di produrre alcuni manoscritti riguardanti il controllo effettuato dal 21 al 25 marzo 1960 presso la Simet,

manoscritti conservati negli archivi della SAFS.
Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di non assumere altri mezzi istruttori.

Le parti hanno svolto le loro difese orali nell'udienza del 12 gennaio 1971.
L'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni all'udienza del 2 febbraio 1971.

In diritto

1 Con atto 12 novembre 1969, depositato in cancelleria il 14 novembre 1969, l'impresa Simet di Napoli ha promosso dinanzi a questa Corte

a) un'azione d'annullamento, a norma dell'art. 33 del trattato che ha istituito la Comunità europea del carbone e dell'acciaio, diretta contro la decisione della Commissione delle Comunità europee 9 ottobre 1969 — decisione adottata in forza delle disposizioni relative alle perequazione del rottame importato e assimilato — la quale determinava l'imponibile di rottame dell'impresa e l'importo dei contributi di perequazione da essa dovuti, e

b) un'azione di danni, a norma dell'art. 40 dello stesso trattato.

L'azione d'annullamento

2 La ricorrente ha dedotto contro la decisione impugnata i mezzi di violazione di forme essenziali, per difetto di motivazione, e di violazione del trattato o delle norme relative alla sua attuazione, e ha sollevato inoltre l'eccezione d'illegittimità contro le decisioni generali dell'Alta Autorità nn. 7/63 e 19/65, che costituiscono il fondamento della decisione impugnata.

Sul mezzo di violazione di forme essenziali

3 La ricorrente sostiene che la decisione impugnata è viziata da difetto di motivazione in quanto ha fissato in 17 737 tonnellate l'imponibile, senza giustificare debitamente la differenza tra detto imponibile e le 15 469 tonnellate di rottame d'acquisto da essa complessivamente dichiarate. Limitandosi a dichiarare che, in occasione di un controllo effettuato dal 21 al 25 marzo 1960,

l'impresa avrebbe esibito delle fatture relative agli acquisti di rottame effettuati nel 1956 — pari a 2 268 tonnellate — la decisione non avrebbe motivato in modo adeguato l'aumento dell'imponibile rispetto a quello risultante dalle dichiarazioni mensili dell'impresa, effettuate negli anni 1957 e 1958. Le presunte fatture non sarebbero mai state esibite e non sarebbero del resto mai esistite. Si tratterebbe quindi di argomenti generici e infondati.

4 La Corte ha disposto l'audizione dei signori Chaudat, Lucchini e Davier — che si erano recati presso l'impresa in occasione del controllo di cui trattasi — allo scopo di accertare la natura delle fatture di cui sopra ed altresì le circostanze nelle quali le fatture stesse sarebbero state esibite. All'udienza 17 novembre 1970 della prima sezione, cui era stata demandata l'escussione dei testimoni, è emerso che i testi Chaudat e Davier in detta occasione si erano limitati a presentare all'impresa il teste Lucchini, il quale ha effettuato le verifiche, ed a controllare il risultato delle verifiche stesse.

5 Il teste Lucchini ha dichiarato di aver effettuato — dal 21 al 25 marzo — presso la sede dell'impresa, un controllo dell'energia elettrica consumata durante l'anno 1956. Nel corso delle verifiche — secondo le sue dichiarazioni — egli ha per caso trovato un pacco di fatture d'acquisto di rottame relative all'anno 1956, che gli sono state consegnate, a sua richiesta, dall'impiegato che l'impresa aveva messo a sua disposizione perchè gli fornisse i documenti che potevano occorrergli. Si trattava di fatture regolari, che indicavano il fornitore, la data della consegna, la natura del rottame, il peso e il prezzo.

6 Il teste ha dichiarato di aver addizionato a macchina i pesi e gli importi delle fatture, per ciascun mese dell'anno 1956. Il relativo nastro, prodotto in udienza, è stato depositato in cancelleria. Questa deposizione non è stata contestata dalla ricorrente, la quale si è limitata a porre in dubbio, invocando l'art. 86 del trattato, che i dipendenti della Società anonima fiduciaria svizzera avessero veste per procedere a controlli ai sensi del trattato e quindi che la Commissione potesse valersi dei risultati dei controlli stessi come mezzo di prova.

7 A questo proposito l'art. 47, il quale disciplina la materia di cui trattasi, autorizzava l'Alta Autorità a far effettuare dei controlli. Dato che il mandato in forza del quale essa li faceva effettuare costituiva esercizio dei suoi poteri, non già delega di questi, non era necessario osservare le forme né la pubblicità pre-

scritte in caso di delega di poteri. Inoltre, l'espressione «far effettuare» indica chiaramente che l'Alta Autorità non era tenuta ad eseguire le verifiche valendosi unicamente dei propri dipendenti, bensì poteva farle effettuare da chiunque ritenesse idoneo a ciò.

8 L'impresa non ha affatto contestato la competenza o l'obiettività della persona incaricata del controllo, né si è del resto opposta al controllo stesso.

9 Le dichiarazioni del teste Lucchini sono confermate da altre circostanze addotte dalla convenuta, e precisamente l'esistenza di un forno elettrico della capacità di 4-5 tonnellate, istallato nel febbraio 1956, il consumo di energia elettrica di questo forno, le scorte di semilavorati, di prodotti finiti e di rottame, accertate al 1° gennaio 1957, il conto d'esercizio, il bilancio e il conto profitti e perdite per l'anno 1956. Queste circostanze forniscono la prova dell'esattezza dei dati sui quali la Commissione ha basato la propria decisione.

10 Questi dati sono stati ottenuti con un procedimento ammesso dall'art. 47 del trattato. La decisione impugnata li ha esposti in modo chiaro e preciso. Il mezzo relativo al difetto di motivazione va quindi disatteso.

Sul mezzo di violazione del trattato

11 La ricorrente sostiene poi che la decisione impugnata è illegittima nella parte in cui prescrive la corresponsione d'interessi sull'importo dei contributi dovuti al consorzio di perequazione. Per questo debito non si sarebbe avuta alcuna messa in mora anteriore alla decisione impugnata, con la quale la ricorrente è stata informata del suo esatto ammontare. Inoltre, il sistema degli interessi capitalizzati introdotto dalla decisione 19/65 sarebbe illegittimo in quanto contrario ai principi giuridici fondamentali in materia d'interessi. La decisione impugnata violerebbe quindi il trattato e le norme relative alla sua attuazione, in particolare i principi giuridici relativi al debito per interessi moratori, quali sono accolti dagli ordinamenti giuridici degli Stati membri.

12 Gl'interessi contemplati dalla decisione di cui trattasi sono conformi alla decisione generale 19/65, la quale ha sostituito varie decisioni anteriori che avevano istituito e disciplinato l'obbligo di corrispondere gl'interessi legali sui contributi di perequazione insoluti. Il presente mezzo si risolve quindi in un'eccezione d'illegittimità diretta controllo la decisione generale 19/65.

13 Questa stabilisce, all'art. 5, che a partire dal 31 maggio 1963 i saldi creditori o debitori delle imprese consorziate producono interesse del 5 % annuo, fino alla data del loro pagamento. A norma dello stesso articolo, la capitalizzazione annua degli interessi sulle somme di cui sopra verrà effettuata al 31 dicembre di ogni anno, a partire dal 1° gennaio 1966.

14 Le decisioni relative al consorzio di perequazione hanno a buon diritto stabilito che i crediti e i debiti cui esso dà luogo producono interessi. In particolare le imprese che, avendo acquistato del rottame importato o assimilato, avevano diritto alle sovvenzioni di perequazione, potevano legittimamente pretendere di essere compensate per il ritardo nella liquidazione di quanto era loro dovuto. L'equilibrio necessario nella gestione del consorzio, la parità di trattamento e l'interdipendenza delle prestazioni implicavano quindi che quest'onere supplementare fosse compensato mediante l'applicazione dello stesso tasso d'interesse ai debiti delle imprese consorziate.

15 Il tasso d'interesse del 5 % annuo non appare eccessivo. Inoltre, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, non risulta che gli ordinamenti giuridici degli Stati membri nel loro complesso ammettano un principio fondamentale contrario all'anatocismo. Onde facilitare la liquidazione del consorzio, le decisioni sopra menzionate hanno quindi introdotto a buon diritto l'anatocismo, che del resto vale pure per i crediti delle imprese.

16 Benché, con l'istituire il sistema d'interessi criticato, le decisioni di cui trattasi non abbiano violato il trattato nè le norme relative alla sua attuazione, sarebbe tuttavia ingiusto esigere il pagamento degl'interessi — soprattutto d'interessi capitalizzati — prima di aver informato i debitori dell'ammontare del loro dibito. Ciò nondimeno, la questione del se questa condizione sia stata soddisfatta va esaminata senza perdere di vista le particolarità del consorzio di perequazione, in ispecie della circostanza che, in un organismo del genere, i saldi debitori dei consorziati non potevano essere considerati come definitivi prima della chiusura dei conti del consorzio. Stando così le cose, gli estratti conto inviati alle imprese non potevano essere che provvisori e, durante questo periodo, la capitalizzazione sarebbe stata inammissibile.

17 L'anatocismo però — come si è detto testè — è stato introdotto solo col 1° gennaio 1966, vale a dire dopo l'entrata in vigore della decisione 19/65, la quale contempla la chiusura definitiva dei conti. È pacifico che la ricorrente è stata regolarmente informata dell'ammontare del suo debito mediante conteggi di perequazione o estratti conto, che le consentivano di conoscere l'entità delle sue obbligazioni.

18 Dato che questi documenti erano fondati sulle dichiarazioni mensili effettuate dalla stessa ricorrente, questa non può dolersi dell'aumento dell'onere per interessi conseguente alla rettifica delle sue dichiarazioni inesatte. Il mezzo è quindi infondato.

Sull'eccezione d'illegittimità sollevata contro le decisioni generali 7/63 e 19/65

19 La ricorrente eccepisce l'illegittimità delle decisioni generali 7/63 e 19/65, di cui la decisione impugnata costituisce un'applicazione, formulando varie censure.

20 A — Le decisioni sarebbero inique in quanto esentano dai contributi ed escludono dalla perequazione il rottame di acciai legati e, nel caso delle imprese che possiedono pure una fonderia d'acciaio, il rottame destinato alla produzione di getti d'acciaio.

21 La convenuta ha opposto che l'esenzione del rottame d'acciai legati è giustificata dal fatto che il mercato di questo è distinto dal mercato del rottame ordinario, dato che il prezzo del primo è determinato dagli elementi nobili ch'esso contiene, anzichè da quello del rottame d'acciaio. L'inclusione del rottame di acciai legati nel sistema di perequazionave rebbe certo influito sul mercato dei metalli non ferrosi, che non sono soggetti al trattato CECA. La convenuta ha poi motivato l'esclusione del rottame destinato alle fonderie integrate con la necessità di non alterare la posizione concorrenziale di queste rispetto alle fonderie indipendenti.

22 Questi argomenti, sostanzialmente non contestati dalla ricorrente, appaiono fondati. L'Alta Autorità, nell'adottare le decisioni generali 7/63 e 19/65 — le quali del resto si sono limitate a riprodurre disposizioni anteriori — ha potuto legittimamente ritenere conforme ai principi del trattato l'esclusione dalla perequazione delle due categorie di rottame di cui trattasi, e nulla indica che con ciò essa abbia alterato il sistema, rendendolo iniquo.

23 La censura va quindi respinta.

24 B — Secondo la ricorrente, le autorità competenti non si sarebbero attenute alle raccomandazioni che il Consiglio CECA aveva unito al parere conforme sulla decisione dell'Alta Autorità 26 marzo 1955 n. 14, relativa all'istituzione

di un consorzio atto a garantire il regolare rifornimento di rottame del mercato comune (GU pag. 685).

25 Le raccomandazioni formulate dal Consiglio in occasione dell'adozione di un parere conforme, parere contemplato dagli artt. 28 e 53 del trattato, non possono limitare né modificare i poteri espressamente attribuiti dalla decisione che costituisce oggetto del parere. La legittimità delle decisioni adottate in forza di una decisione generale che ha costituito oggetto di un parere conforme, va dunque accertata unicamente alla luce delle disposizioni di detta decisione generale.

26 Di conseguenza, anche se fosse provato — il che la convenuta contesta — che, nell'esercizio dei poteri loro attribuiti dalla decisione 14/55, le autorità competenti non si sono attenute alle raccomandazioni del Consiglio, questa circostanza sarebbe rilevante unicamente nei rapporti fra dette autorità e il Consiglio, ma non renderebbe invalide le decisioni basate sul testo che ha costituito oggetto del parere conforme. La decisione 14/55 è stata inoltre completata e modificata da numerose decisioni posteriori (che hanno del pari ottenuto il prescritto parere conforme del Consiglio — in particolare, la decisione dell'Alta Autorità 24 luglio 1958 n. 16; GU pag. 454) con cui il consorzio è stato rinnovato, ma non risulta che in tali occasioni il Consiglio abbia rilevato che le sue raccomandazioni iniziali non erano state osservate.

27 La censura va quindi disattesa.

28 C — La ricorrente deduce ancora che sono errati i dati assunti come base dei prezzi medi ponderati di perequazione fissati dalle decisioni 7/63 e 19/65. I prezzi medi ponderati del rottame interno sarebbero stati tenuti troppo bassi, mentre i prezzi medi del rottame importato sarebbero stati aumentati, con la conseguenza che le aliquote di perequazione sarebbero state più elevate del dovuto. Secondo l'esperienza della ricorrente stessa, i prezzi del rottame interno sarebbero stati costantemente più elevati dei prezzi medi indicati dalle decisioni 7/63 e 19/65.

29 La convenuta ribatte che i dati di base per la determinazione dei prezzi medi del rottame importato sono stati tratti direttamente dai contratti d'acquisto stipulati dall'Ufficio comune dei consumatori di rottame, unico ente competente ad effettuare acquisti di rottame sul mercato internazionale per conto

delle imprese che gliene facevano richiesta. Questa determinazione sarebbe quindi al riparo da ogni critica. Per quanto riguarda i prezzi medi del rottame acquistato all'interno del mercato comune, i dati relativi sarebbero stati tratti dalle dichiarazioni mensili delle imprese, le quali indicavano il prezzo d'acquisto. Queste dichiarazioni sarebbero state accuratamente controllate mediante verifica delle fatture d'acquisto. Il mercato del rottame sarebbe caratterizzato da differenze di prezzo, dovute soprattutto all'ubicazione delle imprese consumatrici, differenze non incompatibili con l'unicità del mercato.

30 La ricorrente non ha fornito nemmeno un inizio di prova dei propri assunti. In particolare, essa non ha provato che le differenze di prezzo sul mercato siano state alterate dalla presenza del consorzio di perequazione, né che questa presenza abbia aggravato lo svantaggio in cui essa si trovava rispetto alle imprese ubicate più favorevolmente.

31 La censura va quindi respinta.

32 D — La ricorrente sostiene poi che le decisioni 7/63 e 19/65 non sono adeguatamente motivate. Nella replica essa ha precisato che questa censura non riguarda la mancata produzione in allegato o pubblicazione delle pezze giustificative delle varie cifre stabilite da dette decisioni, bensì è diretta ad ottenere che la convenuta sottoponga le scritture contabili del consorzio di perequazione ad un revisore dei conti o ad una commissione di rappresentanti delle imprese, e ne pubblichi la relazione.

33 Le decisioni 7/63 e 19/65 sono motivate tanto dai loro considerandi e visti, quanto dai loro allegati. Il controllo definitivo della contabilità del consorzio di perequazione non può essere volto ad accertare la legittimità delle decisioni di cui trattasi, bensì l'efficienza del consorzio, e come tale spetta ad altre istituzioni ed organi della Comunità, in ispecie al Parlamento e al revisore dei conti.

34 La convenuta ha poi precisato che tutti i dati contenuti negli allegati delle decisioni 7/63 e 19/65 sono stati sottoposti, dai suoi uffici competenti, a ripetuti esami e verifiche e che il revisore dei conti della CECA ha sempre controllato la gestione e i bilanci annuali del consorzio di perequazione.

35 La censura va perciò disattesa.

36 Ne consegue che va respinta l'eccezione d'illegittimità sollevata contro le decisioni di cui trattasi.

L'azione dei danni

37 Nell'atto introduttivo, la ricorrente chiede alla Corte di dichiarare che la convenuta è responsabile di illeciti ai sensi dell'art. 40 del trattato CECA. Un primo illecito consisterebbe nel fatto che la Commissione, in primo luogo, le ha comunicato l'importo definitivo dei contributi di perequazione a suo carico solo con decisione 9 ottobre 1969 e, in secondo luogo, la ricorrente sarebbe stata costretta a pubblicare i listini dei prezzi per il periodo in cui vigeva la perequazione (aprile 1954 — novembre 1958) senza concoscere l'importo di detti contributi. Il danno arrecato alla ricorrente da questo illecito corrisponderebbe al 15 % del valore delle sue vendite di acciaio durante il periodo della perequazione.

38 Un secondo illecito consisterebbe nel fatto che, a causa di impegni assunti nei confronti del Consiglio, l'Alta Autorità avrebbe violato gravemente il dovere di sorveglianza impostole dal trattato ed altresì dalla normale diligenza cui è tenuta qualsiasi pubblica amministrazione, facilitando in tal modo la perpetrazione di frodi enormi nell'ambito del consorzio di perequazione. Nelle conclusioni, la ricorrente si è infine dichiarata d'accordo su qualsiasi soluzione amichevole per quanto riguarda la determinazione dell'entità del danno.

39 Per quanto riguarda il primo capo della domanda, la natura stessa del sistema di perequazione, quale era stato legittimamente istituito con decisioni generali dell'Alta Autorità, implicava necessariamente dei calcoli a posteriori. L'aliquota di perequazione poteva infatti essere determinata solo con riferimento a numerosi dati, quali i prezzi e le quantità complessive di rottame importato e, rispettivamente, acquistato all'interno del mercato comune.

40 Per la conoscenza di questi dati, le autorità competenti dipendevano essenzialmente dalla diligenza con cui le imprese effettuavano le dovute dichiarazioni. È notorio, e del resto dimostrato dalla stessa fattispecie in esame, che talune imprese non hanno sempre spiegato la necessaria diligenza. La ricorrente non ha tuttavia sostenuto che l'amministrazione sia stata negligente per non aver richiamato all'ordine le imprese con sufficiente energia.

41 In realtà, gli svantaggi denunciati erano inevitabili e inerenti al sistema di perequazione. Essi non possono essere considerati come un danno risarcibile e ciò

tanto meno in quanto colpiscono tutte le imprese siderurgiche delle Comunità e la perequazione ha arrecato im compenso, ai consumatori di rottame nel loro complesso, vantaggi rilevanti.

42 Non è provato che lo svantaggio subito dalla ricorrente superi quello normalmente inerente al sistema adottato ovvero quelli subiti dai suoi concorrenti. È inoltre assodato che, per tutta la durata del consorzio, essa è stata regolarmente informata dell'importo dei contributi, risultante dai calcoli provvisori dell'amministrazione e dalle sue stesse dichiarazioni relative agli acquisti di rottame. Al più tardi nel dicembre 1965 essa ha ricevuto il conteggio quasi definitivo, ad esclusione naturalmente degli interessi legali.

43 Posto che non sono stati provati né l'illecito, né un danno speciale subito dalla ricorrente, il primo capo della domanda di risarcimento va respinto.

44 Per quanto riguarda il secondo capo della domanda, dall'atto introduttivo si desume che gl'impegni cui la ricorrente si riferisce consisterebbero nella raccomandazione — formulata dal Consiglio in occasione del parere conforme relativo alla decisione 14/55 sopra menzionata — secondo la quale l'Alta Autorità avrebbe dovuto limitare al minimo gl'interventi e i controlli sull'attività degli organismi di Bruxelles e dei loro uffici nazionali. Coll'uniformarsi a questa raccomandazione l'Alta Autorità sarebbe venuta meno al dovere di garantire il raggiungimento degli scopi tanto del trattato, quanto del consorzio.

45 L'eventuale esistenza degli impegni criticati è comunque irrilevante nella fattispecie, dato che la responsabilità delle autorità comunitarie va accertata in base alle norme espresse ed ai principi vigenti in materia. L'Alta Autorità non ha mai invocato a discarico — né avrebbe potuto farlo — dette raccomandazioni del Consiglio.

46 La ricorrente ha fondato le censure di insufficienti vigilanza e diligenza sulla sola circostanza che, nella gestione del consorzio di perequazione, sarebbero state perpetrate frodi ingenti.

47 La convenuta oppone che la domanda è irricevibile in quanto non sarebbe possibile stabilire su quali fatti precisi la ricorrente intenda fondare la pretesa di risarcimento.

48 Il semplice fatto che siano state commesse delle frodi non è sufficiente a provare che l'amministrazione sia venuta meno al dovere si sorveglianza ed abbia quindi commesso un illecito. La Commissione ha precisato che il rottame indebitamente ammesso alla perequazione rappresenta circa il 2 % del totale e che le frodi criticate, benchè costituiscano un notevole danno, non sono state tali da alterare o squilibrare il sistema di perequazione. Essa ha pure precisato che finora sono stati recuperati i quattro quinti delle somme indebitamente corrisposte e che per la parte restante le azioni di ricupero sono tuttora in corso.

49 Di fronte a queste precisazioni, non contestate dalla controparte, le dedotte censure avrebbero dovuto essere molto più circostanziate per poter fornire la prova dell'esistenza di un illecito. Questo capo della domanda di risarcimento va quindi del pari respinto.

Sulle spese

50 A norma dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese. La ricorrente è rimasta soccombente.

Per questi motivi,

letti gli atti di causa,
sentita la relazione del giudice relatore,
sentite le difese delle parti,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale,
visto il trattato istitutivo della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, in ispecie gli artt. 33, 36, 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,

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

1° Il ricorso è respinto.

2° La ricorrente è condannata alle spese del giudizio.

Lecourt Donner Trabucchi

Monaco Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher

Così deciso e pronunziato a Lussemburgo, il 16 marzo 1971.

Il cancelliere

A. Van Houtte

Il presidente

R. Lecourt

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

Signor Presidente,

Signori Giudici,

Le due cause (67-69 e 70-69) che dobbiamo trattare oggi e che, avendo oggetto analogo, sono state riunite ai fini della discussione orale con ordinanza della Corte 8 luglio 1970, ripropongono alla vostra attenzione il sistema creato nell'ambito del trattato CECA per il controllo dei prezzi del rottame importato e assimilato (già noto per essere stato oggetto di numerose cause), cioè il consorzio di perequazione rimasto in vita negli anni dal 1954 al 1958 e per il quale non si è ancora giunti a una definitiva chiusura dei conti.

Per quanto riguarda le ditte ricorrenti (in prosieguo le chiamerò prima e seconda ricorrente) ricordo ch'esse eserciscono o hanno esercito in passato impianti siderurgici a Napoli e a Roma e che perciò, in quanto consumatrici di rottame, erano tenute a versare contributi al consorzio di perequazione.

I loro rapporti col consorzio di perequazione e con l'Alta Autorità della CECA sono, del resto, sostanzialmente già noti, avendo costituito oggetto di una serie di

1 — Traduzione dal tedesco.