Nella causa della

De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg,

Associazione d'imprese a norma dell'art. 48 del Trattato con sede in Heerlen (Paesi Bassi), dr. Poelsstraat 16

e domicilio eletto a Lussemburgo, Boulevard Grande-Duchesse Charlotte 83,

ricorrente,

rappresentata dal sig. H. H. Wemmers, presidente e dal sig. P. A. A. Wirtz, designato dall'assemblea annuale dei membri dell'Associazione,

assistiti dall'avv. W. L. Haardt, patrocinante presso l'Alta Corte dei Paesi Bassi, e dall'avv. W. C. L. van der Grinten, professore dell'Università cattolica di Nimega,

contro

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

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

convenuta,

rappresentata dal suo consulente giuridico, avv. F. van Houten, in qualità d'agente,

assistito dall'avv. C. R. C. Wyckerheld Bisdom, patrocinante presso l'Alta Corte dei Paesi Bassi,

con l'intervento del

governo della Repubblica federale di Germania,

con domicilio eletto a Lussemburgo presso l'Ambasciata della Repubblica federale di Germania, Boulevard Royal 3,

a sostegno delle ragioni della convenuta,

rappresentato dal prof. Ludwig Ehrhardt, Ministro federale dell'Economia

assistito dal prof. Konrad Zweigert, ordinario nella Facoltà di diritto dell'Università di Amburgo,

causa avente per oggetto :

a) l'annullamento della decisione di rifiuto dell'Alta Autorità, contenuta nella lettera del 30 aprile 1959, in merito alla richiesta fattale dalla ricorrente, con lettera del 9 marzo 1959, di constatare mediante decisione che la Repubblica federale di Germania, finanziando il « Bergmannsprämie » con il pubblico denaro, è venuta meno ad uno degli obblighi ad essa imposti dal Trattato;

b) l'obbligo dell'Alta Autorità di constatare che la Repubblica federale di Germania, istituendo detto finanziamento, ha trasgredito agli obblighi impostile dal Trattato.

LA CORTE

composta dai signori

A. M. Donner, *Presidente,*
Ch. L. Hammes e N. Catalano, *Presidenti di Sezione,*
O. Riese, L. Delvaux, J. Rueff (*relatore*) e R. Rossi, *giudici,*

avvocato generale : M. Lagrange,
chancelliere : A. Van Houtte,

ha pronunziato la seguente

SENTENZA

IN FATTO

I — Gli antefatti

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

La causa n. 30-59 è stata preceduta dalla causa n. 17-57. Le « Gezamenlijke Steenkolenmijnen » avevano infatti già presentato un duplice ricorso d'annullamento contro una decisione di rifiuto dell'Alta Autorità e contro l'inerzia dell'Alta Autorità; questo duplice ricorso traeva origine dall'esistenza in Germania del « Bergmannsprämie », tollerato dall'Alta Autorità.

Il 4 febbraio 1959 la Corte di Giustizia delle Comunità europee pronunziava la sentenza nella causa n. 17-57. Il ricorso veniva dichiarato irricevibile (*Racc.* V, pag. 9 e segg.).

Con lettera del 9 marzo 1959 la ricorrente « ha diffidato l'Alta Autorità, in conformità all'art. 35 del Trattato, chiedendole di constatare mediante decisione che la Repubblica federale di Germania, ponendo a carico dell'erario il « Bergmannsprämie, è venuta meno ad uno degli obblighi ad essa imposti dal Trattato ».

A questa richiesta l'Alta Autorità rispondeva con lettera del 30 aprile 1959, il cui passo essenziale diceva :

> « Come sapete, le conseguenze del finanziamento pubblico del premio ai minatori tedeschi sono state eliminate in quanto il Governo federale ha smesso di corrispondere una sovvenzione governativa ammessa dal Trattato e destinata all'assicurazione pensione dei minatori. L'Alta Autorità ritiene che la situazione in tal modo determinatasi non sia tale da ledere gli interessi materiali della Vostra associazione o delle imprese che ne fanno parte. Ciò premesso, la Vostra richiesta concerne sostanzialmente una decisione in merito ad una questione astratta di interpretazione dell'art. 4 *c* del Trattato, questione che l'Alta Autorità non ritiene rivesta un interesse sufficiente per la Vostra associazione a sensi dell'art. 35.

Essa non ritiene perciò di dover dare seguito alla Vostra richiesta.

D'altro lato, da un nuovo esame del complesso delle questioni concernenti il premio ai minatori tedeschi è risultato che la situazione creata dal governo della Repubblica federale non è incompatibile con il Trattato purchè vengano rispettate le condizioni contenute nella lettera dell'Alta Autorità in data 21 giugno 1957. Ora, ciò avviene attualmente. Di conseguenza, non è giuridicamente possibile adottare, nei confronti della Repubblica federale di Germania, una decisione in forza dell'art. 88, 1° comma, del Trattato. »

Dopo aver ricevuto questa lettera la ricorrente ha adito la Corte con atto del 3 giugno 1959.

L'11 dicembre 1959 il governo della Repubblica federale di Germania ha presentato istanza d'intervento. Con ordinanza 18 febbraio 1960 l'intervento è stato ammesso.

II — Le conclusioni delle parti

La *ricorrente* ha chiesto alla Corte di :

— annullare la decisione impugnata;

— dichiarare che l'Alta Autorità deve constatare mediante decisione che la Repubblica federale di Germania, ponendo a carico dell'erario un premio esente da imposte concesso ai minatori al fondo, è venuta meno agli obblighi impostile dal Trattato e pertanto deve revocare questa misura;

— adottare ogni altro opportuno provvedimento;

— porre le spese a carico dell'Alta Autorità.

La *convenuta* ha chiesto alla Corte di :

— dare atto che l'Alta Autorità, in conformità all'art. 32, § 2, del Regolamento di Procedura della Corte, ha eletto domicilio in Place de Metz 2, Lussemburgo;

— dichiarare irricevibile il ricorso presentato il 3 giugno 1959 dalla « De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg »; in subordine, respingerlo;

— porre le spese a carico della ricorrente;

— porre a carico dell'interveniente le spese sostenute dall'Alta Autorità per opporsi alla sua istanza.

L'*interveniente* ha chiesto alla Corte di :

— respingere la domanda della ricorrente, in conformità alle richieste della convenuta;

— porre le spese di giudizio, ivi comprese quelle sostenute dalla interveniente, a carico della ricorrente.

III — Mezzi ed argomenti delle parti

I mezzi ed argomenti delle parti si possono così riassumere :

A — MEZZI ED ARGOMENTI DELLE PARTI PRINCIPALI, PRIMA DELL'INTERVENTO

SULLA RICEVIBILITA'

1° *Il ricorso « considerato nel suo insieme »*

La *ricorrente*, pur affermando che, a suo parere, l'articolo 35, sul quale è basata la sua azione, « non esige affatto che sussista un interesse », deduce di avere interesse ad agire per i quattro motivi seguenti :

— Le condizioni della concorrenza sarebbero attualmente alterate in conseguenza della concessione alle imprese tedesche di una rilevante sovvenzione, finanziata col pubblico denaro.

— L' « interesse sufficiente » ad agire non sarebbe esclusivamente un « interesse finanziario od economico diretto », bensì potrebbe essere di ordine morale.

— La soluzione della presente lite avrà valore di precedente.

— Il rifiuto contenuto nella lettera impugnata sarebbe una decisione individuale nei confronti della ricorrente.

La *convenuta* ribatte :

— Il rifiuto impugnato dalla ricorrente non avrebbe significato autonomo. Esso si potrebbe spiegare soltanto in relazione all'atto che è stato rifiutato. La ricevibilità del ricorso sarebbe quindi determinata dalla natura di tale atto.

— Anche ove l'atto impugnato abbia carattere individuale, dovrebbe essere rispettata la condizione, posta dall'art. 33, 2º comma, che la decisione « riguardi » il ricorrente. Infatti :

a) una decisione « riguarderebbe » il ricorrente qualora modifichi direttamente la situazione giuridica di questo; in tal caso esso avrebbe un « interesse diretto e speciale » all'annullamento, non già lo stesso interesse di molte altre imprese delle quali si fosse fatto portavoce;

b) dovrebbe essere dimostrata une relazione piuttosto stretta fra il campo d'applicazione della decisione e la sfera di interessi rappresentata dal ricorrente;

c) l'applicazione della decisione impugnata dovrebbe avere delle « conseguenze dirette sulla situazione del ricorrente »;

d) l'art. 173 del Trattato C.E.E. porrebbe l'accento sulla circostanza che le decisioni devono riguardare « direttamente ed individualmente » gli eventuali ricorrenti.

— La ricorrente non sarebbe direttamente lesa dall'inerzia dell'Alta Autorità, giacchè essa risentirebbe l'eventuale pregiudizio soltanto in conseguenza di una « ripercussione di carattere generale sul mercato comune ». Del resto, l'onere compensativo imposto all'industria carbonifera tedesca eviterebbe che il finanziamento del « Bergmannsprämie » mediante il pubblico denaro implichi una qualsiasi riduzione dei costi di produzione delle miniere tedesche e provochi una distorsione delle condizioni della concorrenza.

— Se si ammettesse il principio che la ricorrente ha un « interesse sufficiente », verrebbe introdotta nella Comunità l' « azione popolare ».

— Tutti questi argomenti avrebbero tanto maggior valore in quanto la ricorrente ha presentato un ricorso per carenza, diretto contro il rifiuto di una decisione che non la concerne.

La *ricorrente* replica :

— L'Alta Autorità sarebbe decaduta dal diritto di eccepire l'irricevibilità del ricorso in considerazione della posizione da essa assunta nella causa n. 17-57 e del tenore della sua risposta in data 30 aprile 1959.

— A differenza dell'art. 33, 2° comma, del Trattato, l'art. 35 non conterrebbe la limitazione che è ammesso soltanto il ricorso contro une decisione individuale riguardante il ricorrente ovvero contro una decisione generale viziata di sviamento di potere nei suoi confronti. L'art. 35, secondo l'interpretazione datane dalla Corte nelle cause riunite nn. 7 e 9-54, attribuirebbe logicamente alla ricorrente il diritto di ricorrere contro il rifiuto di adottare una decisione, dal momento che essa ha interesse alla decisione che l'Alta Autorità era tenuta ad adottare.

— Avrebbe scarsa rilevanza la natura della decisione che la convenuta ha rifiutato di adottare; il rifiuto contro il quale il ricorso è diretto costituirebbe una decisione riguardante la ricorrente. La decisione che l'Alta Autorità avrebbe dovuto adottare sarebbe stata comunque individuale giacchè sarebbe stata emanata nei confronti del Governo federale, non già nei confronti di tutte le imprese della Comunità.

— Il testo dell'art. 173, 2° comma, del Trattato C.E.E. conterrebbe la precisazione « direttamente ed individualmente » solo perchè il diritto di ricorrere vi è attribuito a qualsiasi persona fisica o morale.

— La Corte, nelle cause nn. 7 e 9-54, avrebbe interpretato estensivamente l'espressione « che le riguardano ». D'altronde, sarebbe possibile fare qui un parallelo con l'interpretazione dell'espressione « nei loro confronti » contenuta nella sentenza n. 8-55 : in base ad essa, una decisione individuale riguarda il ricorrente non soltanto qualora esso ne sia il destinatario diretto, ma anche qualora esso ne sia leso.

— La decisione che l'Alta Autorità avrebbe dovuto adottare avrebbe « riguardato » in modo specifico le imprese carbonifere olandesi in conseguenza di :

a) l'abituale allineamento dei prezzi olandesi del carbone sui prezzi tedeschi,

b) la concorrenza in atto fra i carboni olandesi e quelli tedeschi,

c) le dimissioni di lavoratori attratti dal « Bergmannsprämie » e dalle modalità della sua concessione.

— Il fatto che il sistema del « Bergmannsprämie » sia compensato da un « onere compensativo » non ne sanerebbe l'illegittimità.

— Si dovrebbe tener conto della circostanza che, in caso di ricorso basato sullo sviamento di potere, non è necessario esaminare se la decisione impugnata abbia carattere generale od individuale.

La *convenuta*, nella controreplica, sviluppa gli argomenti contenuti nel controricorso e precisa che :

— L'atteggiamento assertivamente adottato dall'Alta Autorità nella causa n. 17-57 non potrebbe togliere nulla al fatto che il Trattato enumera tassativamente i casi e le condizioni nelle quali è ammesso il ricorso davanti alla Corte, la quale è tenuta ad esaminare d'ufficio se le disposizioni del Trattato siano state osservate.

— L'allusione alla tesi sostenuta dall'Alta Autorità nella causa n. 17-57 sarebbe del resto inesatta.

— L'Alta Autorità respinge l'interpretazione, data dalla ricorrente, della sua lettera in data 30 aprile 1959 e contesta di aver ammesso che la ricorrente potesse diffidarla a sensi dell'art. 35.

— La limitazione contenuta nell'art. 33, 2º comma, sarebbe di portata generale e sarebbe applicabile ai ricorsi introdotti in forza dell'art. 35.

— L'espressione « a seconda dei casi » potrebbe eventualmente significare che occorre limitare la cerchia dei soggetti contemplati

nell'art. 35, 1° comma, a quelli che, a norma dell'art. 33, 2° comma, avrebbero il diritto di ricorrere contro la decisione rifiutata.

— Una decisione del tenore voluto dalla ricorrente, eventualmente indirizzata al Governo federale, non avrebbe potuto « riguardare » la ricorrente stessa per le seguenti ragioni :

a) l'art. 173 del Trattato C.E.E. consentirebbe di precisare la portata della disposizione C.E.C.A. esistente;

b) la Corte non avrebbe interpretato « estensivamente », nella sentenza *Nold* (18-57), l'espressione « che le riguardano »;

c) l'assimilazione, tentata dalla ricorrente, dell'interpretazione data alle parole « che le riguardano » a quella delle parole « nei loro confronti » non sarebbe persuasiva; la sentenza n. 8-55 interpreterebbe questa ultima espressione in modo abbastanza rigoroso;

d) se del caso, gli Stati membri ed il Consiglio possono ricorrere, donde l'interpretazione data dalla convenuta delle parole « che le riguardano » ed il requisito che il ricorrente abbia un « interesse diretto e particolare »,

— Detto « interesse diretto e particolare » non sarebbe stato dimostrato; infatti :

a) i prezzi del carbone tedesco influirebbero su tutto il mercato nel quale si fa sentire la concorrenza tedesca; tuttavia non vi sarebbe alcun « allineamento » dei prezzi olandesi sui prezzi tedeschi;

b) la concorrenza sussisterebbe nella stessa misura fra tutti i bacini concorrenti;

c) il fatto che i minatori olandesi vadano a lavorare oltre confine non sarebbe dovuto alla circostanza che il « Bergmannsprämie » è stato finanziato col pubblico denaro, ma semplicemente all'attrattiva esercitata dai salari più elevati delle miniere di carbone tedesche.

— L'argomento della ricorrente, essere in ogni caso ricevibile il ricorso basato sullo sviamento di potere, sarebbe infondato,

posto che non sarebbe dato di vedere come una decisione che non riguarda la ricorrente possa costituire uno sviamento di potere nei suoi confronti.

2° *Il secondo capo della domanda*

La *convenuta* afferma che il ricorso di legittimità, a differenza del ricorso di merito, non può avere come oggetto di « obbligare l'Alta Autorità a compiere un determinato atto ».

La *ricorrente* tiene ferme le proprie conclusioni ed invoca gli artt. 31, 34 e 35 del Trattato.

NEL MERITO

Primo mezzo : *Violazione del Trattato*

1° *Se una sovvenzione dello Stato possa essere compensata*

La *ricorrente* sostiene che una sovvenzione vietata non può essere compensata. Qualunque sovvenzione od aiuto concesso da uno Stato dev'essere considerato in sé stesso ed il suo carattere illecito non può essere cancellato dalla revoca di altre misure.

Secondo la *convenuta* il vero problema sarebbe se l'Alta Autorità, a norma degli artt. 2 e 4 *c* del Trattato, fosse autorizzata a ritenere sufficiente l'eliminazione delle conseguenze, dannose per il funzionamento del mercato comune, di una sovvenzione, senza sopprimerne la forma esterna.

L'articolo 4 *c*), disposizione « breve e quasi laconica », dovrebbe essere interpretato con « precauzione ». Una definizione chiara e generalmente accettata della « sovvenzione » non sarebbe ancora stata elaborata in alcuno dei sei paesi firmatari del Trattato ed ancor meno nel diritto della Comunità, nel quale il problema sarebbe reso più complesso da questioni accessorie attinenti all'integrazione parziale *ratione personæ* e *ratione materiæ*.

Nella specie, in realtà, non si sarebbe trattato di una vera sovvenzione. Come risulterebbe dalle dichiarazioni del Governo

federale, istituendo il « Bergmannsprämie » ci si sarebbe invece proposti di dare ai minatori un segno di particolare apprezzamento e di rendere in tal modo più attraente il mestiere del minatore, allo scopo di aumentare la produzione di carbone. Inoltre, per considerazioni di politica generale dei prezzi, non si sarebbe voluto addossare alle imprese l'onere di detto premio statale, dato che in caso diverso i consumatori di carbone avrebbero dovuto pagare dei prezzi più elevati.

La forma esterna di una determinata disciplina avrebbe un interesse soltanto secondario ai fini della questione se si tratti di una sovvenzione vietata. Importanza decisiva avrebbero invece le conseguenze del regime di « sovvenzione ». Lo scopo del divieto di sovvenzioni di cui all'art. 4 *c* sarebbe quello di impedire che le condizioni della concorrenza vengano falsate.

Perchè si abbia una sovvenzione vietata sarebbe sufficiente che una determinata disciplina abbia l'effetto di ridurre i costi di produzione ed influisca sulle condizioni naturali della concorrenza. Se queste conseguenze fossero eliminate non vi sarebbe più violazione del Trattato.

La *ricorrente* ribatte che la stessa Alta Autorità considerava il « Bergmannsprämie » una sovvenzione vietata e che essa ha cambiato opinione soltanto nella lettera del 17 gennaio 1957.

Il vero scopo della misura sarebbe stato l'indispensabile aumento dei salari dei minatori al fondo; tuttavia il desiderio del governo di mantenere i prezzi del carbone ad un livello piuttosto basso avrebbe indotto lo Stato ad accollarsi detto aumento salariale, il che avrebbe falsato le condizioni della concorrenza.

Le circostanze di fatto non potrebbero rendere lecita una sovvenzione statale; l'art. 4 *c* del Trattato, che la convenuta stessa considera come una « disposizione quasi laconica », escluderebbe in realtà qualunque discussione.

La tesi dell'Alta Autorità significherebbe in sostanza che gli Stati possono agire illegalmente a condizione che essi riparino

i danni. Ora, la violazione di un divieto non potrebbe essere purgata mediante soppressione o compensazione delle sue conseguenze.

La *convenuta* replica che il divieto di sovvenzioni è destinato ad evitare che la concorrenza nel mercato comune sia falsata.

La Corte, nell'interpretare concetti del Trattato del genere delle « discriminazioni vietate » e degli « oneri speciali », avrebbe insegnato che in casi simili si deve adottare un metodo interpretativo che tenga conto del contesto e delle circostanze.

2° *Se il contributo governativo all'assicurazione vecchiaia dei minatori non dovesse comunque essere soppresso e se la sua abolizione debba essere considerata come una compensazione*

La *ricorrente* afferma che nel presente caso non si tratta di una compensazione, giacchè il concorso all'assicurazione vecchiaia dei minatori costituiva già una sovvenzione vietata dal Trattato.

La *convenuta* ribatte che il contributo dello Stato alle casse pensione non è in contrasto con il Trattato. Avrebbe scarsa rilevanza in quale momento sia stato istituito tale contributo; la sua soppressione avrebbe avuto la conseguenza di addossare alle imprese un onere nuovo ed effettivo.

La *ricorrente* sostiene che ciascuna misura deve essere valutata « secondo i suoi meriti »; essa ricorda le circostanze nelle quali il contributo è stato mantenuto e quelle in cui esso è stato successivamente soppresso e ne trae la conclusione che la soppressione del contributo stesso non può assolutamente compensare e rendere lecito il « Bergmannsprämie ».

La *convenuta* replica che, per quanto concerne gli oneri sociali ed il loro finanziamento, i Governi sono liberi entro i limiti dell'art. 67 del Trattato. Perchè dunque non sarebbe possibile la compensazione in questo campo, nel quale è rimasta ai Governi una certa libertà d'azione?

3° *Se, ammettendo la compensazione fra il contributo all'assicurazione vecchiaia ed il « Bergmannsprämie », detta compensazione sia quantitativamente esatta*

La *ricorrente* deduce non essere affatto dimostrato che l'ammontare del « Bergmannsprämie » e dell'imposta sui redditi, da riscuotersi sul premio, di cui lo Stato federale tedesco si è privato sia uguale al contributo in precedenza concesso dal Governo federale all'assicurazione vecchiaia dei minatori. Essa afferma che la sovvenzione, sotto forma di « Bergmannsprämie », è molto più rilevante del contributo dello Stato alla cassa pensioni. Quand'anche fosse accertato che le due somme erano uguali in un determinato momento, ciò non significherebbe che esse lo siano sempre.

La *convenuta* sostiene che detta tesi non è fondata e si richiama alla corrispondenza scambiata a questo proposito con il Governo federale. Per il periodo di riferimento che va dal 1° aprile 1958 al 1° aprile 1959, l'ammontare del « Bergmannsprämie » è stato di D.M. 195 milioni, mentre il versamento del 6,5 % dei salari, effettuato dalle imprese, ha raggiunto D.M. 209,5 milioni. In avvenire l'Alta Autorità avrà cura che una siffatta proporzione sia rispettata in modo da rendere effettiva la compensazione.

La *ricorrente* contesta la cifra di D.M. 195 milioni; anche ammettendo questa cifra, occorrerebbe tener conto dei dati forniti dal Governo federale (la media della maggiorazione dell'imposta sui salari — non riscossa — sarebbe del 10 %); l'ammontare del « Bergmannsprämie » sarebbe in realtà di D.M. 214,5 milioni. Vi sarebbe dunque una differenza di D.M. 5 milioni rispetto all'ammontare del versamento del 6,5 % dei salari che l'Alta Autorità stessa valuta in D.M. 209,5 milioni.

La *convenuta*, nella risposta alla domanda postale in proposito dalla Corte, rettifica le cifre precedentemente fornite; dopo aver indicato le sue fonti di informazioni ed il metodo di calcolo usato, essa dichiara che lo ammontare del « Bergmannsprämie » dev'essere ridotto a D.M. 173.502.992,—.

4° *Se l'Alta Autorità abbia illecitamente lasciato sussistere — temporaneamente — le due sovvenzioni del Governo federale*

La *ricorrente* pone in rilievo che nel periodo dal 15 febbraio 1956 al 31 marzo 1958 le due misure del Governo federale sono rimaste contemporaneamente in vigore e che, di conseguenza, l'Alta Autorità ha commesso un grave illecito lasciando sussistere per un periodo così lungo una situazione la quale, per sua stessa ammissione, era antigiuridica.

La *convenuta*, per dimostrare la propria buona fede, si richiama alla corrispondenza scambiata con il Governo federale.

Secondo mezzo : *Sviamento di potere*

1° *Se il fatto che l'Alta Autorità si sia valsa dei suoi poteri ad un fine contrario ai principi fondamentali della Comunità e del mercato comune costituisca uno sviamento di potere*

La *ricorrente* afferma che lo sviamento di potere sussiste in quanto l'Alta Autorità, col suo rifiuto, compromette gli scopi essenziali di un mercato comune razionale ed i principi fondamentali della Comunità.

Del resto i fatti sarebbero sufficientemente provati dalla ammissione dell'Alta Autorità la quale ha riconosciuto che le miniere di carbone tedesche hanno fruito di una sovvenzione di D.M. 195 milioni durante l'anno carboniero 1958/1959; la concorrenza sarebbe stata falsata in misura corrispondente.

La *convenuta* ribatte trattarsi in realtà di una censura di violazione del Trattato e che la ricorrente non fa che ripetere quanto aveva già affermato a sostegno di detto mezzo; essa si richiama alla corrispondenza scambiata fra la convenuta ed il Governo federale.

2° *Se il fatto che l'Alta Autorità, cedendo a determinate pressioni politiche, abbia voluto favorire uno Stato membro della Comunità costituisca uno sviamento di potere*

La *ricorrente* lo afferma e pone in evidenza che, nel far ciò, l'Alta Autorità ha « posto in non cale gli interessi e gli scopi che essa deve difendere ». A sostegno della propria tesi la ricorrente cita due fatti; in primo luogo il brusco cambiamento che si sarebbe osservato nell'atteggiamento dell'Alta Autorità durante i negoziati con il Governo federale, negoziati ai quali il Cancelliere Adenauer ha partecipato personalmente; in secondo luogo il mantenimento in atto, da parte dell'Alta Autorità, per un periodo di nove mesi, di « una situazione la quale, a suo stesso parere — parere che essa ha mutato nel frattempo — era palesemente in contrasto con il Trattato ».

La *convenuta* ribatte trattarsi di semplici affermazioni, prive di fondamento. Da un lato, qualunque scambio di vedute potrebbe provocare un mutamento d'opinioni senza che ciò costituisca *ipso facto* un indizio e tanto meno la prova di uno sviamento di potere; d'altro lato, non vi sarebbe stato alcun mutamento nell'atteggiamento dell'Alta Autorità, bensì il problema stesso avrebbe cambiato aspetto quando si cominciò a parlare dell'onere compensativo.

Infine, il termine di nove mesi a suo tempo concesso al Governo federale resterebbe entro i limiti dell'art. 88, 1° comma.

3° *Se lo sviamento di potere dedotto sia stato commesso « nei confronti » della ricorrente*

La *ricorrente* afferma di essere in modo specifico l'oggetto o per lo meno la vittima dello sviamento di potere che essa denunzia, in ispecie a causa della propria situazione geografica; essa suggerisce alla Corte di considerare le espressioni « che le concernono » e « nei loro confronti » come sinonimi, giacchè « non è ammissibile che, qualora una decisione generale sia viziata di sviamento di potere, chi ne è leso sia in grado di difendersi e che d'altro lato

si esigano ulteriori requisiti da chi si difende contro una decisione individuale viziata di sviamento di potere ».

La *convenuta* ribatte che la questione non ha « alcuna rilevanza nella fattispecie, la quale concerne una decisione individuale ».

B — MEZZI ED ARGOMENTI DELLE PARTI DOPO L'INTERVENTO

Primo mezzo : *Violazione del Trattato*

a) L'*interveniente* si adopera in primo luogo a dimostrare la complessità del problema di cui la ricorrente tenta di negare l'esistenza, affermando che il divieto di sovvenzioni, a causa della sua forma lapidaria, non ha bisogno di alcuna interpretazione.

Esso cita anzitutto numerosi autori giuridici e finanziari tedeschi.

Nel campo comunitario, varie circostanze renderebbero del pari difficile una valida definizione del concetto di sovvenzione. Occorrerebbe in ispecie tener conto, nell'interpretare detto concetto, della nozione di sovvenzione vietata, quale la si trae dall'art. 4 *c* del Trattato.

Il divieto in parola deriverebbe dalla ripartizione di poteri fra gli organi della C.E.C.A., da un lato, e gli Stati membri, dall'altro. Prova ne sarebbe la proibizione — contenuta nel Trattato e diretta agli Stati membri, non già agli organi della Comunità ed in ispecie non all'Alta Autorità — di intervenire sul mercato mediante la concessione di sovvenzioni. I commentatori del Trattato, a proposito degli artt. 5, 2° comma, e 53, 1° comma, lett. a) ed altresì del § 23 della Convenzione sulle disposizioni transitorie, affermerebbero che i poteri dell'Alta Autorità comprendono quello di valersi delle sovvenzioni come mezzo d'azione.

L'articolo 4 *c* del Trattato avrebbe lo scopo di garantire che la politica di mercato dell'Alta Autorità, la quale dev'essere

orientata verso interessi comunitari di ordine superiore, non venga messa a repentaglio da provvedimenti degli Stati membri in materia di sovvenzioni, diretti a favorire gli interessi particolari dell'industria carbosiderurgica nazionale.

Dopo avere con ragione posto in rilievo il significato dell'art. 4 *c* del Trattato, nei limiti in cui detto articolo detta norme in materia di competenza, la ricorrente a torto concluderebbe che detta disposizione escluda qualunque possibilità di discussione circa l'ammissibilità di sovvenzioni da parte di uno degli Stati. Sarebbe vero il contrario : proprio dal riconoscimento che l'art. 4 *c* non contiene affatto la proibizione assoluta delle sovvenzioni, ma semmai una ripartizione di poteri fra gli Stati e la Comunità, deriverebbe la necessità di stabilire la causa dell'attribuzione di detti poteri. Dato che la C.E.C.A. implica una integrazione soltanto parziale, sarebbe evidente che gli Stati membri hanno conservato il potere di concedere delle sovvenzioni nella misura in cui l'integrazione non limita i loro poteri sovrani.

In base a quali criteri?

Gli Stati, firmando il Trattato C.E.C.A., non avrebbero introdotto una disciplina particolareggiata in vista di tutte le necessità politiche ed economiche, come essi hanno fatto cinque anni più tardi firmando il Trattato C.E.E. (vedi l'art. 92). Tuttavia non si dovrebbe dimenticare la clausola contenuta già nell'art. 4 del Trattato C.E.C.A. : « ... sono aboliti e vietati, secondo le modalità stabilite nel presente Trattato... ». La Corte avrebbe interpretato questa clausola — e gli autori sarebbero generalmente della stessa opinione — nel senso che si deve tener conto, nell'interpretare tutti i divieti di massima contenuti nell'art. 4 del Trattato, del complesso delle altre disposizioni del Trattato, al quale si devono aggiungere gli Allegati, i Protocolli e la Convenzione sulle disposizioni transitorie.

La *convenuta* ammette che l'espressione « sovvenzione » non è nettamente definita. Tuttavia essa non potrebbe accettare la tesi secondo la quale la proibizione delle sovvenzioni, di cui all'art. 4 *c*, sarebbe in primo luogo una disciplina della competenza

ed una ripartizione dei poteri spettanti, da un lato, agli organi della C.E.C.A. e, dall'altro, agli Stati membri.

L'art. 4 conterrebbe numerosi divieti fondamentali i quali costituirebbero gli elementi essenziali del regime del mercato comune. Ciò risulterebbe già esplicitamente dall'articolo stesso. Ciò risulterebbe anche da altri articoli, ad esempio l'art. 2, 1º comma, e l'art. 86, 2º comma, del Trattato, nei quali si parla di un « mercato comune nelle condizioni di cui all'art. 4 » e del « mercato comune di cui agli artt. 1 e 4. »

Sostenere che l'Alta Autorità sarebbe in linea di massima autorizzata a fare tutto ciò che l'art. 4 vieta significherebbe svuotare il concetto di mercato comune del suo vero contenuto.

L'Alta Autorità non intenderebbe evidentemente negare qualsiasi possibilità di deroghe ai divieti contemplati nell'art. 4. Vari passi del Trattato ne parlerebbero esplicitamente. Tuttavia queste eccezioni non farebbero che confermare la regola dell'art. 4 il quale vieta le restrizioni, le discriminazioni e, nella specie, le sovvenzioni od aiuti concessi dagli Stati. L'inclusione in detto articolo, sub *c*, delle parole « dagli Stati » contrapporrebbe questi ultimi alle persone giuridiche private le quali possono aiutarsi reciprocamente senza violare i principi del Trattato.

Perciò l'Alta Autorità avrebbe adottato, e dovrebbe adottare in forza dell'art. 4, una politica contraria alle sovvenzioni. Il fatto che l'Alta Autorità abbia la possibilità di concedere sovvenzioni in determinati casi speciali non sarebbe in contrasto con detto principio generale.

La *ricorrente* afferma che gli autori del Trattato hanno chiaramente manifestato le loro intenzioni nel redigere l'art. 4. Il Trattato avrebbe lo scopo di instaurare un mercato comune del carbone e dell'acciaio; lo spezzettamento di questo in tanti mercati particolari in seguito all'intervento degli Stati membri sarebbe incompatibile con detto scopo. I vari divieti contenuti nell'art. 4 sarebbero soltanto la logica conseguenza di questa premessa.

L'art. 4, come l'interveniente ha posto in evidenza, conterrebbe un divieto assoluto per gli Stati membri di concedere sovvenzioni. Da altre disposizioni del Trattato risulterebbe che, in determinati casi, l'Alta Autorità può concedere delle sovvenzioni. Tuttavia l'ampiezza del potere dell'Alta Autorità di concedere sovvenzioni non determinerebbe la portata del divieto di sovvenzione da parte degli Stati membri; non vi sarebbe alcun rapporto fra i poteri dell'Alta Autorità in materia di sovvenzioni e la mancanza di poteri degli Stati membri in questo campo.

Qualunque confronto con il sistema introdotto dal Trattato C.E.E. sarebbe fuori di luogo giacchè la struttura di detta Comunità è sostanzialmente diversa dalla struttura di base della C.E.C.A.

La ricorrente non ha difficoltà ad ammettere che è difficile, se non impossibile, definire il concetto di « sovvenzione ». L'essenziale sarebbe che la proibizione delle sovvenzioni esclude qualunque possibilità di discussione; una volta stabilito che la sovvenzione sussiste non sarebbe possibile porre ulteriormente in discussione se essa falsi le condizioni della concorrenza fra le imprese oppure sia compensata mediante un onere imposto alle imprese.

b) L'*interveniente* si propone poi di dimostrare che la proibizione delle sovvenzioni, di cui all'art. 4 *c* del Trattato, non può essere applicata al « Bergmannsprämie ». Essa tratta l'argomento in tre capi, esposti qui di seguito, ed afferma che la concessione del « Bergmannsprämie » può essere considerata una violazione del Trattato soltanto nel caso che nessuna delle sue tesi venga ritenuta esatta.

La *ricorrente* rileva che l'interveniente deve accettare la controversia nello stato in cui essa si trova al momento dell'intervento e che non è affatto escluso che la Corte respinga d'ufficio i nuovi argomenti dedotti dall'interveniente. La ricorrente rinunzia tuttavia a far valere l'art. 93, § 5 del Regolamento di procedura onde consentire alla Corte di valutare gli argomenti dell'interveniente.

1° Il beneficiario del contributio

L'*interveniente* ricorda il primo articolo della legge 20 dicembre 1956 con la quale è stato istituito il « Bergmannsprämie » (BGB1, I, p. 927) :

> « Gli operai delle miniere che lavorano al fondo percepiscono il premio ai minatori secondo le modalità stabilite nella presente legge. »

E cita numerosi autori i quali chiamano sovvenzioni i contributi dello Stato soltanto nel caso che la persona che le riceve abbia una determinata qualità ed ammettono che la sovvenzione sussista unicamente quando il contributo è versato all'imprenditore.

Il « Bergmannsprämie » non sarebbe una sovvenzione in senso giuridico dal momento che esso non è stato concesso alle imprese, bensì agli operai delle miniere.

Il Trattato C.E.C.A. attribuirebbe all'Alta Autorità competenza limitata, sia *ratione materiæ*, sia *ratione personæ*, e sarebbe necessario circoscrivere detta competenza in base al principio dell'enumerazione tassativa dei suoi elementi, in contrapposto al principio della competenza assoluta che trova applicazione nel diritto interno degli Stati. I poteri dell'Alta Autorità sarebbero del pari limitati per quanto riguarda i presupposti e le modalità del loro esercizio. Ciò non varrebbe invece per i poteri degli Stati rimasti immutati anche dopo l'applicazione del Trattato, quali ad esempio quelli contemplati nell'art. 68. Orbene, il « Bergmannsprämie » dovrebbe essere considerato una prestazione previdenziale stabilita dallo Stato ed autorizzata dall'art. 68, 1° comma, del Trattato.

Per quanto concerne l'influenza diretta sul mercato che il « Bergmannsprämie » eserciterebbe, l'interveniente ribatte che, per farsi una idea esatta del concetto di sovvenzione di cui all'art. 4 *c*, non si dovrebbe aver riguardo unicamente al criterio delle ripercussioni del contributo statale sul mercato C.E.C.A.; al contrario, detto concetto potrebbe essere precisato in armonia con le altre disposizioni del Trattato soltanto qualora si adottasse come criterio la persona che riceve il contributo, come già detto sopra.

Inoltre, l'elemento ripercussione favorevole o sfavorevole sul mercato non consentirebbe di tracciare un limite fra sovvenzioni lecite e sovvenzioni vietate a norma dell'art. 4 *c*, nè in generale di comprendere il concetto di sovvenzione.

La *convenuta* ribatte anzitutto che le considerazioni svolte dal Governo federale sul concetto di sovvenzione altro non sono che dei ragionamenti astratti a sostegno di una terminologia di comodo. Queste considerazioni avrebbero del resto un valore molto limitato ai fini della questione che costituisce l'oggetto della presente controversia.

La vera questione da risolvere sarebbe se il « Bergmannsprämie » — anche qualora venga versato agli operai — non vada in realtà a beneficio delle imprese minerarie. L'interveniente si sarebbe reso conto dei lati deboli del criterio troppo formale da esso proposto e si difenderebbe anticipatamente ponendo in evidenza che quasi tutti i contributi degli Stati favoriscono indirettamente gli interessi delle imprese.

L'adozione di un criterio puramente formale — quale sia il beneficiario del contributo — sarebbe in assoluto contrasto con la realtà economica. Infatti si potrebbe far assumere a delle sovvenzioni manifestamente illecite un aspetto giuridicamente irreprensibile versandole in apparenza a terzi, mentre i veri beneficiari sarebbero le imprese.

Il concetto di sovvenzione contenuto nel Trattato dovrebbe essere interpretato in base a considerazioni economiche. Si avrebbe una sovvenzione vietata tutte le volte che delle imprese ottengano un vantaggio economico il quale falsa le condizioni della concorrenza rispetto ad altre imprese carbonifere o siderurgiche, in altre parole qualora il principio della « ripartizione più razionale della produzione al livello produttivo più elevato », a sensi dell'art. 2, 2º comma, del Trattato, sia violato in seguito alla concessione di un vantaggio ad una o più imprese.

Istituendo il « Bergmannsprämie » il Governo federale avrebbe perseguito un triplice scopo :

— impedire le dimissioni di minatori ed aumentare in tal modo la produzione dell'industria carbonifera,

— consentire alle imprese carbonifere di aumentare i salari soltanto del 6 %, mentre era stato loro domandato un aumento del 9 %, e procurare loro in tal modo un vantaggio pari al 3 % delle rimunerazioni iniziali,

— evitare l'aumento dei prezzi del carbone ed il conseguente effetto inflazionistico.

La lettera inviata il 4 febbraio 1956 dal Governo federale all'Alta Autorità, come del resto la successiva corrispondenza, corroborerebbero queste conclusioni tratte dalla realtà economica.

La *ricorrente* sostiene anch'essa che il vero beneficiario del « Bergmannsprämie » non è il minatore, ma l'impresa mineraria. Detto premio farebbe parte dei costi di produzione delle miniere di carbone, come gli altri salari. Il finanziamento del premio mediante il pubblico denaro significherebbe che il Governo federale si è accollato una parte dei costi delle miniere di carbone.

La ricorrente deduce in generale gli stessi argomenti della convenuta. Essa s'adopera tuttavia a confutare in ispecie l'argomento che l'interveniente trae dall'art. 68 del Trattato.

La tesi del Governo federale secondo la quale il minatore sarebbe il vero beneficiario del « Bergmannsprämie » equivarrebbe all'affermare che uno stato potrebbe, senza violare il divieto di sovvenzioni, accollarsi l'intero salario dei minatori. Di qui, breve sarebbe il passo fino all'ammettere che gli Stati membri possono liberamente concedere sovvenzioni alle imprese, purchè l'ammontare complessivo della sovvenzione non superi il totale dei salari pagati dall'impresa. Questa tesi sarebbe manifestamente inaccettabile per la sua assurdità.

2º La natura dell'influenza sul mercato

L'*interveniente* afferma che il precetto dell'art. 4 *c* può applicarsi solo alle sovvenzioni di uno Stato le quali costituiscano un intervento inammissibile nelle condizioni del mercato.

Il Governo federale si dichiara d'accordo con i chiarimenti forniti in proposito dall'Alta Autorità e ricorda le considerazioni esposte nella lettera 22 ottobre 1956, da esso inviata all'Alta Autorità.

L'interveniente trova nell'art. 92 del Trattato C.E.C.A. la conferma della propria tesi, secondo la quale la disposizione dell'art. 4 *c* del Trattato C.E.C.A. dovrebbe essere applicata soltanto alle sovvenzioni concesse dagli Stati le quali falsino o minaccino di falsare la concorrenza in quanto, in conseguenza delle loro ripercussioni sulla situazione concorrenziale delle imprese carbosiderurgiche, producono effetti nel mercato comune.

L'Alta Autorità non avrebbe affatto provato :

— la diminuzione dei costi di produzione delle miniere tedesche in seguito alla concessione del « Bergmannsprämie »,

— le ripercussioni di detta diminuzione dei costi sulle condizioni della concorrenza nel mercato carbosiderurgico.

In realtà non si potrebbe affermare che la massa dei salari pagati dalle imprese minerarie sia diminuita di un ammontare pari al « Bergmannsprämie », nè che il Governo federale, concedendo questo premio, abbia finanziato, anche solo in parte, detti salari con il pubblico denaro. Il « Bergmannsprämie », il quale per definizione non potrebbe essere un premio destinato a sostituire delle perdite di salario, sarebbe semmai una indennità la quale, in aggiunta al salario, viene corrisposta ai minatori al fondo mediante il pubblico denaro e che, per motivi d'ordine sociale ed economico d'interesse generale, è destinata ad attestare una particolare considerazione per i minatori al fondo. Il « Bergmannsprämie » non avrebbe quindi avuto la conseguenza, che sin dall'inizio si sarebbe voluta evitare, di diminuire i costi di produzione delle miniere tedesche.

L'istituzione del « Bergmannsprämie » sarebbe stata del resto contemporanea ad un aumento dei salari nella misura del 6 %, il che dimostrerebbe la diversa natura delle due misure. Il progetto di istituire il « Bergmannsprämie » sarebbe d'altronde esistito già da parecchio tempo e sarebbe stato elaborato in un periodo in cui

non erano ancora state avanzate le rivendicazioni salariali che hanno provocato detto aumento del 6 %.

Le cifre dimostrerebbero in modo evidente che, a partire dall'istituzione del « Bergmannsprämie » nella Repubblica federale, cioè dal 1956, le consegne di carbone e di coke tedeschi nei Paesi Bassi sono diminuite.

Le statistiche dimostrerebbero del pari che la capacità concorrenziale del carbone olandese rispetto a quello tedesco sui mercati degli altri quattro paesi della Comunità è in continuo aumento.

La *convenuta* ribatte che, se la massa dei salari dei minatori non è stata effettivamente diminuita di un ammontare pari al « Bergmannsprämie », non bisogna perdere di vista che si ha una riduzione dei costi di produzione non soltanto quando il livello dei costi viene abbassato, ma anche quando viene preventivamente compensato un innalzamento di detto livello.

Se il « Bergmannsprämie » non fosse stato istituito, l'aumento dei salari sarebbe stato del 9 %; il premio avrebbe permesso di ridurre l'aumento al 6 %.

Le cifre e le statistiche prodotte dall'interveniente non sarebbero probanti, giacchè le imprese olandesi hanno verosimilmente allineato i loro prezzi a quelli del carbone tedesco e ciò addossandosi una diminuzione di entrate che il « Bergmannsprämie » compensava per i minatori tedeschi.

Infine, dato che le parti principali si sono trovate d'accordo sul fatto che il « Bergmannsprämie » ha delle ripercussioni sui costi di produzione e sulle condizioni della concorrenza, il Governo federale, a norma dell'art. 93, § 5, del Regolamento di procedura della Corte, dovrebbe accettare la controversia nello stato in cui essa si trova al momento dell'intervento.

La *ricorrente* svolge argomenti analoghi a quelli della convenuta. Essa pone in rilievo che il Trattato C.E.C.A., a differenza di quello C.E.E., vieta le sovvenzioni senza per questo esigere che esse abbiano ripercussioni concrete sul mercato comune. Ciò toglierebbe molta importanza agli argomenti di carattere

statistico dell'interveniente; le cifre prodotte sarebbero del resto discutibili.

La corrispondenza scambiata a proposito del « Bergmannsprämie » fra il Governo federale e l'Alta Autorità rivelerebbe le vere intenzioni dello interveniente e proverebbe che il premio aveva il solo scopo di migliorare la situazione economica delle imprese minerarie.

Sull'ultimo punto trattato dall'interveniente la ricorrente pone in evidenza che il « Bergmannsprämie » ha avuto ripercussioni tanto più gravi sulle imprese olandesi in quanto queste hanno dovuto concedere un aumento salariale onde evitare un esodo dei loro dipendenti verso i loro concorrenti tedeschi. Questo aumento di oneri e la necessità di allineare i prezzi su dei concorrenti favoriti avrebbero falsato le condizioni della concorrenza sotto il duplice aspetto dei costi di produzione e dei prezzi di vendita.

3° Il settore industriale interessato

L'*interveniente*, invocando la sentenza 7 e 9-54 (*Racc.* II, pagg. 88 e seguenti) ed una affermazione fatta dall'Alta Autorità nella stessa causa (*Racc.* II, pag. 75), sostiene che l'art. 4 *c* del Trattato è applicabile soltanto nel caso che la misura di cui trattasi riguardi specificamente l'industria carbosiderurgica.

Essa ricorda che l'applicazione dell'art. 4 *c* dev'essere conciliata con quella dell'art. 67, 3° comma del Trattato il quale non consente all'Alta Autorità di agire contro le misure prese da uno Stato le quali non procurino un vantaggio speciale o non impongano un onere speciale esclusivamente alle imprese a sensi del Trattato, bensì ad una cerchia più ampia d'imprese del paese stesso.

L'art. 92 del Trattato C.E.E. confermerebbe questa interpretazione dell'art. 4 *c* del Trattato C.E.C.A.

Ora, il « Bergmannsprämie » sarebbe una sovvenzione concessa a tutti i minatori al fondo che lavorano nel territorio della Repubblica federale di Germania; avrebbe scarso rilievo che essi lavorino presso imprese a sensi del Trattato o presso altre imprese minerarie.

La *convenuta* ribatte che :

— il « Bergmannsprämie » sarebbe stato in origine destinato unicamente ai minatori di carbone e soltanto in seguito sarebbe stato applicato agli altri minatori al fondo,

— il concetto di sovvenzione speciale dovrebbe essere basato sui fatti più che su criteri giuridici; una misura di sovvenzione sarebbe speciale non soltanto qualora riguardi la sola industria carbonifera, ma anche qualora procuri dei vantaggi a detta industria e ad altre industrie determinate; l'art. 67 si riferirebbe a misure di carattere molto generale quali le imposte, le prestazioni previdenziali, il corso del cambio, ecc.

— il « Bergmannsprämie » andrebbe in realtà per l'89 % alle miniere di carbone; sarebbe inamissibile che una sovvenzione siffatta fosse illecita nei Paesi Bassi per il fatto che questi non possiedono miniere di potassa o di ferro e viceversa fosse lecita in Germania per il fatto che vi si trovano le miniere or dette.

La *ricorrente* osserva che la sentenza della Corte nelle cause 7 e 9-54, invocata dall'interveniente, non riguarda le sovvenzioni, ma gli oneri.

Perchè una sovvenzione ricada sotto l'art. 4 *c* non sarebbe affatto necessario che essa abbia carattere speciale e riguardi unicamente l'industria carbosiderurgica. Agli effetti del mercato comune, una sovvenzione generale concessa da uno stato membro a tutta o ad una parte della propria industria sarebbe sempre illecita in quanto avvantaggerebbe il settore carbosiderurgico di detto stato rispetto ai corrispondenti settori degli altri Stati membri.

Non vi sarebbe dubbio che il « Bergmannsprämie » sia in realtà una sovvenzione di carattere speciale qualora si tenga conto del fatto che la estensione del « Bergmannsprämie » sarebbe stata, a quanto risulta, concessa a tutti indistintamente i minatori al fondo unicamente perchè tale estensione metteva a disposizione del Governo federale un nuovo argomento difensivo.

c) In subordine, l'*interveniente* fa propri in linea di massima gli argomenti dell'Alta Autorità riguardanti la compensazione effet-

tuata fra la istituzione del « Bergmannspräamie » e la soppressione della sovvenzione statale destinata a finanziare la *Knappschaftliche Rentenversicherung*.

La *ricorrente* rileva che l'interveniente sostiene finalmente la sua vera parte ed appoggia qui le conclusioni della convenuta.

Secondo mezzo : *Sviamento di potere*

La discussione, successiva all'intervento, circa un eventuale sviamento di potere non contiene nulla che non sia già stato detto fra le parti principali.

IV — Il procedimento

Il procedimento principale e quello relativo all'intervento si sono svolti ritualmente. Va tuttavia rilevato che, con ordinanza 24 marzo 1960, la Corte ha ordinato all'interveniente di usare la lingua processuale nella fase scritta e l'ha autorizzato ad usare la lingua tedesca nella fase orale.

Con ordinanza del Presidente della Corte, in data 24 marzo 1960, l'avvocato generale Maurice Lagrange è stato designato, su domanda di ambedue gli avvocati generali, a sostituire l'avvocato generale Karl Roemer, incaricato in via normale di concludere nelle cause assegnate alla II Sezione.

La Corte, sentito l'avvocato generale, ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Essa ha tuttavia deciso di porre alle parti una domanda riguardante le cifre attinenti alla possibilità di compensazione.

Le parti hanno risposto alla domanda.

All'udienza del 5 novembre 1960 l'avvocato generale ha presentato le sue conclusioni ed ha chiesto che il ricorso n. 30-59 sia dichiarato ricevibile e fondato.

IN DIRITTO

A — Sulla ricevibilità

1. *Per quanto concerne la ritualità del procedimento*

Con lettera del 9 marzo 1959 la ricorrente ha diffidato l'Alta Autorità, a norma dell'art. 35 Trattato C.E.C.A., a dare atto mediante decisione che la Repubblica federale di Germania, finanziando il premio ai minatori con il pubblico denaro, era venuta meno ad uno degli obblighi ad essa incombenti in forza del Trattato.

Con lettera in data 30 aprile 1959, ma recante il timbro postale dell'8 maggio 1959, l'Alta Autorità ha comunicato alla ricorrente di non essere in grado di accogliere la sua richiesta. Questa comunicazione ha portato a conoscenza della ricorrente la decisione dell'Alta Autorità di non adottare il provvedimento richiestole.

Il ricorso n. 30-59 è diretto all'annullamento di detta decisione di rifiuto ed è perciò soggetto alle disposizioni dell'art. 33 del Trattato.

Poichè il ricorso è stato depositato in Cancelleria il 5 giugno 1959, il termine di un mese di cui all'ultimo comma dell'art. 33 è stato osservato, tenendo conto della data di spedizione della risposta dell'Alta Autorità quale risulta dal timbro postale.

2. *Per quanto concerne la legittimazione ad agire della ricorrente*

Il provvedimento impugnato è il rifiuto dell'Alta Autorità di adottare la decisione che, secondo la ricorrente, essa sarebbe stata tenuta ad adottare a norma dell'art. 88. Questa decisione di rifiuto va considerata, ai fini dell'art. 33, alla stessa stregua della decisione positiva che l'Alta Autorità avrebbe potuto adottare.

L'Alta Autorità ha motivato le decisione di rifiuto affermando che la situazione determinata dall'istituzione, da parte del governo della Repubblica federale, del premio ai minatori non è incompatibile

con il Trattato purchè vengano osservate le condizioni contenute nella lettera dell'Alta Autorità in data 21 giugno 1957. Perciò la decisione che, secondo la ricorrente, l'Alta Autorità avrebbe dovuto adottare avrebbe avuto per oggetto, qualora fosse stata emanata, una certa misura presa da un determinato Stato membro e di conseguenza sarebbe stata una decisione individuale. Il provvedimento con cui l'Alta Autorità ha rifiutato di adottare detta decisione individuale costituisce anch'esso una decisione individuale.

La ricorrente assume che la decisione di rifiuto dell'Alta Autorità la riguarda. Affinchè un ricorso d'annullamento presentato da un'impresa contro una decisione individuale sia ricevibile è sufficiente che il ricorrente deduca che tale decisione lo riguarda e corrobori il suo assunto indicando in modo appropriato quale interesse egli abbia all'annullamento della decisione stessa.

La ricorrente precisa che :

« abitualmente i prezzi del carbone olandesi si allineano a quelli tedeschi; la riduzione artificiale dei prezzi del carbone tedesco provocata da sovvenzioni statali pone le imprese olandesi non sovvenzionate in situazione difficile; la concorrenza del carbone tedesco sul mercato olandese è molto forte;

i Paesi Bassi devono tutelare le loro esportazioni di carbone in Germania; l'istituzione in Germania del premio ai minatori ha provocato l'emigrazione verso detto paese della manodopera delle imprese olandesi ubicate nei dintorni;

dette conseguenze sulla manodopera sono state aggravate dal fatto che il premio ai minatori era esente da contributi previdenziali e dall'imposta sui salari;

le dimissioni in massa di minatori esperti hanno costretto le miniere olandesi ad elaborare una politica di assunzioni basata soprattutto su aumenti salariali. »

Queste affermazioni paiono pertinenti, anche se la loro esatta portata potrà essere stabilita solo in sede di esame del merito. Contrariamente a quanto sostiene la convenuta, affinchè una impresa possa impugnare una decisione individuale che la riguarda non è necessario che il provvedimento concerna esclusivamente, o quasi, l'impresa stessa.

Poichè il provvedimento impugnato è una decisione individuale che riguarda la ricorrente, questa è legittimata a riccorrere.

3. *Per quanto concerne le conclusioni della ricorrente*

La ricorrente non si è limitata a chiedere alla Corte l'annullamento della decisione impugnata, bensì le ha chiesto anche di :

> « dichiarare che l'Alta Autorità è tenuta a dare atto mediante decisione che la Repubblica federale di Germania, col porre a carico dell'erario un premio esente da imposte a favore dei minatori di fondo, è venuta meno ad uno degli obblighi che il Trattato le impone ed è pertanto tenuta a revocare tale provvedimento. ».

A norma dell'art. 34 del Trattato, « in caso d'annullamento, la Corte rinvia la pratica all'Alta Autorità » e questa « deve prendere i provvedimenti necessari per l'esecuzione della pronunzia d'annullamento ».

La Corte, qualora accogliesse il ricorso, non avrebbe titolo per dettare all'Alta Autorità i provvedimenti resi necessari dalla sentenza di annullamento, bensì dovrebbe limitarsi a rinviare la pratica all'Alta Autorità. Di conseguenza, il secondo ed il terzo capo della domanda sono inammissibili.

Viceversa il primo ed il quarto capo della domanda rientrano nel ricorso d'annullamento e sono perciò ammissibili.

4. *Per quanto concerne i motivi dedotti dal governo della Repubblica federale di Germania nel suo intervento*

L'intervento del governo della Repubblica federale di Germania è stato ammesso con ordinanza della Corte in data 18 febbraio 1960.

L'istanza d'intervento è diretta a sostenere le conclusioni dell'Alta Autorità : tuttavia il governo della Repubblica federale di Germania si vale di argomenti contrari a quelli dell'Alta Autorità e da questa espressamente contraddetti.

La ricorrente afferma che l'art. 93, § 5, del Regolamento di procedura obbliga l'interveniente ad accettare il procedimento nello stato in cui questo si trova all'atto del suo intervento e che di conseguenza l'interveniente non aveva più facoltà nel momento

in cui è intervenuto — cioè dopo il deposito della controreplica — di dedurre un argomento di importanza fondamentale in contraddizione a quelli svolti dalla parte che esso dovrebbe sostenere.

La ricorrente tuttavia ha rinunziato ad invocare l'art. 93, § 5, per non impedire alla Corte di prendere in esame le tesi contenute nell'istanza d'intervento.

La questione dev'essere sollevata d'ufficio.

A norma dell'art. 34 del Protocollo sullo Statuto della Corte di Giustizia, le conclusioni dell'istanza d'intervento possono avere come oggetto soltanto l'accoglimento ovvero la reiezione delle conclusioni di una delle parti. Il governo della Repubblica federale di Germania sostiene nel suo intervento le conclusioni della convenuta e gli argomenti che esso deduce, benchè diversi da quelli della convenuta stessa, sono diretti all'accoglimento delle conclusioni di questa. Qualora si vietasse all'interveniente di valersi di qualunque argomento non svolto dalla parte che esso sostiene, si svuoterebbe l'intervento di ogni contenuto. Ciò posto, i motivi proposti dal governo della Repubblica federale di Germania nel suo intervento sono ammissibili.

B — Nel merito

I — *VIOLAZIONE DEL TRATTATO*

La ricorrente e la convenuta concordano nel ravvisare nel premio di squadra, in sé stesso considerato, una sovvenzione abolita e vietata dall'art. 4 *c* del Trattato, mentre l'interveniente lo considera non incompatibile con le disposizioni del Trattato. La ricorrente afferma che la compensazione del premio di squadra mediante soppressione, a far data dal 1º aprile 1958, dell'accollo da parte del Governo federale, nella misura del 6,5 %, del contributo delle imprese all'assicurazione pensione dei minatori non toglie al premio di squadra il carattere di sovvenzione abolita e vietata dall'art. 4 *c* del Trattato, mentre la convenuta e l'interveniente

sostengono concordemente che detta compensazione rende il premio del tutto compatibile con le disposizioni del Trattato. È pertanto necessario esaminare separatamente le questioni della natura, dal punto di vista del Trattato, del premio di squadra e del modo in cui la compensazione incide su tale natura.

1° *Se il premio di squadra di per sé considerato, cioè indipendentemente da qualsiasi compensazione, sia una sovvenzione vietata dall'art. 4* c *del Trattato*

a) Il concetto di sovvenzione secondo il Trattato C.E.C.A.

L'art. 4 *c* del Trattato stabilisce che « nell'ambito della Comunità, sono riconosciuti incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio e, di conseguenza, sono aboliti e vietati secondo le modalità fissate dal presente Trattato : ...*c*) le sovvenzioni o gli aiuti concessi dagli Stati e gli oneri speciali da questi imposti, qualunque ne sia la forma ». Il Trattato non definisce espressamente il concetto di sovvenzione o aiuto contemplato nell'art. 4 *c*. Nella terminologia corrente una sovvenzione è una prestazione in danaro o in natura concessa per sostenere un'impresa indipendentemente da quanto i clienti di questa pagano per i beni o servizi da essa prodotti; il concetto di aiuto è molto vicino al precedente e ne accentua la natura teleologica : l'aiuto sarebbe caratterizzato dal fatto di essere destinato al conseguimento di un determinato fine il quale non potrebbe essere raggiunto senza un impulso esterno. Il concetto di aiuto è tuttavia più comprensivo di quello di sovvenzione dato che esso vale a designare non soltanto delle prestazioni positive del genere delle sovvenzioni stesse, ma anche degli interventi i quali, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e che di conseguenza, senza essere sovvenzioni in senso stretto, ne hanno la stessa natura e producono identici effetti.

Poichè queste definizioni non sono contenute nel Trattato, esse possono essere accettate soltanto a condizione che altre disposizioni del Trattato o gli scopi da questo perseguiti ne confermino il contenuto.

Il Trattato, all'art. 2, assegna in ispecie alla Comunità lo scopo di « attuare progressivamente condizioni che assicurino di per sé la ripartizione più razionale della produzione al livello di produttività più elevato, pur tutelando la continuità dell'occupazione ed evitando di provocare, nell'economia degli Stati membri, perturbazioni fondamentali e persistenti ».

Una sovvenzione od un aiuto, nel senso delle definizioni di cui sopra, costituirebbe di per sé un ostacolo alla ripartizione più razionale della produzione al livello di produttività più elevato nella misura in cui, in quanto prestazione fornita da altri che i clienti, consentisse di fissare o di mantenere dei prezzi di vendita non direttamente dipendenti dal costo di produzione e conseguentemente di creare, mantenere in vita e sviluppare delle attività economiche non rispondenti al requisito della ripartizione più razionale della produzione al livello di produttività più elevato.

In base a detto criterio, le sovvenzioni od aiuti concessi dagli Stati, intesi nel loro senso corrente, sarebbero incompatibili con il mercato comune in quanto ostacolerebbero il raggiungimento di uno degli scopi essenziali di questo. Ciò posto, è legittimo ritenere che le sovvenzioni od aiuti dichiarati incompatibili col mercato comune dall'art. 4 *c* e di conseguenza vietati sono proprio quelli rispondenti al concetto tradizionale e generale.

Quest'analisi trova conferma nell'art. 5, 4º comma, il quale prescrive in primo luogo alla Comunità di assicurare « l'instaurazione, il mantenimento ed il rispetto di condizioni normali di concorrenza », dato che se una parte del costo di produzione è sopportata da altri che i consumatori o gli utenti, l'instaurazione di condizioni normali di concorrenza ne rimane evidentemente ostacolata.

L'art. 54 del Trattato conferma l'interpretazione di cui sopra precisando al quinto comma che « se l'Alta Autorità ritiene che il finanziamento di un programma o l'esercizio degli impianti che questo comporta richieda sovvenzioni, aiuti, protezioni o discriminazioni contrarie al presente Trattato, il parere sfavorevole dato per questi motivi equivale ad una decisione a sensi dell'art. 14

ed implica il divieto per l'impresa interessata di ricorrere, per l'attuazione di tale programma, a risorse diverse dalle proprie. »

b) Se le disposizioni dell'art. 67 vadano considerate alla stregua di norme d'attuazione dell'art 4 *c*

Il Governo federale nell'istanza d'intervento afferma che la liceità di determinate sovvenzioni statali può essere dedotta dall'art. 67 e che, di conseguenza, detto articolo attenuerebbe il divieto contenuto nell'art. 4 *c* del Trattato.

Questa tesi, stante il suo carattere generale, si riferisce a tutti i commi dell'art. 4 e potrebbe condurre, qualora fosse accolta, a ritenere che il Trattato consenta, in determinate circostanze, di reintrodurre dei dazi d'entrata o di uscita ovvero delle tasse di effetto equivalente, o addirittura delle restrizioni quantitative alla circolazione dei prodotti. Essa deve di conseguenza essere esaminata con particolare attenzione.

Appare scarsamente credibile, dato l'abituale rigore del Trattato, che gli autori di questo, volendo attenuare notevolmente la portata dei divieti contenuti nell'art. 4, si siano valsi di una terminologia del tutto diversa, sia nel titolo del capitolo VII *(Violazioni delle condizioni della concorrenza)*, sia nel testo dall'art. 67. Se è vero che la espressione « oneri speciali » ricorre tanto nell'art. 4 *c* quanto nell'art. 67 (n. 3), in quest'ultimo articolo essa si riferisce tuttavia agli oneri eventualmente imposti alle imprese carbosiderurgiche rispetto alle altre industrie dello stesso paese, il che ricollega immediatamente l'imposizione di detti oneri speciali alla politica economica generale dello Stato di cui trattasi. È difficile ammettere che con l'espressione in parola si sia voluto non soltanto attenuare, ma, in determinate circostanze, anche annullare le interdizioni ed i divieti sanciti dall'art. 4 con eccezionale rigore, senza richiamare l'articolo di cui si intendeva limitare la portata.

L'art. 4 stabilisce vari divieti, ma precisa che essi valgono « secondo le modalità fissate dal presente Trattato ». L'art. 67, n. 3, contempla l'azione di uno Stato, tale da procurare uno speciale

vantaggio od imporre oneri speciali alle imprese carbosiderurgiche comprese nel suo territorio rispetto alle altre industrie dello stesso paese e riconosce implicitamente la legittimità di detti vantaggi ed oneri autorizzando l'Alta Autorità a rivolgere allo Stato di cui trattasi le raccomandazioni del caso. L'art. 67 segue immediatamente gli articoli da 60 a 66, nei quali sono precisate le modalità di applicazione di alcuni fra i divieti contemplati nell'art. 4. Tale collocazione nel Trattato potrebbe indurre ad attribuire all'art. 67 una portata analoga a quella degli articoli 60 e 66 ed a ravvisare nelle sue disposizioni una specie di regolamento per l'applicazione del divieto di cui all'art. 4 *c*.

Se questa interpretazione dell'art. 67 venisse accolta, le interdizioni ed i divieti stabiliti dall'art. 4 *c* sarebbero richiamati e disciplinati dall'art. 67 ed i due articoli dovrebbero essere considerati nel loro insieme e simultaneamente applicati.

Una siffatta interpretazione modificherebbe notevolmente la portata del divieto sancito dall'art. 4 *c* ed è perciò opportuno stabilire se essa sia ammissibile.

L'art. 4 *c* vieta le sovvenzioni od aiuti concessi dagli Stati « qualunque ne sia la forma ». Questa precisazione non ricorre alle lettere *a*, *b* e *d* dall'art. 4 : essa attribuisce un'estensione non comune al divieto al quale si riferisce. Non si potrebbe ammettere senza prove decisive che gli autori del Trattato abbiano dichiarato all'art. 4 *c* che le sovvenzioni od aiuti concessi dagli Stati erano aboliti e vietati, qualunque ne fosse la forma, per dichiarare poi nell'art. 67 che, anche senza essere stati autorizzati dall'Alta Autorità, essi erano ammissibili, a condizione che venissero attuate le misure raccomandate dall'Alta Autorità per attenuarne o correggerne le conseguenze.

Una tesi siffatta sarebbe sostenibile soltanto qualora fosse dimostrato che le violazioni della concorrenza contemplate nell'art. 67 s'identificano con le misure o le pratiche enumerate nell'art. 4, in ispecie alla lettera *c*.

L'art. 4 e l'art. 67 hanno sostanzialmente lo stesso scopo in quanto tendono ad assicurare « l'instaurazione, il mantenimento

ed il rispetto di condizioni normali di concorrenza »; tuttavia l'analisi del loro contenuto, esposta qui di seguito, dimostra che essi riguardano campi diversi e si valgono di modalità diverse.

L'art. 4 concerne interventi « nell'ambito della Comunità », cioè nel campo proprio del Trattato che l'ha istituito. A norma dell'art. 1 del Trattato, la Comunità è fondata su un mercato comune, su degli scopi comuni e su delle istituzioni comuni. Entro l'ambito comunitario, cioè per tutto quanto si riferisce al perseguimento degli scopi comuni entro il mercato comune, le Istituzioni della Comunità sono state dotate di competenza esclusiva; eventuali aiuti finanziari possono essere concessi alle imprese produttrici di carbone e di acciaio esclusivamente dall'Alta Autorità o previa espressa autorizzazione della stessa, come fanno fede gli artt. 55, n. 2, e 58, n. 2, ed altresì il § 11 della Convenzione relativa alle disposizioni transitorie.

Viceversa l'art. 4 *c* concerne — e dichiara incompatibili col mercato comune, aboliti e vietati — le sovvenzioni o aiuti concessi dagli Stati ovvero gli oneri speciali da questi imposti sotto qualunque forma. Questa distinzione mette in evidenza la volontà del Trattato di riservare alle istituzioni comunitarie, ad esclusione degli Stati, la facoltà di concedere, nell'ambito della Comunità, sovvenzioni o aiuti ed imporre oneri speciali, sotto qualunque forma. Lo stesso rigore dei termini dell'art. 4 fa risaltare il carattere esclusivo della competenza comunitaria nell'ambito della Comunità.

L'art. 67 riguarda esclusivamente l'azione di uno Stato membro atta a provocare notevoli ripercussioni sulle condizioni della concorrenza nei settori del carbone e dell'acciaio. Nessuna delle sue disposizioni contempla l'abolizione o la proibizione diretta di un'azione siffatta, essendo previste soltanto la compensazione mediante un aiuto appropriato oppure l'attenuazione delle conseguenze dannose grazie alla formulazione da parte dell'Alta Autorità delle « raccomandazioni del caso » allo Stato di cui trattasi (n. 3), ovvero mediante i provvedimenti che lo Stato stesso « riterrà più conciliabili con il suo equilibrio economico » (n. 2, 3° comma). Gli interventi contemplati da disposizioni del genere non possono evidentemente essere gli stessi che l'art. 4 dichiara incompatibili

col mercato comune del carbone e dell'acciaio, aboliti e vietati qualunque ne sia la forma.

Il Trattato non apre all'azione dell'Alta Autorità i settori dell'economia degli Stati membri che non rientrano nell'ambito comunitario. Le disposizioni del Trattato lasciano fuori da questo non soltanto le attività delle imprese distributrici escluse dall'art. 80, ma, in via generale, tutte le attività economiche non comprese dal Trattato nell'ambito comunitario. Questa interpretazione è confermata dall'art. 2 il quale pone in rilievo che la Comunità deve adempiere i compiti ad essa affidati « in armonia con l'economia generale degli Stati membri » e l'art. 26 del Trattato precisa che questo non ha tolto agli Stati membri la responsabilità della loro politica economica generale in quanto attribuisce al Consiglio il compito di « armonizzare l'azione dell'Alta Autorità con quella dei Governi, responsabili della politica economica generale dei rispettivi paesi ». Queste disposizioni pongono in piena luce il carattere parziale dell'integrazione realizzata dal Trattato, dal momento che i Governi degli Stati membri rimangono responsabili di tutti i settori della loro politica economica che il Trattato non ha espressamente incluso nell'ambito comunitario; perciò, a norma dell'art. 68 (n. 1), essi restano arbitri della loro politica sociale e lo stesso vale evidentemente per ampi settori della loro politica fiscale.

Per effetto dei poteri che essi si sono riservati, l'azione degli Stati membri è atta a « provocare notevoli ripercussioni sulle condizioni della concorrenza nei settori del carbone e dell'acciaio ». L'esistenza del mercato comune, istituito dall'art. 2 del Trattato secondo le modalità stabilite dall'art. 4, avrebbe potuto essere compromessa dalle violazioni della concorrenza di cui trattasi, violazioni alle quali le disposizioni dell'art. 4 non permettevano di ovviare. Poichè le cause di dette violazioni della concorrenza erano fuori del raggio d'azione dell'Alta Autorità, era indispensabile, se si voleva tutelare l'esistenza del mercato comune, che l'Alta Autorità fosse posta in condizioni di correggerne o di attenuarne le conseguenze : l'art. 67 risponde appunto a questa esigenza fondamentale.

La differenza fra i rispettivi campi di applicazione degli artt. 4 e 67 è illustrata e confermata dalla differenza fra i mezzi posti a disposizione dell'Alta Autorità per la loro applicazione. Ove si volessero considerare le disposizioni dell'art. 67 come delle norme per l'applicazione dello art. 4 *c*, non si vedrebbe come, nell'ipotesi che l'azione di uno Stato membro « provochi effetti dannosi per le imprese carbosiderurgiche soggette alla giurisdizione degli Stati membri », l'Alta Autorità abbia soltanto il potere di rivolgere ad esso « una raccomandazione affinchè vi ponga rimedio con le misure che esso riterrà meglio conciliabili con il proprio equilibrio economico » e non abbia il potere di ordinare la soppressione pura e semplice degli aiuti o sovvenzioni contrari al Trattato. Viceversa la limitazione contenuta nell'art. 67, n. 2, 3° comma, come pure quella analoga, contenuta nel n. 3 dello stesso articolo, si spiega facilmente alla luce della sovraesposta interpretazione degli artt. 4 e 67, come pure in base alla logica del Trattato.

Infatti, l'integrazione stabilita dal Trattato è soltanto parziale e, a causa dei poteri conservati dagli Stati membri, le imprese carbosiderurgiche ubicate nei rispettivi territori rimangono soggette a leggi e regolamenti diversi le cui disposizioni possono favorire o penalizzare l'industria carbosiderurgica di uno Stato membro rispetto alla stessa industria negli altri Stati membri ovvero rispetto alle altre industrie dello stesso Stato. Situazioni siffatte, per quanto contrarie allo scopo generale del Trattato, sono la conseguenza necessaria e legittima del carattere parziale dell'integrazione da quèsto voluta e di conseguenza l'Alta Autorità, pur avendo il potere di ricordare agli Stati membri gli scopi che si sono prefissi entrando a far parte della Comunità, non può evidentemente imporre loro i mezzi atti a raggiungerli, dato che detti mezzi richiedono l'esercizio di poteri che non rientrano nella competenza della Comunità oppure di poteri che gli Stati non hanno trasferito all'Alta Autorità in forza del Trattato.

La circostanza che l'art. 67, al n. 2, 3° comma e al n. 3, ponga a disposizione dell'Alta Autorità unicamente il potere di raccomandazione dimostra che detto articolo non riguarda l'applicazione delle interdizioni e dei divieti formali contemplati nell'art. 4, bensì è

diretto a consentire un'estensione dei poteri della Comunità nel campo rimasto di competenza degli Stati nei casi in cui ciò sia necessario affinchè, a causa dei poteri conservati dagli Stati membri, le benefiche conseguenze del Trattato non siano considerevolmente compromesse ed il conseguimento dello scopo di esso non sia gravemente ostacolato.

È opportuno prendere inoltre in considerazione il § 11 della Convenzione sulle disposizioni transitorie, concernente l'attuazione del divieto di sovvenzioni, aiuti od oneri speciali stabiliti anteriormente all'entrata in funzione dell'Alta Autorità; il tenore di questa disposizione permette di stabilire quali fossero le intenzioni degli autori del Trattato in questo campo.

Il paragrafo di cui trattasi stabiliva che « salvo accordo dell'Alta Autorità sul mantenimento di tali aiuti, sovvenzioni od oneri speciali e sulle condizioni alle quali tale mantenimento è subordinato, essi dovranno essere aboliti, alle date e alle condizioni stabilite dall'Alta Autorità, dopo consultazione del Consiglio; tuttavia questa abolizione non è obbligatoria prima delle date d'inizio del periodo transitorio per i prodotti in argomento ».

L'art. 67, il quale attribuisce all'Alta Autorità soltanto il potere di raccomandazione in caso di grave squilibrio provocato da un notevole aumento della differenza fra i costi di produzione, è considerevolmente meno rigoroso del paragrafo testé citato. Se gli autori del Trattato avessero voluto stabilire con l'art. 67 le norme d'attuazione dell'art. 4, sarebbe necessario concludere che essi hanno inteso essere più severi nei confronti delle sovvenzioni ed aiuti già in atto al momento dell'entrata in vigore del Trattato che nei confronti di quelli concessi dopo tale momento : una conclusione del genere sarebbe contraria sia al buon senso, sia alla razionale applicazione del Trattato.

Le considerazioni che precedono inducono a ritenere che l'articolo 4 *c* e l'art. 67 riguardino due campi distinti : il primo abolisce e vieta determinati interventi degli Stati membri nell'ambito che il Trattato assegna alla competenza della Comunità, mentre il secondo è diretto ad ovviare alle violazioni della concorrenza

inevitabilmente provocate dall'esercizio dei poteri conservati dagli Stati membri.

c) Il premio di squadra in rapporto alle disposizioni dell'art. 4 *c*

È opportuno stabilire, alla luce delle considerazioni che precedono, se il premio di squadra sia una sovvenzione od aiuto vietato dall'art. 4 *c* del Trattato.

È pacifico che il premio di squadra pone a carico dell'erario federale una parte del costo di produzione del carbone tedesco e che, di conseguenza, esso dispensa dal pagarla sia le imprese produttrici, sia i clienti di queste.

La natura del premio di squadra è precisata nella lettera del Ministro federale dell'Economia, in data 4 febbraio 1956 (III D 2 70230/56, doc. n. 1231/56), la quale contiene in ispecie i seguenti passi :

« L'Alta Autorità ha ricevuto dall'*Unternehmensverband Ruhrbergbau* una richiesta di aumento dei prezzi del carbone nella misura media di 3,— D.M. Questa richiesta si basa sulla circostanza che, in seguito a trattative fra l'*Unternehmensverband Ruhrbergbau* e l'*Industriegewerkschaft Bergbau*, i salari dei minatori dovranno essere aumentati del 9 % in media a far data dal 15 febbraio, onde evitare che la manodopera delle miniere si orienti verso altri settori industriali.. Inoltre l'*Unternehmensverband Ruhrbergbau* ha fatto sapere che sarebbe necessario un ulteriore aumento di circa 3,— D.M./t. per colmare un deficit che si trascina da lungo tempo.

Temo che una siffatta modifica del prezzo del carbone abbia spiacevoli conseguenze per la struttura dei prezzi nel suo insieme, soprattutto nella Repubblica federale, ma anche in altri paesi della Comunità i quali dipendono per i loro consumi dal carbone della Ruhr. Nel corso di trattative approfondite con gli interessati ho cercato il modo di migliorare la redditività delle miniere e soprattutto di diminuire i loro oneri allo scopo di mantenere entro limiti relativamente ristretti detto aumento dei prezzi.

. . . . .

Dovrebbero essere prese le seguenti misure :

1) Modifica delle direttive di valutazione
2) Riduzione dell'imposta sul fatturato
3) Assicurazione pensione della mutua minatori

. . . . .

Oltracciò occorre pure considerare che le miniere di carbone, nelle quali gli stipendi e salari rappresentano circa il 50 % del fatturato, vanno annoverate

fra i settori industriali nei quali l'incidenza delle spese di manodopera è rilevantissima, di guisa che gli oneri sociali contribuiscono fortemente ad aumentare i costi.

Per questo motivo si è pensato di far versare direttamente dallo Stato alle casse mutue una parte dei contributi per gli operai, comunque mai più del 6,5 %. L'accollo del 6,5 % corrisponderebbe ad una riduzione di 1,77 D.M. degli oneri gravanti sulla estrazione di ogni tonnellata di carbone. La misura progettata non sarebbe soltanto applicabile all'industria carbonifera, ma anche ad altri settori dell'industria mineraria, fra cui quelli che non rientrano nella giurisdizione dell'Alta Autorità.

Si tratterebbe, per quanto riguarda la misura di cui trattasi, di una modifica del finanziamento delle assicurazioni sociali, a sensi dell'art. 68, n. 5, 2° comma del Trattato, la quale non provocherebbe tuttavia una distorsione a sensi dell'art. 67, nn. 2 e 3, dal momento che questo sgravio servirebbe solo a compensare in parte le conseguenze dell'aumento del prezzo del carbone.

. . . . .

4) Attribuzione di un premio di squadra esente dall'imposta sui salari :

Ci si propone di concedere a tutti gli operai delle miniere che lavorano al fondo, per ogni turno completo effettuato, un premio di squadra esente dall'imposta sui salari che le imprese verserebbero prelevandolo dalle trattenute per detta imposta. Il premio di squadra rappresenterebbe per l'operaio retribuito a giornata 1,25 D.M. e per il picconiere e l'operaio a cottimo 2,50 D.M.

È vero che questa misura non provocherebbe direttamente uno sgravio finanziario per le imprese, tuttavia esso sembra atto a conferire una particolare attrattiva al lavoro al fondo e ad arginare in tal modo la minaccia di dimissioni, facilitando al tempo stesso per le miniere il reclutamento, particolarmente urgente, di nuovi operai. Essa è quindi conforme agli scopi ed ai compiti della Comunità contemplati negli artt. 2 e 3 lett. a) e g) del Trattato.

. . . . . ».

Nell'ultimo capoverso è detto che il premio di squadra « non provocherebbe direttamente uno sgravio finanziario per le imprese » : ciò è tuttavia in contraddizione con il primo capoverso della stessa lettera nel quale viene precisato che sono necessari due aumenti, un aumento dei salari ai minatori nella misura « del 9 % in media a far data dal 15 febbraio onde evitare che la manodopera delle miniere si orienti verso altri settori industriali » ed un aumento di prezzo « di circa 3 D.M. la tonn. per colmare un deficit che si trascina da lungo tempo ». Il Governo federale teme che un siffatto aumento « del prezzo del carbone abbia spiacevoli conseguenze per la struttura dei prezzi nel suo insieme, soprattutto nella Repubblica federale, ma anche in altri paesi della Comunità i quali dipendono per i loro consumi dal carbone della Ruhr ».

La sopra citata lettera del 4 febbraio 1956 pone chiaramente in evidenza che l'istituzione del premio di squadra permette di evitare un aumento dei prezzi del carbone che sarebbe altrimenti inevitabile. Essa dimostra inoltre che, pur non provocando « uno sgravio finanziario per le imprese », il premio ai minatori libera queste da ulteriori oneri che esse avrebbero altrimenti dovuto sopportare e che in tal modo il premio stesso, pur non alleviando i loro oneri attuali, le sgrava di oneri che avrebbero inevitabilmente inciso su di esse.

La lettera del Ministro federale dell'Economia all'Alta Autorità, in data 12 marzo 1956 (III D 2 70672/56, doc. n. 2426/56), precisa del resto che :

« ... questi premi (fra cui il premio ai minatori) sono del pari destinati ad impedire che i minatori al fondo abbandonino le miniere per altri impieghi — fenomeno che è fonte di preoccupazioni; ad evitare sensibili fluttuazioni del numero dei minatori ed altresí a rendere nuovamente attraente per i giovani il mestiere del minatore. »

La lettera del Ministro federale dell'Economia all'Alta Autorità, in data 23 marzo 1956 (III D 2 70765/56, doc. n. 2781/56), precisa :

« ... Vi trasmetto in allegato altri documenti concernenti le misure, già esposte nella mia lettera del 1° marzo 1956, dirette a sopprimere determinati oneri particolari nelle miniere di carbone. »

La lettera del Ministro delle Finanze del Land Renania Settentrionale — Westfalia alle associazioni di imprenditori carbonieri, in data 6 marzo 1956 (Rif. : S 2034-2812/VB-2/H 2030-2507 II B 2), precisa che :

« Al fine di stornare in modo efficace la minaccia di dimissioni di minatori al fondo, è in preparazione una legge per la concessione di premi a favore dei minatori stessi.

..... ».

La lettera del Ministro federale dell'Economia all'Alta Autorità, in data 22 ottobre 1956 (Rif. III D 2 - 71933/56), precisa :

« ... È stato dichiarato in questa lettera che il Governo federale si era prefisso lo scopo di aumentare la redditività delle miniere diminuendo gli oneri particolari che questo settore dell'economia doveva sopportare a differenza di altri settori.

..... »

La lettera testé citata contiene tuttavia un capoverso nel quale si aggiunge che :

« ... A scopo puramente precauzionale tengo a segnalare che, anche qualora la concessione del premio ai minatori aumentasse considerevolmente la differenza fra i costi di produzione, ciò avverrebbe in modo lecito, cioè in conseguenza di una variazione della produttività. Come è noto all'Alta Autorità, la produzione dell'industria carbonifera tedesca può essere notevolmente aumentata senza bisogno di nuovi investimenti nel caso si riesca ad aumentare il numero dei minatori al fondo, posto che, a causa dell'insufficiente numero di minatori, la capacità esistente non può essere pienamente sfruttata. Ne consegue che l'aumento del numero di minatori al fondo — menzionato sopra al punto II — ha innegabilmente provocato un aumento della produttività.

..... ».

Questa semplice citazione conferma che l'industria carbonifera tedesca ritiene che la propria produzione e la propria produttività sono aumentate a causa dell'incremento nel numero degli operai al fondo provocato dall'aumento della rimunerazione dei minatori in ragione del premio di squadra. Questo aumento di rimunerazione fa incontestabilmente parte del costo di produzione e qualora esso venga detratto dal costo stesso — come è di fatto avvenuto in seguito al finanziamento del premio di squadra con il pubblico denaro — l'industria carbonifera conserva il profitto senza sopportare il costo di una misura che aumenta sia la sua produzione, sia la sua produttività. Di conseguenza, il suo costo di produzione non corrisponde a quello del carbone effettivamente estratto e tale diminuzione artificiale del costo di produzione contabilizzato pone l'industria carbonifera che ne trae vantaggio in una situazione concorrenziale privilegiata rispetto a quella nella quale si trovano le industrie carbonifere che devono sopportare da sole l'intero costo di produzione.

Il governo della Repubblica federale nella lettera del 22 ottobre 1956 già citata (III D 2 - 71933/56) ha ricordato i termini della relazione sul progetto di legge concernente il premio ai minatori (doc. n. 2351 del *Bundestag*, in data 3 maggio 1956) ed ha in ispecie ripetuto che :

« ... Negli ultimi tempi si è tuttavia notato in misura crescente che questo spirito professionale è privo di effetto di fronte all'attrattiva di altri mestieri i quali offrono mansioni più facili e salari più elevati. »

Il concetto in tal modo accennato è stato precisato all'udienza dove il rappresentante del Governo federale ha dichiarato che « il premio ai minatori... è una specie di onorificenza per un mestiere estremamente duro; che forse non gli si è data la forma di una medaglia perchè... questo omaggio deve sempre essere e restare tangibile e concreto affinchè la sua attrattiva non scemi » e che « lo scopo della legge sul premio ai minatori non è da ricercarsi in una sovvenzione alle imprese minerarie, bensì nella creazione di un privilegio per i minatori ed in modo particolare per i minatori al fondo ».

Secondo questa esegesi il premio di squadra non può essere in ultima analisi considerato se non come un complemento di salario. Mentre questo complemento non ricadrebbe affatto sotto le previsioni del Trattato qualora fosse corrisposto dall'industria carbonifera, esso non può non avere l'aspetto di una sovvenzione dal momento che esso equivale ad un aumento salariale finanziato dal Governo federale col pubblico denaro.

Rimane tuttavia da stabilire se la sovvenzione od aiuto in cui pare concretarsi il premio di squadra non risponda a determinati requisiti enunciati dall'art. 2 del Trattato : tutelare la continuità dell'occupazione evitando di provocare nell'economia degli Stati membri perturbazioni fondamentali e persistenti.

Il Governo federale stesso ha precisato nel passo sopra citato della lettera del 12 marzo 1956 (III D 2 70672/56, doc. n. 2426/56) che il premio di squadra è del pari « destinato ad impedire che i minatori al fondo abbandonino le miniere per altri mestieri ». Questa affermazione prova *ad abundantiam* che il premio ai minatori non può essere ritenuto diretto a tutelare la continuità dell'occupazione o ad evitare la disoccupazione, dal momento che esso è stato al contrario istituito in un periodo in cui l'abbandono del mestiere del minatore era una « fonte di preoccupazioni » per il Governo federale. Infine, non si è fatto ricorso alla procedura speciale dell'art. 37, il quale concerne l'ipotesi di perturbazioni fondamentali e persistenti.

L'interveniente ha sostenuto che il premio di squadra ricadeva sotto l'art. 67 del Trattato e costituiva un « aiuto » a sensi del n. 2, 2° comma, di detto articolo.

Questa tesi dell'interveniente va comunque disattesa per il semplice fatto che l'art. 67 condiziona la concessione dell'aiuto di cui al n. 2, 2° comma, all'autorizzazione preventiva dell'Alta Autorità — la quale ha l'obbligo di sentire il Comitato consultivo ed il Consiglio dei Ministri — e prescrive che l'ammontare dell'aiuto, come pure le modalità e la durata di questo, vengano fissate d'intesa con essa. Nella fattispecie non si è avuta nè la consultazione del Comitato consultivo e del Consiglio dei Ministri, nè l'autorizzazione dell'Alta Autorità, nè l'accordo contemplato nell'art. 67, n. 2, 2° comma : al contrario è pacifico che l'Alta Autorità si è astenuta da qualunque azione.

Per tutte queste ragioni, il premio ai minatori finanziato col pubblico denaro, di per sé considerato, costituisce una sovvenzione od aiuto concesso dal governo della Repubblica federale all'industria carbonifera tedesca, nè si possono ricavare dal Trattato motivi atti a giustificare una diversa opinione. Pertanto esso, di per sé considerato, dev'essere ritenuto incompatibile con il mercato comune del carbone e dell'acciaio e con ciò vietato dal Trattato.

2° *Se la compensazione costituita dalla soppressione, a far data dal 1° aprile 1958, dell'accollo da parte del Governo federale di una quota del contributo dei datori di lavoro per l'assicurazione pensione dei minatori tolga al premio di squadra il carattere di sovvenzione od aiuto vietato dall'art. 4* c

Con effetto dal 1° aprile 1958, il governo della Repubblica federale ha revocato il provvedimento del febbraio 1956 con il quale esso si accollava una parte del contributo padronale per l'assicurazione pensione dei minatori, corrispondente al 6,5 % dei salari.

La convenuta nel controricorso afferma che, qualora una prestazione di per sé considerata, in quanto « riduce il costo di

produzione ed influisce sulle condizioni naturali della concorrenza », abbia carattere di sovvenzione vietata, è sufficiente che i suoi effetti vengano eliminati « affinchè non vi sia più violazione del Trattato », In tal caso, infatti, « non si tratterebbe più sostanzialmente di una sovvenzione vietata dal Trattato allo scopo di assicurare una leale concorrenza ».

Il governo della Repubblica federale, pur tenendo fermo che « la concessione del premio ai minatori non è in contrasto con l'art. 4 *c* del Trattato, afferma che una siffatta contraddizione non potrebbe comunque più sussistere a partire dal 1º aprile 1958 » ... « poichè a decorrere da tale data la Repubblica federale ha precisamente cessato di versare una parte, corrispondente al 6,5 % dei salari, del contributo padronale per l'assicurazione pensione dei minatori, pagamento che essa aveva effettuato a partire dal 15 febbraio 1956 per sgravare le imprese minerarie ».

La convenuta e l'interveniente sostengono che l'aggravio supplementare in tal modo imposto alle imprese minerarie è pari o superiore all'ammontare del premio ai minatori.

Vi è luogo di esaminare, di fronte a queste due prese di posizione, se il fatto che il Governo federale abbia cessato di versare un contributo, pari al 6,5 % dei salari, per l'assicurazione pensione dei minatori sia tale da togliere al premio di squadra il carattere di sovvenzione od aiuto vietato dall'art. 4 *c* del Trattato.

L'esatta rifusione al Governo federale, da parte del produttore di carbone, dell'ammontare corrisposto ai minatori a titolo di premio di squadra e delle imposte che avrebbero in regime normale colpito detto ammontare avrebbe avuto l'effetto di annullare per i produttori di carbone ogni conseguenza economica del premio di squadra, senza tuttavia fargli perdere i vantaggi psicologici che il Governo federale afferma di essersi proposto istituendo il premio stesso. Ci si può chiedere se una siffatta rifusione non avrebbe tolto al premio di squadra il carattere di sovvenzione vietata dall'art. 4 *c* del Trattato.

Nella specie non è tuttavia necessario risolvere tale questione, dato che la procedura di compensazione, ammessa dalla convenuta

e invocata dall'interveniente, non ha affatto la natura di una rifusione uguale in ogni momento all'ammontare della spesa da compensare. Non è dato vedere per quale ragione, il Governo federale se avesse voluto annullare esattamente le conseguenze economiche del premio di squadra, non avrebbe imposto alle imprese minerarie siffatta rifusione. La procedura adottata stabilisce tra la sovvenzione e l'aumento di oneri destinato a compensarla una relazione soltanto approssimativa ed incerta, in conseguenza della complessità dei contributi alle spese ed oneri dell'assicurazione pensione dei minatori concessi dal Governo federale durante il periodo di cui trattasi.

L'abolizione ed il divieto stabiliti dall'art. 4 *c*), avendo carattere generale ed assoluto, non possono in alcun caso essere annullati col semplice ricorso ad una procedura di compensazione approssimativa ed incerta. Per questi motivi, la soppressione, a far data dal 1º aprile 1958, dell'accollo da parte del Governo federale di un contributo, pari al 6,5 % dei salari, per l'assicurazione pensione dei minatori non toglie al premio di squadra il carattere di sovvenzione o aiuto vietato dall'art. 4 *c*) del Trattato.

II — *SVIAMENTO DI POTERE*

La ricorrente deduce, a sostegno del ricorso diretto all'annullamento del rifiuto che le è stato opposto, il mezzo di sviamento di potere.

Non vi è ragione di pronunziarsi su questo mezzo dato che la constatazione che il premio di squadra è una sovvenzione vietata dall'art. 4 *c*) del Trattato è sufficiente a provocare l'annullamento della decisione impugnata. Per tutti i motivi sopra svolti la decisione di rifiuto, contenuta nella lettera dell'Alta Autorità alla ricorrente in data 1º aprile 1959, deve essere annullata.

SPESE

A norma dell'art. 69, § 2 del Regolamento di procedura la parte soccombente va condannata alle spese. La convenuta e

l'interveniente sono rimaste soccombenti sui loro mezzi più essenziali ed è pertanto opportuno porre a loro carico le spese di giudizio; l'interveniente sopporterà le proprie spese e quelle che il suo intervento ha provocato alla convenuta.

Letti gli atti di causa;

Sentita la relazione del giudice relatore;

Sentite le parti nelle loro difese orali;

Sentite le conclusioni dell'avvocato generale;

Visti gli artt. 2, 3, 4, 5, 14, 26, 33, 34, 35, 54, 55, 58, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 80 e 88 del Trattato C.E.C.A.;

Visto il § 11 della Convenzione sulle disposizioni transitorie;

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

Visto il Regolamento della Corte di Giustizia delle Comunità europee ed in particolare l'art. 69, § 2;

LA CORTE

disattesa ogni conclusione più ampia o contraria, dichiara e statuisce :

1) il 1° ed il 4° capo della domanda dell'associazione d'imprese « De Gezamenlijke Steenkolenmijnen », diretti all'annullamento della decisione impugnata ed alla condanna dell'Alta Autorità alle spese, sono dichiarati ammissibili; sono dichiarati inammissibili il 2° ed il 3° capo, diretti ad ottenere, in primo luogo, la dichiarazione che l'Alta Autorità deve constatare mediante decisione che la Repubblica federale di Germania, finanziando col pubblico denaro un premio esente da imposte concesso ai minotori al fondo, ha trasgredito gli obblighi impostile dal Trattato e deve

perciò revocare detta misura ed in secondo luogo ogni altro provvedimento che la Corte riterrà opportuno;

2) **la decisione di rifiuto contenuta nelle lettera dell'Alta Autorità alla ricorrente, in data 30 aprile 1959, è annullata;**

3) **la pratica è rinviata all'Alta Autorità;**

4) **le spese di causa sono poste a carico della convenuta e dell'interveniente; quest'ultimo sopporterà le proprie spese e quelle provocate alla convenuta dal suo intervento.**

Così deciso dalla Corte, Lussemburgo, il 23 febbraio 1961.

DONNER HAMMES CATALANO

RIESE DELVAUX RUEFF ROSSI

Letto in pubblica udienza a Lussemburgo, il 23 febbraio 1961.

Il Cancelliere *Il Presidente*

A. VAN HOUTTE A. M. DONNER