Per questi motivi,

LA CORTE (quinta sezione)

dichiara e statuisce:

1° Il ricorso è irricevibile.

2° Le ricorrenti sono condannate in solido alle spese.

Due Kakouris

Everling Galmot Joliet

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 novembre 1984.

Per il cancelliere

H. A. Rühl

amministratore principale

Il presidente della quinta sezione

O. Due

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE G. FEDERICO MANCINI DEL 23 OTTOBRE 1984

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Con ordinanza 20 giugno 1984 la Corte ha disposto il rinvio della causa 50/84, Bensider e altri/Commissione, davanti alla vostra sezione perché venga esaminata preliminarmente la questione di ricevibilità del relativo ricorso.

Come a ciò si sia giunti è presto detto. Con ricorso depositato in cancelleria il

25 febbraio 1984, la ditta italiana Bensider e altre sei imprese belghe chiesero, ai sensi dell'articolo 33, secondo comma, trattato CECA, l'annullamento della decisione 23 dicembre 1983, n. 3717/83. Essa aveva introdotto, rispetto alle imprese siderurgiche e ai commercianti di acciaio, un certificato di produzione e un documento di accompagnamento per le consegne di alcuni prodotti in acciaio negli stati membri e nei paesi terzi.

Con istanza presentata in cancelleria l'8 marzo 1984, le ricorrenti domandarono altresì che l'esecuzione della decisione fosse sospesa; ma la richiesta fu respinta dal presidente della Corte mediante ordinanza del successivo 23 maggio. Nel frattempo, con domanda incidentale registrata il 30 marzo, la Commissione eccepì l'irricevibilità del ricorso chiedendo alla Corte, secondo l'articolo 91 del regolamento di procedura, di statuire al riguardo senza affrontare la discussione nel merito. Da qui, la suddetta ordinanza di rinvio.

2. Prima di esporre i fatti per cui è sorta la questione che siete chiamati a risolvere, può essere utile una precisazione. Nell'atto di ricorso, le attrici si qualificano come commercianti in prodotti siderurgici di seconda scelta: esse rientrano quindi nella categoria dei «commercianti di acciaio» a cui si applica, unitamente alle imprese siderurgiche, la decisione n. 3717/83. Orbene, l'articolo 2 di tale fonte definisce quegli operatori come «imprese di distribuzione ... che effettuano, all'interno del mercato comune, vendite ... dei prodotti di acciaio di cui all'allegato I».

Il motivo di questa formula è semplice. Qualificandoli «imprese di distribuzione», essa consente di far rientrare i detti commercianti nell'ambito di applicazione, *ratione personae*, del trattato CECA; l'articolo 80 di quest'ultimo, infatti, stabilisce che imprese ai sensi del trattato sono anche quelle «qui exercent habituellement une activité de distribution autre que la vente aux consummateurs domestiques ou à l'artisanat».

Vedremo più avanti le notevoli conseguenze che sul piano processuale discendono dalla definizione succitata.

3. I fatti si riducono sostanzialmente a due date: il 31 dicembre 1983, quando la decisione n. 3717/83 fu pubblicata nella Gazzetta ufficiale (L 373), e il 25 febbraio 1984, allorché le attrici introdussero il ricorso per annullamento.

È alla luce di queste date che la Commissione sollevò l'eccezione di cui ho detto. Essa si articola in due distinti «capi d'accusa». Nel primo, rivolto alle sei imprese belghe, si afferma che il ricorso fu presentato oltre i termini per esso previsti. Il secondo riguarda la sola impresa italiana: il ricorso della Bensider — si dice — risulta tempestivo grazie alla proroga del termine concessale a causa della distanza tra la sua sede e quella della Corte; ma anch'esso è irricevibile perché la ricorrente era incapace di stare in giudizio quando l'istanza fu depositata.

Esaminerò l'eccezione nell'ordine in cui le due censure sono state sollevate.

4. Rispetto alle sei ditte domiciliate in Belgio non c'è dubbio, come d'altronde afferma l'ordinanza presidenziale 23 maggio 1984, che il ricorso sia giunto tardivamente alla cancelleria della Corte. In effetti, per osservare i termini stabiliti dalla normativa comunitaria applicabile nel nostro caso (articolo 33, terzo comma, trattato CECA; articolo 81 del regolamento di procedura; articolo 1 dell'allegato II allo stesso regolamento), queste imprese avrebbero dovuto depositare il ricorso al più tardi il 17 febbraio 1984. Ora, l'istanza risulta iscritta il giorno 25 dello stesso mese.

Nella replica, la difesa delle ricorrenti non sembra contestare tale dato; ma afferma che, per il carattere indivisibile del ricorso, dovuto all'identità di titolo e di scopo che caratterizza l'azione promossa in comune dalla ditta italiana e dalle imprese belghe, queste ultime hanno diritto al termine più lungo di cui, avendo sede in Italia, fruisce la Bensider. Poiché è certo che il ricorso della Bensider fu presentato in tempo, ed è quindi ricevibile, la sua indivisibilità — argomenta la difesa — fa sì che tale conseguenza debba valere anche per le altre ricorrenti. Del resto, essa non trova ostacolo in alcuna norma o giurisprudenza contrarie.

La tesi è suggestiva, ma infondata. Tra le molteplici domande proposte in questo giudizio sussiste senza dubbio comunanza die *petitum* e di *causa petendi;* dunque, un rapporto di indivisibilità o, com'è meglio dire, di connessione. Non per questo, tuttavia, si giustifica un allineamento dei diversi termini di ricorso previsti per ciascuna delle parti sul termine che risulta più lungo.

Non c'è dubbio che, nell'ipotesi di connessione tra più domande, il procedimento si svolga in modo unitario: i ricorsi, in altri termini, vengono istruiti e discussi congiuntamente. Ma ciò non pregiudica la loro indipendenza: prova ne sia, tra le altre, che la posizione processuale dei vari ricorrenti resta del tutto autonoma. Così, una qualunque causa di estinzione del processo che sopravvenga rispetto a uno di essi (ad esempio, la morte o, meglio ancora, la semplice rinuncia al proseguimento del giudizio) non si estende alla posizione degli altri.

Lo stesso avviene per quanto riguarda i termini di ricorso in diritto comunitario e il loro eventuale prolungamento, ai sensi dell'articolo 1, allgeato II, regolamento di procedura. Quest'articolo, ricordo, dispone: «Salvo che le parti abbiano la loro residenza abituale nel Granducato del Lussemburgo, i termini di procedura sono prolungati, in ragione della distanza, come segue: — per il Regno del Belgio: di due giorni; ... per la Repubblica italiana ...: di dieci giorni». È facile osservare che il prolungamento è previsto e graduato *unicamente* in funzione della distanza tra la sede della parte e quella della Corte; né si vede perché tale graduazione, proprio per il suo esclusivo riferimento alla sede di ciascuna ricorrente, debba venir meno in caso di connessione o di ricorso collettivo. Per questi motivi il ricorso delle imprese belghe è irrimediabilmente tardivo e va dichiarato irricevibile.

5. Rimane da valutare se il ricorso possa essere dichiarato ricevibile nei confronti dell'impresa italiana.

Per quanto riguarda il rispetto dei termini, la Commissione riconosce che in questo caso l'impugnazione della decisione n. 3717/83 fu proposta tempestivamente ed è quindi regolare. Beneficiaria di un più lungo termine di presentazione, infatti, la Bensider doveva depositare il suo atto al più tardi il 25 febbraio 1984: ed è quanto risulta accaduto.

A inficiare il ricorso, tuttavia, è un altro vizio. La Bensider si qualifica come società a responsabilità limitata di diritto italiano. Ebbene, il 25 febbraio 1984 essa non risultava ancora iscritta al registro delle imprese della città in cui si trova la sua sede. Poiché, secondo l'ordinamento italiano, e in particolare per gli articoli 2331 e 2475 del codice civile, è «con l'iscrizione nel registro delle imprese [che] la società acquista la personalità giuridica» (articolo 2331), sembra ovvio — conclude la Commissione — che alla data del deposito l'impresa Bensider non aveva i titoli per stare in giudizio davanti a questa Corte. «Pas d'action sans personnalité», è insomma la premessa da cui muove la convenuta; e la conseguenza è che il ricorso dev'essere dichiarato irricevibile per difetto di capacità processuale della ricorrente.

Non credo sia qui necessario, perché si tratta di fatti ben precisati nel rapporto d'udienza, esporre dettagliatamente le peripezie relativa alla nascita della ricorrente, né ricordare come essa sia entrata nel mondo del diritto. Rilevo invece che la prima tesi difensiva della Bensider si fonda sulla pratica, diffusa non solo in Italia, per cui l'assemblea di una società può ratificare con efficacia retroattiva gli atti compiuti dall'amministratore unico prima che essa fosse iscritta nel registro delle imprese. Nel caso di specie, grazie a questa *fictio iuris*, la Bensider avrebbe posseduto la capacità di stare in giudizio a partire dal 9 febbraio, data del suo atto di costituzione; e perciò anche il successivo 25 febbraio, quando il presente ricorso fu depositato in cancelleria.

La ricorrente contesta l'eccezione della Commissione anche sotto un secondo profilo. Essa si fonderebbe su una norma italiana — quella per cui la capacità processuale è subordinata all'iscrizione nel registro delle imprese — che il sistema comunitario ignora. Tale norma — si conclude — non è dunque invocabile nel processo davanti a questa Corte.

Al pari della Commissione, io ritengo il ricorso irricevibile; ma, a mio avviso, per giungere a un simile risultato non è indispensabile percorrere la strada che la sua difesa ci propone. Certo: in linea di principio, chi voglia verificare se una persona fisica o giuridica ha il diritto di stare in giudizio si chiederà se essa possiede la capacità d'agire secondo la legge nazionale. Non sempre e non necessariamente, tuttavia, l'accertamento di questa condizione dovrà avere carattere preliminare.

Prendiamo un'ipotesi quanto è possibile vicina alla nostra causa: la personalità giuridica acquisita da un'impresa (per esempio, da un commerciante d'acciaio) in base all'ordinamento dello stato nel quale opera non comporta di per sé che essa abbia anche il diritto di agire ai sensi dell'articolo 33, secondo comma, del trattato CECA. Naturalmente, è vero anche il contrario: così, il fatto che l'impresa sia sprovvista della personalità giu-

ridica non le impedisce in quanto tale di ricorrere al medesimo articolo.

Che cosa ci suggerisce questo esempio? A me pare possibile ricavarne una regola di condotta: in sede comunitaria la ricevibilità di un ricorso per annullamento può ben essere valutata a stregua delle condizioni poste specificamente dal sistema processuale comunitario; non è invece un obbligo inderogabile stabilire in via prioritaria se sussistono anche le condizioni previste dal diritto nazionale per analoghe impugnazioni.

La vostra giurisprudenza è ricca di precedenti in questo senso. Aggiungo che, laddove si trattava di decidere sulla capacità di un soggetto di stare in giudizio davanti a questa Corte, essa si è sempre ispirata a criteri di realismo e di concretezza, nel senso di non attribuire soverchio rilievo agli elementi formali previsti dai diritti dei vari stati membri (cfr. la recente sentenza 28. 10. 1982, causa 135/81, Groupement des agences de voyages, Asbl/Commissione, Racc. 1982, pag. 3799). In ultima analisi, mi sembra che per la valida costituzione del rapporto processuale comunitario, la Corte ritenga soprattutto importante un requisito: che la parte si trovi fin dall'inizio nella possibilità di esercitare *legittimamente* i propri diritti processuali. In altri termini, essa deve avere la legittimazione corrispondente al diritto che intende esercitare in quel particolare giudizio.

Veniamo ora al nostro giudizio. Anche qui è in discussione la legittimazione di un soggetto al processo comunitario: come ho appena osservato, quindi, la soluzione va cercata sul terreno del relativo ordinamento. L'interrogativo che mi pongo è allora il seguente: alla scadenza del termine per ricorrere (25 febbraio 1984), poteva la Bensider legittimamente esercitare il diritto d'azione così com'è regolato all'articolo 33, secondo comma, del trattato CECA? La mia opinione è negativa.

Comincio col ricordare le condizioni previste dalla detta norma. Essa prescrive che «les entreprises ... peuvent former ... un recours contre les décisions et recommandations générales qu'elles estiment entachées de détournement de pouvoir à leur égard». In primo luogo, dunque, ad agire dev'essere un'impresa. L'impresa, poi, può denunciare le decisioni o le raccomandazioni generali, ma adducendo un solo motivo di censura; lo sviamento di potere in quanto la concerne direttamente. Analizziamo nell'ordine queste due condizioni.

La sussistenza della prima, mi sembra, non può essere accertata che alla luce della definizione di impresa fornita dal trattato CECA nell'articolo 80. Ho già detto *sub* n. 2 che, con l'evidente scopo di assoggettare i commercianti d'acciaio alla disciplina comunitaria del mercato carbosiderurgico, l'articolo 2 della decisione n. 3717/83 identifica questi operatori come «imprese di distribuzione che effettuano vendite all'interno del mercato comune». La nostra fonte, quindi, postula che le imprese a cui impone certi vincoli possiedano i requisiti di cui alla più generale definizione contenuta nell'articolo 80: siano cioè imprese che esercitano abitualmente l'attività di distribuzione.

In questa formula, com'è ovvio, l'accento cade sull'avverbio. Che cosa significa

«abitualmente»? Dico subito che nel vostro arsenale di giurisprudenza non ho trovato precedenti utili a chiarire il contenuto e la portata di tale termine. Sta di fatto, tuttavia, che in almeno due dei tre casi nei quali esso è stato evocato, le imprese considerate svolgevano fattivamente e da tempo il commercio e la vendita (sentenza 20. 3. 1957, causa 2/56, Le Imprese minerarie del bacino della Ruhr/Alta Autorità CECA, Racc. 1957, pag. 9; ordinanza 4. 12. 1957, causa 18/57, Nold/Alta Autorità CECA, Racc. 1957, pag. 231; sentenza 19. 3. 1964, causa 67/63, Société rhénane d'exploitation et de manutention «Sorema»/Alta Autorità CECA, Racc. 1964, pag. 293).

Basta ciò ad affermare che il carattere abituale comporta un esercizio ripetuto e prolungato nel tempo dell'attività di distribuzione? Ne dubito perché una simile interpretazione lascia aperte troppe domande (quanti atti di distribuzione sono necessari perché possa parlarsi di esercizio «ripetuto»? E quanto tempo deve passare perché detto esercizio sia anche «prolungato»?). Credo invece che sulla giusta strada ci metta il dizionario della lingua francese in cui «abituale» viene spiegato come qualificativo di un comportamento «qui tient de l'habitude par sa régularité, sa constance» *(Petit Robert,* Paris, 1981). Ecco due nozioni che un giudice può apprezzare senza alcuna difficoltà. A stregua dell'articolo 80, dunque, l'esercizio dell'attività di distribuzione dev'essere non occasionale: cioè normale, ordinario o, se si preferisce, effettivo.

Orbene, risponde l'impresa Bensider a questo requisito? L'articolo 4 del suo statuto, certo, dice che essa ha per scopo l'intermediazione e il commercio dei prodotti siderurgici. Ma chi ne scorra il *curriculum vitae* non potrà ragionevolmente affermare che, alla scadenza del termine per ricorrere, tale scopo fosse stato perseguito dai suoi organi in modo normale o effettivo. Gli atti di causa, per lo meno, non ci forniscono alcuna indicazione in questo senso: e tanto è sufficiente, mi sembra, a concludere che il 25 febbraio 1984 la Bensider non possedesse la legittimazione processuale pretesa dall'articolo 33, secondo comma, trattato CECA per chiedere l'annullamento della decisione n. 3717/83.

6. Passiamo al secondo dei due requisiti previsti dallo stesso articolo 33: la sussistenza in capo alla ricorrente di un «détournement de pouvoir à [son] égard». Ne affronto l'esame cominciando con la questione sollevata per la prima volta dalla Commissione durante la procedura orale. In quella sede, riprendendo alla lettera un argomento contenuto nell'ordinanza presidenziale 23 maggio 1984 (punto 25), il rappresentante della convenuta sostenne che, qualunque fosse stata la situazione giuridica della Bensider quando il ricorso fu depositato, essa non aveva interesse ad agire contro la decisione n. 3717/83. Tale atto, infatti, entrò in vigore il 1° gennaio 1984 e a quella data, anche dando per buona la tesi della ratifica retroattiva, la Bensider era ancora lontana dal costituirsi: dunque, a meno di ammettere che la Commissione abbia commesso uno sviamento di potere

nei confronti di un'impresa inesistente, il ricorso deve dichiararsi irricevibile.

A questo nuovo argomento la difesa della Bensider reagì affermando che, nel caso di specie, oggetto della richiesta d'annullamento è una decisione non individuale, ma generale: suscettibile, perciò, di investire l'impresa italiana nella stessa misura in cui investe le altre società ricorrenti e in genere l'intero settore commerciale carbosiderurgico.

Ancora una volta concordo col risultato che ha di mira la Commissione, ma non con l'argomento che essa avanza per raggiungerlo. In effetti, sostenere che nel tempo in cui i termini per impugnare una decisione generale sono ancora aperti, uno dei soggetti a cui tale decisione si rivolge non può impugnarla perché inesistente quando essa fu emanata significa: a) confondere la posizione giuridica del destinatario di una norma (che è un fenomeno di diritto sostanziale) col suo interesse ad agire contro l'illegittimità dell'atto contenente quella norma (che è invece un fenomeno squisitamente processuale); b) confondere lo sviamento di potere, che è un vizio dell'atto comunitario, con l'effetto dell'atto così viziato, cioè con la lesione che quest'ultimo produce nella sfera d'interesse del destinatario.

Com'è noto, infatti, lo sviamento di potere attiene esclusivamente all'atto: direi quasi che è un suo modo d'essere, sia pure patologico perché consistente nell'obiettiva difformità dell'atto rispetto al fine fissato dalla norma. Ma, se così stanno le cose, è da escludere che, come qualunque altro vizio di legittimità, esso possa ledere direttamente un soggetto determinato. Lesivo è e non può essere che l'atto; il quale è ovviamente capace di colpire anche gli interessi di un soggetto venuto al mondo dopo la sua emanazione e di esso comunque destinatario.

Non intendo soffermarmi più oltre sulla portata del concetto di sviamento di potere. Necessario invece è chiarire, e beninteso al solo fine della ricevibilità, il significato dell'espressione «à leur égard». Ebbene, sul punto c'è una vostra sentenza (9. 6. 1964, cause riunite 55 a 59 e 61 a 63/63, Acciaierie fonderie ferriere di Modena e altri/Alta Autorità, Racc. 1964, pag. 413) che mi pare decisiva. Alla pagina 448 della versione francese, che preferisco perché più precisa, osservaste che il motivo di sviamento di potere «n'est recevable, dans le cas d'un recours contre une décision générale, que si le requérant ... [expose] de façon pertinente les raisons pour lesquelles l'adoption de la décision attaquée cause un préjudice direct à ses intérêts». E concludeste: «puisque l'acte attaqué affecte toutes les requérantes dans la même mesure, on ne saurait prétendre qu'il porte une atteinte directe aux intérêts individuels de chacune et qu'il est donc entaché de détournement de pouvoir "à leur égard"».

L'interesse collettivo è insomma fuori questione; contro le decisioni generali CECA le imprese possono ricorrere solo per difendere i loro interessi particolari: *uti singuli*, pertanto, non *uti cives*. È questo il caso della Bensider? Mi sembra di

poterlo escludere. Nei limiti in cui un simile esame è qui consentito, osservo che la decisione n. 3717/83 si rivolge all'intera categoria dei commercianti d'acciaio, imponendo a tutti i suoi componenti un certificato di produzione per le consegne destinate agli altri stati membri. Non vedo allora com'essa possa ledere direttamente l'interesse individuale dell'impresa Bensider; e tanto più come lo potesse quand'essa era appena venuta al mondo. Ad ammetterlo, del resto, nell'istanza di ricorso come nella procedura orale, è stata la stessa difesa della ricorrente affermando che questa «paraît concernée [la] décision au même titre que les autres sociétés requérantes et ... que le négoce privé dans son ensemble».

Tali considerazioni mi portano a concludere che, valutato separatamente da quelli delle altre ricorrenti, il ricorso della Bensider è irricevibile per difetto dei presupposti indicati nell'articolo 33, secondo comma, trattato CECA. Alla data del suo deposito, infatti, la ricorrente non esercitava abitualmente l'attività di distribuzione e non possedeva quindi la legittimazione processuale appropriata. Essa ha poi trascurato di dimostrare *in limine litis* la sussistenza di uno sviamento di potere nei propri confronti.

All'esito di quest'analisi, apprezzare l'eccezione di irricevibilità del ricorso Bensider sotto il profilo dell'incapacità processuale della ricorrente rispetto alle norme e alle prassi vigenti in Italia mi sembra superfluo. Di più: un simile esame non sarebbe neppure decisivo perché, come sopra ho osservato, nel sistema giudiziario della Comunità l'eventuale difetto di capacità processuale alla stregua della legge nazionale non vieta che al ricorrente sia roconosciuto un diritto d'azione davanti a questa Corte.

7. Per tutti i rilievi che precedono propongo alla Corte di dichiarare irricevibile il ricorso depositato in cancelleria il 25 febbraio 1984: nei confronti della società a responsabilità limitata Bensider, per difetto dei presupposti processuali stabiliti dall'articolo 33, secondo comma, trattato CECA; nei confronti delle sei imprese belghe, per violazione dei termini processuali.

Per il criterio della soccombenza, le spese — comprese quelle, rimaste riservate, della procedura d'urgenza — vanno poste a carico delle ricorrenti.