Conclusioni dell'avvocato generale
KARL ROEMER

11 febbraio 1960

Traduzione dal tedesco

SOMMARIO

Pagina

I — Introduzione 520

1) *Oggetto della controversia* 520

2) *Ricevibilità dei ricorsi* 521

3) *Altre questioni sulla ricevibilità, in ispecie sull'osservanza del termine d'impugnazione* 521

II — Se le decisioni impugnate vadano annullate per decorrenza del periodo transitorio 522

1) *Sulla prova della data in cui le decisioni sono state adottate* 522

2) *Quale rilevanza abbia per le attribuzioni dell'Alta Autorità la fine del periodo transitorio* 523

a) Portata del § 10, 7° comma, della Convenzione sulle disposizioni transitorie 524

b) Relazione fra il § 10, 7° comma, ed il § 23 della Convenzione . 527

c) Sulla notifica delle decisioni impugnate dopo la fine del periodo transitorio 528

III — Sul concorso della Commissione di esperti all'esame delle tariffe speciali in vigore, a norma del § 10, 7° comma, della Convenzione . . 529

IV — Se le decisioni impugnate debbano essere annullate per violazione del Trattato 531

1) *Osservazioni generali sull'interpretazione dell'art. 70 del Trattato* . 531

a) *Sull'interpretazione dell'art. 70, 1° comma* 532

b) *Sull'interpretazione dell'art. 70, 4° comma* 535

2) *Applicazione nella specie dell'art. 70, 4° comma* 539

a) Il principio dell'art. 2 540

b) Il divieto di sovvenzioni dell'art. 4 541

c) L'articolo 67 del Trattato 542

d) L'uguale accesso alle fonti di produzione 542

e) Lo stabilirsi dei prezzi al livello più basso possibile 543

f) L'espansione ed il miglioramento della produzione 544

g) La scelta del punto di parità (Frachtbasis) 544

h) Il regolare rifornimento del mercato comune 545

i) Le esigenze della politica regionale 545

k) Il principio del mantenimento del traffico 549

3) *Conclusione* 550

4) *Sui termini concessi per la modifica delle tariffe speciali* 550

V — Conclusioni finali 551

Signor Presidente, Signori giudici,

Nella serie delle cause relative alle tariffe di trasporto pendenti davanti alla Corte, ho oggi il compito di presentare le mie conclusioni nelle tre cause riunite 27, 28 e 29-58. Queste concernono i ricorsi della « *Société d'Exploitation Minière des Pyrénées, société anonyme, Ollette (Pyrénées Orientales)* » la quale estrae minerale di ferro nei Pirenei orientali, il ricorso della più importante cliente di detta società, « *Compagnie des Hauts Fourneaux et Fonderies de Givors, Établissements Prenat, société anonyme, Givors (Rhône)* » ed infine il ricorso della « *Compagnie des Ateliers et Forges de la Loire, société anonyme, Saint-Étienne* ».

I — INTRODUZIONE

1) Oggetto della controversia

Le tre imprese hanno impugnato due decisioni dell'Alta Autorità, e precisamente :

a) La « *Compagnie des Hauts Fourneaux et Fonderies de Givors* » e la « *Société d'Exploitation Minière des Pyrénées* » una decisione nella quale viene fra l'altro ordinata :

> la graduale soppressione di determinate tariffe speciali della S.N.C.F. per il trasporto del minerale di ferro proveniente dalle miniere della Francia occidentale e dei Pirenei;
>
> (è questa la decisione dell'Alta Autorità in data 9 febbraio 1958, notificata al Governo francese con lettera del 12 febbraio 1958 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale della C.E.C.A.* del 3 marzo 1958 a pag. 127)

b) la « *Compagnie des Ateliers et Forges de la Loire* » una decisione, nella quale viene ordinata

> la graduale soppressione di determinate tariffe speciali della S.N.C.F. per il trasporto di combustibili minerali;

(è questa la decisione dell'Alta Autorità in data 9 febbraio 1958, del pari notificata al Governo francese con lettera del 12 febbraio 1958 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale della C. E. C. A.* del 3 marzo 1958 a pag. 111).

2) Ricevibilità dei ricorsi

Già nella fase scritta l'Alta Autorità ha contestato la ricevibilità delle domande, in tutto uguali, delle due imprese prime nominate — che non vorrei ripetere qui — in quanto si riferiscono a parti della decisione (cioè il n. 5, lett. *a*) e *b*) le quali non contengono alcuna tariffa speciale che possa interessare le ricorrenti. Queste, nella fase scritta, non hanno ribattuto a tale eccezione. Nella fase orale, però, ad una domanda in proposito esse hanno risposto riconoscendo la fondatezza di detta eccezione e manifestato il loro consenso a che la parte della decisione di cui trattasi venga considerata estranea all'oggetto della controversia. In tale dichiarazione delle ricorrenti, la quale restringe la domanda iniziale, va ravvisata una rinunzia parziale agli atti. La Corte perciò non ha più motivo di occuparsi di detta parte delle domande.

3) Altre questioni sulla ricevibilità, in ispecie sull'osservanza del termine d'impugnazione

Per il resto non sorgono, a proposito della ricevibilità, particolari problemi.

Vengono impugnate delle decisioni individuali dell'Alta Autorità le quali riguardano direttamente le ricorrenti. Poichè le decisioni non sono state notificate o comunicate alle ricorrenti, il termine d'impugnazione decorre dalla pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*. Partendo da tale fatto e tenendo conto delle disposizioni del Trattato e del vecchio Regolamento di procedura della Corte — il quale va ancora applicato in questo caso — si giunge alla conclusione che il termine d'impugnazione è stato osservato.

Dopo queste osservazioni preliminari posso perciò passare immediatamente alle questioni controverse in causa.

II — SE LE DECISIONI IMPUGNATE VADANO ANNULLATE PER DECORRENZA DEL PERIODO TRANSITORIO

Come nelle cause relative alle tariffe speciali tedesche, nel presente caso la Corte si trova in primo luogo di fronte alla questione se le decisioni dell'Alta Autorità siano state adottate in tempo debito, vale a dire prima della fine del periodo transitorio, oppure debbano essere annullate per mancanza di tale presupposto.

In questa causa è degna di rilievo la circostanza che le censure delle ricorrenti su questo punto sono state modificate nel corso della fase scritta. Nei ricorsi introduttivi è detto :

> « i poteri che, a norma dei §§ 1 e 10 della Convenzione, spettavano all'Alta Autorità erano già scaduti quando l'Alta Autorità, con lettera del 12 febbraio 1958, comunicò il proprio rifiuto »,

mentre nella replica si legge :

> « Sorge perciò la questione se la decisione possa attestare in modo vincolante la data della propria formazione, se la semplice indicazione di una data sia sufficiente a provare la data stessa ... Nel caso di decisioni individuali, la notifica serve di prova della data della loro emanazione ».

La censura così modificata riguarda perciò solo la natura dei mezzi necessari a provare che una decisione è stata adottata in un giorno determinato.

1) Sulla prova della data in cui le decisioni sono state adottate

Se si tiene conto soltanto di quest'ultimo aspetto, la soluzione della questione non presenta a mio parere alcuna difficoltà. A differenza di quanto avviene nel campo del diritto privato, per le dichiarazioni d'imperio delle pubbliche autorità vale il principio

che esse, in mancanza di espresse disposizioni in contrario, fanno pubblica fede in ogni loro parte, vale a dire la loro veridicità si presume fino a prova contraria. Questo principio è accolto nel diritto francese (cfr. *Waline*, Droit administratif, 8ª Edizione, pag. 865), ma vale anche nel diritto amministrativo tedesco (cfr. *Turegg*, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 3ª Edizionne, pag. 22). In ispecie non è funzione della notifica, nè secondo i diritti amministrativi nazionali, nè secondo il Trattato istitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, il fornire la *prova* che un atto amministrativo è stato *emanato* in un determinato giorno. Perciò, posto che nella impugnata lettera dell'Alta Autorità al Governo francese viene dichiarato che le decisioni dell'Alta Autorità sono state adottate il 9 febbraio 1958, tale data rimane valida fino a quando non ne venga dimostrata la falsità.

2) Quale rilevanza abbia per le attribuzioni dell'Alta Autorità la fine del periodo transitorio

Un altro aspetto della questione è rappresentato dalla tesi che un atto amministrativo si possa ritenere *valido soltanto a partire dalla notifica*. Sotto questo profilo acquista rilievo la circostanza che le decisioni impugnate sono state formate dall'Alta Autorità prima della fine del periodo transitorio, ma sono state notificate al Governo francese soltanto dopo tale termine. Ci si deve chiedere perciò se la fine del periodo transitorio abbia importanza decisiva per le attribuzioni dell'Alta Autorità in materia di tariffe speciali e, in caso affermativo, va accertato se la « Zugangstheorie » (lett. « teoria della recezione ») sostenuta dalle ricorrenti nei loro ricorsi debba essere accolta per quanto concerne le decisioni dell'Alta Autorità.

Questa ha fondato le decisioni impugnate — come risulta dalla motivazione — sull'art. 70 del Trattato e sul § 10 della Convenzione. Il periodo transitorio ha avuto fine alle ore 24 del 2 settembre 1958. Ciò è incontestato e rispondente alla realtà, come risulta chiaramente dalle disposizioni della Convenzione stessa (§ 1, n. 4; § 8) in relazione alla lettera dell'Alta Autorità

in data 7 febbraio 1953 (*Gazzetta Ufficiale* pag. 5). Terminato il periodo transitorio, le disposizioni della Convenzione (a prescindere dalle eccezioni espresse) non sono più applicabili.

Del pari le disposizioni di attuazione cessano di avere effetto (§ 1, n. 5, della Convenzione).

Poichè il § 10 non prevede eccezioni (fuorchè nel 9° comma, il quale non ci interessa), il 7° comma del § 10, cioè la disposizione che riguarda le tariffe speciali in vigore, non è più applicabile dopo la fine del periodo transitorio.

Prima di poter trarre delle conclusioni da tale constatazione, occorre analizzare la portata di detta disposizione.

A — *PORTATA DEL § 10, 7° COMMA, DELLA CONVENZIONE SULLE DISPOSIZIONI TRANSITORIE*

Nel 7° comma del § 10 vengono disciplinate due distinte materie :

a) le disposizioni — menzionate nell'art. 70, 4° comma — in vigore al momento dell'entrata in funzione dell'Alta Autorità devono essere a questa comunicate, vale a dire le tariffe speciali interne a favore di una o più imprese produttrici di carbone o di acciaio;

b) l'Alta Autorità deve fissare dei termini per la loro modifica, tali da evitare gravi perturbazioni economiche.

Nel caso in esame ci interessa solo la seconda parte della disposizione di cui trattasi. Essa può essere interpretata in vari modi :

a) il 7° comma è una norma la quale attribuisce all'Alta Autorità il potere di ordinare la modifica delle tariffe in vigore;

b) il 7° comma fa obbligo all'Alta Autorità di prendere in esame, prima della fine del periodo transitorio, le tariffe speciali e di ordinarne in determinati casi la modifica, *senza limitare i poteri* dell'Alta Autorità a tale periodo;

c) il 7° comma si limita ad offrire all'Alta Autorità la possibilità di fissare dei termini di rispetto.

Il senso e la portata della disposizione di cui trattasi possono essere determinati solo prendendo in considerazione il testo dello stesso Trattato e stabilendo la natura dei rapporti esistenti fra la Convenzione ed il Trattato in senso stretto.

Infatti il § 1 della Convenzione stabilisce che, a partire dall'entrata in vigore del Trattato, le disposizioni di questo diventano applicabili, *fatte salve le deroghe e le disposizioni complementari* contenute nella Convenzione. Queste ultime cessano di essere applicabili al termine del periodo transitorio.

È perciò necessario stabilire con esattezza quali siano nella Convenzione le deroghe e le disposizioni complementari al Trattato.

Per le tariffe speciali la questione si pone nei seguenti termini : nel § 10, 7° comma, viene *ordinata* la modifica di determinate tariffe speciali, oppure l'ordine di modificare le tariffe speciali si trova già nel Trattato ed è *presupposto* nel § 10, 7° comma, della Convenzione?

Già il tenore del 7° comma è a favore della seconda alternativa. Se il contenuto normativo di detta disposizione consistesse nell'attribuire il potere di ordinare la modifica delle tariffe speciali, questo non sarebbe stato menzionato quasi incidentalmente in un comma il cui oggetto principale è la fissazione di termini in caso di modifica.

Ma soprattutto è rilevante che il Trattato stesso contenga alcune disposizioni le quali, in base al loro significato e scopo, possono valere anche per le tariffe speciali.

L'art. 4 del Trattato stabilisce :

« Sono riconosciute incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio e, conseguentemente, sono abolite e vietate secondo le modalità previste dal presente Trattato, nell'ambito della Comunità :

.....

b) le disposizioni o pratiche che stabiliscono una discriminazione fra produttori, fra acquirenti o fra consumatori, in ispecie per quanto concerne ... *le tariffe di trasporto*...

c) le *sovvenzioni* ... concesse dagli Stati, ... »

Non occorre che io ricordi a questo punto che l'art. 4, secondo la giurisprudenza della Corte, non ha soltanto carattere programmatico, bensì costituisce una norma immediatamente applicabile e vincolante per gli Stati e le imprese, e che le disposizioni in esso contenute possono avere autonoma applicazione, qualora non siano riprese in altri articoli del Trattato. Vorrei piuttosto sottolineare che per le intese esiste nella Convenzione una disposizione la quale stabilisce che i divieti dell'art. 65 divengono operanti solo dopo decorso il termine fissato dall'Alta Autorità (§ 12). Per le tariffe speciali non è stata stabilita nel § 10 la stessa norma; tuttavia il regime è lo stesso : l'Alta Autorità può rinviare, mediante la fissazione di termini, l'applicazione dei divieti contenuti nel Trattato. Ne consegue che il *Trattato stesso* impone la *soppressione* delle tariffe speciali, qualora possiedano i requisiti previsti nell'art. 70, 4° comma. Nella Convenzione non è stata affatto stabilita una facoltà dell'Alta Autorità *di ordinare* la soppressione delle tariffe speciali.

Il compito dell'Alta Autorità è quello prendere in esame le tariffe speciali che le sono state communicate e — qualora, in seguito a tale esame, essa giunga alla conclusione che le tariffe non sono aderenti ai principi del Trattato e che il Trattato stesso perciò prescrive di sopprimerle — di attenuare le conseguenze troppo brusche dell'applicazione del Trattato mediante la fissazione di termini adatti alle circostanze dei singoli casi. In questo consiste l'unica facoltà attribuita all'Alta Autorità dalla Convenzione, in materia di tariffe speciali. È perciò inesatto parlare persino di una *approvazione* delle tariffe speciali in vigore conformi al Trattato. Una siffatta approvazione non è giuridicamente necessaria e perciò non è menzionata nemmeno nel § 10, 7° comma.

Quindi, sotto il profilo del rapporto esistente fra Trattato e Convenzione in materia di tariffe speciali, si deve ritenere che solo la seconda parte del § 10, 7° comma, può essere annoverata

fra le deroghe o disposizioni complementari rispetto alle norme del Trattato vero e proprio :

> Vanno fissati dei termini per la modifica delle tariffe speciali incompatibili con il Trattato.

In virtù di questa precisazione del contenuto normativo del § 10, 7° comma, diviene facile comprendere cosa sia avvenuto quando la disposizione di cui trattasi ha cessato di aver vigore in seguito allo scadere del periodo transitorio : è venuta meno semplicemente la facoltà dell'Alta Autorità di fissare dei termini, a norma del 7° comma, per la soppressione delle tariffe speciali in vigore, non già l'applicabilità, nei confronti delle tariffe speciali esistenti, dei divieti di ordine generale contenuti nel Trattato.

Nè il Trattato nè la Convenzione offrono appigli alla tesi che il § 10, 7° comma, avrebbe modificato in modo tale l'obbligo, incombente agli Stati, di sopprimere le tariffe speciali, da lasciar sussistere detto obbligo solo nel caso che l'Alta Autorità ordinasse la modifica delle tariffe.

Senza dubbio si può trarre dal 7° comma del § 10 della Convenzione *l'obbligo* dell'Alta Autorità di condurre a termine nel corso del periodo transitorio l'esame delle tariffe in vigore. L'inadempimento di tale obbligo non può avere però come conseguenza di rendere inapplicabili i divieti contenuti nel Trattato, l'osservanza dei quali è affidata alla cura dell'Alta Autorità.

Non è possibile a questo proposito parlare di *decadenza*, in primo luogo perchè le continue trattative dell'Alta Autorità con i Governi — alle quali hanno partecipato anche le imprese — non permettevano di ritenere che, in materia di tariffe speciali, tutto sarebbe rimasto come prima, ed in secondo luogo perchè si può avere decadenza nel caso di facoltà e diritti soggettivi, ma non nel caso di divieti oggettivi sanciti dal Trattato.

B — *RELAZIONE FRA IL § 10, 7° COMMA, ED IL § 23 DELLA CONVENZIONE*

Le ricorrenti — a quanto mi risulta, per la prima volta nel corso della discussione — hanno fatto derivare dalla circostanza

che, con la fine del periodo transitorio, cessa di aver vigore il § 23 della Convenzione (nel quale sono previsti aiuti per il riadattamento) la necessità che le decisioni dell'Alta Autorità in materia di tariffe speciali fossero adottate con tanto anticipo rispetto alla fine del periodo transitorio, da rendere possibile l'eventuale concessione dei detti aiuti. In realtà, una correlazione siffatta tra le due disposizioni non solo non è prevista da alcuna norma della Convenzione, ma detta tesi costringerebbe anche a limitare i termini per la soppressione delle tariffe speciali alla fine del periodo transitorio, dal momento che, di norma, solo dopo la scadenza del termine è dato sapere se la soppressione della tariffa speciale provochi la chiusura dell'azienda. Viceversa il solo criterio da seguirsi nel fissare i termini a norma del 7° comma del § 10 è quello di evitare perturbazioni economiche gravi.

Sono perciò d'opinione che anche questo argomento non sia tale da far ritenere che la modifica delle tariffe speciali in vigore possa avvenire solo durante il periodo transitorio.

C — *SULLA NOTIFICA DELLE DECISIONI IMPUGNATE DOPO LA FINE DEL PERIODO TRANSITORIO*

Perciò, essendo evidente che la fine del periodo transitorio non ha avuto, per quanto concerne i poteri dell'Alta Autorità in materia di tariffe speciali, le conseguenze asserite dalle ricorrenti, diviene superfluo l'esame della questione se una decisione adottata prima della fine del periodo transitorio sia efficace qualora venga notificata solo dopo tale termine : infatti, anche mediante decisioni entrate in vigore dopo tale data l'Alta Autorità può dare atto che determinate tariffe speciali sono in contrasto con i principi del Trattato e conseguentemente render noto che il Trattato prescrive la loro soppressione. Sono inoltre persuaso che lo stesso Trattato consente, anche dopo la fine del periodo transitorio, la fissazione di termini — mi riferisco in proposito all'art. 2, il quale prescrive di evitare perturbazioni economiche fondamentali e persistenti — anche se naturalmente a condizioni più rigorose. Non sarebbe quindi forse necessario nemmeno annullare per incompetenza

dell'Alta Autorità quella parte delle decisioni nella quale vengono stabiliti dei temirni (e che non è stata criticata, in quanto contiene delle disposizioni favorevoli alle ricorrenti).

Non posso comprendere come l'opinione testè esposta potrebbe produrre, qualora fosse accolta, la situazione di incertezza giuridica che le ricorrenti mostrano di temere. Ho già detto che dal § 10, 7° comma, si può evincere l'obbligo dell'Alta Autorità di risolvere le questioni di cui trattasi durante il periodo transitorio. Se quindi l'Alta Autorità, senza fondato motivo, tarda a compiere il suo dovere, anche dopo la fine del periodo transitorio, le imprese interessate dovrebbero poter basare su questo fatto un'azione per danni, onde ottenere il risarcimento del pregiudizio subito.

III — SUL CONCORSO DELLA COMMISSIONE DI ESPERTI ALL'ESAME DELLE TARIFFE SPECIALI IN VIGORE, A NORMA DEL § 10, 7° COMMA, DELLA CONVENZIONE

La fine del periodo transitorio non ha dunque alcuna rilevanza ai fini della validità delle decisioni impugnate e non mi resta che affrontare la questione se, nel formare le decisioni, siano state violate norme procedurali essenziali, il che potrebbe condurre all'annullamento di quelle. Prendo a tal fine in esame il secondo motivo delle ricorrenti, non avere le decisioni menzionato il concorso della Commissione di esperti.

Tale censura di violazione di forme implica una censura di violazione del Trattato. Va perciò anzitutto stabilito se il Trattato o la Convenzione prevedano la partecipazione della Commissione di esperti all'esame delle tariffe speciali. In caso affermativo, va applicato l'art. 15 del Trattato, il quale stabilisce che :

> « Le decisioni ... dell'Alta Autorità ... fanno riferimento ai pareri obbligatoriamente raccolti ».

Nel 7° comma del § 10 non è detto nulla circa l'obbligo di sentire la Commissione di esperti. Le ricorrenti sostengono cio-

nondimeno la tesi che tale obbligo risulti dal complesso delle disposizioni del § 10.

Nel 1° comma viene indicato in via generale il compito della Commissione di esperti : essa deve elaborare delle disposizioni per il raggiungimento degli scopi di cui all'art. 70, le quali vanno sottoposte ai Governi.

Fra gli scopi contemplati nell'art. 70 va annoverata senza dubbio — come risulta dal suo 1° comma — l'eliminazione delle discriminazioni. Il § 10, 1° comma, però, si riferisce soltanto alle disposizioni che devono essere *sottoposte* ai Governi e sulle quali i Governi devono dichiararsi d'accordo (2° comma del § 10).

Di quali disposizioni si tratti lo si evince dai commi 5° e 6° del § 10, nei quali si parla di benestare dei Governi a determinate disposizioni. Vengono però menzionati soltanto dei provvedimenti a norma del 3° comma, nn. 2 e 3.

Dal complesso dei primi 6 commi risulta dunque che il concorso della Commissione di esperti è previsto solo per determinati compiti chiaramente definiti.

Il 3° comma indica le disposizioni che *devono essere studiate* dalla Commissione :

1. Eliminazione delle discriminazioni a norma dell'art. 70, 2° comma.
2. Istituzione di tariffe dirette internazionali.
3. Studio dei noli e delle condizioni di trasporto in vista della loro armonizzazione.

L'esame delle tariffe speciali non può essere compreso in alcuna di dette categorie. In ispecie non è prescritto che la Commissione di esperti sia tenuta a collaborare in ogni caso in cui si devono evitare gravi perturbazioni. Ciò è espressamente previsto solo nel 6° comma del § 10.

Infine l'8° ed il 9° comma parlano della partecipazione della Commissione d'esperti all'esame di questioni particolari concernenti il Lussemburgo.

Dalla mia indagine emerge che il § 10 non prescrive affatto in via generale il concorso della Commissione d'esperti, ma al contrario contiene una disciplina molto precisa e tassativa. Dal che si può arguire che detto concorso, all'infuori dei compiti espressamente indicati, quanto meno non è necessario.

Ma se dal § 10 risulta che per il 7° comma non è prescritto il concorso della Commissione d'esperti, le presenti censure non si possono basare sulla circostanza che nelle decisioni impugnate non si è fatta menzione di detto concorso.

Riassumendo perciò questa parte della mia indagine giungo alla conclusione che le decisioni dell'Alta Autorità non devono essere annullate per motivi di forma.

IV — SE LE DECISIONI IMPUGNATE DEBBANO ESSERE ANNULLATE PER VIOLAZIONE DEL TRATTATO

Debbo ora occuparmi delle censure tratte dal fatto che l'Alta Autorità, nell'emanare le sue decisioni, avrebbe *violato il Trattato*. Su tale questione, la quale si impernia sull'interpretazione dell'art. 70 del Trattato, la Corte, nei mesi scorsi, ha ascoltato l'opinione di molti illustri avvocati e giuristi i quali, con la molteplicità delle loro argomentazioni, svolte a sostegno di tesi contrastanti, ci hanno fatto comprendere che i problemi in esame sono di grande importanza economica e di non facile soluzione.

Mi permetterò di iniziare l'esposizione di questa parte con considerazioni di carattere generale, suggerite dalle testè menzionate discussioni, circa l'interpretazione dell'art. 70.

1) Osservazioni generali sull'interpretazione dell'art. 70 del Trattato

È stata sollevata la questione del rapporto esistente fra il 4° comma dell'art. 70 e le rimanenti disposizioni dello stesso articolo : il 4° comma consente una deroga al divieto generale

di discriminazione in materia di tariffe di trasporto, oppure le tariffe speciali in esso contemplate sono soltanto differenziazioni le quali, per loro natura, non sono colpite dal divieto di discriminazione? Ovvero, non esiste alcun divieto generale di discriminazione del genere accennato, cosicchè il 4° comma dell'art. 70 non può costituire una deroga già per questo solo motivo?

A — *SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ART. 70, 1° COMMA*

L'art. 4 b) vieta in modo chiaro tariffe di trasporto discriminatorie. Si tratta però di un divieto « secondo le modalità previste dal presente Trattato ».

Nella sentenza 7 e 9-54 (*Racc.* Vol. II, pag. 88) la Corte ha affermato che « quelle disposizioni dell'art. 4 che non trovano nel Trattato alcuna norma integrativa, sono di per sè complete ed immediatamente applicabili; mentre per quelle altre norme del citato articolo che si trovano riprese, richiamate ed integrate in altre parti del Trattato, i testi che si riferiscono alla stessa disposizione vanno considerati nel loro complesso e simultaneamente applicati ».

L'art. 4 può quindi essere preso in considerazione soltanto unitamente all'art. 70 e ciò anche ai fini della questione se sussista un divieto generale di discriminazione in materia di tariffe di trasporto.

Dei dubbi sorgono dall'esame del tenore dell'art. 70, 1° comma. Un confronto con altre disposizioni del Trattato e l'esame del sistema del Trattato nel suo complesso, come pure gli antefatti del Trattato, possono giovare alla comprensione di tale questione.

L'art. 70, 1° comma, recita :

« Viene riconosciuto che l'istituzione del mercato comune rende necessaria l'applicazione di tariffe di trasporto per il carbone e per l'acciaio tali da offrire condizioni di prezzo uguali agli utenti posti in situazioni comparabili ».

Questa redazione lascia perplessi, giacchè il Trattato in altri suoi punti è molto più chiaro. Ricorderò in primo luogo l'art. 69, n. 1, nel quale è detto :

« Gli Stati membri *si impegnano* a sopprimere qualsiasi restrizione, basata sulla nazionalità, all'occupazione nelle industrie del carbone e dell'acciaio dei lavoratori, cittadini di uno degli Stati membri, di qualificazione confermata nelle professioni del carbone e dell'acciaio ... ».

Anche l'art. 69, n. 4 (divieto di discriminazioni nella retribuzione), mostra che, nel testo del Trattato, i divieti di discriminazione sono sempre stati redatti nella solita chiara forma di divieto.

Si potrebbe — è vero — sostenere, in merito al divieto di discriminazione, che l'art. 4 ha carattere così evidente di divieto da rendere superflua una ripetizione del divieto stesso nell'art. 70.

A ciò si può ribattere però che in altri casi, per i quali l'art. 4 già prevede un divieto, la proibizione è ripetuta e precisata in apposite disposizioni del Trattato.

Ciò vale per il divieto di prezzi discriminatori.

Così, da un lato, nell'art. 4 b) è detto :

« Sono riconosciuti incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio e, di conseguenza, sono aboliti e vietati nell'ambito della Comunità :

...

b) le disposizioni e le pratiche le quali determinano una *discriminazione* fra produttori, fra acquirenti o fra consumatori, in ispecie per quanto concerne le *condizioni di prezzo o di consegna* ... »;

d'altro lato, l'art. 60, n. 1, ripete :

« In materia di prezzi sono *vietate* le pratiche contrarie agli artt. 2, 3 e 4 ed in particolare :

— le pratiche sleali di concorrenza, in ispecie i ribassi di prezzo puramente temporanei o puramente locali, diretti al conseguimento di una posizione di monopolio nel mercato comune;

— le *pratiche discriminatorie*, che implichino l'applicazione, nel mercato comune, di condizioni diverse a transazioni comparabili, specie in base alla nazionalità degli acquirenti.

L'Alta Autorità potrà definire, mediante decisioni adottate dopo aver sentito il Comitato consultivo ed il Consiglio, le pratiche colpite da tale divieto ».

Per le intese l'art. 4 d), da un lato, stabilisce :

« Sono riconosciuti incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio e, di conseguenza, sono aboliti e vietati nell'ambito della Comunità :

...

d) le *pratiche restrittive* dirette alla ripartizione o allo sfruttamento dei mercati »,

e, d'altro lato, l'art. 65, n. 1 :

« Sono vietati gli accordi fra imprese, le delibere di associazioni d'imprese e le pratiche concordate miranti, direttamente o indirettamente, ad impedire, limitare o falsare il gioco normale della concorrenza sul mercato comune, ed in ispecie :

a) a fissare o determinare i prezzi;

b) a limitare o controllare la produzione, i progressi tecnici o gli investimenti,

c) a ripartire i mercati, i prodotti, i clienti o le fonti di rifornimento ».

Soprattutto è significativo il confronto tra l'art. 60 (più l'art. 4) e l'art. 70 (più l'art. 4) : in ambedue i casi si parla di applicazione di condizioni disuguali a transazioni comparabili (art. 60) o di utenti in situazioni comparabili, ai quali devono essere offerte condizioni di prezzo uguali (art. 70), e vengono posti in particolare evidenza il diverso trattamento riservato ai compratori in base alla nazionalità (art. 60) oppure le discriminazioni in base al paese d'origine o di destinazione dei prodotti (art. 70). Entrambi gli articoli contengono un espresso divieto solo nel *secondo* caso : l'art. 70, a differenza dell'art. 60, non contiene infatti alcun espresso divieto generale di discriminazione. Il richiamo al divieto dell'art. 4, che in altri articoli del Trattato rende superflua la ripetizione, dovrebbe valere nello stesso modo per l'art. 60. Dalla diversità di redazione di queste norme simili alla diversità di contenuto il passo è breve.

Oltre alle menzionate differenze ve n'è poi un'altra : a norma dell'art. 60 l'Alta Autorità ha il potere di precisare, mediante

decisioni, le pratiche vietate, sentiti il Comitato Consultivo ed il Consiglio.

Una procedura di questo genere sarebbe stata almeno altrettanto opportuna per stabilire quali siano i casi di discriminazione in un settore che è soggetto alla Comunità solo in via di eccezione ed in misura limitata.

Se l'art. 70, 1° comma, contenesse un divieto generale di discriminazione in fatto di tariffe di trasporto, sarebbe strano che nel §10 della Convenzione, fra le disposizioni che vanno prese in esame dalla Commissione di esperti, fossero nominate le discriminazioni ai sensi dell'art. 70, 2° comma, e non quelle (certo non meno complicate da esaminare) ai sensi dell'art. 70, 1° comma.

Infine, è noto che nei lavori preparatori del Trattato l'ipotesi di discriminazione era prevista solo sul piano nazionale. In un documento riguardante i lavori preparatori è detto :

> « La delegazione tedesca fu costretta però a chiedere che la precisazione delle discriminazioni comprendese *tutti* i casi e che non ... fossero enumerati solo degli esempi ...
>
> Dopo lunghe deliberazioni fu trovata una stesura nella quale i due punti *a*) e *b*) sono inclusi un una sola frase. Di conseguenza, per i ... trasporti ferroviari *attraverso più* paesi della Comunità è prescritta l'applicazione delle stesse tariffe (barèmes), degli stessi prezzi (prix) ed altre condizioni tariffarie di ogni genere (autres conditions tarifaires de toute nature) vigenti per il traffico interno ».

Per tutto quanto esposto fin qui è perfettamente sostenibile che il Trattato non contiene un divieto *generale* di discriminazione in fatto di trasporti e che un siffatto divieto esiste solo sul piano *nazionale*. Ma se nel Trattato non è contenuto un divieto generale di discriminazione in materia di trasporti, l'art. 70, 4° comma, non può contenere una deroga a tale divieto. Ne consegue che la valutazione delle tariffe speciali va fatta, *a priori*, partendo da presupposti diversi da quelli adottati dall'Alta Autorità.

B — *SULL'INTERPRETAZIONE DELL'ART. 70, 4° COMMA*

Se, discostandosi dalla conclusione testè esposta, si parte dal principio che l'art. 70, 1° comma, non ha soltanto carattere

programmatico, bensì contiene un divieto generale di discriminazione immediatamente applicabile, sorge l'ulteriore questione,

> se l'art. 70, 4° comma, preveda una deroga oppure le tariffe speciali non ricadano sotto il divieto di discriminazione, avendo il benestare ai sensi del 4° comma soltanto natura di controllo.

Contro la soluzione della deroga sta l'inciso del 4° comma : « la loro aderenza ai principi del presente Trattato ». Secondo questa tesi, fra i principi del Trattato va annoverato anche il divieto di discriminazione (cfr. l'art. 4).

Contro la deroga sta però soprattutto la circostanza che il Trattato è molto rigoroso in materia di osservanza delle sue disposizioni fondamentali. Ciò appare dall'art. 95 (piccola revisione), secondo il quale, anche qualora sussistano i requisiti, rigorosamente delineati, per una revisione del Trattato, i principi fondamentali sanciti negli artt. 2, 3 e 4 sono intangibili.

Ciò risulta anche dall'art. 88, secondo il quale è ammessa una deroga all'art. 4 solo nel caso che uno Stato membro abbia commesso una violazione del Trattato, ed anche in tal caso soltanto previo benestare del Consiglio.

Ciò risulta infine dall'art. 58, n. 2, il quale prescrive che, nello stabilire le quote (in caso di crisi manifesta, quindi !), si deve tener conto dei principi sanciti dagli artt. 2, 3 e 4.

A tale proposito va fatta un'altra considerazione : se le tariffe speciali fossero ammesse solo mercè una deroga ad un divieto, anche per le disposizioni tariffarie in vigore dovrebbe essere previsto il benestare (che invece non è previsto dal § 10, 7° comma).

Tale conclusione è suggerita dal confronto con il trattamento riservato alle sovvenzioni ed alle intese in atto dai §§ 11 e 12 della Convenzione. In ambedue i casi è stabilito che anche le sovvenzioni e le intese in atto abbisognano del consenso (§ 11 per le sovvenzioni) o, rispettivamente, dell'autorizzazione (§ 12 per le intese) dell'Alta Autorità.

Per le tariffe speciali in vigore manca una disposizione nello stesso senso, quindi il benestare, a norma del 4° comma dell'art. 70, per le tariffe di nuova istituzione — le quali vanno valutate in base agli stessi criteri seguiti per le vecchie tariffe speciali — può avere soltanto natura di controllo. Ciò è quanto dire che il benestare deve dare atto che la tariffa speciale è, a parere dell'Alta Autorità, compatibile con il Trattato. Se le tariffe speciali esistenti possiedono tale requisito, non vi è bisogno di alcun benestare, in quanto è sufficiente che l'Alta Autorità lasci immutate le tariffe stesse.

Partendo dal principio che l'art. 70, 1° comma, contenga un divieto di discriminazione immediatamente applicabile, si giunge al seguente risultato :

L'art. 70, 4° comma, non attribuisce all'Alta Autorità il potere di concedere una deroga al divieto generale di discriminazione. Il benestare di cui al 4° comma serve solo ad ottenere che le tariffe speciali che *potrebbero* essere discriminatorie vengano applicate solo dopo che l'Alta Autorità ha accertato che esse costituiscono solo delle differenziazioni compatibili con il Trattato.

Anche questa interpretazione dell'art. 70 conduce ad una posizione di partenza del tutto diversa da quella presa dall'Alta Autorità.

Mi limiterò a ricordare che l'Alta Autorità, nell'interpretare l'art. 70, 4° comma, (deroga ad un divieto nel caso singolo), ha introdotto nel 4° comma un elemento che in origine non vi si trovava : cioè il concetto di « necessità ». A parere dell'Alta Autorità, la deroga al divieto deve essere necessaria per il raggiungimento degli scopi del Trattato.

Vedi in proposito la « *Sesta relazione generale sull'attività della Comunità* », Vol. I, pag. 73 :

> « Per quanto riguarda le *tariffe di sostegno*, l'Alta Autorità, tenuta ad accertarne la conformità ai principi del Trattato, ritiene che l'applicazione di queste tariffe possa essere lecita soltanto se necessaria per raggiungere gli obiettivi definiti dagli artt. 2 e 3 del Trattato e che pertanto la giustificazione delle tariffe di sostegno possa risiedere unicamente nella situazione

eccezionale, propria di una o più imprese, che rende indispensabile la riduzione della tariffa generale per raggiungere gli obiettivi di tali articoli del Trattato ».

Al che va osservato che il Trattato in fatto di scelta dei termini è in generale chiaro e attendibile. Nei casi in cui il presupposto dell'azione dell'Alta Autorità è costituito dalla « necessità per il raggiungimento degli scopi del Trattato », ciò è detto testualmente.

Vedi ad esempio l'art. 53 a), nel quale è detto :

« Fatte salve le disposizioni dell'art. 58 e del capitolo V, del titolo III, l'Alta Autorità può :

a) sentiti il Comitato Consultivo ed il Consiglio, autorizzare l'istituzione, nei modi che essa determina e sotto il suo controllo, di qualsiasi meccanismo finanziario comune a più imprese che essa ritenga *necessario* per l'esecuzione dei compiti indicati nell'art. 3 e *compatibili* con le disposizioni del Trattato, in ispecie dell'art. 65 ».

(Qui è chiara la distinzione fra « necessario » e « compatibile ».)

Vedi inoltre l'art. 61 a) e b) :

« Sulla scorta degli studi compiuti in collegamento con le imprese e le associazioni d'imprese, in conformità alle disposizioni dell'art. 46, 1° comma, e dell'art. 48, 3° comma, e sentito il parere del Comitato consultivo e del Consiglio, tanto sull'opportunità di tali provvedimenti, quanto sul livello dei prezzi che questi determinerebbero, l'Alta Autorità può fissare, per uno o più prodotti soggetti alla sua giurisdizione :

a) prezzi massimi all'interno del mercato comune, se ritiene che tale decisione sia necessaria per raggiungere gli scopi indicati dall'art. 3, specie nel comma *c*);

b) prezzi minimi all'interno del mercato comune, se ritiene esistente o imminente una crisi manifesta e la necessità di tale decisione per raggiungere gli scopi indicati dall'art. 3 ».

ed infine l'art. 95, 1° comma :

« In tutti i casi non previsti dal presente Trattato nei quali una decisione o una raccomandazione dell'Alta Autorità appare necessaria per attuare, durante il funzionamento del mercato comune del carbone e dell'acciaio e conformemente alle disposizioni dell'art. 5, uno degli scopi della Comunità, quali sono enunciati dagli artt. 2, 3 e 4, tale decisione o tale raccomandazione può essere presa su unanime parere conforme del Consiglio e sentito il Comitato consultivo ».

Questi esempi mostrano che l'Alta Autorità a torto esige, ai fini dell'art. 70, 4° comma, che le tariffe speciali siano *necessarie* per il raggiungimento degli scopi del Trattato.

Dal complesso delle considerazioni svolte fin qui risulta che l'art. 70, 4° comma, dev'essere applicato partendo dalle seguenti premesse :

L'Alta Autorità deve prendere in esame le tariffe speciali onde accertare se esse siano aderenti ai principi del Trattato oppure violino tali principi. In questo senso si è del resto espressa anche l'Alta Autorità in un altro punto della *Sesta relazione generale*, pag. 73, nel quale è detto :

> « Con tali decisioni, che comportano la soppressione di tutte le tariffe di sostegno incompatibili con i principi del Trattato, l'Alta Autorità ha inteso tener conto, caso per caso, della situazione particolare di ciascuna impresa o gruppo di imprese ».

L'Alta Autorità esercita quindi in certo qual modo dei poteri di polizia in un settore che è essenzialmente sottratto alla sua giurisdizione (come risulta dall'art. 70, 5° comma) : essa deve aver cura che i principi del mercato parzialmente integrato non vengano resi inoperanti da forze provenienti da settori estranei al Trattato.

Questa interpretazione dell'art. 70, 4° comma, mostra però d'altro lato che non ha alcun fondamento la tesi delle ricorrenti, secondo la quale un intervento dell'Alta Autorità in materia di tariffe speciali in vigore sarebbe lecito solo qualora fosse direttamente necessario per il *raggiungimento degli scopi* del Trattato, in ispecie qualora avesse come immediata conseguenza la più razionale ripartizione della produzione al più alto livello produttivo. L'azione dell'Alta Autorità è di fatto indipendente da tale presupposto. Essa deve solo accertare se le tariffe speciali siano *aderenti ai principi del Trattato*. In caso negativo il Trattato prescrive la loro abolizione ma non attribuisce affatto all'Alta Autorità il potere di intervenire a suo *arbitrio*.

2) Applicazione nella specie dell'art. 70, 4° comma

Passando ora ad esaminare, dopo queste osservazioni preliminari, le decisioni impugnate debbo propormi la questione se

l'Alta Autorità, nell'esaminare le tariffe speciali francesi, sia ingiustamente giunta alla conclusione che, mantenendo in vigore le tariffe stesse, si sarebbe violato il Trattato.

I principi fondamentali del Trattato sono contenuti soprattutto nei primi articoli, cioè negli artt. 2, 3 e 4. Essi sono completati e precisati in altre disposizioni del Trattato. La Corte ha già avuto occasione di affermare che non tutti detti principi possono avere piena applicazione nello stesso momento. Occorre allora conciliare gli scopi, a seconda dei casi e delle circostanze esistenti al momento dell'emanazione della decisione (*Racc.*, Vol. IV, pag. 239).

A — *IL PRINCIPIO DELL'ART. 2*

Il punto di partenza per l'esame dei principi fondamentali del Trattato è l'art. 2, nel quale è detto :

> « La Comunità deve creare progressivamente condizioni che garantiscano di per sè stesse la ripartizione più razionale della produzione tendendo al livello produttivo più elevato, pur salvaguardando la continuità dell'occupazione ed evitando di provocare, nelle economie degli Stati membri, perturbazioni fondamentali e persistenti ».

« ... la ripartizione più razionale voluta dall'art. 2 è quella che si basa, in ispecie, sulla scala dei costi di produzione che risulta dai rendimenti, cioè dalle condizioni *materiali e tecniche* proprie ai vari produttori » ha affermato la Corte nella sentenza 7 e 9-54 (*Racc.*, Vol. II, pag. 89) e con ciò ha messo in chiaro che i provvedimenti presi ad arte, soprattutto da parte di uno Stato, per influire sulla produttività sono incompatibili con detto principio del Trattato.

Solo le imprese le quali sono in condizioni, mercè le loro sole forze, di partecipare alla concorrenza sul mercato comune sono in grado di cooperare al raggiungimento dello scopo di razionalizzazione di cui all'art. 2. Le misure artificiali di sostegno attingono mezzi dall'economia generale e diminuiscono con ciò le possibilità di progresso delle aziende razionalizzate.

B — *IL DIVIETO DI SOVVENZIONI DELL'ART. 4*

Questa opinione è confermata da altre disposizioni del Trattato, in ispecie dal divieto di sovvenzioni dell'art. 4 *c*. Vorrei a questo punto porre in evidenza che, a mio parere, l'art. 70, 4º comma del Trattato va visto soprattutto alla luce di questa disposizione. Ciò non solo corrisponde al sistema del Trattato C.E.C.A., ma viene confermato dal sistema del Trattato C.E.E. nel quale il divieto di discriminazione è trattato all'art. 79, mentre alle tariffe di sostegno è riservato un articolo apposito, l'art. 80, nel quale non si parla di discriminazioni.

Se si esamina il sistema del Trattato C.E.C.A. alla luce del divieto di sovvenzioni in esso contenuto — il quale come tutti i divieti dell'art. 4, vale « secondo le modalità previste dal presente Trattato » — risulta subito evidente quanta importanza sia stata attribuita all'osservanza di detto principio. Non solo l'art. 4 contiene un categorico e generale divieto di sovvenzioni, « sotto qualsiasi forma »; lo stesso principio appare nell'art. 3 — l'espansione e l'ammodernamento della produzione possono essere promossi solo a condizione che sia evitata qualsiasi protezione nei confronti delle industrie concorrenti — come pure nell'art. 54, 5º comma — l'Alta Autorità può vietare il ricorso a fondi di terzi qualora il finanziamento di un programma o l'esercizio degli impianti che esso prevede implichino la concessione di sovvenzioni.

Inoltre il sistema del Trattato (del quale fa parte anche la Convenzione) mostra quanto restrittive siano le condizioni poste alla concessione di aiuti da parte degli Stati o della Comunità. In prima linea si trovano i sistemi di perequazione autorizzati o istituiti dall'Alta Autorità.

Sono previste sovvenzioni degli Stati o aiuti della Comunità in casi particolarmente gravi, in definitiva soprattutto a favore dei lavoratori che devono cambiare occupazione, oppure (a norma della Convenzione) in via soltanto provvisoria, in caso di riadattamento o di razionalizzazione della produzione.

Questo orientamento fondamentale del Trattato in materia di sovvenzioni alle imprese ci fornisce il parametro per giudicare tutti i casi nei quali il principio contenuto nell'art. 4 *c* del Trattato subisce un affievolimento, quindi anche le tariffe di sostegno dell'art. 70, 4° comma. Un aiuto concesso in via permanente a determinate imprese allo scopo di compensare svantaggi aziendali o di ubicazione è di conseguenza evidentemente da condannarsi.

C — *L'ARTICOLO 67 DEL TRATTATO*

Soprattutto, poi, sarebbe erroneo attenuare il divieto di sovvenzioni richiamandosi all'art. 67 il quale, nel qualificare i provvedimenti degli Stati, tiene conto delle ripercussioni che detti provvedimenti hanno sulle condizioni della concorrenza ed inoltre lascia all'Alta Autorità la possibilità di compensare tali ripercussioni mediante altri provvedimenti.

Si è tentato di addurre a sostegno di una tesi siffatta che le tariffe speciali di cui trattasi non avrebbero danneggiato altre imprese. A mio parere è però errato generalizzare in questo modo la portata dell'art. 67. Ciò provocherebbe un ulteriore allontanamento dagli scopi dell'art. 2 e porterebbe in primo piano il mantenimento o la creazione di relazioni di concorrenza equilibrate. L'art. 67 va piuttosto inteso nel senso che prevede misure di difesa degli organi della Comunità contro provvedimenti di ordine generale adottati dagli Stati in settori non integrati e tuttavia capaci di esercitare un'influenza nell'ambito del Trattato.

D — *L'UGUALE ACCESSO ALLE FONTI DI PRODUZIONE*

Oltracciò le ricorrenti vogliono attenuare il divieto di sovvenzioni ed il principio fondamentale dell'art. 2 anche per altra via. Esse cioè si richiamano all'art. 3 — « gli organi della Comunità devono... assicurare a tutti i consumatori del mercato comune posti in situazioni comparabili un uguale accesso alle fonti di produzione » come pure all'art. 70, 1° comma, nel quale si parla anche di utenti

posti in situazioni comparabili ai quali devono essere offerte condizioni di prezzo uguali.

Esse ne traggono la conclusione che il Trattato autorizzi la compensazione degli svantaggi derivanti dall'ubicazione e degli altri svantaggi relativi all'esercizio (difficoltà di sfruttamento di determinate miniere) mediante tariffe particolarmente favorevoli, allo scopo di porre le imprese naturalmente sfavorite in una situazione equivalente a quella delle aziende economicamente sane. Tale assunto ha logicamente la conseguenza di frustrare lo scopo dell'art. 2. Se particolari difficoltà di una data impresa possono essere compensate mediante speciali vantaggi, anche dopo l'instaurazione del mercato comune tutto resta come prima, mentre è scopo dichiarato del Trattato il modificare la struttura di quello in vista di una più razionale ripartizione della produzione.

Non occorre dire che il mutamento in tal modo perseguito può provocare difficoltà per talune imprese: il Trattato e la Convenzione prevedono infatti speciali aiuti in tal caso. Il campo di applicazione delle disposizioni speciali di sostegno stabilite dagli Stati, ad esempio delle tariffe di sostegno, non può quindi essere esteso — come vorrebbero le ricorrenti — fino al punto di escludere qualsiasi mutamento nel mercato comune. Può perciò trattarsi soltanto di stabilire quanto grande sia l'ambito entro il quale il principio dell'art. 2 ed anche il divieto di sovvenzioni dell'art. 4 tollerino delle eccezioni.

E — *LO STABILIRSI DEI PREZZI AL LIVELLO PIÙ BASSO POSSIBILE*

Le considerazioni testè svolte valgono anche per la tesi delle ricorrenti secondo la quale la prescrizione dell'art. 3 *c* — curare che i prezzi si stabiliscano al livello più basso possibile — giustificherebbe le tariffe speciali a favore degli stabilimenti svantaggiati dal punto di vista dell'ubicazione.

Ricordo inoltre, in relazione a tale argomento, l'art. 62, in base al quale l'Alta Autorità può autorizzare delle compensazioni

fra varie imprese, qualora ciò permetta di evitare che il prezzo del carbone si stabilisca al livello del costo di produzione delle miniere meno produttive, il cui mantenimento in esercizio è ritenuto temporaneamente necessario per l'adempimento dei compiti indicati nell'art. 3.

Questa disposizione mostra che l'influire sui prezzi mediante sovvenzioni non è affatto una pratica ignota al Trattato. Non si devono però perdere di vista i requisiti prescritti a tale scopo e soprattutto il carattere temporaneo di tali misure ed il sistema di finanziamento prescelto : deve trattarsi di una compensazione.

Detta disposizione si inserisce senza difficoltà nel testè delineato sistema del Trattato in materia di aiuti e sovvenzioni. Dopo tutto quanto detto fin qui non è quindi possibile sostenere che le tariffe speciali a favore di determinate imprese siano giustificate in vista degli scopi dell'art. 3 *c*.

F — *L'ESPANSIONE ED IL MIGLIORAMENTO DELLA PRODUZIONE*

È infine possibile far giustizia, in poche parole, anche dell'argomento delle ricorrenti secondo il quale la soppressione delle tariffe speciali ostacolerebbe l'espansione ed il miglioramento della produzione di cui all'art. 3 : non solo l'art. 3 *g*, infatti, ma anche l'art. 54 rendono evidente che, ai fini del raggiungimento degli scopi del Trattato, non è lecito far ricorso in via permanente ad aiuti e sovvenzioni.

G — *LA SCELTA DEL PUNTO DI PARITÀ* (Frachtbasis)

Se poi, a proposito dei principi economici sanciti dal Trattato, ci si richiama all'art. 60 ed alla possibilità offerta alle imprese di alterare il dati della loro ubicazione mediante la scelta del punto di parità, occorre osservare che vi è una grande differenza tra il consentire alle imprese — come fa il Trattato — siffatte pratiche, rimanendo ferme le loro condizioni naturali di esercizio, ed il permettere che tali condizioni vengano mutate da fattori estranei

alle imprese. A mio parere, il Trattato esclude questa seconda alternativa in modo del tutto chiaro. Dalla circostanza che il Trattato, permettendo di scegliere il punto di parità ha derogato ad un rigidissimo principio economico non è lecito trarre la conclusione che esso abbia con ciò ammesso anche la possibilità che i dati dell'ubicazione delle imprese vengano alterati ad opera degli Stati o comunque da fattori estranei all'impresa.

H — *IL REGOLARE RIFORNIMENTO DEL MERCATO COMUNE*

In sede di esame e di valutazione delle norme fondamentali del Trattato potrebbe infine essere sollevata la questione se l'art. 3 *a*, vale a dire l'esigenza di un regolare rifornimento del mercato comune, non sia atto ad attenuare in una certa misura il principio sancito dall'art. 2 e dall'art. 4.

È vero che il Trattato non persegue affatto l'autarchia della Comunità; tuttavia non si può escludere che le esigenze di un determinato mercato rendano necessario il mantenimento ad un dato livello produttivo di certe fonti di rifornimento, situate nel territorio della Comunità, e di conseguenza — tenuto conto di detta situazione particolare — giustifichino misure speciali, ad esempio tariffe di sostegno, a favore delle fonti stesse. Vorrei limitarmi a questo cenno, senza approfondire la questione, dal momento che non ritengo che gli attuali ricorsi diano adito sufficiente all'applicazione di tale teoria. Ricorderò soltanto quale piccola frazione del consumo complessivo francese di minerale di ferro rappresenti l'estrazione di minerale dei Pirenei (cfr. l'allegato alla comparsa di risposta, II, pag. 2); un confronto con il consumo complessivo della Comunità offrirebbe una soluzione ancora più chiara a tale questione.

I — *LE ESIGENZE DELLA POLITICA REGIONALE*

L'ammissibilità di una politica regionale particolare, corroborata da tariffe speciali, mi sembra costituisca una questione importante nel presente giudizio. L'esame di questo problema

occupa molto spazio nelle memorie delle parti. La Corte dovrà perciò stabilire se sotto tale profilo le tariffe speciali ai sensi dell'art. 70, 4° comma, si possano ritenere lecite.

Le ricorrenti non hanno mancato di richiamarsi all'art. 80 del Trattato C.E.E., nel quale viene espressamente prescritto alla Commissione di tener conto, nell'esaminare le tariffe di sostegno, delle esigenze di una politica economica regionale adeguata e delle necessità delle regioni sottosviluppate. Il Trattato C.E.C.A., il cui articolo 70, 4° comma, presenta del resto grandi analogie con l'art. 80, 1° comma, del Trattato C.E.E., ignora siffatte direttive. Perciò il tener conto della politica economica regionale e di quella relativa alle zone sottosviluppate non fa parte dei *principi fondamentali* del Trattato, ai quali si deve aver riguardo nelle decisioni emanate a norma dell'art. 70, 4° comma.

È non si può nemmeno sostenere che si abbia qui una lacuna del Trattato C.E.C.A., per colmare la quale sia necessario far ricorso ai principi del Trattato C.E.E. I menzionati principi e scopi del Trattato mostrano invece che nel redigerlo ci si è chiaramente proposti di promuovere lo sviluppo e l'espansione razionali della produzione. Su questo punto esiste una differenza fondamentale fra il Trattato C.E.C.A., che ha introdotto un'integrazione soltanto parziale, ed il Trattato C.E.E. Poichè questo si propone la completa integrazione di tutta l'economia degli Stati membri, esso deve necessariamente tener conto delle esigenze della politica regionale che costituisce parte integrante della politica economica dei singoli Stati. Per il settore carbosiderurgico si poté prescindere da tale elemento in quanto era sempre possibile una politica regionale degli Stati nei settori economici non integrati.

A ciò non osta la circostanza che, anche in base al Trattato C.E.C.A., rimane un certo ambito entro il quale è dato tener conto delle esigenze economiche locali dei singoli Stati. Il tenore dell'art. 2 mostra che il principio ivi sancito non vale incondizionatamente e questa è, a mio parere, la disposizione che permette di tener conto della politica regionale. Certo non si può, già *a priori*, disconoscere che ciò è possibile solo entro limiti molto ristretti.

L'articolo 2 contiene il precetto di non provocare interruzioni dell'occupazione e di evitare perturbazioni fondamentali e persistenti. Che la prima di queste prescrizioni non si debba intendere alla lettera risulta con tutta evidenza dalle disposizioni del Trattato le quali prevedono, in caso di chiusura di un'azienda, aiuti ai lavoratori per ottenere una nuova occupazione. Non è perciò possibile dedurne l'obbligo di mantenere in vita ogni singola azienda esistente. Ai fini della giustificazione di una politica regionale non si deve quindi tener conto di questa parte dell'articolo, giacchè il Trattato non esclude affatto in modo categorico la possibilità che delle aziende vengano chiuse e dei lavoratori vengano di conseguenza trasferiti.

Rimane perciò solo il precetto di *evitare perturbazioni economiche*. Questa prescrizione è però così restrittiva nei suoi presupposti che in base ad essa possono venire impediti solo chiusure di aziende o spostamenti di grande rilievo, mentre non possono essere giustificate delle misure di sostegno a favore di una singola azienda, la cui chiusura non metta a repentaglio la politica regionale di uno Stato, oppure a favore di imprese le quali, anche senza misure di sostegno, siano in grado di sopravvivere — sia pure in condizioni meno floride — e non intendano affatto effettuare spostamenti di impianti.

Per le tariffe speciali in vigore, il § 10, 7° comma della Convenzione, ripete espressamente tale prescrizione : onde evitare perturbazioni economiche gravi devono essere concessi dei termini per la modifica delle tariffe. Si può dire perfino, confrontando il tenore delle due disposizioni, che il § 10, 7° comma, è meno rigido dell'art. 2, poichè parla soltanto di « perturbazioni economiche gravi » e non di « perturbazioni economiche fondamentali e persistenti ».

Con ciò il § 10, 7° comma, non è esente da contraddizioni : da un lato, viene presupposta la necessità della modifica delle tariffe speciali in un determinato momento, il che risulta dalla fissazione di un termine; dall'altro si parla di *evitare* (quindi non di attenuare) le perturbazioni economiche. Non credo tuttavia che l'accento vada posto qui sulla parola « evitare ». Le tariffe di sostegno non aderenti al Trattato devono in ogni caso avere carattere temporaneo.

Qualora non sia possibile ritenere che, scaduto il termine, le imprese favorite saranno in grado di reggersi con le loro sole forze, le tariffe non sono più giustificate nemmeno sotto il profilo della politica regionale. Sono d'accordo su questo punto con il mio collega Lagrange, il quale delimita in questo modo la liceità di una politica regionale corroborata da misure di sostegno.

A quale risultato si giunge applicando tali principi alla fattispecie? Le parti, nelle loro memorie, hanno sottoposto alla Corte abbondante materiale statistico, le ricorrenti per dimostrare che la soppressione delle tariffe renderebbe inevitabile la chiusura di stabilimenti o almeno impedirebbe di offrire prezzi competitivi, l'Alta Autorità per confutare tali assunti. Esse hanno ampiamente illustrato, anche nel corso della discussione, le ripercussioni finanziarie delle disposizioni tariffarie. Io credo però che la Corte possa fare a meno di addentrarsi nell'esame di siffatti complicati calcoli delle ripercussioni sugli utili delle imprese.

Ci è stato detto, nel corso della discussione, che la ricorrente *Compagnie des Hauts Fourneaux et Fonderies de Givors* dopo la presentazione del ricorso si è trovata in difficoltà finanziarie. L'Alta Autorità ha però dimostrato — a mio parere, in modo convincente — che la causa di ciò non può essere ricercata nell'aumento della tariffa della S.N.C.F. in seguito all'emanazione delle decisioni dell'Alta Autorità. Già negli anni 1954 e 1955 — come risulta dai dati incontestati esposti dall'Alta Autorità — l'impresa di cui trattasi ha lavorato talmente in perdita che la sua esistenza sarebbe stata minacciata indipendentemente dai provvedimenti in materia di tariffe, le cui conseguenze, del resto, sono molto modeste rispetto alle perdite complessive.

Per quanto concerne le altre ricorrenti, non dobbiamo perdere di vista che i dati numerici da esse esposti ci pongono dinnanzi al problema se la continuazione dello sfruttamento delle miniere dei Pirenei non sia per caso in pericolo. D'altro lato, però, non possiamo trascurare il fatto che nelle Comunità del carbone e dell'acciaio le misure di sostegno di carattere locale e di azione locale sono lecite solo nella misura in cui sono necessarie per stornare la minaccia

di gravi perturbazioni economiche. Ora, non è dimostrato che ci sia serio pericolo di siffatte gravi perturbazioni. Ciò risulta — ed anche l'Alta Autorità è comprensibilmente giunta alla stessa conclusione — dal fatto che il Governo dello Stato membro interessato non ha fatto ricorso alla procedura prevista dall'art. 37 per evitare perturbazioni fondamentali e persistenti. Sembra perciò ragionevole ritenere che il Governo stesso non reputi sussistere — in conseguenza delle decisioni sulle tariffe — una minaccia per la sua politica regionale di tale gravità da poter essere presa in considerazione in base ai principi del Trattato C.E.C.A.

K — *IL PRINCIPIO DEL MANTENIMENTO DEL TRAFFICO*

Le ricorrenti hanno infine dedotto che le tariffe speciali in causa sarebbero state istituite, nell'interesse delle stesse ferrovie, per mantenere un determinato volume di traffico ed hanno giustificato il loro mantenimento anche in oggi sotto tale profilo. Dette tariffe dovrebbero perciò essere tolte dal novero delle tariffe speciali di cui all'art. 70, 4° comma, soprattutto perchè non si tratta di misure di sostegno a favore di singole imprese.

Questo argomento in linea di principio non può essere respinto, cioè, nell'applicare l'art. 70, 4° comma, ci si deve preoccupare se le disposizioni speciali di cui trattasi siano anche e prevalentemente nell'interesse del vettore. Con ciò vengono introdotti nella discussione criteri per la valutazione delle tariffe speciali il cui esame presenta notevoli difficoltà non solo per la Corte, ma anche per l'Alta Autorità. Di fatto, però, non si può disconoscere che la domanda di prestazioni di trasporto su una determinata linea può diminuire o anche cessare del tutto in caso di aumento della tariffa oltre un determinato limite, giacchè il prezzo richiesto per il trasporto causerebbe all'utente difficoltà economiche. Ciò implica per il vettore, il quale — nonostante la tariffa ridotta — ha finora gestito in attivo una determinate linea, una diminuzione di incassi che può mettere a repentaglio gli utili dell'esercizio della linea di cui trattasi.

Una situazione siffatta, per accertare la quale è necessario valutare sia la situazione economica dell'utente, sia quella del

vettore, potrebbe quindi giustificare il mantenimento delle tariffe speciali.

Nella specie, tuttavia, mi sembra non vi sia motivo di approfondire il problema, dal momento che le deduzioni delle ricorrenti non contengono alcun dato concreto a sostegno di tale tesi, almeno per quanto concerne la situazione delle entrate del vettore.

3) Conclusione

Giungo perciò, in tutte e tre le cause, alla stessa conclusione, cioè che non si può far carico all'Alta Autorità di aver violato il Trattato nel valutare le tariffe in contestazione. Nel presente giudizio non è stato provato che, contro il parere espresso dall'Alta Autorità, — le cui opinioni sono criticabili sotto il profilo giuridico in vari particolari — le tariffe speciali francesi fossero aderenti ai principi del Trattato e che non fosse perciò lecito ordinarne la modifica.

4) Sui termini concessi per la modifica delle tariffe speciali

Rimane ancora da esaminare soltanto la censura che le ricorrenti traggono dalla circostanza che i termini concessi dall'Alta Autorità per la soppressione sarebbero troppo brevi. Da quanto mi risulta, questa censura è stata elevata per la prima volta e-senza appoggio di argomenti-nella replica. Si potrebbe perciò non tenerne conto come di deduzione tardiva. Essa è poi affetta da un altro vizio che fa escludere la possibilità di prenderla in considerazione.

Nelle decisioni dell'Alta Autorità, per motivare l'ampiezza dei termini, che hanno diversa durata nei vari casi, oltre a ripetere il tenore del § 10, 7° comma, viene dichiarato soltanto che nel fissarli si è avuto riguardo alla diversa situazione delle imprese. Non vi si menziona perciò alcuno degli elementi che hanno avuto rilevanza ai fini della valutazione dell'Alta Autorità.

Sono però del parere che tale circostanza non ha alcun rilievo per il giudizio della Corte, posto che si tratta di una decisione la quale si basa sulla « valutazione della situazione derivante da fatti o circostanze economiche ». Se ci si debba aspettare una perturbazione economica e di quale gravità essa possa essere è problema che può venir risolto solo mercé una valutazione complessiva, la quale deve tener conto delle ripercussioni di tutte le decisioni consimili in materia di tariffe e non soltanto di quelle impugnate nel presente giudizio. Questa parte delle decisioni può perciò essere impugnata mediante la motivata deduzione dei mezzi di sviamento di potere o di palese misconoscimento delle disposizioni del Trattato, a norma dell'art. 33, 1° comma, 2° inciso. Non è però questo il caso nostro, cosicchè non vi è alcun motivo di occuparsi ulteriormente di tale censura.

V — CONCLUSIONI FINALI

Dopo aver preso in esame tutte le doglianze delle ricorrenti, concludo :

di respingere come infondati i ricorsi, e porre le spese a carico delle ricorrenti.

Le ricorrenti nelle cause 27 e 28-58 devono sopportare le spese di giudizio anche perchè, mediante dichiarazione fatta nel corso della discussione, hanno ristretto la portata delle loro domande iniziali, il che corrisponde ad una parziale rinunzia agli atti.