SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)
12 luglio 2001 *

Nelle cause riunite T-12/99 e T-63/99,

UK Coal plc, già RJB Mining plc, con sede in Harworth (Regno Unito), rappresentata dai sigg. M. Brealey, barrister, e J. Lawrence, solicitor, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. V. Kreuschitz e K.-D. Borchardt, in qualità di agenti, assistiti dal sig. N. Khan, barrister, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

sostenuta da

Repubblica federale di Germania, rappresentata dai sigg. W.-D. Plessing e T. Jürgensen, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. M. Maier,

* Lingua processuale: l'inglese.

e dalla

RAG Aktiengesellschaft, con sede in Essen (Germania), rappresentata dagli avv.ti M. Hansen e S. Völcker, avocats, con domicilio eletto in Lussemburgo,

intervenienti,

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento delle decisioni della Commissione 2 e 22 dicembre 1998, nn. 1999/270/CECA e 1999/299/CECA, sugli aiuti di Stato concessi dalla Germania a favore dell'industria carboniera nel 1998 e 1999 (GU 1999, L 109, pag. 14, e GU 1999, L 117, pag. 44),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO DELLE COMUNITÀ EUROPEE
(Seconda Sezione ampliata),

composto dai sigg. A.W.H. Meij, presidente, K. Lenaerts, A. Potocki, M. Jaeger e J. Pirrung, giudici,

cancelliere: sig.ra D. Christensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 14 febbraio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Ambito normativo

Normativa pertinente

— Trattato CECA

1 Il Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio vieta, in linea di principio, gli aiuti di Stato accordati ad imprese carboniere. L'art. 4 dispone che sono incompatibili col mercato comune del carbone e dell'acciaio e, di conseguenza, proibiti, «alle condizioni previste dal detto Trattato, nell'interno della Comunità: (...) c) le sovvenzioni o gli aiuti concessi dagli Stati (...), in qualunque forma (...)».

2 In forza dell'art. 15, primo comma, del Trattato CECA, ogni decisione della Commissione va motivata.

3 L'art. 95, primo comma, del Trattato CECA stabilisce quanto segue:

«In tutti i casi non previsti dal presente Trattato, nei quali una decisione (...) della Commissione appaia necessaria per attuare, mentre è in funzione il mercato comune del carbone e dell'acciaio e conformemente alle disposizioni dell'articolo 5, uno degli scopi della Comunità, quali sono definiti agli articoli 2, 3 e 4, questa decisione (...) può essere presa con parere conforme del Consiglio deliberante all'unanimità e dopo consultazione del Comitato consultivo».

— Decisione generale n. 3632/93/CECA

4 Ai sensi di quest'ultima disposizione del Trattato CECA la Commissione ha emanato la decisione generale 28 dicembre 1993, n. 3632/93/CECA, relativa al regime comunitario degli interventi degli Stati membri a favore dell'industria carboniera (GU L 329, pag. 12; in prosieguo: il «codice»).

5 Ai sensi dell'art. 1, n. 1, del codice «tutti gli aiuti all'industria carboniera (...) concessi dagli Stati membri (...) possono essere considerati aiuti comunitari, e pertanto compatibili con il buon funzionamento del mercato comune, solo se conformi al disposto degli articoli da 2 a 9».

6 L'art. 2, n. 1, del codice dispone che «gli aiuti concessi all'industria carboniera possono essere considerati compatibili con il buon funzionamento del mercato comune qualora concorrano al conseguimento di almeno uno dei seguenti scopi:

— realizzare, in base ai prezzi del carbone sui mercati internazionali, nuovi progressi verso la redditività, onde ottenere la riduzione progressiva degli aiuti;

(...)»

7 A tenore dell'art. 3, n. 1, del codice, «gli aiuti al funzionamento» destinati alla copertura del divario tra il costo di produzione e il prezzo di vendita risultante dalla situazione sul mercato mondiale possono essere considerati compatibili con il mercato comune a determinate condizioni. Secondo il primo trattino di tale disposizione, l'aiuto notificato per ogni tonnellata non deve eccedere per ogni impresa o unità produttiva il divario tra il costo di produzione e le entrate prevedibili per il successivo esercizio relativo all'attività carboniera; ai sensi del secondo trattino, l'aiuto effettivamente versato è oggetto di un conguaglio annuo in base ai costi e alle entrate effettivi entro e non oltre la chiusura dell'esercizio relativo all'attività carboniera, successivo a quello per il quale è stato concesso l'aiuto.

8 L'art. 3, n. 2, primo comma, del codice dispone che gli Stati membri che, per gli esercizi relativi all'attività carboniera dal 1994 al 2002, prevedono di concedere gli aiuti al funzionamento ad imprese carboniere, hanno l'obbligo di trasmettere preliminarmente alla Commissione «un piano di ammodernamento, razionalizzazione e ristrutturazione per il miglioramento della redditività di dette imprese che sarà realizzato mediante la riduzione dei costi di produzione». Ai sensi del secondo comma di tale disposizione, tale piano deve prevedere le opportune

misure e sforzi considerevoli per ottenere «una riduzione tendenziale dei costi di produzione, ai prezzi del 1992, nel periodo 1994-2002».

9 In forza dell'art. 4 del codice, gli «aiuti per la riduzione d'attività», cioè gli aiuti volti alla copertura dei costi di produzione delle imprese o unità produttive «che non potranno adempiere le condizioni dell'articolo 3, paragrafo 2», possono essere autorizzati purché siano conformi all'art. 3, n. 1, e purché rientrino in un piano di chiusura.

10 La sezione III del codice, intitolata «Procedure di notificazione, di esame e di autorizzazione», contiene gli artt. 8 e 9. L'art. 8 recita:

«1. Gli Stati membri che, per gli esercizi relativi all'attività carboniera dal 1994 al 2002, intendono concedere gli aiuti per il funzionamento di cui all'articolo 3, paragrafo 2, (...) trasmettono alla Commissione entro il 31 marzo 1994 un piano di ammodernamento, razionalizzazione e ristrutturazione dell'industria conforme all'articolo 3, paragrafo 2, (...).

2. La Commissione valuta la conformità del piano o dei piani agli obiettivi generali fissati all'articolo 2, paragrafo 1, e ai criteri e obiettivi specifici di cui all'art. 3 (...).

3. Entro tre mesi dalla notifica dei piani, la Commissione emette un parere sulla conformità degli stessi agli obiettivi generali e specifici, che non implica un giudizio sull'idoneità a raggiungerli (...).

4. Se uno Stato membro decide di apportare modifiche al piano dalle quali risultino mutati gli orientamenti rispetto agli obiettivi della presente decisione, esso deve informarne la Commissione affinché quest'ultima si pronunci in merito conformemente alle procedure previste nel presente articolo».

11 L'art. 9 del codice dispone:

«1. Entro e non oltre il 30 settembre di ogni anno (o tre mesi prima della loro entrata in vigore), gli Stati membri notificano tutti i provvedimenti di natura finanziaria che intendono prendere a favore dell'industria carboniera nel corso dell'anno seguente e ne precisano la natura facendo riferimento agli obiettivi e ai criteri generali stabiliti all'articolo 2 nonché alle diverse forme di aiuto previste negli articoli da 3 a 7. Essi collegano detti interventi ai piani notificati alla Commissione in conformità dell'articolo 8.

2. Entro e non oltre il 30 settembre di ogni anno gli Stati membri notificano l'importo degli aiuti effettivamente versati nel corso del precedente esercizio relativo all'attività carboniera e attestano i conguagli eventualmente intervenuti rispetto agli importi inizialmente notificati.

(...)

4. Gli Stati membri possono erogare gli aiuti programmati solo dopo l'approvazione della Commissione che delibera, in particolare, in funzione degli obiettivi e dei criteri generali di cui all'articolo 2 e dei criteri specifici di cui agli articoli da 3 a 7 (...).

5. In caso di decisione negativa, ogni versamento anticipato rispetto all'autorizzazione della Commissione dovrà essere integralmente restituito dall'impresa destinataria (...).

6. Nell'esame dei provvedimenti così notificati, la Commissione ne valuta la conformità ai piani comunicati in conformità dell'articolo 8 e degli obiettivi enunciati all'articolo 2 (...)».

12 A norma dell'art. 12, il codice scade il 23 luglio 2002.

Singole decisioni impugnate

— Decisione riguardante l'anno 1998

13 Con lettera 28 ottobre 1997 la Repubblica federale di Germania ha notificato alla Commissione, ai sensi dell'art. 9, n. 1, del codice, taluni interventi finanziari che intendeva effettuare in favore dell'industria carboniera per l'anno 1998. Tali interventi comportavano, in particolare, aiuti al funzionamento, ai sensi dell'art. 3 del codice, nella misura di DEM 5 171 milioni e di DEM 81 milioni; quest'ultima somma era connessa al regime diretto al mantenimento della mano d'opera nelle miniere in sotterraneo (detto *Bergmannsprämie* [premio per minatore], in prosieguo: il «premio»), e taluni aiuti alla riduzione di attività, ai sensi dell'art. 4 del codice, fino a DEM 3 164 milioni. Su richieste della Commissione in tal senso, il governo tedesco, con lettere 26 marzo, 28 aprile,

27 agosto, 23 ottobre e 4 novembre 1998, ha fornito ulteriori informazioni al riguardo.

14 Con lettera 26 marzo 1998 il governo tedesco ha inoltre notificato, ai sensi dell'art. 8, n. 4, del codice, i nuovi orientamenti della sua politica carboniera per il periodo che termina nel 2002, che modificano il precedente piano tedesco di modernizzazione, di razionalizzazione, di ristrutturazione e di riduzione di attività dell'industria carboniera tedesca, mentre quest'ultimo aveva costituito oggetto di un parere favorevole della Commissione nella sua decisione 13 dicembre 1994, n. 94/1070/CECA (GU L 385, pag. 18; in prosieguo: il «piano originale»).

15 La decisione della Commissione 2 dicembre 1998, n. 1999/270/CECA, sugli aiuti di Stato concessi dalla Germania a favore dell'industria carboniera nel 1998 (GU 1999, L 109, pag. 14; in prosieguo: la «decisione impugnata col ricorso T-12/99» o la «decisione impugnata» o la «decisione riguardante il 1998») autorizza, con l'art. 1, lett. a), b) e c), del suo dispositivo, gli aiuti al funzionamento e alla riduzione delle summenzionate attività. Nell'ultimo 'considerando' del punto III di tale decisione, la Commissione considera che il nuovo piano trasmesso dalla Germania (in prosieguo: il «piano modificato») è conforme agli obiettivi e criteri stabiliti dal codice.

— Decisione riguardante l'anno 1999

16 Con lettere 25 settembre, 2 dicembre e 14 dicembre 1998 la Repubblica federale di Germania ha notificato alla Commissione taluni interventi finanziari che intendeva effettuare a favore dell'industria carboniera per l'anno 1999. Tali interventi comportavano, in particolare, aiuti al funzionamento pari a DEM 5 141 milioni, da un lato, e pari a DEM 73 milioni destinati al premio, dall'altro, e aiuti alla riduzione di attività nella misura di DEM 3 220 milioni.

17 La decisione della Commissione 22 dicembre 1998, n. 1999/299/CECA, sugli aiuti di Stato concessi dalla Germania a favore dell'industria carboniera nel 1999 (GU 1999, L 117, pag. 44; in prosieguo: la «decisione impugnata col ricorso T-63/99» o la «decisione impugnata» o la «decisione riguardante il 1999») autorizza gli aiuti summenzionati poiché, tra l'altro, essi sono conformi al piano modificato che è stato oggetto di un parere favorevole della Commissione nella sua decisione concernente il 1998 (impugnata col ricorso T-12/99).

Fatti e procedimenti

18 La ricorrente è una società mineraria privata con sede nel Regno Unito che ha rilevato la maggior parte della gestione mineraria della British Coal. Dato che la comparsa di fonti alternative di energia e l'aumento delle importazioni di carbone non comunitario hanno comportato una notevole diminuzione della domanda di carbone nel Regno Unito dal 1990 — il mercato «tradizionale» della ricorrente — la ricorrente stessa ha tentato di trovare, in particolare in Germania, un mercato per una parte della sua produzione in eccesso.

19 Con lettera 13 novembre 1997 la Ruhrkohle AG, attualmente la RAG Aktiengesellschaft (in prosieguo: la «RAG»), informava la Commissione di avere l'intenzione di acquisire l'intero capitale sociale della Saarbergwerke AG (appartenente alla Repubblica federale di Germania e al Land della Saar) e della Preussag Anthrazit GmbH (appartenente alla Preussag AG). L'operazione doveva comportare la fusione dei tre produttori di carbone tedeschi (in prosieguo: la «fusione») e costituire una concentrazione tra imprese ai sensi dell'art. 66, n. 1, del Trattato CECA.

20 La fusione rientra in un accordo, detto «Kohlekompromiss» (compromesso sul carbone), concluso il 13 marzo 1997 tra le tre società di cui sopra, la Repubblica federale di Germania, il Land della Renania settentrionale Vestfalia, il Land della

Saar e il sindacato dei lavoratori delle miniere e delle centrali elettriche. Il Kohlekompromiss, che comprende la fusione di cui trattasi e la promessa concessione di un aiuto di Stato, ha lo scopo di fornire un contesto di transizione socialmente accettabile per l'adeguamento dell'industria carboniera tedesca ad un ambiente concorrenziale, in vista dell'anno 2005.

21 Ai sensi dell'art. 67, n. 1, del Trattato CECA, la fusione e le condizioni ad essa attinenti sono state notificate alla Commissione dal governo tedesco il 9 marzo 1998. In tale notifica il governo tedesco ha affermato che la vendita della Saarbergwerke alla RAG, al prezzo simbolico di DEM 1, avveniva nell'ambito della politica della privatizzazione dell'industria carboniera tedesca.

22 Con lettera 16 marzo 1998 la ricorrente ha presentato alla Commissione le sue osservazioni sulla fusione prevista, osservazioni precisate con denuncia 1° maggio 1998.

23 Con lettera 5 maggio 1998 la ricorrente presentava alla Commissione una denuncia formale relativa a diversi aiuti di Stato a favore dell'industria carboniera tedesca, previsti per il 1997, il 1998 ed oltre, nonché agli asseriti elementi di aiuto inerenti alla fusione prevista, in particolare alla vendita della Saarbergwerke al prezzo di DEM 1 [dato che tale vendita effettuata ad un valore inferiore a quello effettivo dell'impresa poteva comportare un aiuto di stato]. La denuncia veniva registrata dalla Commissione con il numero 98/4448.

24 La Commissione autorizzava la summenzionata fusione con decisione 29 luglio 1998 (pratica n. IV/CECA 1252 — RAG/Saarbergwerke AG/Preussag Anthrazit). Tale decisione dispone, al 'considerando' 54, recante il titolo «aiuti di Stato», che essa «riguarda solamente l'applicazione dell'art. 66 del trattato CECA e non vincola in alcun modo una decisione della Commissione relativa all'applicazione di altre disposizioni del trattato CE o del trattato CECA e del corrispondente diritto derivato, in particolare l'applicazione delle disposizioni relative al controllo sugli aiuti di Stato.»

25 In seguito a tale decisione, la ricorrente si è nuovamente rivolta alla Commissione con lettera 9 settembre 1998 per comunicarle le sue preoccupazioni riguardanti, in particolare, gli asseriti elementi di aiuto inerenti alla fusione summenzionata.

26 Il 29 settembre 1998 la ricorrente ha presentato dinanzi al Tribunale un ricorso diretto all'annullamento della decisione con la quale la Commissione ha autorizzato la fusione. Con sentenza 31 gennaio 2001, causa T-156/98, RJB Mining/Commissione (Racc. pag. II-337), il Tribunale ha annullato quest'ultima decisione. Il 12 e 19 aprile 2001 la Repubblica federale di Germania e la RAG, intervenienti a sostegno delle conclusioni della Commissione in quest'ultima causa, hanno presentato ricorso contro la detta sentenza (cause C-157/01 P e C-169/01 P).

27 Il 3 marzo 1999 la ricorrente ha inoltre presentato dinanzi al Tribunale un ricorso diretto a far dichiarare che la Commissione ha illegittimamente omesso di esaminare gli asseriti elementi di aiuto connessi alla fusione. Con ordinanza 25 luglio 2000, causa T-64/99, RJB Mining/Commissione (non pubblicata nella Raccolta), il Tribunale ha deciso che non occorreva statuire su tale ricorso.

28 Con atti introduttivi depositati nella cancelleria del Tribunale il 18 gennaio e il 3 marzo 1999 la ricorrente ha infine proposto i ricorsi in esame.

29 Con ordinanze 3 settembre 1999 il presidente della Prima Sezione ampliata del Tribunale ha ammesso la Repubblica federale di Germania e la RAG ad intervenire nella causa T-12/99 a sostegno della domanda della Commissione.

30 Poiché a partire dal nuovo anno giudiziario è stata modificata la composizione delle Sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla Seconda Sezione ampliata, alla quale sono state pertanto attribuite le cause in questione.

31 Con ordinanze 19 ottobre 1999 il presidente della Seconda Sezione ampliata del Tribunale ha ammesso il Regno di Spagna, la Repubblica federale di Germania e la RAG ad intervenire nella causa T-63/99 a sostegno delle conclusioni della Commissione. Con ordinanza 21 gennaio 2000 il presidente della Seconda Sezione ampliata del Tribunale ha preso atto della rinuncia agli atti del Regno di Spagna e ha stabilito che ciascuna parte avrebbe sopportato le proprie spese relative all'intervento di quest'ultimo.

32 Con memorie 19 novembre 1999 nella causa T-12/99 e 28 gennaio 2000 nella causa T-63/99 le intervenienti hanno depositato le loro osservazioni.

33 Con memorie 24 marzo 2000 nella causa T-12/99 e 7 aprile 2000 nella causa T-63/99 la ricorrente si è pronunciata su dette osservazioni. La Commissione ha rinunciato a rispondere a tali osservazioni.

34 Con ordinanza 10 aprile 2000 il presidente della Seconda Sezione ampliata del Tribunale, sentite le parti su tale punto, ha riunito le due cause ai fini della trattazione orale e della sentenza, ai sensi dell'art. 50 del regolamento di procedura del Tribunale.

35 Per quanto riguarda la summenzionata fusione è risultato, nel corso dello svolgimento del procedimento in esame, che con lettera 4 febbraio 2000 la

Commissione ha avviato un procedimento formale diretto ad ottenere dal governo tedesco informazioni su eventuali elementi di aiuto connessi a tale fusione.

36 Con tale lettera, pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* dell'8 aprile 2000 (C 101, pag. 3), sotto forma di una comunicazione ai sensi dell'art. 88 del Trattato CECA, la Commissione rammenta che il governo tedesco le ha fornito informazioni sulla privatizzazione prevista dalla Saarbergwerke, in particolare la sintesi di una relazione elaborata nel gennaio 1996, una valutazione effettuata nel marzo 1996 e una breve relazione 9 luglio 1998, tutte redatte dalla società Roland Berger & Partner GmbH, la valutazione del marzo 1996 nella quale si osserva che le economie realizzate grazie alla riunione delle attività carboniere della Saarbergwerke e della RAG potrebbero raggiungere all'incirca dai 25 ai 40 milioni di DEM all'anno a medio e lungo termine.

37 Sempre in tale lettera la Commissione sottolinea che, nei dati che il governo tedesco le ha presentato, non era quantificato il valore del «settore bianco» (le attività non carboniere, vale a dire tutte le attività non collegate al settore carboniero nazionale) della Saarbergwerke. La Commissione osserva tuttavia che in un ricorso proposto dinanzi al Tribunale il 25 gennaio 1999 (causa T-29/99), un'altra ricorrente, cioè la società VASA Energy, ha allegato una parte della relazione redatta nel gennaio 1996 dalla società Roland Berger & Partner GmbH su un progetto di ristrutturazione della Saarbergwerke, parte che era stata presentata alle autorità tedesche, ma che queste ultime non hanno trasmesso alla Commissione, nella quale il valore del «settore bianco» era valutato in circa DEM 1 miliardo.

38 In conclusione, la Commissione ritiene che si possa pensare che la privatizzazione della Saarbergwerke implicasse un aiuto non notificato per un importo di DEM 1 miliardo in favore della RAG. Di conseguenza, essa invita la Repubblica federale di Germania a produrre diversi documenti, nonché gli altri Stati membri e parti interessate a comunicare le loro osservazioni su tale questione.

39 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione ampliata) ha deciso di aprire la fase orale e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste dall'art. 64 del regolamento di procedura, ha chiesto alle parti di rispondere per iscritto, prima della data dell'udienza, a taluni quesiti. Le parti interessate hanno risposto a tali quesiti.

Conclusioni delle parti

40 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare le decisioni impugnate;

— condannare la Commissione alle spese;

— condannare la RAG e la Repubblica federale di Germania alle spese sostenute dalla ricorrente a causa del loro intervento.

41 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere i ricorsi;

— condannare la ricorrente alle spese.

42 La RAG conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare i ricorsi irricevibili o, in subordine, respingerli;

— condannare la ricorrente alle spese, comprese quelle sostenute dalla RAG.

43 La Repubblica federale di Germania chiede al Tribunale di respingere i ricorsi e di far sostenere le spese alla ricorrente.

Sulla ricevibilità dei ricorsi

Argomenti delle parti

44 La RAG e il governo tedesco sostengono che i ricorsi sono irricevibili, poiché la ricorrente non dimostra alcun interesse legittimo a contestare gli aiuti approvati con le decisioni impugnate. La ricorrente non sarebbe un concorrente attuale e nemmeno potenziale della RAG. Infatti, il costo delle sue forniture di carbone al di fuori del Regno Unito implicherebbe permanentemente un costo finale che

supera ampiamente i prezzi del mercato, poiché i produttori non comunitari hanno costi di produzione molto inferiori a quelli della ricorrente. Di conseguenza, la ricorrente non avrebbe alcuna possibilità effettiva di esportare carbone fuori dal Regno Unito, in Germania od altrove.

45 Le parti intervenienti aggiungono che le difficoltà della ricorrente per trovare sbocchi commerciali al suo carbone non hanno alcun rapporto con un qualsivoglia aiuto all'industria tedesca. La soppressione degli aiuti tedeschi e la conseguente riduzione dell'offerta tedesca di carbone non permetterebbero alla ricorrente di raggiungere l'obiettivo perseguito, vale a dire la vendita del suo carbone in Germania, tenuto conto della mancanza di competitività della ricorrente.

46 La Commissione ritiene che spetti al Tribunale valutare la ricevibilità dei ricorsi. Essa precisa che, anche dopo l'eliminazione del sistema di sovvenzione tedesco, la ricorrente sarebbe di fronte a un altro ostacolo insormontabile, vale a dire un eccesso di carbone disponibile ai prezzi del mercato mondiale. Facendo riferimento a dati forniti dall'Eurostat, la Commissione sottolinea, peraltro, che il mercato tedesco non è affatto chiuso nei confronti dei carboni stranieri i cui prezzi siano competitivi. Così, in seguito ad un aumento dell'84% delle sue importazioni tra il 1993 e il 1998, la Germania sarebbe divenuta il più grande importatore comunitario di carbone.

47 La ricorrente ribatte che non si può seriamente dubitare che essa sia «interessata» ai sensi dell'art. 33, secondo comma, del Trattato CECA, dalle decisioni impugnate. La sua attività ordinaria consisterebbe nel produrre carbone e nel venderlo alle industrie consumatrici. Così, essa sarebbe in concorrenza con le società beneficiarie degli aiuti controversi, tanto più in quanto la concessione e l'approvazione di questi ultimi danneggerebbero la sua capacità di vendere carbone in Germania e sul suo mercato tradizionale, vale a dire il Regno Unito.

48 Secondo la ricorrente, l'art. 33, secondo comma, del Trattato CECA non prescrive che un'impresa, per essere «interessata» da una decisione che autorizza

un aiuto, sia in concorrenza diretta ed effettiva con l'impresa beneficiaria di quest'ultimo. La Corte, sebbene nelle sue sentenze 15 luglio 1960, cause riunite 24/58 e 34/58, Chambre syndicale de la sidérurgie de l'Est de la France e a./Alta Autorità (Racc. pag. 553, in particolare pag. 573) e 23 febbraio 1961, causa 30/59, De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità (Racc. pag. 1, in particolare pag. 35) abbia effettivamente accertato siffatta concorrenza, avrebbe semplicemente limitato la sua analisi ai fatti di cui trattasi in queste due cause.

49 La ricorrente ammette che la recente caduta dei prezzi del mercato mondiale, in particolare dal 1998, rende più difficile la sua situazione concorrenziale sul mercato internazionale, pur sottolineando che essa continua a ridurre progressivamente i suoi costi, e in modo rilevante. Tuttavia, il prezzo del carbone sarebbe aumentato, nell'ottobre 2000, di circa il 48% rispetto al basso livello che aveva raggiunto nel 1999. Inoltre, il carbone della ricorrente proverrebbe da diverse fonti che hanno costi di produzione diversi. Una parte della produzione di carbone della ricorrente sarebbe quindi effettivamente competitiva sul mercato internazionale.

50 La ricorrente aggiunge che, avendo presentato alla Commissione denunce il 1° e il 5 maggio 1998, essa ha partecipato al procedimento amministrativo che ha portato all'autorizzazione degli aiuti controversi. Inoltre, essa sarebbe espressamente menzionata nell'ultimo 'considerando' del punto I della decisione riguardante il 1998.

Giudizio del Tribunale

51 Occorre rilevare preliminarmente che il fatto che soltanto le parti intervenienti abbiano contestato la ricevibilità dei ricorsi, mentre la parte convenuta si è rimessa su tale punto al prudente apprezzamento del Tribunale, non impedisce a

quest'ultimo di esaminare d'ufficio, in forza dell'art. 113 del regolamento di procedura, la questione della ricevibilità sollevata (sentenze della Corte 24 marzo 1993, causa C-313/90, CIRFS e a./Commissione, Racc. pag. I-1125, punti 19-23, e del Tribunale 15 settembre 1998, causa T-11/95, BP Chemicals/Commissione, Racc. pag. II-3235, punti 86 e 87).

52 Inoltre si deve ricordare che ai sensi dell'art. 33, secondo comma, del Trattato CECA, le imprese possono proporre un ricorso d'annullamento contro le singole decisioni che «le concernono». Come ha ammesso la Corte, in particolare nelle sentenze Chambre syndicale de la sidérurgie de l'Est de la France e a./Alta Autorità, già citata (Racc. pag. 573); 19 settembre 1985, cause riunite 172/83 e 226/83, Hoogovens Groep/Commissione (Racc. pag. 2831, punti 14 e 15), e 6 luglio 1988, causa 236/86, Dillinger Hüttenwerke/Commissione (Racc. pag. 3761, punto 8), un'impresa è interessata, ai sensi di tale disposizione, da una decisione della Commissione che autorizza la concessione di vantaggi ad un'altra impresa allorché quest'ultima si trovi in situazione di concorrenza con la prima.

53 Trattandosi di stabilire quando un'impresa è «interessata» per il fatto di trovarsi in «situazione di concorrenza» con un'altra impresa, occorre rilevare, da un lato, che le condizioni di ricevibilità stabilite dall'art. 33, secondo comma, del Trattato CECA sono meno rigorose di quelle che valgono per un ricorso di annullamento proposto ai sensi dell'art. 173, secondo comma, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230, secondo comma, CE). Inoltre, secondo una giurisprudenza consolidata, le disposizioni del Trattato CECA riguardanti il diritto di agire dei singoli devono essere interpretate in modo estensivo per garantire la tutela giuridica dei privati (sentenza della Corte 17 febbraio 1977, causa 66/76, CFDT/Consiglio, Racc. pag. 305, punto 8, e ordinanza del presidente della Corte 3 maggio 1996, causa C-399/95 R, Germania/Commissione, Racc. pag. I-2441, punto 45).

54 D'altra parte, per quanto riguarda più in particolare le norme del Trattato CECA relative agli aiuti di Stato, è giurisprudenza costante che l'art. 4, lett. c), di tale Trattato stabilisce un divieto di aiuti generale, rigoroso ed incondizionato, a tal punto che non è necessario accertare se, in concreto, vi sia una violazione nelle

condizioni di concorrenza, o se essa rischi di prodursi, per poter dichiarare un aiuto incompatibile con il mercato comune. Tale divieto non implica che gli aiuti siano idonei a falsare o a minacciare di falsare la concorrenza favorendo talune imprese o talune produzioni (ordinanza della Corte 25 gennaio 2001, causa C-111/99 P, Lech-Stahlwerke/Commissione, Racc. pag. I-727, punto 41, e sentenza del Tribunale 21 gennaio 1999, cause riunite T-129/95, T-2/96 e T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke e Lech-Stahlwerke/Commissione, Racc. pag. II-17, punti 98 e 99).

55 Occorre aggiungere che l'art. 4, lett. c), del Trattato CECA non contiene una norma de minimis, in forza della quale gli aiuti che comportano una lieve distorsione della concorrenza non sarebbero soggetti al divieto stabilito (precitata ordinanza Lech-Stahlwerke/Commissione, punto 41, e sentenza Neue Maxhütte Stahlwerke e Lech-Stahlwerke/Commissione, già citata, punto 147). Peraltro, nemmeno il codice, in base al quale le decisioni impugnate nel caso di specie sono state adottate nel settore del Trattato CECA, contiene una norma de minimis, come essa è stata stabilita per il regime degli aiuti di Stato rientranti nell'ambito di applicazione del Trattato CE nella comunicazione 96/C 68/06 della Commissione (GU 1996, C 68, pag. 9).

56 Ne consegue che la ricevibilità di un ricorso proposto ai sensi dell'art. 33, secondo comma, del Trattato CECA da parte di un'impresa carboniera comunitaria, che denuncia una violazione dell'art. 4, lett. c), di tale Trattato, e diretto contro una decisione della Commissione che autorizza la concessione di un aiuto di Stato a favore di un'altra impresa carboniera comunitaria, non può dipendere dalla prova dell'esistenza di una situazione concorrenziale in atto o in potenza. Tenuto conto delle summenzionate peculiarità del regime CECA, è sufficiente provare l'esistenza di un insieme di elementi che permettano di concludere che l'eventualità di una situazione concorrenziale tra le imprese di cui trattasi non sia irrealistica.

57 Orbene, la Commissione ha ammesso l'esistenza di una determinata situazione di concorrenza tra le industrie carboniere tedesca e britannica. Infatti, nelle decisioni impugnate, essa ha imposto alla Germania di vigilare affinché gli aiuti controversi

«non provochino distorsioni di concorrenza né discriminazioni tra produttori di carbone (...) nella Comunità» (secondo 'considerando' del punto VIII della decisione riguardante il 1998 e secondo 'considerando' del punto VI della decisione riguardante il 1999).

58 Peraltro, la decisione della Commissione 29 luglio 1998, n. 1999/184/CECA, relativa ad interventi finanziari della Germania a favore delle imprese Sophia Jacoba GmbH e Preussag Anthrazit GmbH nel 1996 e nel 1997 (GU 1999, L 60, pag. 74) dimostra che tali scambi intracomunitari possono effettivamente aver luogo, poiché due imprese carboniere tedesche hanno utilizzato aiuti di Stato per ridurre i loro prezzi e per vendere carbone sul mercato britannico. Sebbene la Commissione e le parti intervenienti abbiano dichiarato, in risposta a un quesito del Tribunale, che quest'ultima decisione si riferisce ad un carbone specifico, l'antracite calibrata, che la ricorrente non avrebbe mai prodotto, e che, all'epoca di cui trattasi, la RAG avrebbe deciso di sospendere qualsiasi esportazione di carbone tedesco verso il Regno Unito, è sufficiente rilevare che si tratta in questo caso di scelte commerciali liberamente operate in funzione di interessi economici e finanziari momentanei che possono essere modificati quando anche i dati che ne sono alla base sono cambiati. Pertanto nulla esclude che scambi intracomunitari riguardanti la ricorrente possano verificarsi nuovamente.

59 Infine, è pacifico che nel caso di specie la ricorrente ha presentato presso la Commissione il 5 maggio 1998 una denuncia per diversi aiuti di Stato a favore dell'industria carboniera tedesca, previsti per gli anni 1997, «1998 ed oltre», vale a dire per il periodo coperto dalle decisioni impugnate, in particolare per gli asseriti elementi di aiuto inerenti alla fusione. In tal modo la ricorrente ha svolto un ruolo attivo nell'ambito del procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione rispetto alle due decisioni impugnate. Orbene, nessuna di queste ultime ha accolto le censure formulate dalla ricorrente in tale denuncia.

60 Da quanto sopra esposto risulta che la ricorrente è interessata, ai sensi dell'art. 33, secondo comma, del Trattato CECA, dalle decisioni impugnate.

61 Di conseguenza, i ricorsi vanno dichiarati ricevibili.

Sulla ricevibilità della domanda asseritamente diretta contro l'approvazione del piano modificato

62 Secondo la RAG, la ricorrente non è legittimata a contestare le decisioni impugnate nella parte in cui esse approvano la modifica apportata al piano originale. Infatti, l'art. 33, secondo comma, del Trattato CECA autorizzerebbe i ricorsi di annullamento solo nel caso siano diretti contro «decisioni» o «raccomandazioni», mentre i pareri emessi dalla Commissione ai sensi dell'art. 8, nn. 3 e 4, del codice sui piani che gli Stati membri sottopongono al suo esame, non hanno effetto vincolante, ma costituiscono misure di carattere meramente preparatorio rispetto ad interventi finanziari propriamente detti. Orbene, misure meramente preparatorie non potrebbero essere impugnate con un ricorso di annullamento. Infine, la ricorrente non avrebbe interesse legittimo ad opporsi alla modifica apportata al piano. Infatti, il piano modificato prevederebbe riduzioni della produzione complessiva maggiori rispetto al piano originale. Di conseguenza, il piano modificato potrebbe soltanto migliorare le ipotetiche prospettive per la ricorrente di vendere carbone in Germania.

63 A tal proposito è sufficiente per il Tribunale constatare che la domanda di annullamento formulata dalla ricorrente riguarda le decisioni impugnate e non il parere positivo emesso dalla Commissione sul piano modificato, che figura soltanto nei 'considerando' della decisione riguardante il 1998. Il motivo di irricevibilità sollevato dalla RAG va quindi respinto.

64 Per la parte in cui la RAG contesta l'interesse legittimo della ricorrente a sollevare un motivo diretto contro il detto parere positivo, poiché il piano modificato è in realtà favorevole alla ricorrente, il Tribunale osserva che, in forza dell'art. 9, n. 6, del codice, gli aiuti contestati coi ricorsi in esame devono essere conformi al piano

che ha costituito oggetto di un parere positivo della Commissione che soddisfa i criteri dell'art. 8 del codice. Di conseguenza, la ricorrente è legittimata a sollevare, sotto forma di eccezione d'illegittimità (sentenza della Corte 13 giugno 1958, causa 9/56, Meroni/Alta Autorità, Racc. pag. 9, in particolare pagg. 24 e 25), un motivo diretto a inficiare l'approvazione del piano modificato.

Nel merito

65 A sostegno dei suoi ricorsi, la ricorrente solleva vari motivi, di cui diversi coincidono in entrambe le cause e taluni sono già stati esposti nella causa T-110/98, intercorrente tra le medesime parti, e che è stata definita con la sentenza interlocutoria del Tribunale 9 settembre 1999, causa T-110/98, RJB Mining/Commissione (Racc. pag. II-2585; in prosieguo: la «sentenza interlocutoria»), e con la seguente ordinanza del Tribunale 25 luglio 2000, causa T-110/98, RJB Mining/Commissione (Racc. pag. II-2971; in prosieguo: l'«ordinanza 25 luglio 2000»). Appare opportuno esaminare anzitutto questi ultimi motivi.

Quanto al motivo relativo al difetto di competenza della Commissione per approvare, nella decisione riguardante il 1998, taluni aiuti già concessi

66 Rammentando che gli aiuti approvati dalla Commissione il 2 dicembre 1998 erano già stati concessi alle imprese beneficiarie prima della loro approvazione, la ricorrente sostiene che il codice non permette l'autorizzazione retroattiva di aiuti già concessi. Infatti, il sistema di approvazione degli aiuti all'industria carboniera comunitaria sarebbe un sistema di autorizzazione preventiva. Di conseguenza, la Commissione non sarebbe stata competente ad adottare la decisione impugnata.

67 A tale proposito, il Tribunale rammenta che un motivo analogo, presentato rispetto agli aiuti approvati dalla Commissione a favore dell'industria carboniera tedesca per l'anno 1997, è stato respinto con la sentenza interlocutoria (punti 65-83). Per le ragioni esposte in quest'ultima sentenza, occorre del pari respingere il motivo in esame.

68 Infatti, nessuna disposizione del codice vieta alla Commissione di esaminare la compatibilità di un progetto di aiuto con il mercato comune per il solo fatto che lo Stato membro che ha notificato tale progetto ha già versato l'aiuto senza attendere la preventiva autorizzazione. Al contrario, l'art. 9, n. 5, del codice, subordinando esplicitamente il rimborso di un aiuto versato anticipatamente alla condizione che la Commissione abbia preso una decisione negativa, implica necessariamente che quest'ultima possa prendere una decisione di autorizzazione in tale caso. Infine, su un piano più generale, le disposizioni sostanziali e procedurali che figurano nel codice e la disciplina stabilita dagli artt. 92 e 93 del Trattato CE (divenuti, in seguito a modifica, artt. 87 e 88 CE) non presentano diversità in linea di principio, cosicché non sarebbe giustificato interpretare in modo più restrittivo le disposizioni del codice, in relazione all'art. 4, lett. c), del Trattato CECA, rispetto a quelle dei nn. 2 e 3 dell'art. 92 del Trattato CE alla luce del n. 1 di tale articolo, con la precisazione che, secondo una costante giurisprudenza della Corte, la Commissione è tenuta, ai sensi del detto art. 92, a procedere ad un esame a posteriori di un aiuto già versato (v. giurisprudenza citata al punto 77 della sentenza interlocutoria).

69 Di conseguenza, occorre ammettere che la Commissione disponeva nel caso di specie del potere di approvare a posteriori gli aiuti versati prima che fossero autorizzati.

70 Nello stesso contesto la ricorrente ha inoltre sostenuto, per la prima volta in udienza, che gli interventi finanziari progettati per il 1998 erano stati notificati dal governo tedesco alla Commissione soltanto il 28 ottobre 1997, mentre, ai sensi dell'art. 9, n. 1, del codice, tale notifica avrebbe dovuto aver luogo entro il 30 settembre 1997. Facendo riferimento alla sentenza della Corte 13 luglio 2000,

causa C-210/98 P, Salzgitter/Commissione (Racc. pag. I-5843, punti 49-56), che riguarda la decisione della Commissione 27 novembre 1991, n. 3855/91/CECA, recante norme comunitarie per gli aiuti a favore della siderurgia (GU L 362, pag. 57; in prosieguo: il «quinto codice acciaio»), essa ha sostenuto che tale termine di notifica costituiva un termine di decadenza nel senso che escludeva l'approvazione da parte della Commissione dei progetti di aiuto notificati tardivamente.

71 A tale proposito il Tribunale constata che secondo la sentenza Salzgitter/Commissione (già citata, punto 56) il giudice comunitario deve rilevare d'ufficio il difetto di competenza della Commissione. Di conseguenza, la ricorrente non può essere decaduta dal sollevare tale nuova censura.

72 Tuttavia, la detta sentenza Salzgitter/Commissione riguardava aiuti regionali all'investimento la cui autorizzazione in forza del quinto codice acciaio è meramente eccezionale e che devono costituire oggetto di una pronta eliminazione entro tre anni, poiché i progetti rilevanti di aiuti all'investimento sono soggetti alla previa consultazione di altri Stati membri (conclusioni dell'avvocato generale M. Jacobs per la precitata sentenza Salzgitter/Commissione, Racc. pag. I-5845, punti 86-88). Orbene, tali particolarità che impongono un'interpretazione rigorosa della natura del termine di notifica nell'ambito del quinto codice acciaio mancano nel codice carboniero.

73 Inoltre, nella causa che ha dato luogo alla precitata sentenza Salzgitter/Commissione, il progetto di aiuto controverso era stato notificato all'incirca cinque mesi dopo il termine fissato dal quinto codice acciaio e circa cinque settimane prima della scadenza del periodo durante il quale la sua autorizzazione poteva essere decisa; dopo tale data il divieto assoluto di aiuti di Stato di cui all'art. 4, lett. c), del Trattato CECA era di nuovo in vigore. Nel caso di specie, invece, il superamento del termine di notifica ammontava soltanto a quattro settimane. Quanto al periodo seguente, durante il quale è possibile un'autorizzazione, esso si estende fino al 2002.

74 Occorre rilevare che la competenza della Commissione ad autorizzare a posteriori un aiuto già versato è stata giustificata nella sentenza interlocutoria dal testo, dall'economia generale e dalla natura specifica del codice. Così, è stato statuito, al punto 80 della detta sentenza, che il settore carboniero è caratterizzato, dal 1965, dalla necessità, per l'industria comunitaria, di ottenere sostegni finanziari costanti e dalla mancanza strutturale di competitività di tale industria, mentre l'inquadramento, in materia di aiuti di Stato, del settore siderurgico — particolarmente sensibile alle alterazioni del suo funzionamento concorrenziale — è più rigoroso, ragione per la quale la giurisprudenza riguardante il quinto codice acciaio non può essere applicata, in modo identico, al settore carboniero.

75 Infatti, il quinto codice acciaio ha istituito un regime di autorizzazione degli aiuti di Stato più restrittivo di quello istituito dal codice che disciplina l'autorizzazione degli aiuti di Stato nel settore carboniero. Contrariamente al primo, quest'ultimo è caratterizzato dalla ripetitività, con cadenza annuale, degli aiuti di Stato; questi ultimi devono rientrare, inoltre, in piani pluriannuali riguardanti il periodo 1994 — 2002.

76 In tale ottica, alla luce della mancanza di competitività strutturale dell'industria carboniera tedesca e tenuto conto del piano tedesco che riguarda il periodo fino al 2002, era oggettivamente prevedibile che il governo tedesco avrebbe notificato nel 1997 aiuti di Stato per il 1998 dello stesso ordine di grandezza dell'anno precedente. Tale situazione inerente al settore carboniero è analoga a quella dichiarata legittima dalla Corte nella sua sentenza 3 ottobre 1985, causa 214/83, Germania/Commissione (Racc. pag. 3053, punti 50 e 51), relativa a programmi di aiuti alla siderurgia il cui importo esatto da autorizzare era stato notificato tardivamente.

77 In tali circostanze, il termine di notifica previsto dall'art. 9, n. 1, del codice — che non si limita peraltro a stabilire il termine al 30 settembre di ciascun anno, ma permette, alternativamente e in maniera più flessibile, di procedere alla notifica dei provvedimenti di natura finanziaria «tre mesi prima della loro entrata

in vigore» — va considerato un semplice termine procedurale di carattere indicativo il cui superamento di per sé non può privare la Commissione della competenza ad autorizzare i progetti di aiuto notificati tardivamente.

78 Di conseguenza, la censura basata sulla citata sentenza Salzgitter/Commissione va respinta.

Quanto ai motivi relativi ad un'applicazione errata da parte della Commissione del criterio della redditività dell'impresa beneficiaria dell'aiuto e di una violazione dell'obbligo di motivazione su tale punto

79 La ricorrente contesta alla Commissione di aver violato il combinato disposto dell'art. 2, n. 1, e dell'art. 3 del codice che le impone di valutare se le imprese che ricevono aiuti al funzionamento abbiano una prospettiva ragionevole di raggiungere la redditività. Malgrado tale obbligo, la Commissione avrebbe omesso di esaminare se il piano modificato richieda a imprese interessate di essere capaci di raggiungere la redditività in un futuro prevedibile. Secondo la ricorrente, nessuna di tali imprese potrà mai raggiungere tale redditività. Di conseguenza, la Commissione avrebbe commesso un errore manifesto di valutazione su tale punto. Infine, la Commissione avrebbe violato il suo obbligo di motivazione, poiché le decisioni impugnate tacciono sulla questione considerata.

80 A tal proposito il Tribunale rammenta che motivi analoghi, presentati riguardo agli aiuti approvati dalla Commissione a favore dell'industria carboniera tedesca per l'anno 1997, sono già stati respinti con la sentenza interlocutoria (punti 97-116) e con l'ordinanza 25 luglio 2000 (punto 45). Per le ragioni esposte in tale sentenza ed in tale ordinanza, occorre respingere anche l'argomentazione corrispondente addotta nel caso di specie.

81 Infatti, nessuna disposizione del codice prevede esplicitamente che la concessione di aiuti al funzionamento vada strettamente riservata alle imprese che hanno possibilità ragionevoli di raggiungere la redditività a lungo termine, nel senso che esse devono essere capaci di affrontare la concorrenza sul mercato mondiale grazie alle proprie forze. Le pertinenti disposizioni del codice non richiedono che l'impresa beneficiaria di un aiuto al funzionamento sia, al termine di un periodo predeterminato, in situazione di redditività. Esse impongono soltanto «il miglioramento» della redditività; tale formula elastica è giustificata dalla mancanza strutturale di competitività cui l'industria carboniera comunitaria deve far fronte poiché la maggior parte delle sue imprese restano non concorrenziali rispetto alle importazioni provenienti da paesi terzi. Ne consegue che il miglioramento della redditività di una data impresa si riduce necessariamente a una diminuzione del grado della sua non economicità e della sua non competitività.

82 Infine, dato che va respinto il motivo relativo ad una violazione degli artt. 2, n. 1, e 3, del codice, basato sulla mancanza di prospettiva di redditività delle imprese beneficiarie degli aiuti controversi, la Commissione non era tenuta ad inserire nel testo delle decisioni impugnate una motivazione specifica sulle prospettive di ritorno all'equilibrio finanziario delle imprese beneficiarie degli aiuti. Di conseguenza, anche il motivo relativo ad una violazione dell'obbligo di motivazione va respinto.

Quanto ai motivi relativi ad un'applicazione errata da parte della Commissione del criterio della riduzione dei costi di produzione nella decisione riguardante il 1999 e ad una violazione dell'obbligo di motivazione su tale punto

Argomenti della ricorrente

83 Nella sua replica depositata nella causa T-63/99, la ricorrente sostiene che, alla luce della sentenza interlocutoria, risulta che la Commissione ha commesso un

errore di diritto, di modo che la decisione riguardante il 1999 va annullata. Da un lato, infatti, la Commissione avrebbe approvato gli aiuti al funzionamento per il solo motivo che vi era stata riduzione dei costi di produzione. Orbene, il criterio della semplice riduzione dei costi di produzione sarebbe stato respinto dalla sentenza interlocutoria (punto 108). Dall'altro, la Commissione avrebbe in particolare omesso di esaminare la rilevanza di una eventuale riduzione dei costi di produzione. Inoltre, essa avrebbe fatto riferimento al costo di produzione medio della totalità degli impianti minerari, senza particolare esame della situazione di ciascuna impresa o miniera, come richiesto dalla sentenza interlocutoria (punto 111). Inoltre, essa avrebbe omesso di verificare se il criterio esposto al punto 107 della sentenza interlocutoria fosse stato rispettato, vale a dire se le imprese beneficiarie avessero proceduto a una riduzione dei costi di produzione «tanto più sostenuta», allorché le imprese si sono astenute dal procedere precedentemente a tale riduzione, e, a quanto pare, non avrebbe verificato i dati esposti dalla Germania. Infine, la Commissione avrebbe tenuto conto di un elemento irrilevante, vale a dire una pretesa necessità di attenuare le conseguenze sociali e regionali della ristrutturazione dell'industria carboniera tedesca. Orbene, il Tribunale avrebbe confermato, nella sentenza interlocutoria (punto 109), che tali considerazioni non potevano giustificare l'aiuto al funzionamento.

84 Comunque, la riduzione storica dei costi di produzione osservata dalla Commissione (8,2% in termini reali, ai prezzi del 1992, per un periodo di quattro anni, vale a dire 2,05% all'anno) sarebbe stata irrilevante sotto tutti gli aspetti. La decisione riguardante il 1999 non indicherebbe chiaramente da dove proviene tale dato dell'8,2%, né si spiegherebbe esattamente come sono stati calcolati i dati relativi al costo medio della tonnellata di carbone di DEM 246 e di DEM 268, presentati dalla Commissione a sostegno del summenzionato tasso di riduzione, visto che la Commissione non ha fornito i dati relativi all'inflazione. In ogni caso, anche una riduzione di DEM 18 per quattro anni, ammettendo che tale importo sia esatto, rappresenterebbe soltanto DEM 4,5 all'anno. Con un carbone nazionale che giunga a DEM 246 e prezzi mondiali dell'ordine di DEM 60 nel 1999, occorrerebbero almeno 40 anni perché le miniere di carbone tedesche divengano competitive, e le miniere sarebbero, a quel momento, esaurite. Analoga riduzione pertanto non può essere considerata soltanto come simbolica secondo la sentenza interlocutoria (punto 106).

85 La ricorrente aggiunge che, alla luce dei criteri stabiliti con la sentenza interlocutoria, la Commissione avrebbe dovuto indicare, nella decisione riguar-

dante il 1999, le ragioni per le quali era risultato che una riduzione significativa dei costi di produzione era stata realizzata e continuerebbe ad esserlo in ciascuna delle imprese interessate. Orbene, la Commissione si limiterebbe a concludere che vi era stata una riduzione dei costi di produzione del 2,05% all'anno ai prezzi costanti del 1992 ed essa si servirebbe di quest'unica conclusione per giustificare la sua approvazione dell'aiuto al funzionamento di cui trattasi (punto II, quarto comma, dei 'considerando' della decisione riguardante il 1999). Inoltre, la Commissione avrebbe considerato i costi di produzione medi delle imprese di cui trattasi, senza indicare come ciascun sito minerario considerato separatamente avesse ridotto i suoi costi di produzione, e in modo significativo. Sarebbe del tutto inammissibile che la Commissione autorizzi un aiuto per dieci imprese mentre una sola riuscirebbe a ridurre i suoi costi in misura sostanziale e mentre tali costi non diminuirebbero affatto nelle altre nove, di modo che la pura e semplice media può far risultare una riduzione. Inoltre, la Commissione avrebbe dovuto indicare, da un lato, la base considerata per correggere i costi di produzione secondo l'inflazione e, dall'altro, il livello d'inflazione preso in considerazione.

Giudizio del Tribunale

86 Considerando, nella replica, che la Commissione ha violato il criterio della riduzione dei costi nella decisione riguardante il 1999, la ricorrente ribadisce il suo orientamento espresso nella causa T-110/98, nella quale essa ha presentato per la prima volta nella memoria 1° marzo 2000 censure che non sono state addotte né direttamente né implicitamente nell'atto introduttivo. Così, le dette censure, che si ritiene sviluppino il punto 4.2.14 del ricorso nella causa T-63/99 — peraltro analogo al punto 4.3.24 del ricorso nella causa T-12/99 e che riproduce essenzialmente le stesse espressioni del punto 4.5.7 del ricorso depositato nella causa T-110/98 — presentate nella replica, devono essere qualificate come motivi nuovi ai sensi dell'art. 48, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura per le ragioni già esposte ai punti 23-40 dell'ordinanza 25 luglio 2000 pronunciata nella causa T-110/98.

87 Infatti, leggendo il ricorso nella causa T-63/99, in particolare i punti 3.2.17-3.2.19, 4.1.1, lett. b), e 4.2.14-4.2.16, risulta che la sola censura sollevata con la

chiarezza e la precisione richieste, a sostegno del motivo risultante da detti punti, è quella relativa alla mancanza di prospettiva di redditività delle imprese beneficiarie dell'aiuto controverso. Orbene, tale motivo è stato dichiarato infondato (v. supra punti 80 e 81).

88 La frase che figura al punto 4.2.14 del ricorso, secondo la quale la sola riduzione dei costi di produzione non è sufficiente a giustificare l'autorizzazione di aiuti al funzionamento, non può essere interpretata, tenuto conto del suo contesto, nel senso che costituisca una censura distinta e indipendente da quella riguardante la mancanza di prospettiva di redditività. La critica diretta, in tale frase, contro il criterio della riduzione dei costi di produzione serve soltanto ad illustrare il carattere asseritamente indispensabile di un esame della possibilità dell'impresa beneficiaria di diventare redditizia. Il contenuto del punto 4.2.14 del ricorso non costituisce pertanto una censura distinta da quella che è stata respinta sopra ai punti 80 e 81.

89 Di conseguenza, le censure sollevate dalla ricorrente nella replica (v. supra, punti 84 e 85) costituiscono motivi che non sono stati addotti né direttamente, né implicitamente nel ricorso, e non presentano nemmeno uno stretto nesso con il motivo basato sulla mancanza di prospettiva di redditività delle imprese beneficiarie degli aiuti controversi. Pertanto, esse non possono essere considerate come un ampliamento di tale motivo. Di conseguenza, si tratta di motivi da qualificare come nuovi ai sensi dell'art. 48, n. 2, primo comma, del regolamento di procedura e che devono essere dichiarati irricevibili. Infatti, niente avrebbe impedito alla ricorrente di sollevarli già nel ricorso. Di conseguenza, essa non può essere legittimata ad esporli per la prima volta in fase di replica.

90 Per quanto riguarda il motivo relativo ad una violazione del dovere di motivazione, occorre altresì rammentare l'ordinanza 25 luglio 2000, le cui considerazioni esposte nei punti 44-51 si applicano anche al caso di specie.

91 Infatti, anche se la ricorrente non può essere decaduta dal diritto di criticare una insufficienza di motivazione per la prima volta nella sua replica, le censure sollevate in tale contesto in realtà non fanno che ribadire, sotto l'aspetto di una motivazione insufficiente, gli argomenti invocati a sostegno dei motivi nel merito già sopra dichiarati irricevibili. Le censure di cui trattasi non riguardano pertanto l'esistenza nella decisione impugnata di una motivazione sufficiente, ma l'esattezza di quest'ultima.

92 Occorre aggiungere che la Commissione ha fornito nella decisione impugnata (punto II dei 'considerando') una serie di indicazioni che avrebbero permesso alla ricorrente di contestare, in tempo utile, la legittimità di tale decisione sui punti sollevati per la prima volta nella replica. Di conseguenza, non può essere accolto nemmeno il motivo relativo ad una violazione dell'obbligo di motivazione.

Quanto ai motivi relativi ad una errata qualifica del sistema del premio come aiuto al funzionamento e a una violazione dell'obbligo di motivazione su tale punto

Argomenti delle parti

93 Rammentando che lo scopo del premio è quello di incoraggiare la manodopera qualificata a lavorare in sotterraneo nella miniera e che la Commissione ha approvato questo tipo di aiuto ai sensi dell'art. 3 del codice come aiuto al funzionamento, la ricorrente osserva che le decisioni impugnate menzionano espressamente che il premio «non costituisce un elemento del costo di produzione» delle imprese minerarie. Di conseguenza, il premio sarebbe apparentemente finanziato interamente dallo Stato tedesco, senza il minimo costo per le imprese minerarie, il che dovrebbe aumentare la produzione di tali imprese. Niente dimostrerebbe che un'impresa subisca un aumento dei suoi costi qualora il premio controverso non fosse versato dalla Germania.

94 Secondo la ricorrente il criterio ritenuto valido dalla Commissione è errato e rende assurdo il regime degli aiuti. L'obiettivo degli aiuti al funzionamento sarebbe quello di ridurre i costi di produzione in termini assoluti, e non di aumentare la produzione su un mercato ove l'offerta supera la domanda. Un premio diretto non può portare ad un miglioramento della redditività dell'impresa, né può ridurre i costi di produzione effettivi. Se si accettasse il criterio della Commissione qualsiasi forma di pagamento in contanti potrebbe essere qualificata come aiuto al funzionamento.

95 La ricorrente aggiunge che, nella sua valutazione del premio, la Commissione si richiama inoltre all'art. 2, n. 1, secondo trattino, del codice, che cerca di minimizzare l'impatto sociale e regionale di una ristrutturazione. Tale disposizione si riferirebbe tuttavia ai problemi sociali e regionali «legati alla riduzione di attività totale o parziale di unità di produzione». La Commissione non può di conseguenza far riferimento a tale articolo come base per approvare una misura diretta ad aumentare la produzione.

96 Per la parte in cui la Commissione si basa sulla sentenza De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità (citata supra al punto 48, Racc. pag. 48), la ricorrente afferma che tale sentenza si limita a descrivere l'effetto del premio, senza affrontare la questione se tale premio possa essere approvato in forza del codice. Peraltro, la sentenza riguarderebbe una situazione che risale al 1959, epoca nella quale i minatori avrebbero cercato altrove un lavoro più remunerativo qualora il premio non fosse stato loro pagato. Orbene, la presente situazione sarebbe completamente diversa.

97 Nella sua replica depositata nella causa T-63/99 la ricorrente sostiene che, anche se il premio fosse un pagamento che rientra nei costi di produzione delle imprese interessate, la Commissione non avrebbe applicato correttamente l'art. 3 del codice. In particolare, essa non si chiederebbe se la riduzione dei costi di produzione che risulta dal pagamento del premio sia rilevante, né ne analizzerebbe l'incidenza secondo le diverse imprese. Essa si limiterebbe ad affermare,

nelle due decisioni impugnate, che tale premio contribuisce ad una «leggera riduzione della non competitività delle imprese di cui trattasi». Orbene, ciò non vorrebbe dire che vi siano possibilità che il premio porti ad una riduzione «significativa» dei costi di produzione.

98 Infine, la ricorrente contesta alla Commissione di essersi astenuta dallo spiegare, nella motivazione delle decisioni impugnate, in che modo il premio, descritto come «non facente parte del costo di produzione delle società carboniere», soddisfaceva l'obiettivo dell'art. 3, n. 2, del codice, che mira a ottenere la riduzione dei costi di produzione.

99 La Commissione sostiene che la citazione tratta dalle decisioni impugnate, secondo la quale il premio «non costituisce un elemento del costo di produzione», è considerata fuori dal suo contesto. Poiché il premio viene versato dallo Stato come aiuto ai minatori in sotterraneo in forma di sgravio fiscale, il supplemento di salario netto che ne risulta non fa parte dei costi salariali e quindi dei costi di produzione delle imprese minerarie. Tuttavia, nel caso in cui tali imprese dovessero pagare salari più elevati per coprire gli importi del premio versato attualmente come aiuto di Stato, tale spesa aumenterebbe i loro costi di produzione. Esse dovrebbero pagare tali salari più elevati per non perdere la manodopera qualificata, necessaria per garantire il funzionamento più efficiente possibile delle miniere.

100 A sostegno della sua tesi, la Commissione rinvia alla sentenza De gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità, nella quale la Corte ha considerato che il premio allevia le imprese da spese che, in sua mancanza, avrebbero inevitabilmente pesato su di esse.

101 La RAG precisa che l'art. 3 del codice dà una base valida al premio, che non è approvato in modo distinto dall'aiuto generale al funzionamento poiché esso viene pagato in modo diverso, vale a dire direttamente ai minatori tramite una riduzione di imposte piuttosto che essere versato alle imprese.

Giudizio del Tribunale

102 Occorre constatare anzitutto che — secondo le precisazioni che il governo tedesco, su richiesta del Tribunale, ha fornito riguardo alla legislazione in materia — il premio, istituito nel 1956 per migliorare la situazione salariale dei minatori, non va considerato né come un reddito imponibile né come un'indennità ai sensi del regime delle assicurazioni sociali. Esso viene versato contemporaneamente al salario, e il datore di lavoro detrae l'importo dei premi da versare dalla trattenuta fiscale sul salario che effettua per i suoi dipendenti e versa al fisco solo l'imposta ridotta in tale misura. Pertanto il premio viene pagato dal datore di lavoro e finanziato con fondi che provengono dal gettito dell'imposta sui salari, imposta che di solito deve essere versata dal datore di lavoro; nel caso in cui la somma dei premi superi la somma riscossa per l'imposta da versare, il fisco versa direttamente al datore di lavoro l'importo corrispondente a questa differenza.

103 Anche se il premio di cui trattasi non è sostenuto direttamente dalle imprese carboniere interessate e non può, in tal senso, essere qualificato come costo di produzione, in senso stretto, sostenuto da queste ultime, tale premio fa riferimento oggettivamente ad un elemento del costo di produzione, in senso ampio, delle imprese interessate. Il risultato economico ottenuto dal suo genere di concessione corrisponde, infatti, a quello che sarebbe ottenuto se le imprese versassero anzitutto ai loro operai l'importo corrispondente e se lo vedessero rimborsare, successivamente, tramite un aiuto al funzionamento in senso formale, nel rispetto del principio che disciplina gli aiuti al funzionamento del settore considerato, vale a dire la copertura del divario tra il costo di produzione e il prezzo di vendita sul mercato mondiale.

104 Ne consegue che il meccanismo del premio non costituisce uno sviamento del regime degli aiuti al funzionamento istituito dal codice. Di conseguenza, non si può considerare che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di

valutazione ritenendo che il meccanismo di cui trattasi corrispondesse, in realtà, ad un aiuto al funzionamento.

105 Non si può nemmeno considerare che la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione avvalendosi, quanto al premio, dell'art. 2, n. 1, secondo trattino, del codice. Infatti, poiché la presa in considerazione dei problemi sociali e regionali non costituisce l'unico motivo per l'autorizzazione del premio, nulla ostava a che la Commissione si riferisse, tra le altre considerazioni basate sul regime degli aiuti al funzionamento propriamente detto, alla problematica sociale e regionale cui si è richiamata.

106 Poiché la ricorrente sostiene inoltre che il premio non contribuisce, di per sé, a ridurre i costi di produzione, è giocoforza osservare, come giustamente ha sostenuto la Commissione, che, sebbene l'ammissibilità di un'impresa al beneficio di un aiuto al funzionamento dipenda da una riduzione dei suoi costi di produzione, ciò non significa tuttavia che ciascun elemento di tale aiuto, come il premio, debba contribuire a tale obiettivo. Infatti, la riduzione dei costi di produzione è una condizione per ricevere l'aiuto, non lo scopo di quest'ultimo.

107 Laddove la ricorrente sostiene infine la mancanza di una riduzione «significativa» dei costi di produzione, tale censura, basata sulla sentenza interlocutoria ed esposta per la prima volta nella replica, deve essere dichiarata irricevibile ai sensi dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura (v. supra, punti 87-89).

108 Per quanto riguarda il motivo relativo al difetto di motivazione, è sufficiente constatare che le decisioni impugnate contengono ognuna sei commi che espongono l'importo, il funzionamento e gli effetti del premio. Di conseguenza, non può essere considerato che le decisioni impugnate siano insufficientemente motivate a tal proposito.

Quanto ai motivi relativi alla mancanza di valutazione, da parte della Commissione, della riduzione progressiva degli aiuti e ad una violazione dell'obbligo di motivazione su tale punto

Argomenti delle parti

109 Nella causa T-63/99 la ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso un errore manifesto non valutando se la riduzione dei costi di produzione delle imprese beneficiarie dell'aiuto possa permettere la riduzione progressiva degli aiuti, come prescritto dall'art. 2, n. 1, del codice. Il combinato disposto degli artt. 9 e 2, n. 1, del codice imporrebbe alla Commissione di assicurarsi che gli aiuti concessi a ciascuna impresa diminuiscano annualmente o di concludere, almeno, che la concessione continua degli aiuti possa comportare tale riduzione progressiva. La riduzione progressiva degli aiuti non può essere valutata con la sola analisi della questione se i costi di produzione siano diminuiti. Poiché gli aiuti al funzionamento sono destinati alla copertura del divario tra il costo di produzione e il prezzo del carbone sui mercati internazionali, una riduzione annuale del costo di produzione potrebbe avere come risultato l'aumento, e non la diminuzione, degli aiuti, in un periodo in cui i prezzi del carbone sui mercati internazionali crollano, come succederebbe attualmente.

110 Nella decisione riguardante il 1999 (punto II, quarto comma, dei 'considerando'), la Commissione citerebbe l'informazione comunicata dalla Germania secondo la quale i costi medi delle miniere beneficiarie di aiuti al funzionamento «in prezzi costanti 1992, dovrebbero registrare una riduzione in cifre reali dell'8,2% [nel 1999] rispetto al 1995». Orbene, a titolo di paragone, i prezzi all'importazione del carbone in Germania sarebbero diminuiti del 38,9% durante il periodo compreso tra il 1995 e il terzo trimestre 1998. Di conseguenza, una diminuzione minima del 2% all'anno in prezzi costanti e di circa l'1% all'anno in prezzi correnti non avrebbe nessuna incidenza sulla competitività del settore carboniero della Comunità e pertanto non dovrebbe essere presa in considera-

zione. Siffatta eventuale riduzione non permetterebbe di realizzare verosimilmente una riduzione progressiva degli aiuti.

111 La ricorrente precisa che un'eventuale riduzione, durante gli ultimi anni, dell'aiuto al funzionamento versato all'industria tedesca è irrilevante. Infatti, qualsiasi corretta valutazione di una riduzione dell'aiuto al funzionamento dovrebbe tener conto della riduzione in termini di costi per tonnellata di carbone prodotta e verificare se *tale riduzione* comporti una riduzione progressiva dell'aiuto. I dati relativi alla riduzione progressiva degli aiuti non possono essere falsati con la presa in considerazione di dati totali di aiuto che ignorino la tendenza al ribasso delle quantità estratte.

112 Nella replica la ricorrente fa riferimento alla sentenza interlocutoria. Come emerge dal punto 111 di tale sentenza, la Commissione dovrebbe analizzare la significativa riduzione dei costi di produzione indipendentemente dalle fluttuazioni dei prezzi. Essa dovrebbe altresì verificare, in base ad un'analisi del rapporto tra la riduzione dei costi di produzione e i prezzi mondiali, se tale riduzione significativa sia tale da realizzare una riduzione progressiva degli aiuti. La riduzione progressiva dovrebbe manifestarsi in termini di prezzi correnti, e non in relazione ai prezzi del 1992. Di conseguenza, i costi di produzione reali del carbone tedesco dovrebbero essere studiati alla luce del prezzo reale del carbone sui mercati mondiali per valutare la riduzione progressiva degli aiuti.

113 Essa aggiunge che il codice non permette in alcun modo, per la riduzione progressiva degli aiuti, che questi ultimi siano aumentati nel caso in cui i prezzi del mercato mondiale crollino. In caso di crollo di tali prezzi, sarebbero prescritte riduzioni particolarmente significative dei costi di produzione affinché le dette riduzioni possano comportare una riduzione progressiva degli aiuti. La conclusione contraria darebbe al governo tedesco la possibilità di aumentare l'aiuto, nel caso in cui la competitività delle imprese interessate decresca rispetto al mercato mondiale.

114 Infine, la ricorrente sostiene che spettava alla Commissione esporre, nella motivazione della decisione riguardante il 1999, le sue conclusioni per quanto riguarda la realizzazione della riduzione progressiva degli aiuti in seguito alla sua valutazione della riduzione del costo di produzione in relazione ai prezzi sul mercato mondiale. Orbene, in realtà, la Commissione non avrebbe nemmeno affrontato la questione della riduzione progressiva degli aiuti. La decisione impugnata non conterrebbe né il minimo tentativo di analizzare le riduzioni dei costi di produzione in relazione alle fluttuazioni del prezzo del carbone sui mercati mondiali, né la benché minima conclusione secondo la quale l'importo degli aiuti concessi può essere conforme alla condizione relativa alla riduzione progressiva degli aiuti.

115 Secondo la Commissione non è necessario realizzare una vera e propria riduzione progressiva degli aiuti qualora i prezzi mondiali del carbone siano in ribasso. Infatti, tutto il sistema del codice si baserebbe sulla riduzione progressiva dei costi in quanto mezzo per ridurre l'intervento dello Stato, qualunque sia l'evoluzione a breve termine dei prezzi all'importazione. Poiché il codice riconosce la mancanza di competitività delle miniere di carbone comunitarie sul mercato mondiale, niente giustificherebbe l'affermazione secondo la quale il codice ha voluto considerare soddisfacenti le riduzioni di costi solo nel caso in cui coincidessero con le fluttuazioni dei prezzi del mercato mondiale.

116 Quanto alla sentenza interlocutoria, la Commissione sostiene che non deve essere interpretata nel senso che essa subordina l'autorizzazione di un aiuto al funzionamento alla condizione che le riduzioni di costi eccedano i ribassi dei prezzi del mercato mondiale. Tale sentenza riconoscerebbe la mancanza strutturale di competitività dell'industria carboniera comunitaria in relazione ai mercati mondiali, nonché la difficoltà di definire un obiettivo di competitività (punti 101 e 103). Di conseguenza, l'espressione «alla luce dei prezzi del carbone sui mercati internazionali», che figura all'art. 2, n. 1, del codice, dovrebbe essere interpretata come il riconoscimento del fatto che qualsiasi sviluppo verso una redditività a lungo termine per mezzo di riduzioni dei costi dipende dai movimenti sui mercati mondiali e che, nonostante tali riduzioni, l'obiettivo della riduzione progressiva degli aiuti può non essere raggiunto a causa di una maggiore riduzione dei prezzi del mercato mondiale.

Giudizio del Tribunale

117 Occorre rammentare anzitutto che gli aiuti al funzionamento sono destinati, ai sensi dell'art. 3, n. 1, del codice, alla sola copertura del divario tra il costo di produzione e il prezzo di vendita sul mercato mondiale. In forza dell'art. 3, n. 2, del codice, tali aiuti possono essere autorizzati solo se le imprese beneficiarie realizzano una riduzione, almeno tendenziale, del loro costo di produzione. Di conseguenza, l'art. 2, n. 1, primo trattino, del codice stabilisce come «uno degli scopi» da raggiungere quello diretto ad «ottenere la riduzione progressiva degli aiuti», e ciò «in base ai prezzi del carbone sui mercati internazionali».

118 Alla luce di tali disposizioni del codice la ricorrente sostiene nel ricorso che la riduzione progressiva degli aiuti al funzionamento va realizzata in dati assoluti e in modo continuo dal 1994 al 2002, indipendentemente dalle condizioni esistenti nel mercato. Secondo la ricorrente, è assurdo voler accettare contemporaneamente una riduzione dei costi di produzione dell'8,2% in quattro anni e una riduzione progressiva degli aiuti che ad essa sia relativa, mentre i prezzi mondiali sono diminuiti del 38,9% durante lo stesso periodo. La conseguenza sarebbe, sempre secondo la ricorrente, non una riduzione progressiva, ma un aumento degli aiuti. Sebbene la ricorrente menzioni al riguardo «una limitata riduzione annuale del costo di produzione» (punto 4.2.18 del ricorso), facendo riferimento alla riduzione dei costi di produzione dell'8,2%, considerata nella decisione impugnata (punto 4.2.19 del ricorso), nessuna critica, basata su elementi concreti, è per questo diretta contro tale dato di per sé. La tesi sostenuta dalla ricorrente pertanto si riassume, in sostanza, nella censura mossa alla Commissione di aver accettato una percentuale di riduzione progressiva inferiore al 38,9%.

119 Orbene, è giocoforza rilevare che la rigidità di tale tesi non considera le realtà economiche, vale a dire la non redditività strutturale dell'industria carboniera comunitaria, alla luce delle quali il codice è stato emanato e che devono essere prese in considerazione nell'interpretazione dell'art. 2, n. 1, di quest'ultimo.

120 A tal proposito occorre constatare che, poiché gli aiuti al funzionamento sono destinati a coprire il divario tra i costi di produzione e i prezzi di vendita a livello mondiale, l'entità di tale divario, che determina pertanto l'importo degli aiuti, non dipende dal solo volume della riduzione dei costi di produzione, ma anche dal prezzo sul mercato mondiale.

121 Orbene, dal momento che né le istituzioni comunitarie, né gli Stati membri, né le imprese interessate hanno un'influenza significativa su quest'ultimo fattore, non si può contestare alla Commissione di aver attribuito un'importanza preponderante, in termini di riduzione progressiva degli aiuti al settore carboniero, alla diminuzione dei costi di produzione, poiché qualsiasi riduzione di questi ultimi ha per conseguenza che il volume degli aiuti è necessariamente più ridotto rispetto all'ipotesi in cui tale diminuzione non abbia avuto luogo, e ciò indipendentemente dall'andamento dei prezzi sul mercato mondiale. Peraltro, occorre aggiungere che, nel caso di specie, l'importo globale degli aiuti al funzionamento autorizzati è effettivamente diminuito dal 1997 al 1998 e dal 1998 al 1999. Pertanto, la tesi della ricorrente non può essere accolta.

122 Lo stesso vale per quanto riguarda l'argomento secondo il quale la riduzione progressiva dovrebbe manifestarsi in termini di prezzi correnti. L'art. 3, n. 2, del codice dispone che i piani degli Stati membri devono prevedere talune misure «per ottenere una riduzione tendenziale dei costi di produzione, ai prezzi del 1992», e l'art. 9, n. 6, del codice prescrive che la Commissione «valuta la conformità dei provvedimenti così notificati ai piani comunicati» prima di autorizzare un aiuto. Ne consegue che la riduzione progressiva degli aiuti va calcolata in relazione ai prezzi del 1992.

123 Parimenti nessuna disposizione del codice corrobora l'argomentazione della ricorrente, secondo la quale la riduzione progressiva degli aiuti dovrebbe necessariamente e unicamente valutarsi in base ad un importo dell'aiuto per tonnellata e per impresa. Come ha sottolineato la RAG, le imprese beneficiarie di un aiuto al funzionamento devono poter decidere, in qualsiasi momento, di

chiudere alcune singole miniere o di ridurre le loro attività estrattive, con una corrispondente riduzione della produzione di carbone che può fruire di un aiuto. Tali riduzioni della produzione di imprese strutturalmente non redditizie sono compatibili con gli obiettivi del codice e compensano sufficientemente l'eventuale aumento dell'aiuto per tonnellata.

124 Sebbene la ricorrente sostenga infine che la mancanza di una riduzione «significativa» dei costi di produzione abbia necessariamente comportato una riduzione progressiva insufficiente degli aiuti, tale censura, basata sulla sentenza interlocutoria ed esposta per la prima volta nella replica, deve essere dichiarata irricevibile ai sensi dell'art. 48, n. 2, del regolamento di procedura (v. supra, punti 87-89). Infatti, con tale censura, la ricorrente non lamenta più l'insufficienza di riduzione progressiva rispetto alla riduzione enorme dei prezzi mondiali, ma contesta, per la prima volta, le cifre relative all'industria carboniera tedesca e pertanto ai dati di fatto, economici e finanziari inerenti a tale industria. Si tratta quindi di un motivo nuovo rispetto a quello sollevato nel ricorso. Peraltro, nulla avrebbe impedito alla ricorrente di svolgere siffatta argomentazione sui fatti già nel suo ricorso.

125 Il motivo relativo alla mancanza di riduzione progressiva degli aiuti nonché il motivo nuovo summenzionato devono di conseguenza essere respinti.

126 Ne consegue che, per quanto riguarda la motivazione, la Commissione non era tenuta a far figurare, nella decisione impugnata, i dati richiesti dalla ricorrente, dato che tali elementi non erano, da un lato, richiesti dal codice e, dall'altro, non erano stati menzionati dalla ricorrente nel corso del procedimento amministrativo. Pertanto, nemmeno il motivo relativo ad una violazione dell'obbligo di motivazione può essere accolto.

Quanto al motivo relativo ad una violazione degli obblighi che incombono alla Commissione quanto alle modifiche apportate al piano originale

127 Occorre constatare che il motivo relativo ad una violazione degli obblighi che incombevano alla Commissione quanto alle modifiche apportate al piano originale è stato sollevato nella causa T-12/99 e ribadito nella causa T-63/99. La ricorrente precisa tuttavia che l'esito di quest'ultima causa dipende, per quanto riguarda il detto motivo, da quello della prima causa. Il motivo di cui trattasi si articola in tre parti.

Sulla prima parte del motivo, relativa ad una violazione dell'art. 8, n. 4, del codice

— Argomenti delle parti

128 Rammentando che la Commissione ha approvato modifiche apportate al piano originale (v. supra, punti 14 e 15), la ricorrente sostiene che «pronunciandosi» su una modifica del piano, ai sensi dell'art. 8, n. 4, del codice, la Commissione incide sui diritti di ciascun concorrente delle imprese beneficiarie degli aiuti di cui trattasi. In conseguenza del parere favorevole della Commissione al riguardo, taluni aiuti che altrimenti sarebbero stati illegittimi secondo il piano originale potrebbero legittimamente essere versati. Di conseguenza, il principio di certezza del diritto richiederebbe che qualsiasi decisione riguardante tali modifiche figuri nel dispositivo dell'atto di cui trattasi. La Commissione non può pronunciarsi sulle modifiche del piano con un semplice riferimento ad esse nella motivazione. Nel caso di specie essa non avrebbe adottato riguardo alla modifica del piano originale nessun atto amministrativo formale ai sensi dell'art. 14 del Trattato. Le

osservazioni della Commissione nei 'considerando' della decisione riguardante il 1998 non costituirebbero in alcun modo un atto amministrativo. I detti 'considerando' non sarebbero né una decisione né un parere.

129 A tal proposito la ricorrente si richiama alla decisione dell'Alta Autorità 7 settembre 1960, n. 22-60, relativa all'esecuzione dell'art. 15 del Trattato (GU 1960, 61, pag. 1248) che definisce in modo obbligatorio la forma delle decisioni e il cui art. 3 prevede che le decisioni e raccomandazioni «sono redatte in articoli». Uno degli obiettivi principali di tale decisione sarebbe di obbligare la Commissione ad agire in modo chiaro e non ambiguo, fornendo una motivazione per ogni atto e a formulare le disposizioni con efficacia vincolante nel dispositivo della decisione. Orbene, la Commissione non si sarebbe pronunciata riguardo a talune modifiche del piano che dedica loro uno degli articoli del dispositivo della decisione riguardante il 1998.

130 Secondo la ricorrente è errata la tesi della Commissione secondo la quale il piano modificato è stato implicitamente approvato con l'approvazione dell'importo degli aiuti per il 1998. Infatti, l'art. 1 della decisione riguardante il 1998 non farebbe affatto riferimento al piano modificato, ma si limiterebbe ad autorizzare taluni aiuti per il 1998, ai sensi dell'art. 9 del codice. Inoltre, l'obbligo della Commissione di pronunciarsi, ai sensi dell'art. 8, n. 4, del codice, su tutte le modifiche del piano sarebbe diverso dall'approvazione della concessione annuale degli aiuti ai sensi dell'art. 9.

131 La ricorrente rammenta che il piano modificato riguarda la ristrutturazione delle imprese interessate fino all'anno 2002. Di conseguenza, esso dovrebbe essere esaminato a parte prima, poiché costituisce l'ambito generale nel quale ogni concessione annuale di aiuti sarebbe esaminata. La semplice approvazione degli importi degli aiuti per il 1998 non dimostrerebbe che la Commissione «si è pronunciata» su un piano che si estende anche agli anni 1999, 2000 e 2001.

Peraltro, un ricorrente che voglia impugnare il piano modificato, ma non gli aiuti specifici concessi per il 1998, non avrebbe potuto farlo impugnando l'art. 1 della decisione riguardante il 1998. Ciò dimostrerebbe che la decisione relativa al piano modificato e quella relativa agli aiuti di Stato per il 1998 devono costituire due questioni del tutto distinte.

132 La Commissione ribatte che essa si è «pronunciata» sulle modifiche apportate al piano ai sensi dell'art. 8, n. 4, del codice. In seguito ad un'analisi molto dettagliata dell'industria carboniera tedesca, la decisione riguardante il 1998 esporrebbe chiaramente, alla fine del punto III dei 'considerando', che «la Commissione considera di conseguenza che il piano [modificato] è conforme agli obiettivi e ai criteri definiti nel [codice]». Pertanto, tenuto conto di tale formulazione non equivoca, l'autorizzazione degli aiuti, espressa all'art. 1 della decisione impugnata, implicherebbe obbligatoriamente l'approvazione del piano modificato, in esecuzione del quale gli aiuti sono stati accordati per il 1998.

133 Contrariamente all'affermazione della ricorrente, la decisione n. 22-60 non richiederebbe che una decisione propriamente detta sia redatta in articoli. Una questione che costituisce l'oggetto di una decisione non dovrebbe essere obbligatoriamente presentata in un articolo, ma potrebbe esserlo altrove nell'atto pertinente. Inoltre, nell'art. 9, n. 6, del codice ci si limiterebbe a stabilire, quanto ai provvedimenti previsti, che la Commissione «ne valuta la conformità ai piani comunicati in conformità dell'articolo 8 e degli obiettivi enunciati all'articolo 2», il che la Commissione avrebbe effettuato nel caso di specie.

134 La Commissione aggiunge che l'art. 8, n. 3, del codice, che disciplina l'approvazione iniziale dei piani, prevede soltanto che la Commissione «emette un parere» su tali piani. Sarebbe sorprendente che le formalità previste per la modifica di un piano siano più rigorose di quelle previste per la sua approvazione iniziale.

— Giudizio del Tribunale

135 Occorre sottolineare, anzitutto, che il piano modificato costituisce parte integrante dell'ambito normativo nel quale deve collocarsi la concessione annuale di aiuti di Stato all'industria carboniera, e che il parere favorevole emesso dalla Commissione su tale piano costituisce una base per l'autorizzazione, da parte della Commissione, di aiuti di Stato che la Germania prevede di versare nel settore considerato per ogni anno cui detto piano si riferisce. In tale ambito la ricorrente intende contestare la legittimità delle decisioni impugnate in quanto la modifica del piano originale è stata approvata in modo formalmente scorretto.

136 A tal proposito nessuna disposizione degli artt. 8 e 9 del codice impone alla Commissione di adottare, dapprima, una decisione generale che autorizzi il piano e, successivamente, una singola decisione che autorizzi, in base alla detta decisione generale, gli aiuti di Stato previsti per un anno cui il piano si riferisce. Al contrario, l'art. 9, nn. 4 e 5, utilizza i termini formali «approvazione» «autorizzazione» e «decisione» solo per aiuti annuali in quanto tali. Quanto ai piani che costituiscono l'ambito dei detti aiuti, l'art. 8 impone alla Commissione di emettere un «parere» sulla loro conformità (n. 3) e, nell'ipotesi di modifiche apportate a un piano, di «pronunciarsi» su tale modifica (n. 4).

137 Trattandosi nel caso di specie di un piano modificato, occorre precisare che il termine «rule on», utilizzato nella versione inglese dell'art. 8, n. 4, del codice, non può essere interpretato nel senso che la Commissione debba adottare una decisione formale. Infatti, le versioni francese («se prononcer»), tedesca («Stellung nehmen»), italiana («si pronunci») e olandese («zich uitspreken») dimostrano che il testo inglese non ha un significato così rigoroso. Peraltro, anche la versione inglese dell'art. 8, n. 3, del codice — relativo alla valutazione da parte della Commissione del piano originale — usa i termini «give its opinion», il che non significa certamente «adottare una decisione formale». Orbene, sarebbe incoerente che le formalità previste per la modifica di un piano siano più rigorose di quelle previste per la sua approvazione iniziale.

138 Nel caso di specie, la decisione impugnata col ricorso T-12/99 espone, al punto II dei suoi 'considerando', il piano modificato, analizzando, miniera per miniera, le modifiche intervenute. Poi, al punto III dei 'considerando', la Commissione procede alla valutazione della riduzione dei costi di produzione prevista dal piano modificato, confrontandola con il piano originale. La stessa operazione viene effettuata riguardo al livello di produzione e dell'occupazione. Alla fine di quest'ultimo punto si può leggere che «la Commissione considera di conseguenza che il piano presentato dalla Germania è conforme agli obiettivi e ai criteri definiti dal [codice]». La Commissione si è così validamente pronunciata, ai sensi dell'art. 8, n. 4, del codice, sulla modifica del piano.

139 Nella misura in cui la ricorrente sostiene inoltre che un operatore economico che intenda impugnare il solo piano modificato, approvato nei 'considerando' di una decisione, ma non gli aiuti autorizzati nel dispositivo di tale decisione, non potrebbe farlo impugnando tale dispositivo, occorre osservare che il parere con il quale la Commissione si pronuncia su un piano, anche se figura soltanto nei 'considerando' di una decisione, non per questo è necessariamente privo di effetti giuridici obbligatori tali da incidere sugli interessi di un dato operatore economico. Per stabilire se un atto produca effetti del genere, occorre aver riguardo alla sua sostanza (v. sentenza del Tribunale 22 marzo 2000, cause riunite T-125/97 e T-127/97, Coca-Cola/Commissione, Racc. pag. II-1733, punti 77-79). Tuttavia, nel caso di specie, non occorre stabilire se l'approvazione del piano modificato, effettuata nei 'considerando' della decisione riguardante il 1998, costituisca un atto che possa essere impugnato con un ricorso a parte, dato che la ricorrente non ha formulato conclusioni in tal senso.

140 Ne consegue che la prima parte del motivo va dichiarata infondata.

Sulla seconda parte del motivo, relativa ad una valutazione, su una base incompleta, delle modifiche del piano

141 Con tale parte del motivo, esposta in modo analogo in entrambi i ricorsi, la ricorrente rimprovera alla Commissione, sostanzialmente, di aver ignorato gli effetti della fusione intervenuta all'interno dell'industria carboniera tedesca (v. supra, punti 19-27). Occorre esaminarla insieme con una parte di un motivo diverso, sollevato nella causa T-12/99 e relativo ad una violazione dell'art. 3 del codice, quanto ad una mancata considerazione della fusione nell'industria carboniera tedesca.

— Argomenti delle parti

142 Secondo la ricorrente le modifiche del piano, così come esposte, erano incomplete dato che esse non facevano riferimento alla fusione summenzionata, che costituisce una delle ristrutturazioni più radicali che il settore carboniero tedesco abbia mai subito nella sua storia. Le decisioni impugnate continuerebbero a riguardare ciascuna delle imprese che si sono fuse separatamente, come se ciascuna ricevesse indipendentemente gli aiuti di Stato. Tuttavia, la Commissione sarebbe stata perfettamente a conoscenza della fusione, poiché essa l'ha approvata con decisione 29 luglio 1998. Essa sarebbe stata altresì consapevole dei considerevoli importi degli aiuti di Stato insiti nella fusione, alla luce della notifica che le è stata inviata dal governo tedesco, ai sensi dell'art. 67 del Trattato CECA (v. supra, punto 21).

143 Essa sottolinea che la Commissione era tenuta, in forza dell'art. 3, n. 1, del codice, a limitare l'approvazione degli aiuti a un importo che non eccedesse il divario tra il costo di produzione e i prevedibili introiti per l'esercizio carboniero successivo. Tale costo e tali introiti sarebbero stati valutati senza riferimento alla fusione o alle economie inevitabili che deriverebbero dalla considerazione in comune dei costi delle imprese indipendenti. La Commissione avrebbe semplicemente approvato gli importi già corrisposti dal governo tedesco. La Commissione avrebbe commesso di conseguenza un manifesto errore di valutazione.

144 Al riguardo, la ricorrente ha sostenuto nei suoi ricorsi che la notifica del governo tedesco esponeva i seguenti elementi di aiuto seguenti come connessi alla fusione:

— l'annullamento di un debito di DEM 4 miliardi della RAG e della Saarbergwerke nei confronti del governo tedesco e del Land della Saar;

— la garanzia data dal governo tedesco per una sovvenzione incrociata annuale di DEM 200 milioni del «settore bianco» della RAG alla sua divisione carboniera;

— la corresponsione di DEM 2,5 miliardi come aiuti quale condizione perché la fusione abbia luogo;

— la vendita della Saarbergwerke alla RAG al prezzo di DEM 1, prezzo che rappresenta un attivo sostanziale.

Nel corso del procedimento essa ha rinunciato alle censure con le quali aveva contestato nel merito le decisioni impugnate rispetto all'annullamento del debito di DEM 4 miliardi e del pagamento di DEM 2,5 miliardi, pur mantenendo ferme censure relative ad un difetto di motivazione a tal proposito.

145 In risposta ai quesiti del Tribunale, la ricorrente ha precisato che la legittimità degli elementi di aiuto denunciati non aveva alcun ruolo nell'ambito delle cause in esame. Tuttavia, la loro esistenza sarebbe rilevante per l'analisi dei costi di produzione dei produttori di carbone tedeschi.

146 A causa dell'omissione della Commissione di far riferimento alla fusione o agli aiuti summenzionati, la ricorrente considera che le decisioni impugnate non sono state, intenzionalmente, basate sulla situazione reale. L'analisi economica degli aiuti autorizzati nelle decisioni impugnate effettuata dalla Commissione ne sarebbe stata necessariamente viziata.

147 Il tentativo della Commissione di pronunciarsi nel dicembre 1998 sul piano modificato senza fare il minimo riferimento alla profonda ristrutturazione dell'industria carboniera tedesca, effettuatasi nel corso dell'anno 1998, dimostrerebbe l'assurdità del suo tentativo di accordare un'approvazione retroattiva. Poiché gli aiuti per il 1998 erano stati già versati alla data della decisione riguardante quest'anno, la Commissione non potrebbe legittimamente far riferimento ad un'epoca precedente, al momento della notifica degli aiuti, e ignorare i cambiamenti significativi che avrebbero necessariamente un impatto sulla legittimità degli aiuti proposti nel piano modificato e sulla propria analisi economica.

148 La ricorrente considera che, di conseguenza, la Commissione ha commesso uno sviamento di potere. Infatti, la Commissione avrebbe scelto deliberatamente di non esaminare gli elementi di aiuto della fusione, a causa di dispute interne ai suoi servizi relative alla competenza in tale materia, dispute che hanno inevitabilmente favorito il settore carboniero tedesco, dato che gli aiuti erano concessi al nuovo ente creato dalla fusione a discapito degli altri operatori del settore. Così, essa avrebbe gravemente violato il principio di buona amministrazione, il che dovrebbe essere qualificato come sviamento di potere.

149 Una presa in considerazione della fusione sarebbe stata più necessaria di quello che lo stesso governo tedesco sostiene, nel suo atto d'intervento depositato nella

causa T-12/99, dato che il piano modificato è stato redatto in base alla fusione e che le sinergie ed altri effetti economici eventuali sono già stati integrati nella pianificazione di ciascuna delle imprese.

150 La ricorrente aggiunge che un obiettivo fondamentale di qualsiasi fusione è quello di ridurre i costi con economie di scala. Il governo tedesco stesso avrebbe riconosciuto, nella sua notifica ai sensi dell'art. 67 del Trattato, che la futura gestione in comune delle miniere della Ruhr e della Saar avrebbe consentito una «razionalizzazione sovraregionale». Orbene, la riduzione dei costi di produzione con una gestione comune e con una razionalizzazione avrebbe come conseguenza che si ridurrà il divario tra tali costi di produzione e il prezzo sul mercato mondiale. Tale riduzione dei costi di produzione porterebbe benefici a ciascuna miniera individualmente e collettivamente. Di conseguenza, la Commissione avrebbe approvato aiuti eccessivi, in base a dati inesatti dei costi di produzione per le singole miniere. Comunque, anche ammettendo che essa abbia ignorato tutte le sinergie, la Commissione non avrebbe effettuato l'analisi richiesta dal codice.

151 La Commissione sostiene che la summenzionata fusione di imprese è irrilevante ai fini dell'esame della compatibilità degli aiuti di Stato controversi con gli artt. 2-4 del codice, poiché il detto esame deve riguardare le miniere e non le imprese. Pertanto, il fatto che la Commissione abbia autorizzato l'aiuto in favore della società oggetto di recente fusione o in favore dei tre enti separati avrebbe scarsa importanza.

152 La Commissione sostiene che la critica secondo la quale la decisione impugnata non tiene conto delle sinergie che risultano dalla fusione non inficia la valutazione effettuata sulla compatibilità dell'aiuto. Infatti, le imprese carboniere facenti parte della fusione sarebbero situate in bacini separati, di modo che le barriere geografiche limiterebbero considerevolmente l'importanza delle sinergie. Qualora talune sinergie risultassero effettivamente dalla fusione, esse potrebbero avere un'influenza sulle quantità prodotte e sui costi di produzione, ma occorrerebbe un certo lasso di tempo e gli effetti non si avvertirebbero immediatamente dopo l'approvazione della fusione da parte della Commissione. In ogni caso, a causa

della fusione, poiché i parametri che determinano gli importi di aiuti compatibili ai sensi degli artt. 2-4 del codice sarebbero mutati, il governo tedesco sarebbe obbligato, in forza degli artt. 2 e 3 della decisione impugnata, a chiedere il rimborso delle somme versate indebitamente.

153 Al riguardo, la RAG precisa che gli avvenimenti che si sono effettivamente prodotti nel 1998 non potevano avere un'incidenza significativa sui costi di produzione al momento in cui la Commissione ha adottato, il 2 dicembre 1998, la decisione riguardante il 1998. Per quanto riguarda la Preussag Anthrazit, la RAG ne sarebbe divenuta proprietaria di diritto solo il 1° gennaio 1999, cioè dopo l'adozione delle decisioni impugnate. Nel caso della Saarbergwerke la sua fusione con la RAG sarebbe divenuta effettiva il 1° ottobre 1998. Di conseguenza, all'epoca in cui la Commissione ha preso la sua decisione, essa avrebbe potuto tener conto solo di sinergie prodotte nell'ottobre e nel novembre 1998. Inoltre, talune sinergie avrebbero potuto essere realizzate solo con una riduzione delle spese generali, che sono insignificanti, secondo la RAG, rispetto ai costi marginali di produzione del carbone.

154 In ogni caso, le economie realizzate durante questi due mesi non avrebbero alcun collegamento con la legittimità degli aiuti autorizzati. Sarebbe nella natura stessa del regime d'approvazione preventivo istituito dal codice che tale approvazione degli aiuti non possa implicare una verifica dei costi di produzione reali (in opposizione ai costi previsti). La verifica dei costi di produzione reali potrebbe aver luogo solo a posteriori, come previsto dall'art. 9, nn. 2 e 3, del codice. Nel caso in cui da tale verifica a posteriori emerga che i costi di produzione dell'anno di cui trattasi sono stati inferiori al previsto (per esempio, a causa di sinergie dovute ad una fusione), e che l'aiuto versato è stato quindi eccessivo, il beneficiario dovrebbe rimborsare l'eccedente.

155 Sempre secondo la RAG, poiché l'obbligo per la Commissione di verificare a priori i costi di produzione è molto limitato, l'approvazione di un aiuto non dovrebbe essere ritardata da un esame troppo prolungato. In caso contrario, la Commissione sarebbe obbligata a fondere le due fasi del suo esame — controllo a priori sulla base di una previsione dei costi e controllo a posteriori dell'aiuto realmente versato — in un procedimento unico di verifica.

156 Il governo tedesco afferma che il piano modificato è stato redatto in base alla prevedibile fusione. Così, le sinergie ed altri effetti economici eventuali sarebbero già stati integrati nella pianificazione di ciascuna delle imprese interessate. Tuttavia, nessun nuovo aiuto, non notificato, sarebbe stato versato nell'ambito della fusione.

157 La Commissione aggiunge che, al momento della notifica iniziale da parte del governo tedesco degli aiuti progettati per il 1998, la fusione non era stata ancora approvata e, per quanto riguarda gli aiuti accordati da tale governo per l'anno in questione, la notifica conterrebbe una ripartizione delle informazioni per impresa. La Commissione avrebbe pertanto seguito lo stesso schema nella sua decisione. L'agire in maniera diversa avrebbe nuociuto alla comprensione e alla trasparenza della decisione, in particolare per quanto riguarda il confronto della decisione concernente il 1998 con le decisioni degli anni precedenti.

— Giudizio del Tribunale

158 In limine, per quanto riguarda la critica mossa dalla ricorrente alla Commissione per aver commesso uno sviamento di potere astenendosi dal tener conto degli effetti della funzione summenzionata in occasione dell'adozione delle decisioni impugnate, è sufficiente rammentare che, conformemente alla giurisprudenza, una decisione è viziata da sviamento di potere se, in base a indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulta adottata allo scopo di raggiungere fini diversi da quelli dichiarati (v., ad esempio, sentenza del Tribunale 28 settembre 1999, causa T-254/97, Fruchthandelsgesellschaft Chemnitz/Commissione, Racc. pag. II-2743, punto 76, e la giurisprudenza citata). Orbene, la ricorrente si è limitata a denunciare dispute di competenza all'interno della Commissione senza produrre il minimo elemento di prova a tal proposito. Così, tale motivo dev'essere respinto in mancanza di indizi oggettivi, pertinenti e concordanti esposti dalla ricorrente.

159 Poiché la ricorrente addebita alla Commissione di aver commesso un errore manifesto di valutazione autorizzando gli aiuti di Stato che si inseriscono nel

piano senza aver esaminato se la fusione summenzionata comportasse aiuti di Stato non notificati, occorre rammentare, anzitutto, che secondo una giurisprudenza costante nell'esercizio del suo controllo ai sensi dell'art. 33, primo e secondo comma, del Trattato CECA il Tribunale, per quanto riguarda la valutazione di fatti o di circostanze economiche complesse compiuta dalla Commissione a sostegno di una decisione impugnata dinanzi ad esso, deve limitarsi a verificare se l'istituzione autrice di tale decisione abbia violato in modo patente le disposizioni del Trattato CECA o qualsiasi norma di diritto relativa alla sua applicazione, restando inteso che il termine «patente» di cui all'art. 33 presuppone che venga raggiunto un certo livello di gravità nell'inosservanza delle norme giuridiche, rispetto alle disposizioni del Trattato CECA, per cui essa risulti provenire da un evidente errore nella valutazione della situazione in base alla quale la decisione è stata emanata (sentenze della Corte 21 marzo 1955, causa 6/54, Paesi Bassi/Alta Autorità, Racc. pag. 197, in particolare pag. 221; 12 febbraio 1960, cause riunite 15/59 e 29/59, Société métallurgique de Knutange/Alta Autorità, Racc. pag. 11, in particolare pag. 27, e ordinanza del presidente della Corte 3 maggio 1996, causa C-399/95 R, Germania/Commissione, Racc. pag. I-2441, punti 61 e 62). Ne consegue che il controllo esercitato dal Tribunale rispetto alle decisioni impugnate nel caso di specie è limitato a quanto emerge dalla giurisprudenza citata.

160 Occorre rammentare inoltre che gli aiuti al funzionamento e gli aiuti alla riduzione d'attività sono destinati, in forza dell'art. 3, n. 1, del codice, «alla copertura del divario tra il costo di produzione e il prezzo di vendita risultante dalla libera accettazione da parte dei contraenti delle condizioni dominanti nel mercato mondiale». Ne consegue che qualsiasi elemento di natura finanziaria che — riducendo i costi o aumentando le entrate — abbia per effetto che l'aiuto notificato superi il detto divario comporta che la parte di aiuto corrispondente non è più coperta da tale norma di base e quindi non può essere autorizzata, in quanto aiuto al funzionamento o alla riduzione d'attività, in base al codice. Di conseguenza, tale aiuto non coperto dal codice rientra, in linea di principio, nell'ambito del divieto assoluto sancito dall'art. 4, lett. c), del Trattato CECA.

161 Occorre constatare inoltre che il rispetto della norma di base or ora enunciata viene garantito da un duplice controllo. Da un lato, l'art. 9, nn. 1, 4 e 6, del codice ha istituito un regime di controllo a priori delle misure finanziarie previste. Tale regime mira a garantire il rispetto dell'art. 3, n. 1, primo trattino, del codice,

secondo il quale «l'aiuto notificato per ogni tonnellata non eccede per ogni impresa o unità produttiva il divario tra il costo di produzione e le entrate prevedibili per il successivo esercizio relativo all'attività carboniera». Dall'altro, l'art. 9, n. 2, del codice ha istituito un regime di controllo a posteriori dell'importo degli aiuti effettivamente versati, poiché gli Stati membri sono tenuti a notificare, entro il 30 settembre di ogni anno, l'importo degli aiuti effettivamente versati nel corso dell'esercizio carboniero precedente e a far riferimento a conguagli eventualmente intervenuti in relazione agli importi inizialmente notificati. Tale regime mira a garantire il rispetto dell'art. 3, n. 1, secondo trattino, del codice, secondo il quale «l'aiuto effettivamente versato è oggetto di un conguaglio annuo in base ai costi e alle entrate effettivi entro e non oltre la chiusura dell'esercizio relativo all'attività carboniera, successivo a quello per il quale è stato concesso l'aiuto».

162 Quanto alle misure finanziarie statali concesse all'industria carboniera fuori dall'ambito delineato dal codice, occorre rilevare che, in mancanza di autorizzazione con una decisione della Commissione basata direttamente sull'art. 95, primo comma, del Trattato CECA (v., a tal proposito, sentenza del Tribunale 25 marzo 1999, causa T-37/97, Forges de Clabecq/Commissione, Racc. pag. II-859, punto 79, impugnata dinanzi alla Corte), esse restano esclusivamente soggette all'art. 4, lett. c), del Trattato CECA (sentenza del Tribunale 24 ottobre 1997, causa T-239/94, EISA/Commissione, Racc. pag. II-1839, punto 72). La Commissione, incaricata di assicurare la realizzazione degli obiettivi del Trattato e di eseguire i compiti che le sono affidati (artt. 8 e 14, primo comma, del Trattato CECA), adotta le misure prescritte rispetto a tali aiuti versati in violazione di tale disposizione. Essa può, in particolare, adottare una decisione che constata un inadempimento di uno Stato, ai sensi dell'art. 88 del Trattato CECA, fermo restando che la sua eventuale astensione dal prendere tale decisione può essere contestata con un ricorso per carenza proposto ai sensi dell'art. 35 del Trattato medesimo.

163 Occorre aggiungere che, in mancanza di norme specifiche, il divieto assoluto di cui all'art. 4, lett. c), del Trattato CECA ha un'applicazione autonoma [v., sul principio in questione, sentenza della Corte 13 aprile 1994, causa C-128/92, Banks, Racc. pag. I-1209, punto 11, sul rapporto tra gli artt. 4, lett. c), e 67 del Trattato CECA, sentenza De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità, citata supra al punto 48, Racc. pag. 44, e sul rapporto tra gli artt. 4,

lett. c), e 95 del detto Trattato, sentenza Neue Maxhütte e Lech-Stahlwerke/ Commissione, citata supra al punto 54, punto 148]. Tale disposizione può produrre un effetto diretto (conclusioni dell'avvocato generale Fennelly nella causa C-390/98, Banks, pendente dinanzi alla Corte, punto 36). Ne consegue che, fintantoché la Commissione non avrà preso decisioni su tali misure vietate dal detto art. 4, lett. c), i privati che si ritengano lesi da tali misure potranno adire i giudici nazionali. Orbene, come ha rammentato la Corte nella sua ordinanza 1 febbraio 2001, causa C-301/99 P, Area Cova e a./ Consiglio e Commissione (Racc. pag. I-1005, punto 46), la possibilità, per i singoli, di far valere i diritti che essi derivano dal diritto comunitario dinanzi ai giudizi nazionali, i quali hanno la facoltà di adottare provvedimenti provvisori e, se del caso, di effettuare un rinvio pregiudiziale, costituisce l'essenza stessa del sistema comunitario di tutela giurisdizionale.

164 Poiché le decisioni impugnate nel caso di specie rientrano nel solo regime di controllo a priori istituito dal codice, occorre esaminare, alla luce dell'ambito normativo summenzionato, se la Commissione fosse autorizzata a escludere dal controllo a priori degli aiuti notificati nell'ambito del piano modificato gli elementi relativi alla fusione, in particolare gli asseriti aiuti di Stato e le relative sinergie, o se la sua scelta di sottoporre tali elementi solo ad un controllo separato successivo vada qualificata come un manifesto errore di valutazione.

165 Al riguardo, la tesi di principio asserita dalla Commissione e dalle parti intervenute a sostegno delle sue conclusioni consiste nell'affermare che il controllo a priori riguarda solo i progetti di aiuto annuali regolari, debitamente notificati, mentre qualsiasi avvenimento estraneo a tale normale processo, come la fusione, può costituire solo oggetto di un esame separato, eventualmente nell'ambito del controllo a posteriori diretto a raffrontare l'importo degli aiuti notificati con quello degli aiuti effettivamente versati.

166 Orbene, anche se la Commissione dispone di una certa discrezionalità nell'esercizio del suo controllo (v. supra, punto 159), la tesi di principio della Commissione e delle parti intervenienti è eccessiva. Escludendo dal controllo a

priori l'ipotesi stessa di un aiuto irregolare, non notificato, di cui la Commissione avrebbe avuto una conoscenza certa al momento di prendere posizione su progetti di aiuto debitamente notificati ai sensi degli artt. 3 e 4 del codice, tale tesi permetterebbe alla Commissione di rinunciare volutamente a verificare in che misura l'aiuto irregolare possa ridurre, con una riduzione dei costi di produzione o con un aumento delle entrate prevedibili, «il divario tra il costo di produzione e le entrate prevedibili per il successivo esercizio relativo all'attività carboniera» ai sensi dell'art. 3, n. 1, primo trattino, del codice. Il voler attendere in tale ipotesi la fase di un controllo successivo avrebbe come effetto di far beneficiare l'impresa destinataria dell'aiuto irregolare di liquidità finanziarie incompatibili con le disposizioni del codice.

167 Ne consegue che, nell'esercizio del suo controllo a priori che mira a garantire il rispetto della regola di base soprammenzionata al punto 160, la Commissione, pena il superamento della sua ampia discrezionalità, è tenuta a prendere in considerazione qualsiasi elemento che sia venuto a sua conoscenza il quale, secondo ogni probabilità, abbia un'influenza diretta sui costi di produzione e/o sulle entrate ai sensi dell'art. 3, n. 1, primo trattino, del codice, in quanto esso comporti un aiuto di Stato manifestamente irregolare, di un importo preciso e non trascurabile. Se è vero che la Commissione è parimenti tenuta a verificare qualsiasi informazione seria di cui sia venuta a conoscenza riguardo all'eventualità dell'esistenza di tale aiuto, essa per contro non è tenuta ad esaminare tale informazione nell'ambito procedurale degli artt. 8 e 9 del codice se non nella misura in cui tale esame non rischi di compromettere, in ragione della sua complessità e della sua durata, il funzionamento del sistema delle notifiche di aiuti annuali che facciano parte di un piano pluriennale, e delle decisioni d'autorizzazione o di conseguenti rifiuti.

168 Alla luce di quanto sopra occorre verificare, per ciascuno degli elementi denunciati dalla ricorrente rispetto alla fusione di cui trattasi, se la Commissione abbia commesso un errore manifesto di valutazione decidendo di limitare la portata del suo controllo a priori. A tal proposito, occorre esaminare, anzitutto, gli elementi di aiuto in termini numerici denunciati dalla ricorrente quanto alla fusione.

Sull'eventuale aiuto costituito dalla vendita della Saarbergwerke al prezzo di DEM 1

— Argomenti delle parti

169 La ricorrente riteneva inizialmente che il profitto effettivo ottenuto con l'acquisizione delle quote nella Saarbergwerke per DEM 1 fosse di circa DEM 7-8 miliardi. Infatti, il pacchetto di aiuti globale richiesto dalla RAG per l'acquisizione della Saarbergwerke dovrebbe essere valutato nel suo insieme. Comunque, spetterebbe alla Commissione controllare tutti gli aiuti di Stato di cui essa viene informata e prendere una decisione al riguardo. La Commissione avrebbe avuto sufficientemente tempo per esaminare il prezzo d'acquisto di DEM 1, poiché essa ne è stata informata tramite le denunce della ricorrente, presentate nel maggio 1998.

170 La ricorrente aggiunge che più della metà del fatturato della Saarbergwerke proviene dal «settore bianco», che è molto redditizio e può essere utilizzato per alimentare sovvenzioni incrociate al settore carboniero. Alla fine dell'anno 1997, ad esempio, la Saarbergwerke avrebbe avuto attivi pari a DEM 4 miliardi. Considerando il prezzo di DEM 1 per l'acquisizione delle azioni, la RAG avrebbe manifestamente ricevuto un prezioso vantaggio di attivi, poiché il pagamento degli aiuti di Stato coprirebbe effettivamente i costi di produzione dell'attività carboniera.

171 La Commissione rammenta che i suoi servizi studiano ancora attualmente la questione se il prezzo d'acquisto della Saarbergwerke comporti un aiuto di Stato. Tuttavia, né allorché essa ha preso la sua decisione sulla fusione, né allorché essa ha emanato la decisione impugnata col ricorso T-12/99, essa avrebbe avuto l'obbligo di pronunciarsi su tale questione. Essa fa riferimento al fatto che il governo tedesco le ha comunicato, il 9 marzo 1998, le informazioni dettagliate sul modo in cui il prezzo della Saarbergwerke era stato calcolato. Con lettera

15 aprile 1998 il governo tedesco avrebbe comunicato ulteriori informazioni, richieste dalla Commissione, sul modo in cui il prezzo d'acquisto era stato stabilito. In base a tali numerose informazioni la Commissione avrebbe emanato la decisione con la quale approvava la fusione e la decisione impugnata col ricorso T-12/99. Tenuto conto dei numerosi elementi giustificativi del prezzo d'acquisto dati dal governo tedesco e della necessità di concedere solo risorse limitate all'esame dell'operazione di fusione e a quello necessario per l'adozione della decisione impugnata, la Commissione non avrebbe potuto, in quel momento, pronunciarsi anche con priorità sul problema dell'aiuto eventualmente inerente alla fusione.

172 La ricorrente replica che l'importo dell'aiuto di cui trattasi era considerevole e che l'attuazione della fusione era una tappa irreversibile nella ristrutturazione del settore carboniero tedesco. Di conseguenza, il fatto che la Commissione abbia osservato che gli effetti della fusione dovevano essere del tutto ignorati a causa di «questioni di risorse» rappresenterebbe, da parte della Commissione, un flagrante inadempimento del suo dovere. Infatti, la Commissione dovrebbe controllare tutti gli aiuti e tutti gli elementi di aiuto per valutare il loro impatto.

— Giudizio del Tribunale

173 Occorre constatare, in primo luogo, che l'importo di DEM 7-8 miliardi, che inizialmente secondo la ricorrente costituiva il valore effettivo della Saarbergwerke, va ridotto a DEM 1 miliardo. Infatti, la ricorrente ha rinunciato nel frattempo alle sue censure denunciando, al riguardo, aiuti di Stato irregolari pari a DEM 4 e 2,5 miliardi.

174 Occorre rammentare, in secondo luogo, che la fusione è divenuta effettiva il 1° ottobre 1998 e che, ai fini contabili, un effetto giuridico retroattivo è stato previsto a partire dal 1° gennaio 1998. Pertanto si può concludere che l'aiuto di Stato denunciato dalla ricorrente per un importo massimo di DEM 1 miliardo,

qualora la sua esistenza fosse accertata, dovrebbe essere considerato nel senso che è stato riscosso dalla RAG nel corso dell'anno 1998. Comunque, nessun elemento del fascicolo evidenzia che tale somma sia da imputare, in tutto o in parte, ad un anno successivo, o precedente, al 1998.

175 Di conseguenza, non si può addebitare alla Commissione alcun errore manifesto di valutazione su tale punto riguardo alla sua decisione concernente il 1999.

176 Quanto alla decisione riguardante il 1998, occorre rammentare, in terzo luogo, che, nella sua notifica 9 marzo 1998 inviata alla Commissione (v. supra, punto 21), il governo tedesco non ha menzionato l'importo di DEM 1 miliardo come eventuale apporto finanziario a favore della RAG proveniente dal «settore bianco» della Saarbergwerke; esso tuttavia ha chiarito perché ritenesse che nessun aiuto di Stato risultasse dal prezzo di vendita di DEM 1. Solo con le denunce della ricorrente 1° maggio, 5 maggio e 9 settembre 1998 l'attenzione della Commissione è stata attirata sul fatto che la vendita della Saarbergwerke aveva eventualmente avuto luogo al di sotto del valore reale dell'impresa, senza che la ricorrente abbia tuttavia calcolato l'asserito aiuto di Stato in DEM 1 miliardo.

177 È vero che l'impresa tedesca VASA Energy, ricorrente nella causa T-29/99 (v. supra, punto 37), ha presentato, nel luglio, agosto e settembre 1998, denunce presso la Commissione nelle quali essa ha sostenuto che la società Roland Berger & Partner GmbH, incaricata dal governo tedesco di stimare il valore della Saarbergwerke, aveva valutato, nella sua relazione, il «settore bianco» della Saarbergwerke nel senso che esso costituiva un aiuto di Stato di circa DEM 1 miliardo a favore del gruppo RAG. Tuttavia, il passaggio che figura alla pag. 63 della relazione, che risale al gennaio 1996, relativa a tale società, si limita ad esporre che «i piani aziendali adeguati rivelano globalmente, anche in seguito ad investimenti, un cash-flow disponibile positivo; il valore globale del portafoglio ammonta a circa un miliardo di DEM».

178 Di conseguenza, non si può constatare che la Commissione abbia ricevuto, nel periodo rilevante, una informazione precisa nel senso che la RAG avrebbe ottenuto un aiuto manifestamente irregolare fino ad un importo esatto di DEM 1 miliardo. La Commissione era in possesso solo di taluni indizi al riguardo, che avevano ancora un carattere vago, erano in contraddizione con i dati forniti dal governo tedesco e non erano corredati da alcun'analisi approfondita della situazione economica.

179 Inoltre, la decisione impugnata, che autorizza aiuti all'industria carboniera tedesca, riguardava solo il «settore nero» della RAG, quello della produzione di carbone disciplinata dal Trattato CECA, mentre l'asserito aiuto di Stato di DEM 1 miliardo proveniva dal «settore bianco» della Saarbergwerke e costituiva pertanto, in prima linea, un apporto al «settore bianco» della RAG, disciplinato dal Trattato CE. Di conseguenza, non era chiaro che tale apporto avrebbe avuto un'influenza diretta sul «settore nero» della RAG, riducendo i costi di produzione e/o aumentando le entrate di tale settore.

180 Infine, la problematica relativa al miliardo di DEM sollevava questioni economiche e finanziarie complesse che richiedevano un esame di una certa durata e non potevano essere definite prima dell'adozione della decisione riguardante il 1998, che aveva già un carattere «tardivo» in quanto autorizzava, alla fine del 1998, a posteriori, aiuti già versati nel corso dello stesso anno. A tal proposito, è sufficiente rilevare che l'inchiesta che la Commissione ha effettivamente avviato, il 4 febbraio 2000, per ottenere informazioni da parte del governo tedesco su tale problematica (v. supra, punti 35-38), non è ancora terminata alla data dell'udienza pubblica nelle cause in esame, vale a dire il 14 febbraio 2001. Tale constatazione dimostra che l'inclusione di tale inchiesta nel controllo a priori che ha portato alla decisione riguardante il 1998 avrebbe compromesso il normale funzionamento del sistema, proprio del regime carboniero, della notifica di aiuti annuale e della conseguente decisione d'autorizzazione.

181 Pertanto, la Commissione non ha commesso alcun manifesto errore di valutazione nel caso di specie considerando che l'esame a priori non costituiva

la procedura più appropriata per esaminare l'incidenza degli eventuali elementi di aiuti contenuti nel prezzo di vendita della Saarbergwerke sull'esame degli aiuti regolarmente notificati nell'ambito del piano modificato.

Sull'eventuale aiuto costituito dalla garanzia di DEM 200 milioni

— Argomenti delle parti

182 La ricorrente sostiene che, qualora la sovvenzione incrociata annuale di DEM 200 milioni del «settore bianco» della RAG per le sue attività di estrazione non fosse finanziariamente interamente possibile tra il 2001 e il 2005, il governo tedesco ha garantito, nel 1998, l'importo che permette di raggiungere la somma prevista per la sovvenzione incrociata. La tesi della Commissione, secondo la quale la garanzia già accordata non rappresenta alcun vantaggio per la RAG fino al 2001, sarebbe in contrasto con la sua recente comunicazione sull'applicazione degli artt. 87 e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di garanzie (GU 2000, C 71, pag. 14). Infatti, in tale comunicazione la Commissione stessa avrebbe osservato, al punto 2.1.2, che «l'aiuto deve considerarsi concesso nel momento in cui viene prestata la garanzia e non quando la garanzia venga fatta valere o il garante provveda al pagamento». Tale tesi varrebbe anche per il settore del Trattato CECA.

183 La ricorrente precisa che è quindi l'impegno da parte del governo tedesco a concedere tale garanzia che costituisce l'aiuto di cui trattasi. Il fatto che la garanzia rappresenti un vantaggio immediato per la RAG sarebbe confermato dalla dichiarazione del governo tedesco, secondo la quale la RAG versa ogni sei mesi una indennità di costituzione di garanzia. Poiché la garanzia è stata accordata e viene remunerata ad un prezzo inferiore al prezzo di mercato, taluni

aiuti di Stato sarebbero già stati concessi nel 1998. Il solo criterio rilevante sarebbe il prezzo che la RAG avrebbe dovuto pagare per tale garanzia, a condizioni commerciali normali, nel 1998. Orbene, non ci sarebbero dubbi che tale prezzo sia stato fissato al di sotto del tasso di mercato. Comunque, la Commissione non avrebbe nemmeno condotto un'inchiesta al riguardo.

184 La Commissione considera che la garanzia controversa non è un aiuto, poiché tale garanzia entrerà in vigore solo nel 2001, e che la Commissione riesaminerà tale caso nel 2000, in occasione della sua decisione riguardante l'aiuto previsto per il 2001. Essa sottolinea che, attualmente, la garanzia non è utilizzabile. Inoltre, da un lato, la RAG pagherebbe un interesse per la garanzia e, dall'altro, gli eventuali versamenti per quest'ultima dovrebbero essere rimborsati coi futuri profitti realizzati dalla RAG nelle sue attività del «settore bianco». Il governo tedesco precisa che la RAG versa ogni semestre una indennità di costituzione di garanzia pari allo 0,125% della garanzia massima prevista. Tale indennità rappresenterebbe un'adeguata contropartita per eventuali vantaggi che essa potrebbe trarne.

— Giudizio del Tribunale

185 Da un lato, il Tribunale intende rammentare che le parti sono d'accordo sul fatto che la garanzia di cui trattasi diventerà operativa solo nel 2001; peraltro, la RAG ha dichiarato all'udienza che essa aveva deciso nel frattempo di non far valere i suoi diritti per tale garanzia. Dall'altro, rispondendo ai quesiti del Tribunale, la ricorrente, dopo aver preso atto delle precisazioni fornite dalla Commissione, dalla RAG e dal governo tedesco sulle modalità di tale garanzia, ha dichiarato di mantenere ferma la censura secondo la quale la Commissione avrebbe dovuto tener conto di tale garanzia, legittima o meno, e non avrebbe potuto dimenticare l'esistenza di quest'ultima nell'ambito del suo controllo annuale a priori.

186 Orbene, l'unico elemento che possa essere qualificato nel 1998 e nel 1999 come aiuto di Stato è l'eventuale divario tra l'indennità di costituzione di garanzia

effettivamente pagata dalla RAG, vale a dire lo 0,125% della garanzia massima prevista, da un lato, e l'indennità che dovrebbe essere versata alle normali condizioni di mercato, dall'altro, purché tale garanzia possa essere ottenuta sul mercato dall'impresa interessata. A tal proposito è sufficiente rilevare che la ricorrente, lungi dal presentare elementi concreti tali da provare tale divario, in particolare dal rimettere in discussione il dato dello 0,125% sostenuto dal governo tedesco o di asserire che la RAG non avrebbe mai ottenuto tale garanzia sul mercato, si è limitata ad affermare che il prezzo pagato dalla RAG era stato fissato inequivocabilmente al di sotto del tasso di mercato. Di conseguenza, la ricorrente non ha sufficientemente dimostrato che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione astenendosi dal valutare l'eventuale aiuto di Stato concesso nel contesto specifico del controllo a priori.

Sulle censure non espresse in dati numerici

187 Per quanto riguarda il fatto che le decisioni impugnate — e, secondo i sospetti della ricorrente, il piano modificato — non menzionino la fusione e non descrivano l'industria carboniera tedesca, quale essa è risultata in seguito a quest'ultima, il Tribunale intende rammentare che la detta funzione s'inserisce nel Kohlekompromiss del 1997 (v. supra, punto 20), che è alla base del piano modificato, approvato con la decisione riguardante il 1998. Orbene, quest'ultima decisione descrive ampiamente, nel punto II dei suoi 'considerando', il Kohlekompromiss e le misure di modernizzazione, di ristrutturazione, di razionalizzazione e di chiusura previste per il periodo dal 1998 al 2002. Il mero fatto che tale descrizione — nonché l'analisi delle misure progettate che figurano al punto III dei 'considerando' — si riferisca alle diverse miniere della RAG, della Saarbergwerke e della Preussag Anthrazit, e non all'ente risultante dalla fusione, non può essere qualificato come errore manifesto di valutazione. Infatti, nessuna disposizione del Trattato CECA o del codice vietava alla Commissione di procedere, nelle circostanze proprie del caso di specie, ad una descrizione e ad un'analisi «miniera per miniera».

188 Per quanto riguarda, infine, le sinergie asseritamente realizzate con la fusione, il Tribunale rammenta, da un lato, che, come precisato dalla Commissione e dalla

RAG in risposta ai suoi quesiti, la fusione è divenuta effettiva solo il 1° ottobre 1998, anche se l'accordo di fusione ha previsto, per ragioni meramente contabili, un effetto retroattivo a partire dal 1° gennaio 1998. Dall'altro, come emerge dal punto 18 della lettera della Commissione 4 febbraio 2000 (v. supra, punti 35-38), versata agli atti dalla ricorrente, la Commissione è stata informata dal governo tedesco il 10 luglio 1998 di una relazione redatta dalla società Roland Berger & Partner GmbH, secondo la quale le economie realizzate grazie al raggruppamento delle attività carboniere della Saarbergwerke e della RAG potrebbero arrivare all'incirca ad un importo tra i DEM 25-40 milioni all'anno «a medio e a lungo termine».

189 Pertanto occorre constatare che il dato portato a conoscenza della Commissione era vago, di pertinenza incerta per gli anni 1998 e 1999, e di dimensioni piuttosto insignificanti in relazione all'importo degli aiuti autorizzati ai sensi degli artt. 3 e 4 del codice. Di conseguenza, quando essa ha approvato nel dicembre 1998 sia gli aiuti per il 1998 e il 1999 sia il piano modificato, è lecito ammettere che la Commissione non era sufficientemente informata del fatto che le sinergie di cui trattasi avrebbero avuto un'influenza diretta sui costi di produzione o sulle entrate della RAG nel 1998 e/o nel 1999, e avrebbero comportato un aiuto di Stato manifestamente irregolare, di un importo preciso e non trascurabile. La Commissione non era nemmeno di fronte a informazioni serie, in base alle quali essa avrebbe dovuto verificare, nell'ambito del suo controllo annuale a priori, l'eventualità di tale aiuto.

190 Inoltre, la ricorrente non è riuscita a dimostrare, dinanzi al Tribunale, la manifesta inesattezza dell'argomento secondo il quale talune sinergie, come quelle di cui trattasi nel caso di specie, si realizzano effettivamente solo a medio termine, vale a dire in seguito a ristrutturazioni interne decise all'interno del nuovo ente creato dalla fusione. Al riguardo, la Commissione non ha commesso alcun errore manifesto di valutazione considerando che essa non doveva decidere, nell'ambito del suo controllo annuale a priori, su tali elementi di fatto la cui qualifica come aiuto di Stato poteva risultare solo da un'analisi approfondita, tenendo conto eventualmente di una successiva valutazione e più definitiva dei vantaggi, quali le economie di scala che la fusione avrebbe apportato al nuovo ente creato dalla fusione stessa.

191 Pertanto, la Commissione, senza commettere un manifesto errore di valutazione, poteva rinviare ad un controllo successivo la questione di eventuali sinergie realizzate dalla fusione.

Quanto ai motivi relativi ad una violazione dell'obbligo di motivazione rispetto alla fusione intervenuta in seno all'industria carboniera tedesca

Argomenti delle parti

192 La ricorrente contesta alla Commissione di non aver fornito la minima motivazione sulla fusione, in particolare sulle sinergie ad essa relative, e sul prezzo di acquisto della Saarbergwerke, né sulla questione riguardante i limiti in cui l'ente creato dalla fusione potesse ricevere aiuti dopo la data della fusione.

193 Essa censura la Commissione, inoltre, per essersi astenuta dal rispondere o persino dal fare riferimento alle sue denunce del 1° e 5 maggio 1998 e alle questioni sollevate nella sua lettera 9 settembre 1998. Le decisioni impugnate respingerebbero implicitamente tali denunce, senza la minima motivazione. Con ciò, la Commissione avrebbe violato il suo obbligo di motivazione, come esso è stato constatato con la sentenza della Corte 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/Sytraval e Brink's France (Racc. pag. I-1719, punto 64; in prosieguo: la «sentenza Sytraval»).

194 Infine, sebbene essa non contesti più alla Commissione di aver commesso un errore di valutazione astenendosi dall'esaminare gli aiuti di Stato per un importo

di DEM 4 e di DEM 2,5 miliardi concessi nell'ambito della fusione, la ricorrente eccepisce una violazione da parte della Commissione del suo obbligo di motivazione su tali due punti.

195 La Commissione ribatte che essa non aveva alcun motivo di menzionare espressamente la fusione nelle decisioni impugnate. Dato il carattere annuale e regolare di tale tipo di decisione, esse non sarebbero state la sede adeguata per trattare problemi speciali e complessi che potrebbero porsi in un'operazione unica quale la fusione.

Giudizio del Tribunale

196 L'art. 15, primo comma, del Trattato CECA dispone che le decisioni della Commissione devono essere motivate. Secondo una giurisprudenza costante, la motivazione deve far risultare in modo chiaro e inequivocabile il ragionamento dell'istituzione, autrice dell'atto, in modo da permettere agli interessati, ai fini della tutela dei loro diritti, di conoscere le giustificazioni della misura presa e al giudice comunitario di esercitare il suo controllo. Non è tuttavia richiesto che la motivazione specifichi tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti, in quanto la motivazione va valutata non solo alla luce della formulazione dell'atto, ma anche del suo contesto e di tutte le norme giuridiche che disciplinano la materia di cui trattasi (sentenza Forges de Clabecq/Commissione, citata al punto 162 supra, punto 108, e giurisprudenza ivi citata).

197 Occorre aggiungere che, secondo una giurisprudenza elaborata nell'ambito del Trattato CE, la Commissione, allorché ha concluso per l'inesistenza o per la compatibilità di un aiuto di Stato segnalato da un denunciante, è tenuta ad esporre allo stesso denunciante, nella motivazione della decisione di cui trattasi, le ragioni per le quali gli elementi da esso addotti non sono stati sufficienti a far accogliere la sua denuncia, fermo restando che la Commissione deve rispondere solo a censure essenziali per la valutazione del progetto d'aiuto di cui trattasi,

senza essere tenuta a prendere posizione su elementi che sono manifestamente non pertinenti, privi di senso o chiaramente secondari (sentenza Sytraval, punto 64, e sentenza del Tribunale 25 giugno 1998, cause riunite T-371/94 e T-394/94, British Airways e a. e British Midland Airways/Commissione, Racc. pag. II-2405, punto 106; in prosieguo: la «sentenza British Airways»).

198 È vero che né il Trattato CECA né il codice contengono disposizioni analoghe all'art. 93, n. 2, del Trattato CE, rispetto al quale quest'ultima giurisprudenza è stata elaborata e che obbliga la Commissione ad «intimare agli interessati di presentare le loro osservazioni». Tuttavia, la detta giurisprudenza ha stabilito il diritto del denunciante alla comunicazione di una risposta esplicita alla sua denuncia, non come interessato, ma come persona direttamente ed individualmente interessata dalla decisione che non ha accolto la sua denuncia (sentenza Sytraval, punti 47, 48, 59 e 63, e sentenza British Airways, punti 90-92 e 94). Orbene, nel caso di specie, è già stato statuito che la ricorrente è interessata ai sensi dell'art. 33, secondo comma, del Trattato CECA, di modo che tale giurisprudenza trova applicazione, in linea di principio, al caso di specie per analogia.

199 Infine, secondo una giurisprudenza costante, il difetto o l'insufficienza di motivazione rientra nella violazione delle forme sostanziali e costituisce un motivo di ordine pubblico che va sollevato d'ufficio dal giudice comunitario (sentenza Sytraval, punto 67, e la giurisprudenza ivi citata).

200 Alla luce di quanto precede si deve esaminare se la Commissione abbia violato il suo dovere di motivazione.

201 A tal proposito, occorre rammentare che le decisioni impugnate enunciano sufficentemente i motivi per i quali gli aiuti effettivamente notificati dalla Germania per gli anni 1998 e 1999 sono stati autorizzati.

202 Per contro, le decisioni impugnate tacciono sulla fusione, in particolare sugli elementi di aiuto ad essa asseritamente collegati. È evidente che tale silenzio dovrebbe essere censurato per difetto di motivazione se le decisioni impugnate, senza fornire motivi al riguardo, avessero autorizzato i detti elementi di aiuto. Orbene, ciò non è avvenuto. Come emerge dal loro testo le decisioni contengono un'approvazione solo per gli aiuti formalmente notificati dalla Germania.

203 Per quanto riguarda il punto se la Commissione avrebbe dovuto motivare esplicitamente il fatto di escludere dalle decisioni impugnate l'esame delle questioni di aiuto collegate alla fusione, occorre rammentare che i motivi nel merito che la ricorrente ha sollevato su tali aspetti sono stati tutti respinti, di modo che nessuna delle norme di diritto addotte dalla ricorrente poteva essere considerata nel senso che obbligava la Commissione ad esaminare la fusione nel presente contesto. Orbene, non è risultato nel corso del procedimento dinanzi al Tribunale — e peraltro la ricorrente non lo ha affermato — che la presentazione di tali motivi sarebbe stata ostacolata dal silenzio della Commissione o che la ricorrente avrebbe potuto sollevare altri motivi qualora le decisioni impugnate avessero esplicitamente dichiarato che la Commissione intendeva escludere l'esame di tali questioni dal presente contesto.

204 Su tale punto la presente causa si distingue fondamentalmente da quella che ha dato luogo alla sentenza British Airways, nella quale la motivazione della decisione che ha autorizzato taluni aiuti destinati alla modernizzazione della flotta di Air France non faceva risultare che la Commissione avesse effettivamente esaminato la giurisprudenza rilevante e la propria prassi decisionale che entrambe si opponevano a siffatta autorizzazione (punto 114 della sentenza). Inoltre, la stessa decisione aveva mantenuto un silenzio totale sulla situazione concorrenziale dell'Air France sulla rete delle linee più lucrative (punto 280 della sentenza), benché la Commissione sia stata tenuta ad esaminare, nell'ambito comunitario, tutti gli elementi rilevanti sul punto se il progetto di aiuto controverso fosse compatibile con l'interesse comune ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato CE. Nelle circostanze di detta causa il Tribunale, ritenendo che questi due punti fossero di importanza fondamentale, ha pronunciato l'annullamento della decisione impugnata per difetto di motivazione.

205 Nel caso di specie, per contro, le peculiarità che hanno caratterizzato la causa British Airways mancano: né il Trattato CECA né il codice prevedono alcun criterio paragonabile a quelli che figurano nell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato CE, e né vi era giurisprudenza o prassi decisionale che obbligasse la Commissione a includere nelle decisioni impugnate l'esame delle censure sollevate dalla ricorrente. Inoltre, l'esame dei motivi nel merito presentati nel caso di specie ha rivelato che la Commissione poteva ragionevolmente astenersi dall'esaminare, nelle decisioni impugnate, l'eventuale incidenza della fusione sotto il profilo del diritto sugli aiuti di Stato.

206 Peraltro, il silenzio delle decisioni impugnate su tale punto ha evidentemente informato la ricorrente del fatto che la Commissione non aveva esaminato, nel presente contesto, gli elementi di aiuto denunciati. Di fronte a tale comportamento della Commissione, la ricorrente poteva presentare un ricorso per carenza, ai sensi dell'art. 35 del Trattato CECA, diretto a far accertare che la Commissione si era illegittimamente astenuta dal verificare tali elementi. Orbene, il 3 marzo 1999 essa ha effettivamente presentato tale ricorso (v. supra, punto 27). Inoltre, poteva rivolgersi ai giudici nazionali, fintantoché la Commissione non avesse definito tale questione, per far valere il fatto che i detti elementi ricadevano sotto il divieto degli aiuti di Stato di cui all'art. 4, lett. c), del Trattato CECA (v. supra, punto 163). La ricorrente pertanto non era esposta ad una situazione nella quale il silenzio della Commissione la privava di una tutela giurisdizionale adeguata.

207 Poiché la ricorrente si riferisce inoltre alla sentenza Sytraval è giocoforza constatare che le sue denunce del 1° maggio, 5 maggio e 9 settembre 1998 facevano soltanto una vaga allusione al prezzo di vendita della Saarbergwerke (v. supra, punto 176). Pertanto non si trattava di una censura essenziale ai sensi della detta sentenza. Di conseguenza, la Commissione non era tenuta a rispondervi nelle decisioni impugnate e poteva considerare che queste ultime non costituivano la sede adeguata per dare una risposta alle dette denunce. Per le stesse ragioni, e

tenuto conto del fatto che le dette denunce non contenevano nemmeno informazioni sufficientemente concrete riguardo alla garanzia statale di DEM 200 milioni, e alle sinergie denunciate, la Commissione non era tenuta a motivare le decisioni in modo particolare su tali punti, in risposta a dette denunce.

208 Infine, per quanto riguarda gli asseriti aiuti di Stato fino a DEM 4 miliardi e a DEM 2,5 miliardi, che sarebbero stati concessi alla RAG nel contesto della fusione, è sufficiente rilevare che, nella sua memoria d'intervento depositata nella causa T-12/99, il governo tedesco ha precisato gli elementi di cui si componeva la somma di DEM 4 miliardi, le date della sua concessione e le imprese beneficiarie. Esso ne ha concluso che le misure finanziarie già applicate erano state regolarmente sottoposte alla Commissione e approvate da quest'ultima, poiché gli importi ancora in sospeso potevano costituire soltanto l'oggetto di decisioni di approvazione future. Poiché la ricorrente non ha contestato tali dichiarazioni, occorre constatare che la questione della somma di DEM 4 miliardi, riferibile ad altri periodi di concessione, è irrilevante per le decisioni impugnate nel caso di specie. Di conseguenza, queste ultime non devono essere motivate su tale punto.

209 Ciò vale anche per quanto riguarda l'importo di DEM 2,5 miliardi. La Commissione ha precisato dinanzi al Tribunale che il pagamento di tale somma faceva parte dell'aiuto totale previsto nell'ambito del Kohlekompromiss, dato che soltanto una parte pari a DEM 500 milioni era stata inclusa nell'importo degli aiuti approvati con la decisione riguardante il 1998 ai sensi dell'art. 4 del codice. Orbene, tale dichiarazione non è stata contestata dalla ricorrente. Essa non ha nemmeno dato luogo a una contestazione nel merito da parte della ricorrente a tal proposito. Di conseguenza, il silenzio mantenuto in tale decisione sui DEM 500 milioni non riguarda né un elemento sostanziale della decisione impugnata né un punto rilevante per la sua legittimità nel merito. Pertanto non può giustificare

l'annullamento di tale decisione (v., in tal senso, sentenza della Corte 20 ottobre 1987, causa 119/86, Spagna/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 4121, punto 52).

210 Da tutto quanto sopra esposto, risulta che, nelle circostanze del caso di specie, le decisioni impugnate non sono viziate da una motivazione insufficiente.

211 Poiché nessuno dei motivi sollevati contro le decisioni impugnate può essere accolto, i ricorsi vanno respinti.

Sulle spese

212 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La ricorrente, essendo rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese, come chiesto dalla Commissione e dall'interveniente RAG.

213 Ai sensi dell'art. 87, n. 4, del regolamento di procedura, la Repubblica federale di Germania sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

Il Tribunale (Seconda Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) **I ricorsi sono respinti.**

2) **La ricorrente sopporterà le proprie spese, nonché quelle sostenute dalla Commissione e dall'interveniente RAG Aktiengesellschaft.**

3) **La Repubblica federale di Germania sopporterà le proprie spese.**

Meij Lenaerts Potocki

Jaeger Pirrung

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 12 luglio 2001.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

A.W.H. Meij