SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
25 ottobre 2001 *

Nella causa C-276/99,

Repubblica federale di Germania, rappresentata inizialmente dai sigg. W.-D. Plessing e C.-D. Quassowski, in qualità di agenti, quindi dal sig. W.-D. Plessing, assistito dall'avv. R. Bierwagen, Rechtsanwalt,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. V. Kreuschitz e J.M. Flett, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la decisione della Commissione 21 aprile 1999, 1999/597/CECA, relativa a un procedimento ai sensi dell'articolo 88 del Trattato CECA in merito a un aiuto di Stato della Germania a favore dell'impresa Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (GU L 230, pag. 4),

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai sigg. P. Jann (relatore), presidente di sezione, A. La Pergola, L. Sevón, M. Wathelet e C.W.A. Timmermans, giudici,

avvocato generale: J. Mischo
cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 10 maggio 2001,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 giugno 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 23 luglio 1999 la Repubblica federale di Germania ha chiesto, ai sensi dell'art. 88, secondo comma, CA, l'annullamento della decisione della Commissione 21 aprile 1999, 1999/597/CECA, relativa ad un procedimento ai sensi dell'art. 88 del Trattato CECA in merito a un aiuto di Stato della Germania a favore dell'impresa Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (GU L 230, pag. 4; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

Contesto normativo

2 L'art. 88 del Trattato CECA così recita:

«La Commissione, se reputa che uno Stato non ha adempiuto un obbligo cui è soggetto per effetto del presente Trattato, accerta detto inadempimento con decisione motivata, dopo aver posto questo Stato in condizioni di presentare le sue osservazioni. Essa fissa allo Stato in argomento un termine per provvedere all'esecuzione del suo obbligo.

È ammesso ricorso di piena giurisdizione da parte di questo Stato avanti alla Corte entro un termine di due mesi a decorrere dalla data della notificazione della decisione.

Se lo Stato non ha provveduto all'esecuzione del suo obbligo entro il termine fissato dalla Commissione o, in caso di ricorso, se questo è stato respinto, la Commissione può, con parere conforme del Consiglio deliberante a maggioranza di due terzi:

a) sospendere il pagamento delle somme di cui essa sia debitrice per conto dello Stato in argomento per effetto del presente Trattato;

b) prendere o autorizzare gli altri Stati membri a prendere provvedimenti di deroga alle disposizioni dell'articolo 4 al fine di correggere gli effetti dell'inadempimento accertato.

Ricorso di piena giurisdizione è ammesso, entro il termine di due mesi a decorrere dalla data della notificazione, contro le decisioni prese in applicazione dei punti a) e b).

Se i provvedimenti sopra previsti si dimostrino senza efficacia, la Commissione ne riferisce al Consiglio».

Fatti all'origine del ricorso

3 Nell'ambito della ristrutturazione della società Eisenwerk-Gesellschaft Maximilianshütte mbH, con sede a Sulzbach-Rosenberg, dichiarata in stato di insolvenza nel 1986, il Land delle Baviera acquisiva una partecipazione nella società Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH (in prosieguo: la «NMH»), che aveva rilevato la società sopramenzionata, e le concedeva, negli anni 1994 e 1995, inter alia, prestiti di partecipazione dell'importo di DEM 49,895 milioni nonché di DEM 24,1125 milioni. Con le due decisioni 18 ottobre 1995, 96/178/CECA, e 13 marzo 1996, 96/484/CECA, riguardanti aiuti di Stato concessi dal Land della Baviera a favore dell'impresa CECA Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, Sulzbach-Rosenberg (rispettivamente, GU 1996, L 53, pag. 41, e GU L 198, pag. 40), la Commissione aveva dichiarato tali prestiti di partecipazione quali aiuti illegittimi e aveva ingiunto alla Repubblica federale di Germania di esigerne la restituzione. Tali decisioni erano oggetto di ricorsi da parte della Repubblica federale di Germania e della società interessata, presentati, rispettivamente, dinanzi alla Corte e dinanzi al Tribunale. La Corte sospendeva il procedimento fino alla sentenza del Tribunale.

4 Dato che il ricorso non ha effetto sospensivo, la Repubblica federale di Germania chiedeva alla Corte la sospensione dell'esecuzione della decisione 96/178, riguardante il prestito di DEM 49,895 milioni, in quanto l'attuazione della domanda di restituzione avrebbe causato l'immediata messa in liquidazione della NMH. Con ordinanza del Presidente della Corte 3 maggio 1996 (Germania/ Commissione, causa C-399/95 R, Racc. pag. I-2441), tale domanda veniva respinta.

5 Con lettere 12 giugno e 20 agosto 1996, il Land della Baviera diffidava la NMH a restituire i prestiti. Dato che la NMH non ottemperava a tali diffide, il Land della Baviera avviava la procedura di ripetizione nel febbraio 1997, chiedendo all'Amtsgericht Regensburg (Pretura di Ratisbona) (Germania) l'adozione di un provvedimento ingiuntivo riguardante un importo parziale di DEM 14,8 milioni. A seguito di opposizione della NMH avverso tale provvedimento, il procedimento proseguiva dinanzi al Landgericht Amberg (Tribunale di Amberg) (Germania). Quest'ultimo, in data 5 marzo 1998, disponeva la sospensione del procedimento ai sensi dell'art. 148 del codice di procedura civile tedesco, in base al quale occorre sospendere il procedimento ove la soluzione della controversia dipenda dall'esistenza o meno di un rapporto giuridico che sia oggetto di un'altra controversia tuttora pendente. Il Landgericht Amberg riteneva che tale ipotesi ricorresse in considerazione del procedimento pendente dinanzi al Tribunale. Tale sospensione non veniva impugnata dal Land della Baviera.

6 Il 14 luglio 1998 la Repubblica federale di Germania informava la Commissione della sospensione del procedimento e, in data 23 novembre 1998, le trasmetteva il testo dell'ordinanza 5 marzo 1998. In pari data, la Germania le comunicava che la NMH aveva chiesto, in data 6 novembre 1998, l'apertura della procedura di fallimento.

7 La Commissione afferma di aver avviato, in data 16 dicembre 1998, un procedimento nei confronti della Repubblica federale di Germania ai sensi

dell'art. 88 CA, ritenendo che quest'ultima avesse contravvenuto all'art. 86 del Trattato CECA per omessa esecuzione delle decisioni che imponevano la ripetizione delle somme versate. Ad esclusione di un comunicato stampa di pari data, non è stato prodotto alcun documento scritto da cui risulti l'avvio di un procedimento per inadempimento da parte della Commissione.

8 In data 31 dicembre 1998 veniva avviata la procedura di liquidazione della NMH. Il 18 gennaio 1999 il Land della Baviera chiedeva l'ammissione al passivo della totalità del credito relativo ai prestiti erogati alla NMH stessa.

9 Con sentenza 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), il Tribunale respingeva i ricorsi proposti, segnatamente, avverso le due decisioni menzionate al precedente punto 3 della presente sentenza, che imponevano in particolare alla Repubblica federale di Germania di ingiungere alla NMH la restituzione delle somme versate alla medesima a titolo di prestito di partecipazione. Con ordinanza della Corte 25 gennaio 2001, causa C-11/99 P, Lech-Stahlwerke/Commissione (Racc. pag. I-727), veniva respinto il ricorso proposto avverso tale sentenza dalla Lech-Stahlwerke GmbH. Per quanto attiene ai ricorsi proposti dalla Repubblica federale di Germania dinanzi alla Corte, menzionati al precedente punto 3 della presente sentenza, la stessa Repubblica federale di Germania comunicava la propria desistenza con lettere 8 giugno 1999 e 27 febbraio 2001.

10 Con lettera 1° febbraio 1999 la Commissione comunicava al governo tedesco, ai sensi dell'art. 88, primo comma, CA, il proprio parere in merito alla pretesa violazione del Trattato, diffidando il governo medesimo a presentare osservazioni entro il termine di un mese. Il governo tedesco rispondeva con lettera 3 marzo 1999 con cui respingeva le censure formulate dalla Commissione.

11 In data 21 aprile 1999 la Commissione emanava la decisione impugnata, il cui dispositivo è del seguente tenore:

«Articolo 1

La Germania ha contravvenuto agli obblighi impostile dalle decisioni 96/178/CECA e 96/484/CECA, nonché dall'articolo 86 del Trattato, per aver omesso di esigere, dinanzi al tribunale competente, la restituzione integrale dell'aiuto incompatibile col mercato interno concesso alla Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, per un importo di DEM 74 milioni più interessi, o di aver concordato la riduzione del rimborso richiesto mediante atto notarile, per garantire l'immediata e piena esecuzione delle decisioni dopo la sentenza in merito alla richiesta parziale di rimborso.

Articolo 2

La Germania non ha adempiuto agli obblighi impostile dalle decisioni 96/178/CECA e 96/484/CECA, nonché dall'articolo 86 del Trattato, avendo omesso di formare ricorso contro la decisione di sospensione del procedimento pendente dinanzi al tribunale di Amberg, pronunciata da quel tribunale il 5 marzo 1998.

Articolo 3

La Repubblica federale di Germania è destinataria della presente decisione».

12 Il 23 luglio 1999 la Repubblica federale di Germania presentava ricorso di annullamento avverso le decisioni impugnate. La Commissione chiedeva il rigetto del ricorso.

I motivi e gli argomenti delle parti

13 La Repubblica federale di Germania deduce tre motivi a sostegno del ricorso. Il primo motivo è diretto contro l'art. 1 della decisione impugnata che sarebbe stata emanata in violazione del diritto comunitario, nella parte in cui il detto Stato membro non sarebbe stato tenuto, in presenza delle circostanze della specie, ad agire in giudizio ai fini della ripetizione integrale della somma concessa alla NMH sotto forma di aiuto incompatibile con il Trattato CECA né a sottoscrivere un accordo notarile diretto a garantire il rimborso integrale della somma medesima.

14 Il secondo motivo è diretto contro l'art. 2 della decisione. La Repubblica federale di Germania sostiene che, in considerazione delle particolari circostanze della specie, nessun elemento l'obbligherebbe ad agire in giudizio contro l'ordinanza del Landegericht Amberg del 5 marzo 1998 con cui era stata pronunciata la sospensione del procedimento avviato dinanzi al medesimo.

15 Con il terzo motivo la Repubblica federale di Germania sostiene che la decisione impugnata sarebbe fondata sull'erronea applicazione dell'art. 88 CA nel senso che, in ogni caso, non vi sarebbe stato inadempimento al momento dell'emanazione della «decisione motivata» ai sensi del primo comma della detta disposizione. Appare opportuno esaminare in primo luogo tale motivo.

16 Secondo il governo tedesco, l'obiettivo del procedimento per inadempimento non è quello di statuire su astratte questioni di diritto né di sanzionare un comportamento passato, bensì di garantire un'interpretazione uniforme del Trattato e di obbligare lo Stato membro a porre termine alle violazioni del Trattato esistente.

17 Orbene, nella specie, dal momento in cui la Commissione ha emanato la decisione impugnata, non sarebbe esistita alcuna violazione del Trattato. La Commissione stessa lo avrebbe riconosciuto, in quanto non avrebbe fissato alcun termine ai fini dell'esecuzione degli obblighi a carico della Repubblica federale di Germania. Infatti, avendo chiesto, in data 18 gennaio 1999, l'ammissione dell'intero credito al passivo della NMH, il detto Stato membro avrebbe fatto tutto quanto necessario e utile per ripetere l'importo dovuto dalla società medesima. Il governo tedesco sostiene che, in base ad un'analogia con il Trattato CE, l'inadempimento, per poter essere validamente contestato, deve esistere al momento dell'adozione della decisione, nel caso di specie il 21 aprile 1999, o, quanto meno, alla data della diffida, nel caso di specie il 1° febbraio 1999, date entrambe posteriori a quella del 18 gennaio 1999 precedentemente menzionata.

18 La Commissione contesta che l'art. 88 CA debba essere interpretato nel senso che esso sia volto unicamente ad obbligare lo Stato membro a porre termine ad inadempimenti attuali e persistenti. Nella specie, l'inadempimento risulterebbe indubbiamente accertato e l'ammissione dei crediti al passivo della NMH nulla toglierebbe a tale dato di fatto.

19 A parere della Commissione, la fissazione di un termine non costituirebbe condizione indispensabile per la declaratoria di inadempimento nell'ambito del procedimento proposto ai sensi dell'art. 88 CA, interpretazione che sarebbe avvalorata dal terzo comma della disposizione medesima. Questa contemple-

rebbe, infatti, sanzioni in due ipotesi, da un lato, in caso di mancata esecuzione di obblighi entro il termine fissato dalla Commissione e, dall'altro, in caso di rigetto del ricorso, che può aver luogo ancorché nessun termine sia stato fissato ai fini dell'esecuzione degli obblighi stessi.

20 La Commissione fa valere, in particolare, che una decisione motivata relativa ad un inadempimento ai sensi dell'art. 88 CA non potrebbe essere paragonata ad un parere motivato ai sensi dell'art. 226 CE. Infatti, il parere motivato rappresenterebbe un atto non vincolante, avente anzitutto rilevanza processuale, mentre la decisione motivata, emanata ai sensi dell'art. 88 CA, sarebbe vincolante e potrebbe avere «autorità di cosa giudicata», con la conseguenza che sarebbe compito dello Stato membro interessato agire in giudizio avverso tale decisione.

21 Conseguentemente, atteso che, nell'ambito dell'art. 226 CE, una violazione del Trattato da parte di uno Stato membro può essere dichiarata anche quando la violazione stessa sia stata sanata nel corso del procedimento dinanzi alla Corte, non vi sarebbe alcun motivo per cui la Commissione — che, a tal riguardo, si trova in una situazione simile a quella della Corte — non disponga di tale possibilità qualora, nel corso del procedimento dinanzi ad essa pendente, l'obbligo sia stato già eseguito o, come nella specie, l'esecuzione dell'obbligo non sia oggettivamente più possibile.

Il giudizio della Corte

22 A tal riguardo si deve in primo luogo rilevare che dal tenore stesso dell'art. 88, primo comma, CA emerge che la Commissione può accertare l'inadempimento di

uno Stato membro ad un obbligo ad esso incombente in forza del Trattato CECA solamente dopo aver messo il detto Stato in grado di presentare le proprie osservazioni e che la Commissione deve impartire allo Stato medesimo un termine per poter provvedere all'esecuzione dei propri obblighi.

23 Si deve ricordare, in secondo luogo, come la Corte ha già avuto modo di rilevare che la procedura istituita dall'art. 88 CA prevede mezzi coercitivi e costituisce l'ultima ratio per tutelare gli interessi comunitari sanciti dal Trattato di fronte all'inerzia o alla resistenza degli Stati membri (v. sentenza 15 luglio 1960, causa 20/59, Italia/Alta Autorità, Racc. pagg. 641, 670).

24 Pertanto, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 42 delle proprie conclusioni, la finalità del procedimento è quello di ottenere, da parte dello Stato restio, una modifica del comportamento e non di accertare in abstracto un inadempimento verificatosi nel passato (v., per quanto riguarda il procedimento per inadempimento ai sensi dell'art. 226 CE, la sentenza 31 marzo 1992, causa C-362/90, Commissione/Italia, Racc. pag. I-2353, punti 9-13).

25 Sebbene la procedura prevista dall'art. 226 CE e quella prevista dall'art. 88 CA presentino caratteristiche differenti, la loro finalità è identica, vale a dire, in primis, porre termine all'inadempimento al diritto comunitario.

26 Per quanto riguarda la procedura prevista dall'art. 88 CA, tale interpretazione emerge parimenti dal tenore del primo comma, secondo periodo, e terzo comma, primo periodo, della disposizione medesima, che prevede espressamente che lo Stato membro interessato deve provvedere all'esecuzione del proprio obbligo.

27 Orbene, nella specie si deve rilevare che, alla data dell'avvio del procedimento da parte della Commissione, l'inadempimento contestato da quest'ultima aveva prodotto tutti i propri effetti, ragion per cui la Repubblica federale di Germania non poteva più utilmente intervenire per porvi termine.

28 Da un lato, infatti, ove si tenga presente che la Commissione non ha prodotto alcun documento datato 16 dicembre 1998 idoneo a provare l'avvio di un procedimento e che un comunicato stampa non costituisce un atto formale indirizzato ad uno Stato membro, tale procedimento è stato introdotto solamente per mezzo della notificazione della lettera di diffida della Commissione alla Repubblica federale di Germania, effettuata il 1° febbraio 1999.

29 Tuttavia, a seguito dall'avvio della procedura della liquidazione della NMH il 31 dicembre 1998, non risultava più possibile rimediare ai comportamenti denunciati dalla Commissione, vale a dire il fatto di non aver esteso la domanda proposta dinanzi al competente giudice nazionale all'importo complessivo dei finanziamenti concessi (art. 1 della decisione impugnata) e l'omessa impugnazione della decisione della Landgericht Amberg 5 marzo 1998 di sospendere il procedimento dinanzi al medesimo pendente (art. 2 della decisione impugnata). Infatti, come fatto valere dal governo tedesco senza essere contraddetto in merito dalla Commissione, l'avvio della procedura di liquidazione produce, nell'ordinamento tedesco, l'effetto di interrompere tutti i procedimenti in corso e tutti gli atti procedurali effettuati da una parte nel corso di tale interruzione restano privi di effetti giuridici nei confronti della controparte. Peraltro, alla data del 18 gennaio 1999 il Land della Baviera ha fatto iscrivere al passivo tutti i crediti derivanti dai finanziamenti concessi alla NMH.

30 Dall'altro, la Commissione ha riconosciuto che, alla luce di tali circostanze, non vi era più necessità di impartire alla Repubblica federale di Germania un termine per porre fine all'inadempimento contestato.

31 Ne consegue che la finalità insita nel procedimento di cui all'art. 88 CA, richiamata ai precedenti punti 23-25 della presente sentenza, non poteva essere obiettivamente conseguita in alcuna fase del procedimento, anche qualora lo Stato membro avesse inteso porre termine all'inadempimento contestato. Ne consegue che la decisione impugnata, che non è stata emanata nel rispetto della finalità insita nell'art. 88 CA, è viziata da illegittimità.

32 La Commissione non ha peraltro dedotto l'esistenza di un rischio imminente di recidiva da parte della Repubblica federale di Germania nell'inadempimento contestato o altri motivi specifici per i quali la declaratoria di inadempimento risulterebbe, in via eccezionale, necessaria. La Commissione non ha nemmeno indicato le ragioni per le quali non avrebbe potuto agire in tempo utile al fine di evitare, avvalendosi dei procedimenti a sua disposizione, che l'inadempimento contestato producesse effetti (v., per quanto attiene ad obblighi analoghi della Commissione nell'ambito del procedimento per inadempimento di cui all'art. 226 CE, la menzionata sentenza Commissione/Italia, punto 12).

33 La decisione impugnata è stata quindi emanata in violazione dell'art. 88 CA e dev'essere conseguentemente annullata, senza necessità di esaminare gli altri due motivi dedotti dalla Repubblica federale di Germania.

Sulle spese

34 A termini dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Repubblica federale di Germania ne ha fatto domanda, la Commissione, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **La decisione della Commissione 21 aprile 1999, 1999/597/CECA, relativa a un procedimento ai sensi dell'art. 88 del Trattato CECA in merito a un aiuto di Stato della Germania a favore dell'impresa Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH, è annullata.**

2) **La Commissione è condannata alle spese.**

Jann La Pergola Sevón

Wathelet Timmermans

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 25 ottobre 2001.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quinta Sezione

P. Jann