SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione)
8 giugno 1995 *

Nella causa T-459/93,

Siemens SA, società di diritto belga con sede a Bruxelles, in un primo tempo con gli avv.ti Vincent Piessevaux e Jean-Jacques van Raemdonk, poi, a partire dalla fase orale, con quest'ultimo e l'avv. Dominique Lagasse, del foro di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. Marc Loesch, 11, rue Goethe,

ricorrente,

sostenuta da

Repubblica federale di Germania, rappresentata dal signor Ernst Röder, Ministerialrat presso il ministero federale dell'Economia, in qualità di agente, e dall'avv. Holger Wissel, del foro di Düsseldorf,

interveniente,

contro

* Lingua processuale: il francese.

Commissione delle Comunità europee, rappresentata in un primo tempo dai signori Sean Van Raepenbusch e Daniel Calleja, poi, a partire dalla fase orale, da quest'ultimo e dal signor Jean-Paul Keppenne, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Georgios Kremlis, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento degli artt. 1, lett. c), e 2, della decisione della Commissione 24 giugno 1992, 92/483/CEE, relativa ad aiuti concessi dalla Regione di Bruxelles-Capitale (Belgio) alla Siemens SA per attività nei settori dell'informatica e delle telecomunicazioni (GU L 288, pag. 25),

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

composto dai signori B. Vesterdorf, presidente, D.P.M. Barrington e A. Saggio, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 23 novembre 1994,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti e procedimento

1 Con la decisione 24 giugno 1992, 92/483/CEE, relativa ad aiuti concessi dalla Regione di Bruxelles-Capitale (Belgio) alla Siemens SA per attività nei settori dell'informatica e delle telecomunicazioni (GU L 288, pag. 25; in prosieguo: la «decisione»), la Commissione ha constatato l'incompatibilità di una parte di tali aiuti col mercato comune.

2 La decisione riguarda 17 fascicoli relativi a domande di aiuti presentati dalla Siemens SA (in prosieguo: la «Siemens») presso la Regione di Bruxelles-Capitale tra il luglio 1985 e l'agosto 1987, in forza della legge belga 17 luglio 1959 che «instaura e coordina misure intese a favorire l'espansione economica e la creazione di nuove industrie» (in prosieguo: la «legge del 1959»). Con numerose decisioni nel periodo compreso tra il novembre 1985 ed il gennaio 1988, l'esecutivo della Regione di Bruxelles-Capitale (in prosieguo: l'«esecutivo») ha accolto tali domande per una somma totale di 335 980 000 BFR, di cui 290 921 000 erano già stati corrisposti alla data di presentazione del ricorso.

Sfondo giuridico della controversia

3 La legge del 1959 instaura un regime generale di aiuti a favore delle operazioni, contemplate all'art. 1, lett. a), «che contribuiscono direttamente alla creazione, estensione, conversione e ammodernamento delle imprese industriali o artigiane, indipendentemente dal fatto che dette operazioni siano svolte dalle imprese stesse, o da altre persone fisiche o giuridiche, di diritto privato o pubblico, ma a condizione che rispondano all'interesse economico generale». Essa precisa all'art. 3, lett. a), che agevolazioni possono venire concesse agli organismi di credito autorizzati

all'uopo al fine di permettere agli stessi di accordare a favore di operazioni previste all'art. 1 prestiti a tasso d'interesse agevolato, a condizione che tali prestiti siano destinati ad uno degli obiettivi enunciati in detto articolo, tra cui figurano in modo particolare il finanziamento diretto degli investimenti in immobili edificati o meno ed in macchinari o apparecchiature occorrenti per attuare dette operazioni.

4 Con la decisione 17 giugno 1975, 75/397/CEE, riguardante gli aiuti concessi dal governo belga in applicazione della legge belga del 17 luglio 1959 che instaura e coordina misure intese a favorire l'espansione economica e la creazione di nuove industrie (GU L 177, pag. 13; in prosieguo: la «decisione 75/397»), la Commissione ha ritenuto che il regime generale di aiuti in parola fosse incompatibile col mercato comune. Tuttavia la Commissione ha considerato, all'art. 1 della decisione, che fossero compatibili col mercato comune e pertanto non dovessero essere preventivamente comunicati alla Commissione ex art. 93, n. 3, del Trattato CE, gli aiuti concessi in base al regime generale inquadrabili in un programma di natura settoriale o regionale, preventivamente comunicato alla Commissione, oppure quegli aiuti che non fossero significativi. Le soglie a partire dalle quali gli aiuti diventano rilevanti e vanno notificati sono fissate dall'art. 2 della decisione 75/397 e dalla lettera 14 settembre 1979, SG (79) D10478, della Commissione agli Stati membri, relativa alla «notifica dei casi di applicazione di regimi generali di aiuto agli investimenti».

5 Quanto alla forma degli aiuti, la legge del 1959 prevede segnatamente abbuoni d'interesse sui mutui contratti presso organismi di credito autorizzati. Per quanto riguarda l'art. 176 della legge 22 dicembre 1977 sul progetto di bilancio 1977/1978 (in prosieguo: la «legge del 1977»), esso permette, in combinato disposto col regio decreto 24 gennaio 1978 (in prosieguo: il «regio decreto del 1978»), la concessione di contributi in conto capitale a fondo perduto di importo equivalente agli abbuoni d'interesse quando le operazioni di cui all'art. 1 della legge del 1959 sono finanziate con fondi propri dell'impresa. Con lettera 25 maggio 1978, inviata alle autorità belghe, la Commissione ha autorizzato tali misure. Nel caso di specie, gli aiuti concessi sono contributi in conto capitale a fondo perduto.

Contenuto della decisione impugnata

6 Con lettera 18 luglio 1991, la Commissione ha iniziato la procedura prevista dall'art. 93, n. 2, del Trattato, a seguito di informazioni pubblicate nella stampa belga sul fatto che la Corte dei conti belga aveva sollevato obiezioni circa la legittimità degli aiuti controversi. Dopo aver sentito le osservazioni delle autorità belghe, essa ha adottato la decisione impugnata.

7 La decisione, che si riferisce a numerose misure di aiuto, distingue sette categorie di operazioni che usufruiscono degli aiuti in parola, cioè la locazione di apparecchiature ai clienti, l'acquisto di apparecchiature ad uso interno, le spese per lo sviluppo del software, le spese per la formazione, l'acquisto di un edificio, le campagne pubblicitarie e le indagini di mercato.

8 La Commissione considera che gli aiuti destinati alle apparecchiature ad uso interno sono stati concessi legittimamente, dato che tali spese corrispondono ad investimenti tipici espressamente ammessi ad usufruire dell'aiuto ai sensi della legge del 1959, da un lato, e che il volume dei suddetti investimenti è formato da programmi individuali indipendenti che non superano la soglia di notifica stabilita nella lettera 14 settembre 1979 agli Stati membri, dall'altro.

9 Invece, secondo la Commissione, le spese per la formazione, le campagne pubblicitarie e le indagini di mercato non rientrano tra le voci ammesse ad usufruire degli aiuti previsti dalla legge del 1959; inoltre la concessione dei relativi aiuti costituisce un intervento ad hoc che avrebbe dovuto esserle notificato ex art. 93, n. 3, del Trattato. La Commissione ritiene nondimeno che gli aiuti destinati alle spese per la formazione beneficiano della deroga prevista dall'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato CE in quanto destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche e sempreché non arrechino pregiudizio alle condizioni della concorrenza.

10 Infine le spese per le apparecchiature locate a clienti non corrispondono, secondo la Commissione, alle condizioni previste dagli artt. 1 e 3, lett. a), della legge del 1959 e approvate dalla Commissione, poiché non contribuiscono alla costituzione, all'ampliamento, alla riconversione o all'ammodernamento della struttura della Siemens. Inoltre gli aiuti al finanziamento di operazioni siffatte non sono neppure aiuti a sostegno delle imprese clienti, giacché queste ultime pagano integralmente tariffe di locazione stabilite in maniera discrezionale dalla Siemens. Tali aiuti hanno quindi la natura di aiuti permanenti al funzionamento di tale società. La Commissione aggiunge che, anche se la legge del 1959 fosse stata applicabile a queste ultime sovvenzioni, le stesse avrebbero dovuto essere notificate, ex art. 93, n. 3, del Trattato, a causa del superamento delle soglie stabilite dalla lettera 14 settembre 1979 agli Stati membri.

11 Peraltro, secondo la Commissione, gli aiuti che esulano dal campo di applicazione della decisione 75/397 non possono usufruire di alcuna deroga tra quelle previste dall'art. 92 del Trattato. In primo luogo, il n. 2 di tale articolo non è applicabile nel caso di specie, giacché gli aiuti in parola non perseguono gli obiettivi previsti da tale disposizione del Trattato. In secondo luogo, gli aiuti in questione non hanno una finalità regionale o settoriale e, pertanto, non possono usufruire delle deroghe previste alle lett. a) e c) del n. 3 dello stesso articolo. Non sono neppure applicabili al caso di specie le deroghe previste alla lett. b) del medesimo paragrafo, dato che tali aiuti non erano destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia belga.

12 In base a tali considerazioni, la Commissione ha deciso, all'art. 1 della decisione, quanto segue:

«Su un totale di 335 980 000 franchi belgi di aiuti concessi sotto forma di sovvenzioni dal governo della regione di Bruxelles, nel quadro del regime di aiuti istituito

dalla legge di espansione economica del 17 luglio 1959, in favore di spese della Siemens SA pari a 2 647,294 milioni di franchi belgi:

(...)

c) l'aiuto pari a 256 445 000 franchi belgi a favore d'investimenti in apparecchiature oggetto di locazione finanziaria a clienti, campagne pubblicitarie e indagini di mercato è illegale, essendo stato concesso in violazione delle disposizioni dell'articolo 93, paragrafo 3, del Trattato e, in base alla valutazione effettuata, non soddisfa alcuna delle condizioni richieste ai fini dell'applicazione di una delle deroghe previste dall'articolo 92, paragrafi 2 e 3. Tale aiuto è pertanto incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del Trattato».

13 All'art. 2 della decisione, la Commissione vieta all'esecutivo di dare esecuzione al pagamento degli aiuti concessi illegittimamente e non ancora versati e gli impone di esigere il recupero delle somme versate per gli aiuti dichiarati incompatibili col mercato comune secondo le procedure e le disposizioni della legislazione nazionale, in particolare in base alle norme in materia di interessi di mora sui crediti dello Stato. Tali somme producono interessi a partire dalla data di concessione degli aiuti illegittimi.

Il procedimento

14 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 9 novembre 1992, la Siemens ha chiesto l'annullamento degli artt. 1, lett. c), e 2, della decisione.

15 Con istanza depositata nella cancelleria della Corte il 10 febbraio 1993, la Repubblica federale di Germania ha chiesto di intervenire a sostegno delle conclusioni della ricorrente. Con ordinanza 23 marzo 1993, il presidente della Corte ha ammesso l'intervento.

16 Con ordinanza 27 settembre 1993, la Corte ha rinviato la presente causa dinanzi al Tribunale ex art. 4 della decisione del Consiglio 8 giugno 1993, 93/350/Euratom, CECA, CEE, recante modifica della decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom che istituisce un Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 144, pag. 21).

17 Nel corso della fase scritta, il Tribunale ha invitato la Commissione a rispondere per iscritto a taluni quesiti. Inoltre, su istanza della ricorrente, il Tribunale ha invitato la Commissione a produrre la corrispondenza scambiata con le autorità belghe nell'ambito della procedura prevista dall'art. 93, n. 2, del Trattato. Esso ha anche invitato le parti a presentare le proprie osservazioni sui documenti depositati dalla Commissione.

18 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione) ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. La fase orale si è svolta il 23 novembre 1994.

Conclusioni delle parti

19 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare l'art. 1, lett. c), e in subordine l'art. 2 della decisione;

— condannare la Commissione alle spese.

L'interveniente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare l'art. 2, terzo comma, della decisione.

La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso perché infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

Sulla ricevibilità dell'intervento del governo tedesco

20 La Commissione s'interroga sulla ricevibilità dell'intervento del governo tedesco a sostegno delle conclusioni della ricorrente relative alla sua domanda in via subordinata, per il motivo che tale sostegno si fonda su un'interpretazione del diritto del tutto antitetica a quella proposta dalla ricorrente. In particolare, il governo tedesco sostiene che la Commissione, imponendo il versamento degli interessi a partire dalla data di concessione degli aiuti, è andata oltre le sue competenze, mentre la ricorrente oppone alla convenuta di non avere definito in modo esaustivo la questione degli interessi.

21 Il Tribunale ricorda che, secondo l'art. 37, terzo comma, dello Statuto (CE) della Corte, le conclusioni dell'istanza d'intervento possono avere come oggetto soltanto l'adesione alle conclusioni di una delle parti e che, secondo l'art. 116, n. 3, del regolamento di procedura, l'interveniente accetta il procedimento nello stato in cui questo si trova all'atto del suo intervento. Emerge in proposito dalla giurisprudenza della Corte che tali articoli non ostano a che l'interveniente presenti argomenti diversi da quelli della parte sostenuta, dal momento che l'intervento sia comunque

diretto all'accoglimento delle conclusioni presentate da quest'ultima (sentenza della Corte 23 febbraio 1961, causa 30/59, De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità, Racc. pag. 1).

22 Orbene, nel caso di specie, il governo tedesco ha concluso, come la ricorrente, nel senso che venga annullato l'art. 2, terzo comma, della decisione.

23 Pertanto la differenza tra gli argomenti presentati dall'interveniente e quelli invocati dalla ricorrente non può condurre all'irricevibilità del presente intervento.

Nel merito

24 La ricorrente chiede l'annullamento dell'art. 1, lett. c), della decisione in quanto esso dichiara illegittimi ed incompatibili col mercato comune gli aiuti relativi alle campagne pubblicitarie e alle indagini di mercato, nonché quelli relativi all'acquisto di apparecchiature da locare. Essa chiede in subordine l'annullamento dell'art. 2 della decisione nella misura in cui esso ordina la restituzione degli aiuti già versati, inclusi gli interessi imposti a partire dal giorno della loro attribuzione.

I — *Sulla legittimità dell'art. 1, lett. c), della decisione in quanto esso si riferisce agli aiuti relativi alle campagne pubblicitarie e alle indagini di mercato, nonché a quelli relativi all'acquisto di apparecchiature da locare*

25 A sostegno della sua domanda di annullamento delle summenzionate disposizioni dell'art. 1, lett. c), della decisione, la ricorrente invoca una violazione delle forme sostanziali. Essa asserisce peraltro che gli aiuti a favore delle campagne pubblicita-

rie, delle indagini di mercato e dell'acquisto di apparecchiature da locare rientrano nel campo di applicazione del regime generale di aiuti autorizzato, da un lato, e che l'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato è applicabile a detti aiuti, dall'altro.

A — *Quanto alla violazione delle forme sostanziali*

26 La ricorrente deduce due motivi fondati sulla violazione delle forme sostanziali. Essi si fondano rispettivamente sul difetto di motivazione della decisione e sulla violazione dei diritti della difesa nel corso del procedimento amministrativo.

1. Sul difetto di motivazione

Argomenti delle parti

27 La ricorrente fa valere un duplice difetto di motivazione. Da un lato, la Commissione non avrebbe chiarito per quale motivo gli investimenti per le campagne pubblicitarie e le indagini di mercato non rientrano nel campo di applicazione del controverso regime generale di aiuti. Dall'altro, la Commissione sarebbe pervenuta induttivamente alla conclusione che la Siemens aveva suddiviso artificiosamente in più parti le sue domande di aiuti, senza motivare con dati concreti e specifici l'esistenza di tale frazionamento, senza dimostrarne il carattere artificioso e senza prendere in considerazione le osservazioni formulate a tale riguardo dalle autorità belghe durante il procedimento amministrativo.

28 Nel corso della fase orale, la convenuta ha replicato che tali argomenti non erano stati avanzati durante la fase scritta del procedimento e che andavano oltre il

gravame fondato sul difetto di motivazione, formulato in modo estremamente succinto. Ha aggiunto che comunque, secondo la giurisprudenza, la Commissione non è obbligata a prendere posizione, nelle sue decisioni, su tutti gli argomenti fatti valere nel corso del procedimento amministrativo (sentenza del Tribunale 24 gennaio 1992, causa T-44/90, La Cinq/Commissione, Racc. pag. II-1).

Giudizio del Tribunale

29 Per quanto riguarda la ricevibilità del motivo controverso, va ricordato che l'art. 44, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura prevede che il ricorso deve contenere l'oggetto della controversia e l'esposizione sommaria dei motivi dedotti e che l'art. 48, n. 2, vieta, come regola generale, la deduzione di motivi nuovi in corso di causa.

30 Nel caso di specie, il Tribunale constata che la Siemens ha dedotto nel ricorso il difetto di motivazione e che in corso di causa ha soltanto sviluppato ed approfondito tale motivo. Ne consegue che quest'ultimo è ricevibile.

31 Quanto al merito, va sottolineato che secondo la giurisprudenza l'obbligo di motivazione degli atti enumerati all'art. 189 del Trattato, di cui all'art. 190 del medesimo, non risponde soltanto ad una preoccupazione di pura forma, bensì ha lo scopo di dare la possibilità alle parti di tutelare i loro diritti, alla Corte di esercitare il controllo giurisdizionale, ed agli Stati membri, come a qualsiasi altro cittadino interessato, di sapere come la Commissione abbia applicato il Trattato (v., in particolare, sentenza della Corte 4 luglio 1963, causa 24/62, Germania/Commissione, Racc. pag. 127). Tuttavia, dalla giurisprudenza del Tribunale risulta anche che la Commissione, nel motivare le decisioni che è portata ad adottare per garantire l'applicazione delle regole di concorrenza, non è obbligata a prendere posizione

su tutti gli argomenti che gli interessati fanno valere dinanzi ad essa e che le è sufficiente esporre i fatti e le considerazioni giuridiche aventi un ruolo essenziale nell'adozione della decisione (sentenza La Cinq/Commissione, già citata, punto 41).

32 Nel caso di specie, il Tribunale constata che, quanto alla natura delle campagne pubblicitarie e delle indagini di mercato, la Commissione afferma, nella parte IV della motivazione della decisione (pag. 29) che esse «(...) non rientrano fra le voci aventi diritto all'aiuto ai sensi della legge». Essa chiarisce in seguito (pag. 31 della decisione) che le stesse «rientrano nella categoria degli aiuti operativi dato che si tratta di tipiche spese generali di funzionamento che un'impresa deve sostenere per svolgere le sue normali attività».

33 Parimenti, per quanto riguarda l'asserito frazionamento delle domande di aiuto destinate all'acquisto di apparecchiature da locare, la Commissione constata, nella parte IV della motivazione della decisione (pag. 30), che «per alcuni dei programmi di spesa sono state presentate varie domande di aiuto che, per omogeneità di spesa e la contestualità di esecuzione, avrebbero dovuto essere trattate congiuntamente dall'esecutivo, come un unico programma di spesa». Essa ne fornisce in seguito alcuni esempi. Va rilevato in proposito che gli aiuti per l'acquisto di apparecchiature da locare sono considerati dalla Commissione come aiuti permanenti al funzionamento, che esulano, come tali, dal regime generale di aiuti istituito dalla legge del 1959 (v. la parte IV della motivazione, pag. 29 della decisione).

34 Da quanto precede risulta che, circa i due aspetti menzionati dalla ricorrente, la Commissione ha esposto i fatti e le considerazioni giuridiche aventi un ruolo essenziale nell'adozione della decisione.

35 Pertanto la decisione non è inficiata da alcun difetto di motivazione e tale motivo va respinto.

2. Sulla violazione dei diritti della difesa

Argomenti delle parti

36 La ricorrente fa valere che, durante procedura prevista dall'art. 93, n. 2, del Trattato, la Commissione ha modificato la sua argomentazione relativa all'illegittimità degli aiuti in parola, ma senza dare alle autorità belghe la possibilità di presentare le loro osservazioni su tali nuovi argomenti. Secondo la ricorrente, la Commissione ha fatto proprie in effetti, durante il procedimento amministrativo, le valutazioni della Corte dei conti belga secondo cui gli aiuti erano destinati alla costituzione di scorte e giovavano ad un'impresa altamente competitiva non rientrante nella categoria delle imprese industriali ed artigianali, le uniche in grado di avere diritto agli aiuti in base alla legge del 1959, mentre una parte degli aiuti controversi aveva oltrepassato le soglie di notifica stabilite dalla lettera 14 settembre 1979 in quanto superiori a 3 milioni di ECU e concorrenti per il 12-13% alla formazione del capitale necessario per l'operazione in questione. Di conseguenza, la Commissione, basando la sua decisione finale sul fatto che gli aiuti erano destinati a sovvenzionare il funzionamento dell'impresa beneficiaria nonché sull'asserito frazionamento artificioso delle domande di aiuto, ha violato i diritti della difesa.

37 In occasione della fase orale, la Commissione ha contestato la ricevibilità del motivo affermando che la ricorrente non poteva avvalersi di una violazione dei diritti della difesa delle autorità belghe in sostituzione di queste ultime, poiché esse non avevano impugnato la decisione.

Giudizio del Tribunale

38 Senza che occorra pronunciarsi sulla ricevibilità del motivo invocato dalla ricorrente, il Tribunale constata che, nel caso di specie, la ricorrente lamenta il fatto che

con la sua decisione la Commissione ha motivato l'illegittimità degli aiuti facendo valere elementi che le autorità belghe non conoscevano o su cui non avevano avuto la possibilità di esprimere il loro punto di vista nel corso del procedimento amministrativo. Tali asseriti nuovi elementi si riferiscono alla natura di aiuti al funzionamento delle sovvenzioni accordate alla Siemens nonché al frazionamento artificioso delle domande di aiuto.

39 Orbene, dagli atti di causa emerge che le autorità belghe sono state in grado di conoscere, durante il procedimento amministrativo, gli elementi essenziali su cui si è fondata la Commissione nell'adottare la decisione e di esprimere il loro punto di vista al riguardo, segnatamente circa la natura degli aiuti in parola e l'asserito frazionamento delle relative domande. Infatti, nella lettera di avvio del procedimento amministrativo, la Commissione si è riferita sia allo scopo delle operazioni finanziate, consistente nel miglioramento della «posizione concorrenziale della società Siemens che non ha dovuto sostenere integralmente il costo dei (suoi) investimenti» (v. pag. 4, secondo capoverso, della lettera di avvio del procedimento), sia al superamento della soglia di tre milioni di ECU stabilita dalla lettera 14 settembre 1979, già citata, per aiuti «la cui intensità si colloca tra il 10 e il 15%» (v. pag. 3, secondo capoverso, della lettera di avvio). Grazie a detti riferimenti e osservazioni, la Commissione ha messo le autorità belghe incontestabilmente nella condizione di far conoscere il loro punto di vista sugli elementi essenziali posti a fondamento della sua decisione. La fondatezza di tale conclusione è confortata dal tenore della corrispondenza che si sono scambiate le autorità belghe e la Commissione durante il procedimento amministrativo. Infatti, in una lettera del 21 novembre 1991, dette autorità hanno espresso il loro parere sull'asserito frazionamento artificioso delle domande di aiuto, affermando che non si era potuto verificare un frazionamento siffatto data «la specificità degli investimenti in questione, che sono ripartiti su tutto l'arco dell'esercizio finanziario nonché tra più esercizi finanziari». Ugualmente, in una lettera del 13 marzo 1992, le autorità belghe hanno formulato le loro osservazioni sul superamento delle soglie, asserendo che le domande in questione non erano «state ritenute casi significativi», poiché «al contrario, si trattava per ciascuna domanda di prendere globalmente in considerazione un complesso di domande individuali». In questa stessa lettera, le autorità belghe si sono pronunciate anche, indirettamente, sulla natura degli aiuti in parola, affermando che gli stessi non erano mai «stati diretti alla costituzione di scorte», il che implica, a detta di tali autorità, che gli aiuti controversi non potevano considerarsi quali aiuti diretti al funzionamento.

40 Alla luce di quanto precede le autorità belghe hanno avuto conoscenza, nell'ambito del procedimento amministrativo, degli elementi essenziali a fondamento della decisione e non v'è stata pertanto violazione dei diritti della difesa.

41 Ne discende che il motivo controverso è infondato e pertanto va in ogni caso respinto.

B — *Sul fatto che gli aiuti a favore delle campagne pubblicitarie, delle indagini di mercato e dell'acquisto di apparecchiature da locare vanno inquadrati nel regime generale autorizzato*

42 Secondo la ricorrente, gli aiuti all'elaborazione di strategie di marketing ed alle indagini di mercato nonché gli aiuti all'acquisto di apparecchiature da locare rientrano nel campo di applicazione della legge del 1959 e non superano le soglie stabilite dalla lettera della Commissione 14 settembre 1979. La Commissione ha quindi commesso un errore di diritto, un errore di valutazione dei fatti nonché una violazione della decisione 75/397, della lettera 14 settembre 1979 e dell'art. 92, n. 1, del Trattato.

1. Sulla natura degli aiuti disciplinati dalle decisioni di autorizzazione della Commissione

Argomenti delle parti

43 La ricorrente sostiene che, contrariamente a quanto risulta dalla decisione (v. parte IV della motivazione, pagg. 29 e 30), gli aiuti menzionati al punto 42 rientrano nel

regime generale istituito dalla legge del 1959, ma non sono soggetti alle disposizioni dell'art. 3, lett. a). Infatti tali aiuti sono concessi sotto forma di contributo in conto capitale a fondo perduto, in base agli artt. 176 della legge del 1977 e 1 del regio decreto del 1978, mentre il suddetto art. 3, lett. a), si riferisce esclusivamente a sovvenzioni destinate agli organismi di credito al fine di permettere agli stessi di concedere prestiti a tassi d'interesse agevolati. Dato che le citate disposizioni non contengono alcuna enumerazione delle operazioni che possono usufruire dell'aiuto né alcun riferimento al citato art. 3, lett. a), gli aiuti in parola rientrano nel regime generale di aiuti autorizzato dalla Commissione. Essa ritiene quindi che la Commissione abbia commesso un errore di diritto.

44 La Commissione ribatte che l'art. 3, lett. a), della legge del 1959 è applicabile alla fattispecie. Infatti gli aiuti in questione sono stati concessi sotto forma di contributi in conto capitale a fondo perduto, in base all'art. 176, secondo comma, della legge del 1977, che contempla siffatta modalità di finanziamento, destinata ad operazioni identiche a quelle di cui alla legge del 1959 e segnatamente all'art. 3, lett. a). Orbene, allorché la Commissione ha comunicato alle autorità belghe, con lettera 25 maggio 1978, di non opporsi alla concessione degli aiuti sotto forma di contributi in conto capitale, previsti dall'art. 176 della legge del 1977 e dall'art. 1 del regio decreto del 1978, ciò era dovuto al fatto che le operazioni in questione erano soggette alle condizioni sostanziali ed agli obiettivi fissati dalla legge del 1959.

Giudizio del Tribunale

45 Va esaminato se la normativa controversa permetteva la concessione di aiuti intesi a finalità diverse dall'investimento. A tale scopo è necessario interpretare le disposizioni nazionali relative al regime generale autorizzato alla luce delle norme comunitarie in materia. Più precisamente, la legge del 1959 e l'art. 176 della legge del 1977, attuato dal regio decreto del 1978, vanno interpretati conformemente al contenuto della decisione 75/397 e della lettera 25 maggio 1978 nonché delle pertinenti disposizioni del Trattato.

46 Il Tribunale ricorda che la legge del 1959 prevede all'art. 1, lett. a), «un regime generale di aiuti a favore delle operazioni che contribuiscono direttamente alla creazione, estensione, conversione e ammodernamento delle imprese industriali o artigianali (...) a condizione che rispondano all'interesse economico generale» e precisa all'art. 3, lett. a), che tali aiuti sono concessi sotto forma di abbuoni d'interesse sui mutui contratti presso organismi di credito autorizzati e sono destinati a finanziare operazioni d'investimento. La Commissione ha ritenuto, nella decisione 75/397, che il regime istituito dalla legge del 1959 realizzava un sistema inteso ad accordare aiuti «a favore degli investimenti realizzati dalle imprese per le suddette finalità» (pag. 13 della decisione 75/397). Con tale decisione la Commissione ha autorizzato i suddetti aiuti all'investimento alla duplice condizione che s'inquadrino in programmi settoriali o regionali e non rischino di produrre, a causa della loro entità, conseguenze significative sulla concorrenza e sugli scambi in seno alla Comunità (art. 1 della decisione 75/397). In un secondo tempo, ad opera dell'art. 176 della legge del 1977, attuato dal regio decreto del 1978, il Regno del Belgio ha previsto la concessione di un aiuto di carattere generale, sotto forma di contributi in conto capitale a fondo perduto, per le operazioni di cui all'art. 1 della legge del 1959. Con la lettera 25 maggio 1978, relativa al regio decreto del 1978, la Commissione ha autorizzato tali aiuti attribuiti in vista di «operazioni d'investimento» nel rispetto della «procedura di controllo» prevista dalla decisione 75/397 (pag. 2 della lettera).

47 Risulta da quanto precede che, se gli aiuti, attribuiti dalle autorità belghe nell'ambito del regime generale in parola, non sono destinati agli investimenti, essi non possono usufruire delle decisioni di autorizzazione della Commissione e, pertanto, vanno notificati ex art. 93, n. 3, del Trattato.

48 Va aggiunto inoltre che, come sostiene a giusto titolo la Commissione, gli aiuti al funzionamento, cioè gli aiuti diretti ad alleviare un'impresa delle spese ch'essa stessa avrebbe dovuto normalmente sostenere nell'ambito della sua gestione corrente o delle sue normali attività, non rientrano in linea di principio nel campo di applicazione del citato art. 92, n. 3, e, quindi, non possono ritenersi autorizzati dalla decisione 75/397 e dalla lettera 25 maggio 1978. In effetti, secondo la giurisprudenza, tali aiuti falsano in linea di principio le condizioni di concorrenza nei settori ove sono concessi senza essere in grado tuttavia, come tali, di conseguire uno qualsiasi degli obiettivi fissati dalle summenzionate disposizioni derogatorie

(v., in proposito, sentenze della Corte 6 novembre 1990, causa C-86/89, Italia/Commissione, Racc. pag. I-3891, e 14 febbraio 1990, causa C-301/87, Francia/Commissione, Racc. pag. I-307).

49 In base a tali considerazioni, va escluso l'argomento della ricorrente, fondato sulla non applicabilità, nell'ambito del regio decreto del 1978, dell'art. 3, lett. a), della legge del 1959, che enumera le operazioni d'investimento che possono fruire degli aiuti di carattere generale. Pertanto il suddetto regio decreto non può interpretarsi nel senso di permettere la concessione di aiuti di carattere generale autorizzati che non siano destinati ad un'operazione d'investimento.

2. Sulla natura delle operazioni controverse

Argomenti delle parti

50 Secondo la ricorrente, anche se l'art. 3, lett. a), della legge del 1959 fosse stato applicabile nel caso di specie, la Commissione avrebbe commesso un errore di valutazione dei fatti nel considerare che sia le operazioni consistenti nell'elaborazione delle strategie di marketing e nelle indagini di mercato, sia quelle di acquisto di apparecchiature da locare non danno luogo ad operazioni d'investimento ai sensi di tale disposizione. Infatti, dette operazioni sarebbero finalizzate ad ottenere guadagni futuri e, pertanto, sarebbero soggette ad ammortamento sul piano contabile e fiscale. In particolare, le operazioni consistenti nell'elaborazione di strategie di marketing e di indagini di mercato avrebbero consentito alla ricorrente di lanciare nuovi prodotti, di penetrare nuovi mercati e di rafforzare la sua presenza su alcuni dei mercati esistenti. Circa l'acquisto di apparecchiature da locare, esso è iscritto in bilancio alla voce «attivi immobilizzati» e permette alla ricorrente di sviluppare una

nuova attività. La ricorrente contesta poi l'obiezione della Commissione di cui alla decisione, secondo la quale l'acquisto di apparecchiature da locare non contribuisce alla costituzione, all'ampliamento, alla riconversione o all'ammodernamento della struttura della Siemens, bensì di quella delle imprese che locano tali apparecchiature. In effetti l'art. 1, lett. a), della legge del 1959 prevede esplicitamente che le operazioni aventi diritto all'aiuto possono essere effettuate sia dalle imprese industriali o artigianali destinatarie dell'aiuto di carattere generale, sia da altre persone fisiche o giuridiche di diritto privato o pubblico, come i locatari delle apparecchiature controverse. Pertanto la Commissione ha valutato i fatti in modo inesatto e violato in pari tempo la decisione 75/397 nonché l'art. 92, n. 1, del Trattato.

51 La Commissione replica, da un lato, che gli aiuti destinati a campagne pubblicitarie e indagini di mercato costituiscono manifestamente aiuti al funzionamento della Siemens. Infatti le operazioni relative «a studi che precedono il lancio di nuovi prodotti o la penetrazione di nuovi mercati», come quelle qui controverse, sono attività di commercializzazione rientranti nelle normali attività di funzionamento e quindi non ammissibili al beneficio di aiuti di carattere generale ex art. 3, lett. a), della legge del 1959.

52 La Commissione sottolinea, dall'altro, che l'attività consistente nel dare in locazione riguarda essenzialmente la commercializzazione dei prodotti e non può quindi modernizzare la struttura della Siemens. In effetti, l'ordinazione di apparecchiature è stata effettuata dopo la firma del contratto di locazione e gli aiuti concessi sono stati «direttamente proporzionali» ai redditi generati dalla locazione poiché la tariffa di locazione delle apparecchiature necessariamente dipendeva, secondo la Commissione, dal prezzo del loro acquisto, che nel caso di specie era sovvenzionato. Pertanto, secondo la Commissione, tali aiuti costituiscono una sovvenzione permanente all'attività commerciale della Siemens e ne rafforzano quindi artificiosamente la situazione finanziaria col rischio di falsare la concorrenza. Il fatto che le spese di acquisto delle apparecchiature siano soggette ad ammortamento sul piano contabile e fiscale, conformemente alla normativa nazionale, è senza alcuna pertinenza ai fini della valutazione della compatibilità degli aiuti concessi con l'art. 92, n. 1, del Trattato, tenuto conto del fatto che la nozione di aiuto dipende esclusivamente dal diritto comunitario.

Giudizio del Tribunale

53 Poiché la lettera 25 maggio 1978 autorizza la concessione di aiuti sotto forma di contributi in conto capitale soltanto per finanziare investimenti, va esaminato se gli aiuti esaminati nel presente procedimento sono diretti a finanziare investimenti. Va ricordato in proposito che un esame siffatto comporta valutazioni da effettuarsi in un contesto comunitario (sentenza 17 settembre 1980, causa 730/79, Philip Morris Holland/Commissione, Racc. pag. 2671, punto 24) e che perciò nel caso di specie non sono pertinenti gli argomenti di tipo contabile e fiscale che la ricorrente trae dal diritto nazionale.

54 Quanto agli aiuti per le campagne pubblicitarie e le indagini di mercato, risulta dalla domanda presentata dalla ricorrente alle autorità belghe il 30 settembre 1985 e intitolata «Programma d'investimento di un valore di 113 600 000 BFR per la Siemens a Bruxelles» che «investimenti immateriali per una somma di 37 600 000 BFR sono previsti per la commercializzazione e la promozione di nuovi prodotti. Il personal computer ed il sistema di comunicazione per ufficio "HICOM" ne costituiscono due esempi». Allo stesso modo, risulta dalla nota esplicativa del programma d'investimento allegato alla domanda di aiuti 29 settembre 1986 che «il mercato belga degli apparecchi per ufficio, dell'informatica e dell'automatizzazione dei processi di fabbricazione sta conoscendo una crescita spettacolare» e che «al fine di conservare, anzi di accrescere la (sua) quota di mercato in tali settori (essa avrebbe intensificato), nel corso dei prossimi anni, le (sue) attività di commercializzazione».

55 Risulta da quanto precede che tali aiuti erano destinati alla commercializzazione dei prodotti della Siemens, commercializzazione che per quest'ultima rappresenta un'attività corrente. Pertanto essi non possono considerarsi quali aiuti all'investimento né usufruire della decisione della Commissione 25 maggio 1978 che autorizza la concessione di contributi in conto capitale a favore degli aiuti all'investimento.

56 Circa gli aiuti destinati ad un'operazione di acquisto di apparecchiature a fini di locazione, consistente per la Siemens nell'acquisto di apparecchiature in seno al suo gruppo e nel loro collocamento sul mercato tramite una locazione, risulta dai documenti giustificativi allegati alle domande di aiuti 19 luglio 1985, 30 giugno 1986, 15 luglio 1986 e 12 agosto 1987 che la stessa Siemens equipara l'operazione in parola alla «vendita classica» ed afferma che «grazie a tale metodo di vendita», essa ha «potuto accrescere in modo rilevante la (sua) quota di mercato nel settore dell'informatica e degli apparecchi per ufficio» (v., in particolare, il documento giustificativo allegato alla lettera 12 agosto 1987).

57 Il Tribunale constata che tale operazione non implica alcun cambiamento tecnico o strutturale e non favorisce alcuno sviluppo della Siemens che non sia di natura esclusivamente commerciale. Come affermato dalla convenuta, tali aiuti hanno in effetti permesso alla Siemens, per un certo periodo, di offrire ai suoi clienti condizioni artificiosamente favorevoli e di aumentare senza nessuna giustificazione il suo margine di utile.

58 Infine la ricorrente non può sostenere che gli aiuti in parola contribuiscono alla costituzione, all'ampliamento, alla conversione o alla modernizzazione delle imprese terze cui sono locate le apparecchiature e che gli stessi rientrano quindi nel regime generale degli aiuti autorizzati. Infatti tali imprese pagano una tariffa che è fissata in piena discrezionalità dalla Siemens, la quale resta pertanto la sola beneficiaria di detti aiuti, che le consentono di diminuire la tariffa praticata e, conseguentemente, di falsare la concorrenza con le imprese concorrenti.

59 Da quanto precede emerge che sia gli aiuti a favore delle campagne pubblicitarie e delle indagini di mercato sia quelli per l'acquisto di apparecchiature da locare non possono usufruire, per la loro natura, della decisione 75/397 e della lettera 25 maggio 1978.

3. Sul superamento delle soglie di notifica degli aiuti di carattere generale

Argomenti delle parti

60 La ricorrente fa valere che a torto la Commissione ha considerato che gli aiuti a favore dell'acquisto di apparecchiature da locare oltrepassavano le soglie di notifica. Essa contesta, in particolare, di aver frazionato artificiosamente le domande di aiuti, dato che, come hanno sostenuto le autorità belghe durante il procedimento amministrativo, ogni domanda di aiuti risultava dalla presa in considerazione globale di diversi investimenti, operata unicamente a fini di semplificazione amministrativa. La decisione pone in non cale quindi le disposizioni stabilite, per la notifica degli aiuti, nella lettera della Commissione 14 settembre 1979 che aggiorna le soglie di cui alla decisione 75/397, ed in pari tempo l'art. 92, n. 1, del Trattato.

61 La Commissione rileva, quanto al superamento delle soglie, come sia contraddittorio affermare che ogni domanda di aiuti risultava dalla presa in considerazione globale di diversi investimenti e che ogni sistema informatico o di telecomunicazioni costituiva un investimento a sé stante, senza chiarire esattamente i criteri di frazionamento dei programmi d'investimento e senza giustificare detta considerazione globale delle singole domande.

Giudizio del Tribunale

62 Va rilevato che le obiezioni della ricorrente circa il superamento delle soglie di notifica sono prive di pertinenza. In effetti, dal momento che è stato dichiarato che gli aiuti in parola non potevano usufruire dell'autorizzazione del regime generale approvato con la decisione 75/397 e con la lettera 25 maggio 1978, a causa della loro natura di aiuti al funzionamento dell'impresa, non occorre esaminare se si sono

osservate le condizioni, come quella relativa alle soglie di notifica, imposte da dette decisioni.

4. Sulla definizione di talune operazioni come relative alle campagne pubblicitarie nonché sulla definizione dei contratti di locazione come contratti di locazione-finanziamento

Argomenti delle parti

63 La ricorrente addebita alla Commissione di aver ritenuto che tali investimenti fossero relativi a campagne pubblicitarie mentre essi erano destinati al miglioramento delle strategie di marketing.

64 Essa le addebita anche di avere definito talvolta i contratti di locazione quali contratti di locazione-finanziamento e di averne inferito, nella decisione, che le operazioni in parola erano operazioni di funzionamento e non operazioni d'investimento.

65 La Commissione obietta che la definizione degli aiuti a favore delle «campagne pubblicitarie» poggia sulla descrizione delle azioni intraprese dalla Siemens, contenuta negli allegati alla nota trasmessa alla Commissione dalle autorità belghe il 26 novembre 1991, dove si parla di pubblicità, di promozione, di lancio di nuovi prodotti e, quindi, di commercializzazione.

66 Inoltre, circa il riferimento alla locazione-finanziamento, essa rileva che è stato commesso un errore di traduzione, ma che si è limitata a valutare il fatto che sono state date in locazione apparecchiature di proprietà della ricorrente.

Giudizio del Tribunale

67 Circa la definizione di talune operazioni come relative a campagne pubblicitarie, va ricordato che la ricorrente medesima, nelle sue domande di aiuto, ha descritto tali operazioni come aventi ad oggetto «la commercializzazione» e «la promozione di nuovi prodotti» (v. le lettere 30 settembre 1985 e 29 settembre 1986) attraverso l'avvio di una «campagna pubblicitaria al fine di promuovere l'integrazione di elaboratori elettronici, personal computer, centrali telefoniche, componenti per l'alimentazione del sistema e terminali» (v. la «nota esplicativa del programma d'investimento» allegata alla lettera 29 settembre 1986).

68 Peraltro il Tribunale constata che la definizione dei contratti di locazione come contratti di locazione-finanziamento risulta dalla decisione nonché dalla corrispondenza scambiata tra le autorità belghe e la Commissione (v. la lettera delle autorità belghe 13 marzo 1992), ma che, non avendo mai la Commissione nella fattispecie, nel valutare la natura di dette operazioni, preso in considerazione l'aspetto finanziario delle operazioni dette di locazione-finanziamento, siffatta definizione non ha avuto alcun impatto sulla valutazione delle suddette attività della Siemens. Ne consegue che la decisione non è inficiata da alcuna contraddizione o confusione.

69 Pertanto la censura della ricorrente è di natura meramente terminologica e non mette in questione la natura di aiuti al funzionamento delle sovvenzioni in parola.

70 In base a tali considerazioni il Tribunale conclude che gli aiuti a favore delle campagne pubblicitarie e delle indagini di mercato nonché quelli per l'acquisto di apparecchiature destinate alla locazione non rientrano nel regime generale di aiuti autorizzato dalla Commissione e che, pertanto, va rigettato l'insieme dei motivi dedotti dalla ricorrente.

C — *Per quanto riguarda l'applicabilità dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato agli aiuti a favore delle campagne pubblicitarie, delle indagini di mercato e dell'acquisto di apparecchiature da locare*

Argomenti delle parti

71 La ricorrente sostiene che la Commissione ha valutato i fatti in modo inesatto considerando che gli aiuti in parola non potevano usufruire delle deroghe previste dall'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato e ha pertanto violato tale disposizione.

72 In primo luogo, essa afferma che la Commissione considera a torto gli investimenti nell'elaborazione delle strategie di marketing e nelle indagini di mercato come spese generali di funzionamento che un'impresa deve sostenere nell'ambito delle sue normali attività. Infatti si tratta, secondo la ricorrente, di investimenti immateriali che costituiscono oggetto di ammortamento sul piano contabile e fiscale e che le hanno permesso di lanciare nuovi prodotti, di penetrare nuovi mercati o di rafforzare la sua presenza su quelli esistenti. Essi sono intesi pertanto a sviluppare le sue attività ed a migliorare le sue strutture.

73 In secondo luogo, la ricorrente contesta che le operazioni di acquisto di apparecchiature da locare possano definirsi come attività di funzionamento. Tali operazioni fanno parte infatti dell'immobilizzo societario e costituiscono investimenti ai sensi

del diritto fiscale e contabile belga. Allo stesso modo, le apparecchiature date in locazione sono destinate ad un uso durevole, poiché i clienti non riscattano le apparecchiature locate alla scadenza del rispettivo contratto di locazione, ma concludono un nuovo contratto relativo ad apparecchiature più moderne. Quindi le operazioni controverse sono destinate a stimolare un'attività di investimento.

74 La Commissione riafferma che gli aiuti a favore delle campagne pubblicitarie e delle indagini di mercato sono destinati a consentire ad un'impresa di lanciare nuovi prodotti, di penetrare nuovi mercati o di rafforzare la sua presenza su quelli esistenti e vanno considerati pertanto come spese di commercializzazione rientranti nelle normali attività di un'impresa costituendo quindi spese di funzionamento. Parimenti gli aiuti a favore delle apparecchiature da locare sono destinati ad un'attività di natura puramente commerciale, poiché le apparecchiature non sono destinate a modernizzare né la Siemens né le imprese clienti di quest'ultima. La Commissione sottolinea inoltre che la tariffa è fissata discrezionalmente dalla Siemens e fa valere che tale circostanza conferma che le imprese terze non erano le beneficiarie degli aiuti in parola.

75 Infine essa aggiunge che l'eventuale ammortamento contabile in più anni delle spese controverse o la loro classificazione rispetto al diritto tributario nazionale non sono idonei a rimettere in discussione il giudizio sul carattere degli aiuti, giudizio che dipende dalle conseguenze economiche dell'intervento considerato.

Giudizio del Tribunale

76 Il Tribunale ricorda che per costante giurisprudenza gli aiuti al funzionamento non possono in alcun caso essere dichiarati compatibili col mercato comune in forza dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato nella misura in cui essi rischiano, come tali, di alterare le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune

(v. le sentenze Italia/Commissione, citata, punto 18, e Francia/Commissione, citata, punto 49).

77 Nel caso di specie, come si è già dichiarato (v. i punti 53-59), sia gli aiuti a favore delle campagne pubblicitarie e delle indagini di mercato sia quelli a favore dell'acquisto di apparecchiature da locare sono destinati alla commercializzazione dei prodotti Siemens. Poiché la commercializzazione è un'attività normale e corrente delle imprese, tali aiuti costituiscono aiuti al funzionamento dell'impresa che non facilitano lo «sviluppo» di alcun settore economico e procurano in pari tempo alla ricorrente un sostegno finanziario che falsa in modo continuativo il gioco della concorrenza e pregiudica gli scambi in misura contraria all'interesse comune.

78 Risulta da quanto precede che la deroga al principio di divieto degli aiuti, prevista dall'art. 92, n. 3, lett. c), non è applicabile nel caso di specie. Il motivo è quindi infondato.

II — *Sulla legittimità dell'art. 2, secondo e terzo comma, della decisione in quanto ordina il recupero degli aiuti ed esige il pagamento di interessi*

79 Secondo la ricorrente, la Commissione, ordinando la restituzione degli aiuti versati, «maggiorati degli interessi calcolati a partire dalla data di concessione degli aiuti», non ripristina la situazione anteriore, ma pone la ricorrente in una situazione meno favorevole di quella dei suoi concorrenti infliggendole uno svantaggio finanziario. In tal modo, la Commissione ha violato l'art. 92, n. 1, del Trattato, che impone il ripristino della situazione esistente prima della concessione dell'aiuto, da un lato, e ha penalizzato la ricorrente senza disporre di base legale al riguardo, dall'altro. Le censure della ricorrente si riferiscono sia al fatto di non aver tenuto conto, nella determinazione della somma degli aiuti da recuperare, degli effetti delle imposte versate dalla Siemens, sia al pagamento degli interessi.

A — *Per quanto riguarda la presa in considerazione, all'atto del recupero degli aiuti, delle imposte versate dalla ricorrente*

Argomenti delle parti

80 Secondo la ricorrente, la Commissione, imponendo il recupero integrale degli aiuti illegittimi, non ha rispettato il principio del ripristino dello status quo ante, bensì ha inflitto alla ricorrente uno svantaggio finanziario risultante dal fatto che la Siemens aveva versato sulla somma degli aiuti concessi l'imposta sulle società. La Commissione avrebbe dovuto, pur non spingendosi sino al calcolo dell'incidenza fiscale e del costo netto del rimborso, prevedere la possibilità, per l'autorità nazionale che deve procedere al recupero dell'aiuto, di tener conto dell'impatto delle norme di diritto tributario per la determinazione della somma da rimborsare.

81 La Commissione replica che la procedura relativa al recupero degli aiuti esula dalla sua competenza ed è retta dalle disposizioni nazionali. Per questa ragione essa si limita a calcolare l'importo lordo da rimborsare a prescindere dalla situazione fiscale del beneficiario. Spetta quindi alle autorità belghe calcolare l'incidenza delle loro norme tributarie ed applicare le loro disposizioni in materia di recupero dei crediti dello Stato vigilando sul rispetto dell'interesse della Comunità. L'insussistenza in diritto belga, dedotta dalla ricorrente, di specifiche disposizioni in materia non è idonea a rimettere in questione tale rinvio alla normativa nazionale e ad autorizzare la Commissione a sostituirsi alle autorità nazionali.

Giudizio del Tribunale

82 Va ricordato che, per costante giurisprudenza, in assenza di disposizioni comunitarie sulla procedura di recupero delle somme indebitamente erogate, la ripetizione

degli aiuti irregolarmente concessi va effettuata secondo le modalità previste dal diritto nazionale. Tuttavia l'applicazione del diritto nazionale non deve ledere la portata e l'efficacia del diritto comunitario. In altri termini, l'applicazione delle disposizioni nazionali non deve rendere praticamente impossibile la ripetizione delle somme irregolarmente concesse ed al contempo non dev'essere discriminatoria rispetto a casi analoghi retti unicamente dalla normativa nazionale (v. sentenze della Corte 21 settembre 1983, cause riunite 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor e a., Racc. pag. 2633, punti 18-25, e 2 febbraio 1989, causa 94/87, Commissione/Germania, Racc. pag. 175, punto 12).

83 Ne discende che la Commissione non deve, nelle sue decisioni che ordinano il recupero di aiuti di Stato, calcolare gli effetti dell'imposta sulla somma degli aiuti da recuperare poiché tale calcolo rientra nel campo di applicazione del diritto nazionale, ma deve limitarsi a indicare l'importo lordo da recuperare. Ciò non impedisce che, in occasione del recupero, le autorità nazionali deducano, all'occorrenza, in forza della propria normativa interna, determinate somme dall'importo da ripetere, a condizione che l'applicazione di detta normativa non renda praticamente impossibile detto recupero o che esso non sia discriminatorio rispetto a casi analoghi retti dal diritto interno.

84 Nel caso di specie, poiché l'art. 2 della decisione stabilisce l'importo lordo da recuperare e rinvia «alle procedure e alle disposizioni della legislazione nazionale» in materia, le modalità di esecuzione della decisione continuano espressamente ad essere rette dal diritto interno. La circostanza che la Commissione non si sia riferita esplicitamente, nella decisione impugnata, all'eventuale deduzione dall'importo da ripetere delle imposte versate sugli aiuti concessi non può ostare a che le autorità belghe prendano in considerazione, al momento di eseguire la decisione, le imposte pagate dalla Siemens sull'importo dell'aiuto che dev'essere recuperato.

85 Pertanto, secondo i termini della decisione, la ricorrente potrà all'occorrenza far valere dinanzi alle autorità nazionali competenti tutti gli eventuali svantaggi finanziari o le discriminazioni che potrebbero essere occasionati dal rimborso dell'importo nominale degli aiuti concessi.

86 Alla luce di quanto precede, l'art. 2 della decisione non ha inflitto alcuno svantaggio finanziario alla ricorrente e, pertanto, non si è in presenza di una violazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato.

B — *Per quanto riguarda l'imposizione di interessi all'atto della restituzione degli aiuti*

Argomenti delle parti

87 La ricorrente contesta l'applicazione di interessi sulle somme da ripetere dal giorno della concessione degli aiuti in parola. In effetti un termine relativamente lungo si frappone spesso fra tale data e quella del pagamento effettivo degli aiuti. Essa sostiene peraltro che, poiché l'importo da ripetere va calcolato non in base all'importo globale degli aiuti concessi ma in base a quello di cui la ricorrente ha fruito effettivamente dopo il pagamento dell'imposta sulle società, gli interessi sono dovuti soltanto su quest'ultimo importo. La ricorrente sottolinea che la normativa belga, cui la Commissione rinvia nella sua decisione, prevede il pagamento di interessi di mora sui crediti dello Stato solo allorché questi riguardano un importo percepito indebitamente in malafede.

88 La Commissione replica alla ricorrente di essere tenuta esclusivamente a calcolare l'importo lordo da recuperare senza prendere in considerazione la situazione fiscale del beneficiario, che varia da uno Stato membro all'altro. Essa mette in evidenza che, non essendo competente a determinare la procedura di recupero degli aiuti indebitamente concessi, essa doveva rinviare «all'applicazione di procedure e disposizioni della legislazione belga ed in particolare a quelle in materia d'interessi di mora sui crediti dello Stato». Pertanto la questione dell'incidenza della fiscalità sul calcolo degli interessi rientra esclusivamente nella competenza delle autorità nazionali. Quanto all'asserita mancanza in diritto belga di procedure e disposizioni specifiche in materia di ripetizione da parte dello Stato di somme indebitamente versate, nonché in materia di interessi di mora sui crediti dello Stato, la Commissione ricorda che tale mancanza non è idonea a rimettere in discussione il rinvio alla normativa nazionale ed a permettere alla Commissione di sostituirsi alle autorità

nazionali per determinare l'incidenza della fiscalità sul calcolo della base su cui vanno percepiti gli interessi.

89 Quanto all'interveniente, essa afferma, in primo luogo, che l'art. 2, terzo comma, della decisione, relativo agli interessi, è privo di base legale, poiché il diritto comunitario non detta norme in materia. Orbene, per giurisprudenza costante, in assenza di normativa comunitaria, il recupero di aiuti illegittimi, inclusi gli interessi, va effettuato esclusivamente secondo le norme procedurali e sostanziali stabilite dal diritto nazionale. Il governo tedesco contesta peraltro che il pagamento degli interessi sia necessario per ripristinare la situazione anteriore. Esso fa osservare che la sentenza della Corte 21 marzo 1990, Belgio/Commissione (Racc. pag. I-959), su cui si fonda la decisione, non è pertinente. In effetti, secondo l'interveniente, essa non si riferisce affatto al pagamento, da parte del beneficiario degli aiuti, di interessi sugli aiuti illegittimamente percepiti, ma stabilisce soltanto, in termini molto generali, che il recupero degli aiuti non è, in via di principio, una misura sproporzionata. Inoltre tale sentenza non menziona neppure la data da cui vanno calcolati gli interessi in parola.

90 L'interveniente fa valere in secondo luogo che la Commissione, nella sua domanda di recupero, doveva tener conto della posizione del beneficiario dell'aiuto conformemente ai principi del legittimo affidamento e di proporzionalità. Orbene, in un caso come quello di specie ove gli aiuti sono stati accordati nell'ambito di un regime notificato ed autorizzato dalla Commissione, quest'ultima non ha facoltà di adottare sanzioni aggiuntive, come «il versamento retroattivo di interessi».

91 L'interveniente sostiene in terzo luogo che l'imposizione del pagamento degli interessi è in contraddizione con la prassi della Commissione in materia.

92 La Commissione contesta le tesi dell'interveniente. Essa sottolinea innanzi tutto che il diritto comunitario impone il versamento d'interessi a decorrere dalla data di concessione degli aiuti. In proposito essa ricorda che, secondo la giurisprudenza

della Corte, il recupero degli aiuti è la logica conseguenza dell'accertamento della loro illegittimità in quanto esso permette il ripristino dello status quo ante, ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato (sentenza Belgio/Commissione, citata). In tal senso, la base legale dell'obbligo di versare gli interessi è esattamente identica a quella dell'obbligo di ripetere gli aiuti illegittimi. Il fatto di non reclamare il pagamento degli interessi equivarrebbe a conservare, a favore dell'impresa considerata, una parte dei vantaggi finanziari connessi all'aiuto in parola.

93 Inoltre la Commissione rileva che spetta all'occorrenza all'impresa interessata valutare, nell'ambito dei mezzi offerti dall'ordinamento giuridico nazionale e tenuto conto delle circostanze eccezionali che potrebbero costituire la base legale del suo legittimo affidamento sulla regolarità dell'aiuto, se essa può reclamare dinanzi al giudice nazionale il versamento dei danni da parte delle autorità erogatrici degli aiuti litigiosi.

94 Infine la Commissione rileva che la sua decisione è conforme alla propria prassi amministrativa. Infatti, a partire dalla sua «comunicazione agli Stati membri sulle modalità di notifica degli aiuti e le modalità procedurali riguardo agli aiuti messi in vigore in violazione delle norme dell'art. 93, n. 3, del Trattato CEE», del 4 marzo 1991, le sue decisioni in materia di aiuti illegittimi ed incompatibili col mercato comune impongono sistematicamente ai beneficiari il versamento di «interessi di mora» a decorrere dalla data di concessione dell'aiuto, ad eccezione di alcune fattispecie che presentano elementi particolari.

Giudizio del Tribunale

95 Il Tribunale considera che va statuito innanzi tutto sugli addebiti sollevati dall'interveniente relativi alla compatibilità, col diritto comunitario e con la prassi anteriore della Commissione, dell'imposizione di interessi sulle somme da ripetere a titolo di aiuti illegittimamente versati. Se il Tribunale perviene alla conclusione che siffatti addebiti non sono fondati, andranno esaminate le censure, sollevate dalla

ricorrente, circa le modalità di esecuzione dell'obbligo dello Stato di imporre il pagamento degli interessi al beneficiario degli aiuti.

96 È d'uopo ricordare che secondo l'art. 93, n. 2, del Trattato, qualora la Commissione constati che un aiuto di Stato non è compatibile con il mercato comune a norma dell'art. 92 del Trattato oppure che tale aiuto è attuato in modo abusivo, «decide che lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo nel termine da essa fissato». Dalla giurisprudenza della Corte emerge che, per avere un effetto utile, l'abolizione o la modifica possono implicare l'obbligo di chiedere il rimborso di aiuti concessi in spregio al Trattato (v., in particolare, sentenza della Corte 12 luglio 1973, causa 70/72, Commissione/Germania, Racc. pag. 813, punto 13). Pertanto, il recupero di un aiuto di Stato incompatibile col mercato comune, nei limiti in cui è inteso al ripristino dello status quo ante, non può, in linea di principio, ritenersi un provvedimento sproporzionato rispetto alle finalità delle disposizioni del Trattato in materia di aiuti di Stato (v. la sentenza Belgio/Commissione, citata, punto 66).

97 Risulta da tale giurisprudenza che, in linea di principio, il ripristino della situazione precedente al versamento dell'aiuto illegittimo presuppone che siano stati soppressi tutti i vantaggi finanziari derivanti dall'aiuto aventi conseguenze anticoncorrenziali sul mercato comune. Ne consegue che una decisione della Commissione sulla restituzione di aiuti illegittimi ex art. 93, n. 2, del Trattato può imporre la ripetizione di interessi sulle somme erogate al fine di sopprimere i vantaggi finanziari accessori a detti aiuti.

98 Orbene, come la Commissione ha affermato nel corso del presente procedimento, il fatto di non reclamare, in occasione del recupero, gli interessi sulle somme illegittimamente erogate equivarrebbe a conservare, a favore dell'impresa destinataria di tali somme, vantaggi finanziari dovuti alla concessione dell'aiuto illegittimo, vantaggi che consistono nella concessione di un prestito senza interessi. Trattasi quindi di un aiuto che, come tale, falsa o minaccia di falsare la concorrenza.

99 Il Tribunale sottolinea però che, conformemente ai principi richiamati nei punti precedenti, la ripetizione degli interessi può essere effettuata solo per compensare i vantaggi finanziari che effettivamente discendono dall'attribuzione degli aiuti al beneficiario e dev'essere proporzionale a questi ultimi.

100 Nel caso di specie, la Siemens ha usufruito di un vantaggio disponendo gratuitamente di una certa somma per un periodo determinato. Pertanto, in tali circostanze, il pagamento degli interessi impostole risponde all'esigenza di sopprimere un vantaggio finanziario di carattere accessorio rispetto all'importo degli aiuti inizialmente concessi e trova dunque la sua giustificazione nell'art. 93, n. 2, primo comma, del Trattato.

101 Quanto alla determinazione della data a partire da cui gli interessi vanno calcolati, deriva dalle considerazioni precedenti che, contrariamente alle asserzioni delle parti, gli interessi in parola non sono interessi di mora, cioè interessi dovuti al ritardo nell'esecuzione dell'obbligo di restituzione, ma rappresentano l'equivalente del vantaggio finanziario proveniente dalla messa a disposizione gratuita del capitale controverso per un dato periodo. Conseguentemente siffatti interessi possono correre soltanto dalla data a partire da cui il beneficiario dell'aiuto ha disposto effettivamente di detto capitale.

102 Ne deriva che la fissazione di una data siffatta non è una modalità di esecuzione dell'obbligo dello Stato di esigere gli interessi, come sostiene il governo tedesco, ma costituisce un parametro che permette di misurare l'ampiezza dei vantaggi anticoncorrenziali di cui ha usufruito l'impresa. In linea di principio, quindi, ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato, spetta alla Commissione e non alle autorità nazionali fissare la data di decorrenza di tali interessi.

103 Nel caso di specie, l'art. 2, terzo comma, della decisione dispone che gli interessi corrono «a partire dalla data di concessione degli aiuti illegali». Contrariamente

all'affermazione della ricorrente, una disposizione siffatta va interpretata nel senso che tali interessi corrono dal giorno dell'effettiva messa a disposizione di detti aiuti. Ne deriva che tale disposizione è conforme alle norme di diritto comunitario applicabili in materia.

104 Circa l'asserita violazione del legittimo affidamento della Siemens sulla regolarità degli aiuti, va ricordato che, secondo la giurisprudenza della Corte, il diritto comunitario non osta a che la legislazione nazionale prenda in considerazione la tutela del legittimo affidamento in occasione della ripetizione degli aiuti indebitamente versati, con la riserva tuttavia che le condizioni previste siano le stesse di quelle applicate al recupero delle prestazioni finanziarie puramente nazionali e che l'interesse della Comunità sia preso pienamente in considerazione. Pertanto i beneficiari di aiuti di Stato indebitamente percepiti possono invocare, al momento della restituzione, soltanto circostanze eccezionali sulle quali essi abbiano potuto fondare il proprio legittimo affidamento sulla regolarità dell'aiuto, mentre spetta unicamente ai giudici nazionali valutare, se necessario dopo aver proposto alla Corte delle questioni pregiudiziali di interpretazione, le circostanze del caso di specie (v. sentenze della Corte Deutsche Milchkontor/Commissione, citata, punto 33, e 20 settembre 1990, causa C-5/89, Commissione/Germania, Racc. pag. I-3437, punti 13-16).

105 Pertanto, nel caso di specie, contrariamente all'asserzione del governo tedesco, la ricorrente può invocare il suo legittimo affidamento soltanto dinanzi ai giudici nazionali.

106 Parimenti l'interveniente non può sostenere che la decisione, nella parte relativa agli interessi, non è conforme alla prassi della Commissione in tale settore. Risulta infatti dalle decisioni pubblicate in materia di aiuti di Stato che tale istituzione ha imposto la ripetizione degli interessi calcolati sull'importo degli aiuti illegittimi, a partire dalla data di concessione di tali aiuti, in numerose decisioni precedenti alla decisione impugnata. Tale prassi è stata confermata dalla Commissione nella citata comunicazione del 4 marzo 1991, con cui essa ha messo al corrente gli Stati

membri circa le modalità di recupero degli aiuti dichiarati incompatibili con le norme del Trattato e ha chiesto loro di ripetere dai beneficiari di aiuti illegittimi non soltanto l'importo degli stessi ma anche gli interessi su tale importo a partire dalla concessione degli aiuti. Una prassi siffatta è in ogni caso conforme alle disposizioni dell'art. 93, n. 2, del Trattato.

107 Infine, quanto all'importo su cui vanno calcolati gli interessi, è opportuno rinviare ai punti 82-94 della presente sentenza, ove si precisa che l'eventuale presa in considerazione delle implicazioni fiscali nella determinazione della somma da restituire che costituisce la base di calcolo degli interessi rientra nell'esecuzione dell'obbligo di ripetizione gravante sulle autorità nazionali. Ne deriva che, nel presente caso, spetta alle autorità nazionali tener conto delle eventuali implicazioni fiscali nel calcolo di detta base «conformemente alle procedure e alle disposizioni della legislazione nazionale», come la Commissione ha indicato all'art. 2, secondo comma, della decisione.

108 Da quanto precede emerge che il ricorso va respinto.

Sulle spese

109 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 è risultata soccombente e va quindi condannata alle spese.

110 Ai sensi del n. 4 dello stesso articolo, gli Stati membri intervenienti nella causa sopportano le proprie spese. La Repubblica federale di Germania sopporterà quindi le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La ricorrente è condannata alle spese.

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

Vesterdorf Barrington Saggio

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo l'8 giugno 1995.

Il cancelliere
H. Jung

Il presidente facente funzione
D.P.M. Barrington