SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione ampliata)
29 giugno 2000 *

Nella causa T-234/95,

DSG Dradenauer Stahlgesellschaft mbH, già Hamburger Stahlwerke GmbH, con sede in Amburgo (Germania), rappresentata inizialmente dall'avv. A. Löhde, del foro di Amburgo, quindi dagli avv.ti W. Hofer, U. Theune, M. Luther e K. von Gierke, del foro di Amburgo, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio dell'avv. L. Dupong, 4-6, rue de la Boucherie,

ricorrente,

sostenuta da

Repubblica federale di Germania, rappresentata inizialmente dal signor E. Röder, poi dal signor W.-D. Plessing, Ministerialrat presso il Ministero federale delle Finanze, in qualità di agente, assistito dagli avv.ti M. Schütte, del foro di Berlino e di Bruxelles, W. Mueller-Stöfen, del foro di Amburgo, e W. Kirchoff, del foro di Düsseldorf, Graurheindorferstraße 108, Bonn (Germania),

interveniente,

* Lingua processuale: il tedesco.

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor P. Nemitz, membro del servizio giuridico, in qualità di agente, assistito dai signori M. Hilf, professore presso l'Università di Amburgo, e P. Hommelhoff, professore presso l'Università di Heidelberg, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

sostenuta da

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, rappresentato dalla signora L. Nicoll, Treasury Solicitor, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata del Regno Unito, 14, boulevard Roosevelt,

interveniente,

avente ad oggetto una domanda di annullamento della decisione della Commissione 31 ottobre 1995, 96/236/CECA, relativa ad un aiuto di Stato concesso dalla città di Amburgo a favore dell'impresa siderurgica CECA Hamburger Stahlwerke GmbH, Amburgo (GU 1996, L 78, pag. 31),

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

composto dai signori J.D. Cooke, presidente, e R. García-Valdecasas, dalla signora P. Lindh, e dai signori J. Pirrung e M. Vilaras, giudici,

cancelliere: A. Mair, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 18 marzo 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Contesto giuridico

1 Il Trattato che istituisce la Comunità europea del carbone e dell'acciaio (in prosieguo: il «Trattato CECA») vieta, in linea di principio, gli aiuti concessi dallo Stato alle imprese siderurgiche. L'art. 4, lett. c), di tale Trattato dispone pertanto che sono riconosciuti incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio e, per conseguenza, sono proibiti, alle condizioni previste dal detto Trattato, «le sovvenzioni o gli aiuti concessi dagli Stati o gli oneri speciali imposti da essi, in qualunque forma».

2 L'art. 95, primo e secondo comma, del Trattato CECA dispone:

«In tutti i casi non previsti dal presente trattato, nei quali una decisione o una raccomandazione dell'Alta Autorità 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 o questa raccomandazione può essere presa con parere conforme del Consiglio deliberante all'unanimità e dopo consultazione del Comitato consultivo.

La stessa decisione o raccomandazione, presa nella medesima forma, determina eventualmente le sanzioni applicabili».

3 Al fine di rispondere alle esigenze della ristrutturazione del settore della siderurgia, la Commissione si è basata sulle citate disposizioni dell'art. 95 del Trattato CECA per istituire, a partire dall'inizio degli anni '80, un regime comunitario che autorizza la concessione da parte dello Stato di aiuti alla siderurgia in taluni casi tassativamente enumerati. Tale regime è stato oggetto di adeguamenti successivi, adottati al fine di far fronte alle difficoltà congiunturali dell'industria siderurgica. Le decisioni successive emanate a questo proposito vengono comunemente dette «codice degli aiuti alla siderurgia».

4 Il codice comunitario degli aiuti alla siderurgia vigente alla data di apertura del procedimento amministrativo nella presente fattispecie è, pertanto, il quinto della serie [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 degli aiuti alla siderurgia»)].

5 Lo scopo perseguito dal quinto codice degli aiuti alla siderurgia è di non privare la siderurgia del beneficio degli aiuti a favore della ricerca e dello sviluppo nonché di quelli destinati ad adattare gli impianti alle nuove norme sulla tutela dell'ambiente. Nell'intento di ridurre le sovraccapacità produttive e di riequilibrare il mercato, esso autorizza del pari, a talune condizioni, «gli aiuti sociali destinati a favorire una chiusura parziale di impianti nonché gli aiuti destinati a finanziare la cessazione definitiva di attività CECA per le imprese meno competitive». Infine, esso non autorizza né gli aiuti in favore del funzionamento né gli aiuti in favore della ristrutturazione, ad eccezione degli «aiuti regionali in favore degli investimenti in taluni Stati membri».

6 L'art. 1, nn. 1 e 2, del quinto codice degli aiuti alla siderurgia dispone quanto segue:

«1. Tutti gli aiuti, specifici o non specifici, a favore della siderurgia, finanziati da uno Stato membro, da enti territoriali o mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma, possono essere considerati aiuti comunitari e pertanto compatibili con il corretto funzionamento del mercato comune, soltanto se conformi alle disposizioni degli articoli da 2 a 5.

2. La nozione di aiuti comprende gli elementi di aiuto presenti negli atti di trasferimento di risorse statali — quali assunzioni di partecipazioni, conferimenti di capitale o analoghe misure di finanziamento (come i prestiti obbligazionari convertibili in azioni o i prestiti il cui rendimento finanziario dipende almeno in parte dai risultati dell'impresa) — dagli Stati membri, dagli enti territoriali o da altri organismi a favore di imprese siderurgiche, e che non configurano un normale apporto di capitali di rischio secondo la normale prassi d'investimento in un'economia di mercato».

7 L'art. 6, n. 2, del quinto codice di aiuti alla siderurgia dispone quanto segue:

«Alla Commissione sono comunicati in tempo utile affinché possa pronunciarsi al riguardo, e al più tardi entro il 30 giugno 1996, tutti i progetti di intervento finanziario (assunzioni di partecipazioni, conferimenti di capitale o analoghe misure) da parte di Stati membri, enti territoriali o organismi che utilizzano a tal fine risorse pubbliche, a favore di imprese siderurgiche.

La Commissione accerta se questi interventi contengono elementi di aiuto, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 2, ed eventualmente ne valuta la compatibilità con le disposizioni degli articoli da 2 a 5 della presente decisione».

Fatti all'origine della controversia

1. *Fatti anteriori ai provvedimenti impugnati*

8 La Hamburger Stahlwerke GmbH (in prosieguo: l'«ex HSW»), oggi DSG Dradenauer Stahlgesellschaft mbH (in prosieguo: la «Dradenauer»), fondata nel 1961, dal 1969 fabbrica prodotti elencati nell'allegato I del Trattato CECA e ricade, per questo motivo, nell'ambito di applicazione dell'art. 80 del Trattato CECA. Hamburgische Landesbank Girozentrale (in prosieguo: la «HLB») ha acquisito parte del capitale dell'ex HSW sin dal 1972. A partire dal 1974, essa ha sempre detenuto fiduciariamente il 49% delle quote come garanzia a fronte di crediti di liquidità e di investimento concessi senza una garanzia o un'analoga assicurazione di copertura da parte della città di Amburgo.

9 Le perdite subite dall'ex HSW dal 1969 al 1981, per complessivi DEM 204 milioni, sono state coperte dai soci statutari. In seguito alla registrazione, nel 1982, di perdite per un importo di DEM 172 milioni non coperte dai detti soci, il 9 dicembre 1993 è stata avviata una procedura di concordato preventivo e, poi, la procedura fallimentare.

2. *Prestito per il finanziamento del capitale sociale*

10 Secondo il governo tedesco, al fine di recuperare una parte dei crediti esigibili nei confronti dell'ex HSW, per un importo di DEM 181 milioni al momento dell'apertura del fallimento, la città di Amburgo (che garantiva 129 milioni dei detti debiti) e la HLB (che si assumeva da sola il rischio finanziario per i restanti 52 milioni) nel 1984 hanno deciso di contribuire finanziariamente al proseguimento dell'attività dell'ex HSW. La città di Amburgo ha pertanto stanziato a favore della HLB 20 milioni di DEM che quest'ultima ha prestato al curatore fallimentare e all'amministratore delegato dell'ex HSW (in prosieguo: i «soci»), i quali hanno così creato la Protei Produktionsbeteiligungen GmbH & Co (in prosieguo: la «Protei») conferendo al capitale sociale, oltre ai 20 milioni ottenuti in prestito, DEM 200 000.

11 Successivamente la Protei, conferendo i DEM 20,2 milioni del suo capitale, ha fondato la Neue Hamburger Stahlwerke GmbH, che nel 1984 ha ripreso le attività e il patrimonio dell'ex HSW. La Neue Hamburger Stahlwerke, quello stesso anno, è stata ribattezzata Hamburger Stahlwerke GmbH (in prosieguo: la «HSW»).

12 Il contratto tra la HLB, la Protei e i soci stabiliva che la restituzione del prestito di DEM 20 milioni e dei relativi interessi (il tasso di interesse era stato fissato al tasso ufficiale di sconto maggiorato del 7,5%, con un limite minimo annuo del 15%) avrebbe dovuto essere effettuata solo nel caso in cui la HSW avesse realizzato utili. Le parti avevano inoltre convenuto che la Protei avrebbe trasferito alla HLB il proprio diritto alla partecipazione agli utili della HSW in proporzione equivalente al valore della quota del prestito in rapporto al capitale sociale della HSW.

13 Secondo il governo tedesco, il proseguimento delle attività dell'ex HSW da parte della HSW ha consentito di ridurre le perdite derivanti dal finanziamento dell'ex HSW da DEM 52 milioni a meno di 5 milioni per le perdite di pertinenza della HLB e da DEM 129 milioni a 52 milioni per quelle di pertinenza della città di Amburgo.

14 Il 20 dicembre 1984 e il 9 dicembre 1985 la Commissione ha autorizzato il versamento di DEM 46 milioni di aiuti diretti destinati agli investimenti, alla chiusura, alla ricerca e sviluppo, alla copertura di perdite di esercizio, nonché una garanzia statale di DEM 40 milioni. Tuttavia, sono stati versati solo DEM 23,5 milioni, mentre sono rimaste inutilizzate garanzie per un importo di DEM 27 milioni.

15 In una sentenza del 19 settembre 1988 il Bundesgerichtshof dichiarava che, poiché la HLB doveva considerarsi contemporaneamente un socio dell'ex HSW e la società fiduciaria della città di Amburgo, i prestiti in oggetto dovevano essere considerati come prestiti sostitutivi del capitale proprio. Da tale qualifica derivava che i crediti corrispondenti sarebbero stati rimborsabili solo se la liquidazione dell'ex HSW avesse fatto registrare un'eccedenza dopo che fossero stati soddisfatti i creditori privilegiati e i creditori chirografari.

3. *La linea di credito del 1984*

16 All'inizio dell'attività della HSW, nel 1984, la HLB ha concesso all'impresa una linea di credito a rinnovo automatico di DEM 130 milioni, sulla base di contratti annuali regolarmente prorogati, di cui 52 milioni a rischio e pericolo della HLB e 78 milioni su mandato della città di Amburgo. A fronte di detta linea di credito, alla HLB sono state concesse delle garanzie.

17 Nel periodo tra il 1984 ed il 1993, la HSW ha registrato sei anni di perdite e quattro di utili. Fino al 1992, la linea di credito di DEM 130 milioni non è stata interamente utilizzata.

4. *La linea di credito del dicembre 1992*

18 Poiché nel 1992 la HSW aveva subito perdite per circa DEM 20 milioni, la sua situazione ha richiesto una proroga della linea di credito di DEM 130 milioni concessa dalla HLB e un aumento della stessa di 20 milioni. La HLB ha deciso di rinnovare i 52 milioni di linea di credito di cui assumeva il rischio, ma non ha partecipato all'incremento della stessa. Dal canto suo, la città di Amburgo ha deciso di rinnovare il mandato di apertura di credito di DEM 78 milioni e ha inoltre ordinato alla HLB di aumentare la linea di credito di 20 milioni. Tuttavia, la HLB e la città di Amburgo hanno preteso che la concessione del detto credito fosse subordinata alla condizione che l'impresa adottasse un piano di ristrutturazione.

5. *La linea di credito del dicembre 1993*

19 Nel 1993 le perdite registrate dalla HSW per un totale di DEM 24,4 milioni hanno richiesto un ulteriore rinnovo della linea di credito, nonché un aumento della stessa. Poiché la HLB ha deciso di interrompere il finanziamento dell'impresa, la città di Amburgo ha ordinato alla HLB di accordare alla HSW una linea di credito di DEM 150 milioni (a partire dal 1° gennaio 1994), aumentata di 24 milioni, nonché un finanziamento ponte di 10 milioni. In tal modo, la città di Amburgo si assumeva interamente il rischio economico legato ai prestiti concessi all'impresa per un importo totale di DEM 184 milioni.

6. Vendita della HSW

20 Prima della concessione del detto prestito, rilasciato nel dicembre 1993, erano stati stabiliti alcuni contatti in vista della cessione della HSW. Un rapporto peritale redatto su incarico della commissione crediti della città di Amburgo consigliava la privatizzazione della HSW. Secondo il detto rapporto, datato 19 gennaio 1994 (in prosieguo: il «rapporto Mac Kinsey»), il fallimento della HSW avrebbe provocato alla città di Amburgo una perdita pari a circa DEM 200 milioni.

21 Nel febbraio 1994 la Protei ha trasferito la sua partecipazione nel capitale della HSW all'amministratore delegato dell'ex HSW. Come contropartita, questi ha corrisposto la somma di DEM 275 000, pagata mediante un prestito concesso dalla HLB, e si è assunto il debito residuo di DEM 17,2 milioni sul prestito di DEM 20 milioni accordato nel momento della creazione della Protei.

22 Con contratto 27 dicembre 1994, la società olandese Venuda Investments BV, appartenente al gruppo ISPAT (in prosieguo: la «ISPAT»), ha rilevato la HSW, versando, da una parte, DEM 10 milioni all'amministratore delegato, che li ha immediatamente trasferiti alla HLB, estinguendo in tal modo i debiti nei confronti di questa, e, dall'altra, stipulando un contratto con la HLB per la cessione dei crediti di quest'ultima derivanti dalla linea credito. Una clausola del contratto definiva le modalità per la determinazione del prezzo di acquisto dei crediti. Il detto contratto obbligava l'ISPAT a proseguire l'attività della HSW, ad assicurare il mantenimento di 630 posti di lavoro nell'impresa, a realizzare investimenti per DEM 70 milioni e a effettuare un conferimento di capitale proprio di DEM 30 milioni.

Procedimento amministrativo

23 Avendo appreso dalla stampa che la città di Amburgo sosteneva finanziariamente la HSW, con lettere 24 gennaio e 2 febbraio 1994 la Commissione ha invitato il governo tedesco a fornirle informazioni in proposito.

24 In seguito all'analisi delle informazioni ricevute, la Commissione ha ritenuto che gli incentivi finanziari di cui ha beneficiato la HSW potessero costituire aiuti di Stato incompatibili con il Trattato CECA e con il quinto codice degli aiuti alla siderurgia.

25 Con lettera 14 luglio 1994, la Commissione ha informato il governo tedesco della sua decisione di avviare la procedura ai sensi dell'art. 6, n. 4, del detto codice. Nel pubblicare la detta decisione (GU C 293, pag. 3), la Commissione ha invitato gli altri Stati membri e i terzi interessati a presentare le loro osservazioni in merito alle misure in discussione nel termine di un mese.

26 Mediante comunicazione 8 settembre 1994 alla Commissione il governo tedesco ha presentato le sue osservazioni, facendo presente che le misure finanziarie in esame non configuravano aiuti di Stato. Altri Stati membri nonché terzi interessati hanno trasmesso alla Commissione le loro osservazioni.

27 Successivamente, il governo tedesco ha inviato una serie di lettere alla Commissione e ha partecipato a diverse riunioni da questa organizzate. Inoltre, con lettera 23 giugno 1995, ha chiesto che fosse rinviata l'adozione della decisione della Commissione per consentirgli di dimostrare che la HSW sarebbe stata in grado di garantire da sé il finanziamento, grazie a garanzie proprie. La Commissione ha accolto tale richiesta.

28 Con comunicazione 18 agosto 1995 il governo tedesco ha trasmesso alla Commissione nuove informazioni.

La decisione impugnata

29 Il 31 ottobre 1995 la Commissione ha adottato la decisione 96/236/CECA, relativa ad un aiuto di Stato concesso dalla città di Amburgo a favore dell'impresa siderurgica CECA Hamburger Stahlwerke GmbH, Amburgo (GU 1996, L 78, pag. 31, in prosieguo: la «decisione impugnata»), ai sensi della quale:

«*Articolo 1*

Il conferimento di 20 Mio di DM al capitale sociale di [HSW], effettuato sotto forma di prestito concesso dalla Freie und Hansestadt Hamburg attraverso la [HLB] ai soci di [Protei] ed a questa stessa impresa costituisce un aiuto di Stato. Tale aiuto era già stato autorizzato dalla Commissione nel 1984/1985.

Articolo 2

I prestiti concessi a [HSW] nel dicembre 1992 nel quadro dell'ampliamento di 20 Mio di DM della linea di credito accordata all'impresa da [HLB] su mandato della Freie und Hansestadt Hamburg e quelli accordati alla stessa impresa nel quadro della linea di credito complessiva di 174 Mio di DM nonché del finanziamento ponte di 10 Mio di DM concessi nel dicembre 1993 da Hamburgische Landesbank Girozentrale su mandato della Freie und Hansestadt Hamburg costituiscono un aiuto di Stato incompatibile con il trattato CECA e con il codice degli aiuti a favore della siderurgia.

Articolo 3

La Germania esige il rimborso degli aiuti di cui all'articolo 2 da parte dell'impresa beneficiaria. Il rimborso viene effettuato conformemente alle procedure ed alle disposizioni della legislazione tedesca, compresi gli interessi calcolati pro rata temporis a decorrere dalla data dell'erogazione degli aiuti sulla base del tasso d'interesse utilizzato per la valutazione dei regimi di aiuti a finalità regionale. Gli interessi già corrisposti sulla base dell'accordo relativo alla linea di credito vengono detratti. Il prezzo di acquisto che Venuda Investments BV pagherà per la cessione dei crediti di [HLB] verrà considerato come parte del rimborso dell'aiuto».

30 La valutazione della Commissione può essere riassunta nella maniera seguente (parte IV della motivazione della decisione).

31 Innanzi tutto la Commissione dichiara che la HSW, fin dalla sua costituzione nel 1984, è sempre stata de facto un'impresa pubblica: l'intero capitale sociale è stato fornito dallo Stato e conferito all'impresa tramite la HLB, il curatore fallimentare, l'amministratore delegato e la Protei. Fa presente, inoltre, che in virtù di tutti i contratti stipulati nel 1984, la città di Amburgo si è assicurata il controllo della HSW attraverso la HLB.

1. *Prestito per il finanziamento del capitale sociale*

32 La Commissione osserva che il prestito di DEM 20 milioni che la città di Amburgo, attraverso la HLB, ha messo a disposizione della Protei per la dotazione del capitale iniziale doveva considerarsi equivalente ad un conferimento di capitale proprio.

33 Secondo la Commissione, e contrariamente alle dichiarazioni del governo federale tedesco, un investitore privato che non avesse avuto un rapporto particolare con l'ex HSW non avrebbe fornito capitale di rischio per finanziare una società che doveva rilevare un'altra società dissestata. A sostegno di tale affermazione, la Commissione fa presente, da un lato, che il commissario giudiziale aveva inutilmente tentato per un anno di trovare un investitore privato disposto a rilevare le attività della HSW e, dall'altro, che nel 1984, quando aveva esaminato gli aiuti collegati al piano di ristrutturazione presentato dal governo tedesco, essa aveva ritenuto che la HSW fosse capace di sopravvivere economicamente, poiché vi era la presunta intenzione dell'investitore privato Protei di fornire capitale proprio. Gli aiuti grazie ai quali l'HSW era stata ritenuta capace di sopravvivere economicamente erano considerati dalla Commissione pari al solo importo ritenuto necessario per la sua ristrutturazione. Pertanto, secondo la Commissione, il fatto che, nonostante la prospettiva di ottenere aiuti considerevoli, sia stato impossibile trovare un investitore privato disposto a rilevare le attività dell'ex HSW dimostrerebbe che un investitore privato non sarebbe stato disposto a fornire capitale di rischio.

34 Secondo la Commissione, tale analisi non sarebbe contraddetta dalla partecipazione della HLB al finanziamento della HSW. La banca non avrebbe concesso i prestiti nell'ambito della linea di credito a condizioni tali da consentire di equipararli fin dall'inizio al conferimento di capitale proprio. La Commissione fa presente che la HSW ha dovuto pagare interessi anche negli anni in cui non ha realizzato utili e che la HLB, a copertura del proprio credito, ha ottenuto garanzie valide per tutto il periodo in cui il detto prestito non andava considerato come sostitutivo del capitale proprio.

35 La Commissione ne conclude che il prestito di DEM 20 milioni costituirebbe un aiuto di Stato. Tuttavia, il detto aiuto sarebbe coperto dalle precedenti autorizzazioni da essa concesse nel 1984 e 1985.

2. *La linea di credito del 1984*

36 Per quanto concerne la linea di credito accordata dalla HLB, coperta in buona parte dal mandato di credito della città di Amburgo, la Commissione ritiene che

si debbano esaminare innanzitutto le misure finanziarie adottate in relazione alle circostanze della costituzione della nuova HSW.

37 La Commissione fa presente che la HLB e la città di Amburgo possono aver pensato, allorché si è aperta la procedura fallimentare relativa all'ex HSW, che i loro crediti, ammontanti rispettivamente a 52 e 129 milioni di DEM, non sarebbero stati rimborsati qualora essi fossero stati eventualmente ritenuti prestiti sostitutivi di capitale proprio. Conseguentemente, per recuperare almeno parzialmente i loro crediti pendenti, la HLB e la città di Amburgo sarebbero state disposte a mettere a disposizione della HSW un importo corrispondente ai detti crediti, al fine di consentire il proseguimento dell'attività della società e di evitare in questo modo i costi legati alla chiusura dell'impresa.

38 La Commissione fa presente che la HLB avrebbe del resto ottenuto il rimborso del 90% dei suoi crediti nei confronti dell'ex HSW e la città di Amburgo avrebbe recuperato il 60% dei suoi. Tuttavia, la Commissione distingue la posizione della HLB e della città di Amburgo, poiché tra loro esisterebbe una differenza fondamentale costituita sostanzialmente dalla struttura delle garanzie ad esse concesse. Infatti, la HLB avrebbe concesso la linea di credito sulla base di garanzie che avrebbero in ogni caso assicurato il rimborso dei suoi crediti prima che la città di Amburgo potesse beneficiare di tali garanzie.

39 Secondo la Commissione, nel periodo tra il 1984 ed il 1992, all'epoca in cui la linea di credito è stata regolarmente prorogata, la HSW non si sarebbe trovata in difficoltà finanziarie tali da rendere necessario un ulteriore conferimento di capitale al fine di evitare il fallimento. A suo avviso la HLB non avrebbe avuto, di conseguenza, alcun motivo di temere la perdita delle garanzie a causa della natura dei prestiti (sostitutivi del capitale), anche se il sistema dei contratti elaborato per la continuazione della HSW rappresentava un evidente tentativo di aggirare tale qualificazione giuridica. La HLB poteva pertanto contare sia sul sistema di contratti sia sull'intenzione della città di Amburgo di mantenere la HSW in attività per sperare in una remunerazione del capitale investito.

40 In conclusione, la Commissione ritiene che non si possa escludere completamente la possibilità che il comportamento della città di Amburgo tra il 1984 ed il 1992 sia stato compatibile con il comportamento di un investitore privato che si fosse trovato in una situazione analoga. Pertanto, secondo la Commissione la linea di credito concessa dal 1984 al termine del 1992 dalla HLB e garantita fino a DEM 78 milioni dalla città di Amburgo non costituirebbe un aiuto di Stato.

3. *La linea di credito del dicembre 1992*

41 La Commissione fa presente che la HSW, a partire dal 1992, si è trovata in difficoltà finanziarie che hanno richiesto un apporto di liquidità.

42 Considerate le perdite registrate nel 1991 e nel 1992, la HLB ha accettato di rinnovare il suo impegno per DEM 52 milioni, ma si è rifiutata di aumentarlo. La città di Amburgo, dal canto suo, ha deciso di rinnovare il suo impegno e di aumentarlo, portando in tal modo la copertura del rischio sulla HSW dal 60 al 65,4%. Secondo la Commissione, è comprensibile che la HLB abbia accettato, da una parte, di rinnovare il suo impegno, avendo ottenuto il rimborso del 90% dei suoi crediti, ma che, dall'altra, si sia rifiutata di aumentarlo, tenuto conto della situazione del mercato.

43 La Commissione afferma inoltre che non appare convincente l'argomento avanzato dal governo federale secondo il quale una banca privata avrebbe concesso il necessario incremento della linea di credito poiché in caso contrario la totalità del prestito sarebbe stata irrecuperabile. L'impegno finanziario assunto dalla HLB concedendo una parte della linea di credito non è paragonabile al prestito concesso da una banca privata. La Commissione fa presente a tale proposito che la HLB contava sulla disponibilità della città di Amburgo a mantenere in attività la HSW. Parimenti, la Commissione afferma che l'argomento del governo federale secondo il quale la HSW non avrebbe tratto alcun vantaggio dall'aumento della linea di credito non è sostenibile, giacché il rischio gravante sulla HSW era costituito da un'insolvenza. Inoltre, la Commissione segnala che tutte le garanzie disponibili erano già state costituite a favore della

HLB e l'incremento della linea di credito di DEM 20 milioni era indispensabile per la sopravvivenza dell'impresa.

44 La Commissione ritiene che la città di Amburgo, dal canto suo, concedendo il detto aumento della linea di credito, ha rischiato un importo superiore al suo credito iniziale nei confronti dell'ex HSW, per cui questo comportamento non può essere spiegato sulla base delle particolari motivazioni economiche avanzate per giustificare il proseguimento dell'attività dell'impresa. A suo avviso, pertanto, il detto incremento della linea di credito costituisce un aiuto di Stato incompatibile con l'art. 4, lett. c), del Trattato CECA.

4. *La linea di credito del dicembre 1993*

45 La Commissione riporta che nel 1993 la HSW ha di nuovo registrato un risultato d'esercizio negativo di DEM 24,4 milioni e che, nel dicembre 1993/gennaio 1994, gli esperti incaricati dalla commissione crediti della città di Amburgo hanno constatato (rapporto Mac Kinsey) che la HSW era sull'orlo del fallimento e che la privatizzazione sarebbe stata il modo migliore di limitare le perdite della città di Amburgo e di mantenere i posti di lavoro.

46 La HLB ha deciso di non rinnovare la linea di credito concessa senza garanzie e di interrompere il finanziamento dell'impresa. La città di Amburgo ha invece deciso di assumere a proprio carico l'intero rischio economico legato alla HSW e ha dato ordine alla HLB di concedere all'impresa, a partire dal gennaio 1994, una linea di credito di DEM 174 milioni, nonché un finanziamento ponte di DEM 10 milioni.

47 Secondo la Commissione, l'argomento del governo tedesco secondo cui la decisione della HLB sarebbe stata sostanzialmente motivata da una sentenza di

recente pubblicazione, ai sensi della quale i prestiti da essa concessi andavano considerati come sostitutivi del capitale proprio, non appare convincente. Infatti, la sentenza in oggetto era già stata pubblicata il 2 ottobre 1992 in una rivista di ampia diffusione, vale a dire già prima della decisione della HLB, del dicembre 1992, di rinnovare la linea di credito di DEM 52 milioni. Inoltre, essa afferma che la HLB doveva sapere che il sistema di contratti firmato nel 1984 era volto ad aggirare la giurisprudenza in materia di prestiti sostitutivi del capitale proprio e che la speranza che la città di Amburgo rimettesse in sesto la HSW si era affievolita in seguito alle conclusioni del rapporto Mac Kinsey.

48 Conseguentemente, secondo la Commissione la HLB avrebbe ritenuto che le condizioni particolari nel contesto delle quali era avvenuto il finanziamento iniziale della nuova HSW non fossero più sufficienti a giustificare il rischio economico collegato al proseguimento dell'attività della medesima. Tale comportamento sarebbe stato giustificato dalla situazione della HSW, che si trovava sull'orlo del fallimento, dalla previsione di ulteriori perdite, dalla situazione del mercato, che non era migliorata, e dalle conclusioni del rapporto peritale. Ne risulta, secondo la Commissione, che nessun investitore privato sarebbe stato disposto a conferire nuovo capitale alla HSW e che la linea di credito nonché il finanziamento ponte concessi su mandato della città di Amburgo costituirebbero un aiuto incompatibile con l'art. 4, lett. c), del Trattato CECA.

Procedimento e conclusioni delle parti

49 Ciò premesso, la ricorrente, con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 21 dicembre 1995, proponeva il presente ricorso.

50 Con ordinanza 8 maggio 1996 è stato autorizzato l'intervento della Repubblica federale di Germania a sostegno delle conclusioni della ricorrente.

51 La decisione impugnata è al tempo stesso oggetto di un ricorso dinnanzi alla Corte di giustizia, iscritto a ruolo con il numero C-404/95. Con ordinanza 10 dicembre 1996 la Corte ha sospeso il detto procedimento in attesa della sentenza del Tribunale.

52 Con ordinanza 4 marzo 1997 è stato autorizzato l'intervento del Regno Unito a sostegno delle conclusioni della convenuta. Con la stessa ordinanza il Tribunale ha esaminato una domanda di trattamento riservato presentata dalla ricorrente e ha accordato il detto trattamento relativamente a determinate informazioni contenute nel fascicolo.

53 La Repubblica federale di Germania e il Regno Unito, parti intervenienti, hanno presentato le loro osservazioni con memorie depositate nella cancelleria del Tribunale, rispettivamente, il 31 luglio 1996 e l'11 agosto 1997. La Commissione ha replicato alle dette osservazioni con memoria 4 dicembre 1997.

54 Vista la relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quinta Sezione ampliata) ha disposto l'apertura della fase orale. Ai sensi dell'art. 64, n. 3, del regolamento di procedura del Tribunale, le parti, nonché la HLB, sono state invitate a rispondere a determinati quesiti e a produrre determinati documenti.

55 La Repubblica federale di Germania, la Commissione e la ricorrente hanno risposto, rispettivamente, con lettere datate 12 febbraio, 15 febbraio e 18 febbraio 1999, ai detti quesiti e hanno prodotto i documenti richiesti. Con lettera 11 febbraio 1999 la HLB ha risposto ad un quesito che le era stato posto. Le parti hanno ottemperato alle richieste nei termini prescritti.

56 Le parti principali, nonché la Repubblica federale di Germania, parte interveniente, sono state sentite nelle loro difese e nelle loro risposte ai quesiti orali all'udienza del 18 marzo 1999.

57 In udienza la Commissione ha contestato, da un lato, l'utilità dei quesiti posti dal Tribunale alle parti e alla HLB e, dall'altro, la presa in considerazione, ai fini del presente ricorso, dei nuovi elementi di fatto e di diritto contenuti nelle dette risposte.

58 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

59 La Repubblica federale di Germania, parte interveniente, conclude che il Tribunale voglia annullare la decisione impugnata.

60 La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

61 Il Regno Unito, parte interveniente, conclude che il Tribunale voglia respingere il ricorso.

62 Nella sua risposta 18 febbraio 1999 ai quesiti posti dal Tribunale la ricorrente ha dichiarato di voler rinunciare al ricorso in quanto diretto avverso l'art. 1 della decisione impugnata. La detta rinuncia è stata confermata in udienza.

Sulle risposte ai quesiti scritti posti dal Tribunale e su determinati documenti allegati alle dette risposte

63 In udienza la Commissione ha sostenuto che il Tribunale, ai fini del suo controllo, avrebbe dovuto prendere in considerazione solo le informazioni ad essa trasmesse nell'ambito del procedimento amministrativo. Questo non sarebbe il caso del progetto completo di ristrutturazione del 1992, né della perizia Susat & Partner del 23 novembre 1992, trasmessa dalla ricorrente congiuntamente alle sue risposte ai quesiti del Tribunale. Inoltre, le risposte ai quesiti posti dal Tribunale non dovrebbero, da un lato, consentire alle parti di presentare fatti successivi alla decisione impugnata, giacché il procedimento amministrativo che ha portato all'adozione dell'atto si è concluso e, dall'altro, non dovrebbero avere lo scopo di sollevare dinnanzi al Tribunale argomenti che non gli siano già stati presentati.

64 Ai sensi dell'art. 24 dello Statuto CECA della Corte di giustizia, applicabile al Tribunale in virtù dell'art. 46 dello stesso, la Corte può richiedere alle parti di «produrre ogni documento e di dare ogni informazione che essa reputi desiderabili».

65 Stabilisce, inoltre, l'art. 64, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, che completa e precisa le disposizioni dello Statuto, che le misure di organizzazione

del procedimento hanno, in particolare, lo scopo di precisare la portata delle conclusioni e dei motivi e argomenti delle parti e chiarire i punti controversi. A tal riguardo, l'art. 64, n. 3, dello stesso regolamento di procedura stabilisce che le dette misure possono consistere:

«a) nell'interrogazione delle parti;

(...)

c) nel chiedere informazioni o ragguagli alle parti o a terzi;

d) nel chiedere la presentazione di documenti o di qualsiasi prova concernente la causa;

(...)».

66 Nella fattispecie, il Tribunale ha stimato necessario, da una parte, porre alcuni quesiti scritti alla ricorrente, alla Commissione e alla Repubblica federale di Germania, al fine di ottenere chiarimenti sui motivi ed argomenti da esse sollevati nelle loro memorie e, dall'altra, invitare le stesse parti a produrre determinati documenti citati nelle dette memorie. Un quesito scritto è stato parimenti indirizzato alla HLB, terzo nel presente procedimento, al fine di chiarire un punto controverso sul quale la ricorrente e la Commissione si contrappongono, ovvero se essa abbia accordato i prestiti di cui trattasi in assenza di un mandato ad hoc della città di Amburgo.

67 A tale proposito, spetta al Tribunale valutare, nell'ambito dei motivi enunciati dalle parti, la pertinenza delle risposte date ai suoi quesiti e dei documenti da esse prodotti. Nell'ambito di tale giudizio, spetta sempre al Tribunale tenere conto delle osservazioni della Commissione in merito alla questione se le dette risposte e i detti documenti possano essere tenuti in considerazione per verificare la legittimità della decisione impugnata.

Nel merito

68 La ricorrente deduce tre motivi a sostegno del suo ricorso. Il primo motivo è relativo a una violazione di forme sostanziali, in quanto le decisione impugnata sarebbe fondata su fatti inesatti e in quanto la Commissione non avrebbe esaminato certi argomenti. Il secondo motivo è relativo a una violazione del Trattato CECA e delle norme dettate per la sua applicazione. L'ultimo motivo è relativo ad uno sviamento di potere da parte della Commissione.

69 Tuttavia, occorre rilevare che il primo motivo è strettamente collegato al secondo, relativo a una violazione del Trattato CECA. Infatti, la censura fondata sull'esistenza di errori di fatto non ha contenuto autonomo e non può essere qualificata «violazione delle forme essenziali» ai sensi dell'art. 33 del Trattato CECA.

70 Quanto agli accertamenti di fatto della Commissione, occorre rilevare ancora che esiste una divergenza tra la decisione impugnata e la presentazione dei fatti illustrata dalla Repubblica federale di Germania, parte interveniente. Quest'ultima ha fatto osservare, nell'ambito delle sue note sulla relazione d'udienza, che non sarebbe esatto che la linea di credito di DEM 150 milioni concessa nel dicembre 1992 sarebbe stata garantita fino a 98 milioni da un mandato di credito della città di Amburgo (78 milioni a garanzia della linea di credito esistente di 130 milioni e 20 milioni per coprire l'ampliamento), mentre la HLB si sarebbe sempre impegnata a fornire un credito non garantito di DEM 52 milioni. Tale descrizione dei fatti non terrebbe conto della circostanza che il mandato di

credito relativo alla linea di credito di DEM 130 milioni sarebbe stato ampliato, nel dicembre 1992, da 78 a 97,5 milioni, portando così la copertura dal 60 al 75% della detta somma. A questa copertura sarebbe stato aggiunto il mandato di credito per l'ampliamento di DEM 20 milioni, cosicché l'importo totale coperto dai mandati di credito della città di Amburgo a partire dal dicembre 1992 sarebbe stato di 117,5 milioni.

71 A tale proposito si deve segnalare che la ricorrente non ha sollevato questo punto come motivo di annullamento della decisione impugnata e che la Repubblica federale di Germania, nella sua memoria d'intervento, vi ha fatto riferimento in un passaggio dal titolo «A titolo cautelativo: altre correzioni», dedicato ad alcune correzioni della ricostruzione della Commissione su punti che l'interveniente non reputa pertinenti per la decisione del Tribunale. Pertanto, il Tribunale non deve verificare se la decisione impugnata sia viziata da errore di fatto sul detto punto.

72 E' quindi necessario esaminare congiuntamente il primo e il secondo motivo come motivo unico relativo ad una violazione dell'art. 4, lett. c), del Trattato CECA, e dell'art. 1, n. 2, del codice degli aiuti alla siderurgia, in quanto la Commissione avrebbe qualificato erroneamente le disposizioni impugnate come aiuti di Stato.

1. *Sul motivo relativo ad una violazione dell'art. 4, lett. c), del Trattato CECA e dell'art. 1, n. 2, del codice degli aiuti alla siderurgia*

Argomenti delle parti

73 La ricorrente censura la Commissione per aver qualificato erroneamente le misure finanziarie come aiuti di Stato e sostiene, in via principale e in sostanza,

che le misure finanziarie di cui trattasi avrebbero potuto essere concesse da un investitore privato in un contesto di economia di mercato.

74 A tale proposito, essa fa presente, in primo luogo, che la città di Amburgo e la HLB formerebbero un'unità economica. In secondo luogo, la ricorrente sostiene che le linee di credito concesse nel dicembre 1992 e nel dicembre 1993 avrebbero potuto essere concesse da un investitore privato. In terzo luogo, fa presente che essa avrebbe avuto a disposizione garanzie sufficienti per ottenere capitali da terzi. Infine, la ricorrente afferma che, se la tesi della Commissione che si tratti di aiuti di Stato dovesse essere accolta, l'importo dei detti aiuti non corrisponderebbe a quello indicato dalla Commissione.

Sull'unità economica tra la città di Amburgo e la HLB

75 La ricorrente, con il sostegno della Repubblica federale di Germania, allega che la città di Amburgo e la HLB avrebbero formato un'unità economica. Conseguentemente, la Commissione avrebbe erroneamente fatto distinzione tra il comportamento della HLB come banca di Stato, da una parte, e come banca commerciale, dall'altra, e valutato separatamente le somme concesse in queste due vesti. Ne risulterebbe inoltre l'impossibilità di considerare la HLB come l'investitore privato di riferimento.

76 La ricorrente, a sostegno di tale argomento, ricorda che, in primo luogo, la HLB è un ente di diritto pubblico ai sensi dell'art. 1, n. 1, della HLB-Gesetz (legge sulla HLB). In secondo luogo, la città di Amburgo sarebbe illimitatamente responsabile per le obbligazioni assunte dalla HLB e dovrebbe garantire l'esecuzione da parte della medesima di tutte le missioni affidatele (art. 4, nn. 1 e 2, della HLB-Gesetz). In terzo luogo, a differenza di una normale banca commerciale, la HLB non avrebbe come scopo principale la realizzazione di utili. Infine, in quarto luogo, la città di Amburgo nominerebbe i membri del comitato direttivo e del consiglio di vigilanza della HLB.

77 La Repubblica federale di Germania insiste in questo senso e, adducendo diversi argomenti a sostegno, giustifica l'applicazione della tesi dell'unità economica alla fattispecie, facendo presente a tale scopo che, benché la HLB sia una persona giuridica autonoma, ciò non impedirebbe che si possa essere in presenza di un'unità economica. La garanzia di operatività («Anstaltslast») sarebbe, in questo senso, determinante per giungere, nella fattispecie, alla qualifica di unità economica. Si tratterebbe di una garanzia in forza della quale l'istituzione di riferimento dell'ente pubblico assicura che quest'ultimo è in grado di adempiere le sue funzioni.

78 Inoltre, il successo economico della HLB, che dipende in gran parte dalla gestione professionale dei rischi dell'attività creditizia, sarebbe determinante per l'importo degli utili distribuiti dalla HLB e, dunque, per la sua quota di partecipazione al bilancio della città di Amburgo. Infatti, la partecipazione della HLB al bilancio della città di Amburgo potebbe raggiungere il 6% del suo capitale sociale. Conseguentemente, la perdita dei crediti concessi dalla HLB alla HSW avrebbe sempre conseguenze economiche per la città di Amburgo, che quest'ultima abbia emesso o meno mandati di apertura di credito a favore della HLB.

79 La Repubblica federale di Germania afferma infine che i requisiti dell'unità economica stabiliti dalla giurisprudenza comunitaria (detenzione di una quota di maggioranza del capitale — nella fattispecie la città di Amburgo possiede il 100% della HLB —, poteri istruttori e influenza determinante) nella fattispecie sarebbero soddisfatti. Le somme versate alla HSW dalla città di Amburgo e dalla HLB dovrebbero, pertanto, essere considerate globalmente nell'ambito della procedura di controllo degli aiuti.

80 La Commissione afferma che, benché un giudice tedesco abbia ritenuto che la città di Amburgo e la HLB formassero un'unità, occorre rilevare che la detta conclusione si riferirebbe ad un contesto giuridico e a interessi distinti rispetto alla presente fattispecie. Infatti, la valutazione dei giudici tedeschi farebbe riferimento alla relazione tra la città di Amburgo e la HLB nell'ambito della liquidazione dei beni e non in quello del controllo sugli aiuti di Stato. Pertanto, occorrerebbe distinguere due situazioni che conducono a due diversi inquadramenti della relazione tra la città di Amburgo e la HLB. Nel primo caso, la HLB avrebbe accordato la somma di DEM 129 milioni su mandato della città di

Amburgo, configurando in tal modo un unico atto economico. Tuttavia, nella seconda ipotesi, che interessa maggiormente la Commissione ed è relativa alla somma di DEM 52 milioni accordati alla HSW, la HLB non avrebbe beneficiato della garanzia della città di Amburgo e avrebbe effettuato, in tal modo, un'operazione priva di nesso giuridico o economico con la città. La Commissione afferma che, nel corso dell'incontro del 22 maggio 1995 e nella sua comunicazione 8 settembre 1994, il governo tedesco avrebbe confermato che la HLB e la città di Amburgo non costituivano un'unità economica. La Commissione ne deduce che la sua decisione non sarebbe fondata su fatti inesatti.

81 La Commissione fa presente ancora che, sulla base delle informazioni fornite dal governo tedesco, la città di Amburgo e la HLB sarebbero state persone giuridiche autonome, nettamente distinte l'una dall'altra, che avrebbero preso le loro proprie decisioni quanto alla HSW, e che il governo tedesco non avrebbe fatto riferimento, durante la fase del procedimento amministrativo, all'esistenza di un'unità economica tra la città di Amburgo e la HLB. Essa osserva che la HLB dovrebbe gestire le sue operazioni in conformità agli usi commerciali, tenendo conto di determinati principi di economia generale, e redigere, in questo modo, il suo bilancio annuale. Conseguentemente, stante la sovranità economica di cui dispone la HLB, questa non formerebbe un'unità economica con la città di Amburgo, ipotesi che si verificherebbe solo nel momento in cui la HLB interviene su mandato della città di Amburgo.

Sulle analisi della Commissione a proposito delle linee di credito concesse nel dicembre 1992 e nel dicembre 1993

— Ampliamento della linea di credito nel dicembre 1992

82 La ricorrente sostiene che l'ampliamento di DEM 20 milioni della linea di credito nel dicembre 1992 non costituirebbe un aiuto di Stato.

83 Da una parte, la ricorrente contesta alla Commissione di aver fondato la propria valutazione sulla constatazione che la città di Amburgo avrebbe rischiato, a causa dell'ampliamento della linea di credito, un importo superiore al suo credito iniziale nei confronti dell'ex HSW.

84 In primo luogo, la Commissione avrebbe fondato la detta constatazione su dati errati. Infatti, ai fini di questo calcolo, la Commissione non avrebbe dovuto prendere in considerazione i 23,5 milioni di aiuti versati nel 1984, giacché questi sarebbero stati versati addirittura dal governo tedesco e non dalla città di Amburgo. In ogni caso, la ricorrente afferma che l'investimento del dicembre 1992, operato dalla città di Amburgo e dalla HLB, che formerebbero un'unità economica, resterebbe inferiore all'investimento effettuato per l'ex HSW.

85 In secondo luogo, la ricorrente afferma che, anche ammettendo che l'investimento della città di Amburgo nel dicembre 1992 sia stato superiore a quello effettuato per l'ex HSW, ciò non dimostrerebbe che la città di Amburgo non si sia comportata come un investitore privato operante nel mercato europeo dell'acciaio in crisi. Infatti, in caso di fallimento della HSW, la città di Amburgo e la HLB, in quanto unità economica, avrebbero perduto da DEM 120 a 150 milioni applicando la giurisprudenza sui prestiti sostitutivi del capitale proprio, dato che ciò avrebbe impedito alla HLB di realizzare le garanzie concessele dalla HSW. Inoltre, l'ampliamento della linea di credito sarebbe stato legittimato dalle prospettive finanziarie favorevoli che emergevano dalla realizzazione del piano di ristrutturazione, che era stato controllato da esperti i quali avevano previsto un miglioramento dei risultati e un risultato equilibrato già dal 1994.

86 D'altra parte, la ricorrente, sostenuta dalla Repubblica federale di Germania, allega che la Commissione non potrebbe dedurre dal comportamento della HLB, la quale ha chiesto alla città di Amburgo di garantire l'ampliamento della linea di credito, che il comportamento della città non era conforme a quello di un investitore privato. La Commissione non avrebbe fornito alcun elemento che consenta di ritenere che la decisione della HLB sarebbe stata negativa senza la

concessione da parte della città di Amburgo di un simile mandato di apertura di credito.

87 Concludendo, la ricorrente afferma che la città di Amburgo e la HLB si sarebbero comportate come investitori di capitale di rischio. L'ampliamento della linea di credito di DEM 20 milioni non costituirebbe pertanto un aiuto di Stato, in quanto tale credito supplementare avrebbe potuto essere ottenuto sul mercato privato dei capitali. D'altra parte, la ricorrente propone al Tribunale di disporre una perizia che stabilisca che il comportamento della città di Amburgo e quello della HLB corrispondono, in questo caso, al comportamento di un investitore privato in una situazione analoga.

88 La Commissione replica che la decisione impugnata tenterebbe di dimostrare che l'investimento della città di Amburgo nel dicembre 1992 non può essere motivato dalle considerazioni di ordine economico che giustificavano la decisione presa nel 1984 di continuare l'attività dell'impresa. Infatti, tenuto conto della situazione disastrosa della HSW e dell'atteggiamento della HLB in quanto banca commerciale fondata su principi di redditività puramente economici, la città di Amburgo non si sarebbe comportata come un investitore privato.

89 Da un lato, la situazione alla fine del 1992 sarebbe stata caratterizzata dall'aggravarsi della posizione economica della ricorrente, dal perseguimento, da parte della città di Amburgo, di obiettivi legati al mercato del lavoro e alla «politica strutturale» e dalla situazione estremamente compromessa del mercato europeo dell'acciaio.

90 Dall'altro, la Commissione sostiene che, contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente, la HLB sarebbe stata disposta ad ampliare la linea di credito di DEM 20 milioni solo a condizione che la città di Amburgo offrisse una garanzia e si assumesse pertanto da sola il rischio di tale ampliamento. La HLB sarebbe tenuta, infatti, ad attenersi a pratiche commerciali sane che l'avrebbero condotta a richiedere «ancora più fermamente» una garanzia globale alla città di Amburgo.

— La linea di credito del dicembre 1993

91 La ricorrente rimprovera alla Commissione di non aver ritenuto che la città di Amburgo si sia comportata come un investitore privato allorché, nel dicembre 1993, ha deciso di prorogare ed ampliare la linea di credito accordata nel dicembre 1992.

92 Nonostante l'attuazione positiva del piano di ristrutturazione, la concessione di un nuovo credito sarebbe stata resa necessaria dalla congiuntura disastrosa del mercato siderurgico. A tale proposito, la ricorrente muove alla Commissione la censura di aver ritenuto che l'andamento negativo dipendesse da fattori strutturali e non congiunturali.

93 Secondo la ricorrente, proprio in questo contesto sarebbe intervenuto il rapporto Mac Kinsey, il cui scopo sarebbe stato travisato dalla Commissione. La Dradenauer ritiene che occorresse valutare la sua efficienza economico-finanziaria al fine di verificare l'opportunità di concedere crediti corredati di garanzie supplementari e non invece, come sostiene la Commissione, pronunciarsi sull'interesse che un governo regionale poteva avere a concedere i detti crediti. Il rapporto Mac Kinsey avrebbe ritenuto la HSW concorrenziale e, conseguentemente, avrebbe proposto un'alternativa: la continuazione della produzione mediante lo stanziamento di nuovi crediti da parte della HLB ovvero la cessione dell'impresa. La continuazione della produzione, intervenendo congiuntamente alla ristrutturazione della HSW e all'incremento dei fondi propri, avrebbbe probabilmente condotto a risultati positivi già dal 1994 (per gli anni 1994 e 1996 era previsto che la ricorrente accumulasse un profitto di DEM 25,8 milioni). La chiusura della HSW, anche se ipotizzata dagli esperti, non sarebbe stata presa in considerazione a causa degli alti costi che avrebbe comportato la sua liquidazione (DEM 200 milioni circa) rispetto al costo complessivo della vendita dell'impresa (da DEM 60 milioni a 80 milioni).

94 Secondo la ricorrente sarebbero state queste prospettive positive, evidenziate nel rapporto Mac Kinsey, congiuntamente alla ferma volontà della HLB, che avrebbe

paventato il consolidarsi della giurisprudenza sui prestiti sostitutivi del capitale proprio, a indurre la città di Amburgo a concedere un'apertura di credito globale nel dicembre 1993.

95 Inoltre, a suo dire, un investitore privato non sarebbe stato dissuaso dal partecipare al finanziamento nonostante la prospettiva della sua cessione. Al contrario, alla base dell'ampliamento della linea di credito vi sarebbe stata la volontà di rendere possibile tale cessione. Le negoziazioni concernenti la vendita, avviate con diversi produttori d'acciaio, svoltesi precedentemente alla presentazione del rapporto Mac Kinsey e alla decisione della città di Amburgo di ampliare la linea di credito, confermerebbero del resto questa ricostruzione dei fatti.

96 Da quanto sopra esposto risulterebbe che la città di Amburgo e la HLB, agendo come normali investitori in un'economia di mercato, avrebbero consapevolmente deciso di ampliare la linea di credito nel dicembre 1993. Infatti, la ricorrente sostiene che la proroga e l'ampliamento della linea di credito di cui trattasi sarebbero state le uniche misure sensate che un investitore privato avrebbe potuto adottare in un'economia di mercato se si fosse trovato in una situazione analoga a quella della città di Amburgo e della HLB. A suo avviso tale tesi potrebbe essere avvalorata da una perizia ordinata dal Tribunale. Inoltre, gli eventi successivi avrebbero dato conferma della conformità del comportamento della città di Amburgo ai principi dell'economia di mercato. Infatti, su un totale di DEM 184,975 milioni di investimento stanziati, la città di Amburgo e la HLB avrebbero ottenuto o dovrebbero ottenere 13,3 milioni di rimborso dei crediti non liquidi, da 54 a 58 milioni dalla vendita dei crediti di cassa nonché 10 milioni dalla vendita delle quote sociali, per un totale di 81,3 milioni.

97 La ricorrente muove alla Commissione, inoltre, la censura di aver dedotto dalla domanda della HLB alla città di Amburgo di concederle un ordine di apertura di credito la conclusione che nessun investitore privato avrebbe messo a sua disposizione nuovi capitali alla fine del 1993. Orbene, la ricorrente sostiene che questa avrebbe potuto ottenere la proroga e l'ampliamento della detta linea di credito da un terzo, giacché, da una parte, qualsiasi investitore privato avrebbe appoggiato la realizzazione di una simile operazione, tenuto conto delle

prospettive positive annunciate dal rapporto Mac Kinsey, e, dall'altra, tali somme costituiscono semplicemente dei prestiti concessi a un normale tasso d'interesse.

98 D'altronde, le sentenze citate dalla Commissione nella decisione impugnata non sarebbero tali da consentire di qualificare come aiuti di Stato le misure finanziarie del dicembre 1993. Innanzitutto, la sentenza della Corte 14 settembre 1994, cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-4103), non sarebbe applicabile per analogia alla fattispecie, poiché la perdita subita in caso di chiusura della HSW sarebbe stata nettamente superiore a quella prevedibile nell'ipotesi di una proroga della linea di credito. Al contrario, i principi della sentenza della Corte 21 marzo 1991, causa C-303/88, Italia/Commissione (Racc. pag. I-1433), sarebbero applicabili alla fattispecie. La ricorrente fa presente in particolare che, secondo la detta sentenza, una società madre può, per un periodo limitato, sopportare le perdite della società controllata allo scopo di consentire la cessazione delle attività di quest'ultima nelle migliori condizioni, nella prospettiva, per la società madre, di ricavare un profitto materiale indiretto, di salvaguardare l'immagine del gruppo o di riorientare le sue attività. La ricorrente precisa che, contrariamente ad essa, la ENI-Lanerossi (società in causa nella sentenza Italia/Commissione, già citata) non era più in grado di affrontare una ristrutturazione e aveva subito perdite ininterrotte dal 1974 al 1987. Infine, il principio fissato nella sentenza 21 marzo 1991 (causa C-305/89, Italia/Commissione, Racc. pag. I-1603, punto 20), concernente la società Alfa Romeo, le sarebbe applicabile.

99 La Commissione sostiene che nessun investitore privato avrebbe accettato di rischiare DEM 76 milioni, dato l'andamento negativo del mercato dell'acciaio e lo stato del capitale della HSW.

100 Per quanto riguarda il rapporto Mac Kinsey, la Commissione afferma che le previsioni ivi contenute non avrebbero fatto riferimento alla remunerativitá degli aiuti finanziari della città di Amburgo, ma esclusivamente alle perdite che quest'ultima rischiava di subire in caso di privatizzazione della HSW. Quanto ai risultati previsti per il 1994, a suo avviso il rapporto Mac Kinsey avrebbe sfumato la sua posizione, facendo presente che non era certo che la HSW avrebbe raggiunto la «zona profitti» e che forse si sarebbe reso necessario un sostegno più consistente o più lungo.

101 Del resto, la Commissione fa presente che il rapporto Mac Kinsey sarebbe stato diretto non solo a valutare la vitalità economica della HSW, ma anche a verificare l'opportunità di mantenere la società in attività, tenuto conto del rischio per l'occupazione, e di concedere aiuti supplementari. Inoltre, il rapporto non avrebbe preso in considerazione le prospettive di profitto entro un termine più o meno lungo che potevano interessare un investitore privato. Il Regno Unito a tale proposito rileva che la prospettiva di una privatizzazione avrebbe azzerato qualsiasi speranza di redditività a lungo termine per i creditori.

102 La Commissione contesta altresì l'interpretazione della giurisprudenza utilizzata dalla ricorrente e afferma che solo nell'ipotesi in cui un apporto di capitale offra prospettive di rendimento entro un termine più o meno lungo, con un rischio di perdita accettabile, l'intervento di cui trattasi può non essere qualificato aiuto di Stato. Orbene, nella fattispecie il rischio di perdite sarebbe stato molto elevato e la prospettiva di redditività inesistente.

Sulla possibilità di ottenere capitali in prestito sul mercato privato tramite garanzie

103 La ricorrente afferma di aver avuto garanzie che le avrebbero consentito di ottenere prestiti da terzi per un importo da DEM 135 milioni a 156,8 milioni.

104 In ogni caso, essa avrebbe potuto ottenere sul mercato dei capitali prestiti equivalenti agli ampliamenti delle linee di credito (DEM 20 milioni alla fine del 1992 e 24,4 milioni alla fine del 1993). A tale proposito la Repubblica federale di Germania afferma che la prova che la HSW fosse in grado, grazie alle sue garanzie, di assicurare il suo finanziamento presso altre banche sarebbe contenuta nella sua comunicazione 18 agosto 1995, indirizzata alla Commissione, e che si dovrebbe tenere conto della possibilità, per la HSW, di finanziarsi al di fuori della cerchia dei suoi soci.

105 La ricorrente segnala, inoltre, che la giurisprudenza nazionale sui prestiti sostitutivi del capitale proprio avrebbe potuto essere applicata ai crediti concessi da un terzo non collegato alla ricorrente solo nell'ipotesi che la città di Amburgo e la HLB avessero garantito questi prestiti o che al terzo fossero stati concessi diritti maggiori di quelli conferiti dalle garanzie tradizionali, trovandosi in questo modo nella posizione di socio.

106 Dato quanto sopra, la ricorrente muove alla Commissione una censura relativa a taluni errori nel calcolo delle garanzie.

107 In particolare, i prestiti concessi dalla HLB sarebbero sempre stati sufficientemente garantiti dai suoi impianti e dai suoi fondi di rotazione, e il riferimento della Commissione a clausole liberatorie variabili sarebbe sbagliato. I suoi calcoli, infatti, dimostrerebbero che essa era in grado di costituire garanzie per un importo sufficiente in relazione ai crediti di cui aveva bisogno. La ricorrente, a questo proposito, invita il Tribunale a disporre una perizia al fine di dimostrare che la Commissione avrebbe dovuto fondarsi sull'allegato 2 della comunicazione 18 agosto 1995 del governo federale, nella quale i livelli delle garanzie a tutela della linea di credito erano determinati con riferimento all'utilizzo della detta linea di credito, il che le avrebbe permesso di concludere che esistevano livelli di garanzia più alti di quelli da essa tenuti in considerazione.

108 La Commissione afferma che, nell'eventualità di una liberazione totale delle garanzie, l'ex gestore della ricorrente avrebbe constatato che questa avrebbe potuto procurarsi, sul mercato privato dei capitali, al massimo il 60% della linea di credito garantita dalla città di Amburgo. Inoltre, benché la Commissione ammetta che la ricorrente, nell'ipotesi della liberazione dei crediti e a concorrenza del valore bancario corrente delle garanzie, avrebbe potuto ottenere crediti sul mercato privato, precisa che tale finanziamento sarebbe stato concesso a condizioni totalmente differenti da quelle ottenute rivolgendosi alla città di Amburgo, poiché non si sarebbe trattato di un prestito sostitutivo di capitale proprio.

109 La Commissione sostiene altresì, per quanto attiene al metodo di calcolo delle garanzie, di essere libera, al fine di determinare il valore delle medesime, di basarsi sul loro importo in funzione della linea di credito concessa e non in funzione del suo utilizzo effettivo.

Sull'importo e sul rimborso del presunto aiuto

110 In conclusione, la ricorrente afferma che, se la tesi della Commissione, che sostiene l'esistenza di un aiuto di Stato, dovesse essere accolta, l'importo del detto aiuto sarebbe pari, al massimo, alla differenza tra gli interessi effettivamente da essa pagati per i crediti ottenuti alla fine del 1992 e alla fine del 1993 e gli interessi dovuti sulla base di un tasso d'interesse di mercato più alto. A tale proposito, essa precisa di aver pagato alla HLB gli interessi convenuti ai tassi di mercato.

111 La ricorrente censura parimenti la natura illegittima della doppia imputazione della Commissione, che reclama il rimborso sia dell'importo di DEM 20 milioni, corrispondente all'ampliamento della linea di credito di 130 milioni nel 1992, sia dell'importo totale di 150 milioni, corrispondente alla linea di credito prorogata nel 1993, aumentata di 24 milioni. La ricorrente e la Repubblica federale di Germania sottolineano in particolar modo che il rinnovo della linea di credito accordato nel dicembre 1993 non potrebbe essere considerato un aiuto. Infatti, la HSW avrebbe già ottenuto il detto importo che, data la sua natura di prestito sostitutivo di capitale proprio, non poteva essere soddisfatto in caso di fallimento. A tal proposito, le obbligazioni della ricorrente derivanti dai crediti concessile dalla HLB non si sarebbero estinte con la sua cessione. Infatti, occorrerebbe notare che la ricorrente tuttora rimborsa l'importo dei detti crediti alla società Picaro Ltd, a cui l'ISPAT ha ceduto i suoi crediti.

112 Infine, la ricorrente sostiene che la restituzione dei presunti aiuti sarebbe inficiata da un vizio procedurale. La Commissione, infatti, non sarebbe competente a esigere il rimborso degli aiuti illegittimi senza che il Consiglio ratifichi tale decisione con una maggioranza dei due terzi, come disposto dall'art. 88 del Trattato CECA.

113 La Commissione afferma che l'importo dell'aiuto di cui trattasi non consisterebbe nella differenza tra il tasso dei detti crediti e il tasso d'interesse corrente di mercato, ma nell'importo dei prestiti concessi. Infatti, l'elemento che fa propendere per l'aiuto risulterebbe dalla concessione, grazie agli ordini di apertura di credito della città di Amburgo, dei prestiti sostitutivi di capitale proprio, privi per natura di garanzia reale, dato che la HSW si trovava in una situazione disastrosa.

114 La Commissione fa osservare parimenti che l'ampliamento della linea di credito di DEM 20 milioni, corrispondente alla decisione relativa alla concessione della linea di credito nel dicembre 1992, sarebbe stato rimborsato alla fine del 1993 a causa del carattere peculiare della linea di credito. La restituzione del valore del detto prestito, pertanto, non dovrebbe essere pretesa. Tuttavia, tale ampliamento potrebbe presentare caratteristiche tipiche dell'aiuto per quanto attiene ai tassi d'interesse, cosa di cui dovrebbe tener conto la Repubblica federale di Germania in fase di calcolo dell'importo da richiedere a titolo di rimborso.

Giudizio del Tribunale

Osservazioni preliminari

115 E' necessario, anzitutto, ricordare che il giudice comunitario ha precisato le nozioni contemplate dalle disposizioni del Trattato CE sugli aiuti di Stato. Tali precisazioni sono pertinenti ai fini dell'applicazione delle corrispondenti disposizioni del Trattato CECA, purché non siano con esso incompatibili. E' pertanto giustificato, entro tali limiti, fare riferimento alla giurisprudenza relativa agli aiuti di Stato contemplati dal Trattato CE al fine di valutare la legittimità delle decisioni aventi ad oggetto aiuti contemplati dal Trattato CECA (v. 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, punto 100).

116 Inoltre, ai sensi dell'art. 33, primo comma, seconda frase, del Trattato CECA, nell'esercizio della sua competenza a giudicare dei ricorsi d'annullamento proposti contro le decisioni della Commissione, l'esame del giudice comunitario non può vertere sulla valutazione dello stato risultante da fatti o circostanze economiche in considerazione della quale sono state prese le dette decisioni, salvo che sia mossa accusa alla Commissione d'aver commesso uno sviamento di potere o di avere misconosciuto in modo patente le disposizioni del Trattato CECA oppure ogni norma giuridica concernente la sua applicazione.

117 A tale proposito, dalla giurisprudenza della Corte emerge che il termine «patente» presuppone che venga raggiunto un certo livello di gravità nell'inosservanza delle norme giuridiche, per cui tale inosservanza apparirebbe provenire da un evidente errore, rispetto alle disposizioni del Trattato CECA, nella valutazione della situazione in base alla quale la decisione è stata emanata (v. ordinanza della Corte 3 maggio 1996, causa C-399/95 R, Germania/Commissione, Racc. pag. I-2441, punti 61 e 62).

118 Infine, occorre ricordare che, in sede di ricorso di legittimità, al giudice comunitario compete verificare se la decisione impugnata sia viziata da uno dei motivi di illegittimità sopra esposti; esso non può però sostituire la propria valutazione dei fatti, in particolare sotto il profilo economico, a quella dell'autore della decisione (v., per analogia, sentenza del Tribunale 27 febbraio 1997, causa T-106/95, FFSA e a./Commissione, Racc. pag. II-229, punto 101).

119 Quanto alla definizione delle misure di cui trattasi da parte delle pubbliche autorità — che agiscono come un operatore economico o attraverso un operatore economico — a favore di un'impresa, occorre ricordare che la Commissione ha il diritto di utilizzare il criterio dell'investitore privato, che consiste nel valutare se l'impresa beneficiaria delle misure di cui trattasi avrebbe potuto ottenere i medesimi vantaggi economici da parte di un investitore privato operante all'interno del mercato (vedi, per analogia, sentenza 21 marzo 1991, causa C-305/89, Italia/Commissione, già citata, punto 19). Tale criterio, del resto, è sancito dall'art. 1, n. 2, del quinto codice degli aiuti alla siderurgia.

120 A questo proposito, il comportamento dell'investitore privato cui deve essere raffrontato quello dell'investitore pubblico che persegue obiettivi di politica economica non è necessariamente quello del comune investitore che colloca capitali in funzione della loro capacità di produrre reddito a termine più o meno lungo, ma deve quantomeno corrispondere a quello di una holding privata o di un gruppo imprenditoriale privato che persegue una politica strutturale, globale o settoriale, guidato da prospettive di redditività a più lungo termine (vedi, per analogia, sentenza 21 marzo 1991, causa C-305/89, Italia/Commissione, già citata, punto 20).

121 La Corte ha parimenti statuito che «il socio privato può ragionevolmente conferire il capitale necessario per garantire la sopravvivenza dell'impresa che sia temporaneamente in difficoltà, ma che, previa riorganizzazione, sia eventualmente in grado di ridivenire redditizia. Deve quindi ammettersi che una società madre può parimenti, per un periodo limitato, sopportare le perdite di una delle sue società controllate allo scopo di consentire la cessazione delle attività di quest'ultima nelle migliori condizioni (...). Tuttavia, quando i conferimenti di capitali di un investitore pubblico prescindano da qualsiasi prospettiva di redditività, anche a lungo termine, essi vanno considerati aiuti ai sensi dell'art. 92 del Trattato [CEE]» (vedi, per analogia, la sentenza 21 marzo 1991, causa C-303/88, Italia/Commissione, già citata, punti 21 e 22).

122 Alla luce di quanto sopra esposto si devono valutare gli argomenti addotti nella fattispecie dalla ricorrente.

Sull'unità economica tra la città di Amburgo e la HLB

123 La ricorrente sostiene, in definitiva, che la Commissione non avrebbe considerato che la HLB e la città di Amburgo formavano un'unità economica e che essa pertanto sbaglierebbe quando, da un lato, distingue tra gli importi dei prestiti concessi dalla HLB a proprio rischio e quelli coperti da un mandato di credito e, dall'altro, considera che il comportamento della HLB potesse ritenersi indicativo per il comportamento di un investitore privato.

124 Qualora persone fisiche o giuridiche, autonome giuridicamente, costituiscano un'unità economica, occorre considerarle come una sola impresa ai fini dell'applicazione delle norme comunitarie in materia di concorrenza (vedi sentenza della Corte 12 luglio 1984, causa 170/83, Hydrotherm, Racc. pag. 2999, punto 11). Nel campo degli aiuti di Stato, è necessario verificare se ci si trovi di fronte ad un'unità economica nel momento in cui si deve identificare il beneficiario di un aiuto (vedi sentenze della Corte 14 novembre 1984, causa 323/82, Intermills/Commissione, Racc. pag. 3809, punti 11 e 12, e del Tribunale 25 giugno 1998, cause riunite T-371/94 e T-394/94, British Airways e a./ Commissione, Racc. pag. II-2405, punto 313). A tale proposito, il Tribunale ha statuito che la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale nel determinare se talune società appartenenti ad un gruppo debbano essere considerate come unità economica o come giuridicamente e finanziariamente autonome ai fini dell'applicazione del regime degli aiuti di Stato (vedi sentenza British Airways e a./Commissione, già citata, punto 314).

125 Così, la Commissione dispone di un ampio potere discrezionale nel determinare se la HLB e la città di Amburgo debbano essere considerate una sola entità ai fini dell'applicazione alla fattispecie del criterio dell'investitore privato.

126 E' pertanto opportuno stabilire se la Commissione abbia commesso un errore patente nella valutazione della relazione tra la HLB e la città di Amburgo. Nel corso del detto esame, debbono essere presi in considerazione solo gli elementi di cui la Commissione poteva venire a conoscenza nella fase del procedimento amministrativo.

127 A tale proposito, occore ricordare che il governo tedesco, in risposta a un quesito della Commissione circa il legame giuridico tra la HLB e la città di Amburgo nell'ambito della concessione dei prestiti alla HSW, nella sua comunicazione 8 settembre 1994 ha dichiarato:

«[La HLB] è un ente di diritto pubblico dotato di personalità giuridica e posseduto al 100% dalla città di Amburgo. I suoi fondamenti giuridici sono costituiti dalla legge sulla Hamburgische Landesbank Girozentrale e dallo statuto di quest'ultima.

Per quanto riguarda i crediti concessi alla HSW, i rapporti tra la città di Amburgo e la HLB non derivano né dalla forma giuridica sopra menzionata né dalla qualità di proprietario della città di Amburgo, bensì esclusivamente da relazioni contrattuali speciali, cioè dai mandati di apertura di credito emanati ogni volta dalla città, che sono descritti nell'ambito della presentazione di ciascuna decisione presa in materia di crediti».

128 Occorre aggiungere che, dalle spiegazioni particolareggiate fornite dinnanzi al Tribunale dalla ricorrente e dalla Repubblica federale di Germania, risulta che la garanzia di operatività in base alla quale la città di Amburgo assicura che la HLB è in grado di assolvere le proprie funzioni non implica che qualsiasi perdita di crediti subita dalla HLB gravi immediatamente e integralmente sul bilancio della città di Amburgo. Solo nel caso in cui la HLB non possa più adempiere le sue obbligazioni nei confronti dei suoi creditori viene attivata la responsabilità della città. Al contrario, perdite relative ad un singolo prestito colpiscono, in un primo momento, solo i risultati commerciali della HLB. I profitti o le perdite derivanti dalle operazioni della HLB hanno, certamente, ripercussioni sul bilancio della città di Amburgo; tuttavia queste dipendono dal risultato globale della gestione della HLB. Perdite derivanti da una singola operazione di credito non vengono pertanto né direttamente né integralmente sopportate dal bilancio della città di Amburgo.

129 Diverso è il discorso per quanto riguarda i prestiti per i quali la città di Amburgo ha emesso un mandato di credito. In caso di mancato rimborso, gli importi gravano direttamente e integralmente sul bilancio della città.

130 Alla luce di queste considerazioni, non si può affermare che la Commissione abbia commesso un errore patente di valutazione del legame giuridico ed economico intercorrente tra la HLB e la città di Amburgo distinguendo, ai fini dell'applicazione del criterio dell'investitore privato, tra i prestiti concessi alla ricorrente dalla HLB a suo rischio e quelli concessi su mandato di credito della città di Amburgo.

131 Da quanto sopra esposto deriva che non è neanche dimostrato che la Commissione abbia commesso un errore patente ritenendo che, nonostante il legame esistente tra la città di Amburgo e la HLB, quest'ultima, rifiutando di ampliare o di prorogare le linee di credito a suo rischio, si sia comportata analogamente a un investitore privato che si fosse trovato nella medesima situazione.

Sull'analisi della Commissione a proposito delle linee di credito concesse nel dicembre 1992 e nel dicembre 1993

— Ampliamento della linea di credito nel dicembre 1992

132 La ricorrente afferma che l'ampliamento, concesso nel dicembre 1992, della linea di credito del 1984 non costituirebbe un aiuto di Stato: l'ampliamento di cui trattasi, in sostanza, sarebbe stato reso indispensabile dal rischio, che correvano la HLB e la città di Amburgo, di perdere la totalità delle somme investite per via della loro qualificazione come prestiti sostitutivi di capitale proprio, e sarebbe stato giustificato dalle prospettive favorevoli del piano di ristrutturazione. La ricorrente sostiene, inoltre, che la decisione della Commissione sarebbe viziata da errori che avrebbero condotto ad una scorretta applicazione del criterio dell'investitore privato.

133 La critica della ricorrente si rivolge più precisamente al passo della decisione riassunto più sopra, al punto 44. Preso separatamente, il linguaggio utilizzato dalla Commissione in quel punto potrebbe infatti indurre a pensare che l'istituzione convenuta abbia ritenuto che la concessione di prestiti per un importo pari a quello che la città di Amburgo aveva prestato all'ex HSW, e che essa aveva sperato di recuperare concedendo nuovi prestiti nel 1984, potesse essere giustificata grazie al criterio dell'investitore privato, il che non si sarebbe verificato nel caso di un prestito più rilevante. La ricorrente sostiene, giustamente, che tale ragionamento di per sé non giustifica la conclusione secondo cui la città di Amburgo non si è comportata come un investitore privato.

134 La ricorrente, tuttavia, non considera che il passo su cui fonda i suoi argomenti non costituisce l'elemento essenziale su cui la Commissione basa la sua valutazione relativa all'ampliamento della linea di credito. Infatti, letto nel suo contesto, esso ha il solo effetto di corroborare l'affermazione secondo cui le motivazioni economiche, che nel 1984 avevano giustificato la continuazione dell'attività della HSW, non erano più pertinenti nel dicembre 1992.

135 Occorre pertanto stabilire se la Commissione abbia commesso un errore patente di valutazione ritenendo che un investitore privato non avrebbe concesso l'ampliamento della linea di credito di cui trattasi nelle medesime condizioni.

136 Bisogna tener presente che nel dicembre 1992 la situazione finanziaria della ricorrente era effettivamente compromessa, giacché essa aveva registrato perdite per DEM 8,5 e 19,8 milioni nel corso degli esercizi 1991 e 1992. Del resto, nell'atto introduttivo la ricorrente ha affermato che sarebbe stata dichiarata fallita se non le fosse stato accordato l'ampliamento della linea di credito. Inoltre, emerge dalla comunicazione 8 marzo 1994 del governo tedesco alla Commissione che il fallimento della ricorrente, in mancanza di ampliamento della linea di credito, sarebbe stato inevitabile.

137 Occorre quindi far presente che il detto ampliamento costituiva una misura d'emergenza volta a mantenere in attività la HSW senza alcuna prospettiva di rendimento, neanche a lungo termine.

138 E' parimenti evidente che il settore dell'acciaio si trovava in una fase di crisi. Il programma previsionale «Acciaio» per il primo semestre 1993 (GU 1993, C 36, pag. 2) riporta, infatti, che dal 1991 tale settore si trovava a far fronte a un deterioramento caratterizzato da surplus dell'offerta, calo della domanda, crollo

dei prezzi e crescente concorrenza internazionale. Del resto, il governo tedesco, nelle sue comunicazioni 8 marzo e 8 settembre 1994, ha fatto presente alla Commissione che: «In seguito, nel 1991 e nel 1992, sono state registrate perdite di esercizio nel contesto di un mercato siderurgico in continuo degrado».

139 Da quanto sopra esposto risulta che la Commissione non ha commesso un errore patente di valutazione considerando che l'ampliamento della linea di credito, nel dicembre 1992, non poteva essere giustificato dalle circostanze richiamate dalla ricorrente, le quali avevano motivato il sostegno dato alla continuazione dell'impresa nel 1984. Parimenti, a buon diritto la Commissione ha rimarcato che un investitore privato non avrebbe acconsentito a tale ampliamento in circostanze analoghe, ovvero in una situazione finanziaria della HSW estremamente compromessa e in una congiuntura sfavorevole del mercato europeo dell'acciaio.

140 Occorre aggiungere che la Commissione non ha commesso un errore patente nemmeno ritenendo che il comportamento della HLB, la quale non è stata disponibile a concedere l'ampliamento di DEM 20 milioni della linea di credito di cui trattasi senza beneficiare di un mandato di credito della città di Amburgo, costituisca un ulteriore indizio del fatto che un investitore privato non sarebbe stato disposto a investire una simile somma nella HSW.

141 Infatti, la stessa ricorrente ha dichiarato: «Come da noi già esposto, la HLB pretendeva, in modo ancora più pressante che nel 1992, di essere sollevata da ogni rischio legato agli sviluppi del diritto in materia di prestiti sostitutivi di capitale proprio». Inoltre, emerge dalla comunicazione del governo tedesco 8 settembre 1994 che, a causa del rischio legato alla giurisprudenza sui prestiti sostitutivi di capitale proprio, la HLB non era disposta ad aumentare il credito senza un mandato di apertura di credito.

142 Emerge altresì dalla risposta della HLB al quesito posto dal Tribunale a tale proposito che essa ha effettivamente rifiutato di concedere i crediti di cui trattasi senza previo mandato di apertura di credito della città di Amburgo, a causa dell'intervento delle autorità finanziarie che volevano che la HLB mantenesse un bilancio in attivo. Al riguardo, la HLB risponde: «Una proroga del credito a fine 1992 e a fine 1993 avrebbe avuto senso, stante la situazione finanziaria della [HSW], solo se la [HSW] avesse ricevuto nuovi fondi. Una semplice proroga del credito non sarebbe bastata a salvaguardare le finanze. Nel momento della proroga del credito abbiamo pertanto preso a base, come alternativa, una procedura fallimentare della HSW, esito prevedibile in caso di rifiuto di proroga del credito da parte nostra».

143 D'altronde, non è necessario che la Commissione provi che la decisione della HLB sarebbe stata negativa in mancanza di mandato di apertura di credito. Stante la situazione finanziaria della ricorrente e la situazione del mercato dell'acciaio, la ricorrente non ha dimostrato, in ogni caso, che la Commissione abbia commesso un errore patente di valutazione ritenendo che un investitore privato posto in una situazione identica a quella della città di Amburgo non avrebbe accordato l'ampliamento della linea di credito di cui trattasi, sapendo che questa sarebbe stata considerata prestito sostitutivo di capitale proprio.

144 Per quanto riguarda, infine, le presunte prospettive favorevoli del piano di ristrutturazione, occorre ricordare che la HSW era sull'orlo del fallimento e si muoveva in un contesto congiunturale sfavorevole. La Commissione ha pertanto legittimamente ritenuto che un investitore privato non avrebbe accordato l'ampliamento della linea di credito di cui trattasi, e ciò nonostante che essa fosse in possesso di un riassunto del detto piano.

145 Conseguentemente, da tutto quanto sopra esposto deriva che la ricorrente non ha dimostrato che la Commissione ha commesso un errore patente di valutazione nel considerare che un investitore privato non avrebbe accordato l'ampliamento della linea di credito del dicembre 1992.

146 Inoltre, occorre tener presente che, in sede di ricorso d'annullamento, al giudice comunitario compete solo verificare se la decisione impugnata sia viziata da uno dei motivi di illegittimità di cui all'art. 33 del Trattato CECA; esso non può però sostituire la propria valutazione dei fatti, in particolare sotto il profilo economico, a quella dell'autore della decisione (vedi, per analogia, FFSA e a./ Commissione, già citata, punto 101). Conseguentemente, non spetta al Tribunale disporre una perizia che dimostri che la città di Amburgo e la HLB si sono comportate come un investitore privato in un'economia di mercato.

— La linea di credito del dicembre 1993

147 La ricorrente afferma che, in sostanza, la Commissione avrebbe dovuto ritenere che la città di Amburgo si era comportata come un investitore privato, ordinando la proroga e l'ampliamento della linea di credito del dicembre 1993.

148 Nella decisione impugnata la Commissione ha sostenuto che, secondo la HLB, le condizioni particolari in cui era stato erogato il finanziamento iniziale della nuova società non erano più sufficienti a giustificare il rischio economico legato alla continuazione dell'attività dell'impresa. Pertanto, la situazione finanziaria della HSW, la situazione del mercato dell'acciaio e le conclusioni del rapporto Mac Kinsey avrebbero condotto la HLB a voler interrompere qualsiasi impegno finanziario a favore della HSW.

149 Si deve pertanto stabilire se la Commissione abbia commesso un errore patente nell'applicazione del criterio dell'investitore privato alla detta misura.

150 Occorre rilevare, innanzi tutto, che a quell'epoca la situazione finanziaria della HSW era particolarmente compromessa, come ha sottolineato il governo federale nella sua comunicazione 8 settembre 1994 alla Commissione, dalla quale si evince che, nell'ipotesi di disdetta del credito, la HSW sarebbe andata inevitabilmente incontro a un fallimento. Anche il rapporto Mac Kinsey prospetta un possibile esito fallimentare, con grave rischio per i crediti concessi dalla città di Amburgo.

151 Occorre altresì rilevare che la situazione del mercato europeo dell'acciaio era caratterizzata da un ambiente concorrenziale estremamente difficile, a causa della presenza di concorrenti sovvenzionati e del surplus di produzione (v. rapporto Mac Kinsey e il programma previsionale «Acciaio» per il primo semestre e per l'anno 1994; GU 1994, C 10, pag. 2).

152 La tesi della ricorrente deve essere esaminata proprio tenendo presenti questi elementi d'insieme. Essa si fonda essenzialmente sulle presunte prospettive favorevoli enunciate dal rapporto Mac Kinsey. Infatti, secondo tale rapporto la HSW si trovava in una situazione concorrenziale che avrebbe condotto a risultati positivi a partire dal 1994.

153 Tuttavia, il rapporto Mac Kinsey così recita nella parte introduttiva: «Il presente rapporto valuta le potenzialità economiche della HSW, sulla base delle nostre conoscenze del mercato dell'acciaio e della concorrenza, nonché sulla base della nostra valutazione delle tecnologie introdotte presso la HSW. Esso si propone alle

autorità economiche come strumento di aiuto per la decisione relativa alla concessione di altri crediti/garanzie (valutazione dei rischi, alternative ecc.)».

154 Per quanto riguarda le possibili azioni da intraprendere, nel rapporto si afferma che: «Nel novero delle decisioni che la città di Amburgo è tenuta a prendere in merito alla prosecuzione delle operazioni, essa deve effettuare una scelta lacerante tra salvaguardare i posti di lavoro, da un lato, ed evitare altre perdite di capitale, dall'altro (tabella 8)».

155 Ne risulta che il rapporto Mac Kinsey, contrariamente a quanto affermato dalla ricorrente, prende in considerazione sia fattori economici legati alle potenzialità economiche di quest'ultima sia fattori sociali.

156 La ricorrente sostiene altresì che la sua potenzialità economica sarebbe accertata dal rapporto Mac Kinsey, secondo il quale essa sarebbe concorrenziale. Tuttavia, occorre rilevare che il detto rapporto si limita ad affermare che «la struttura tecnica di base [della HSW] è concorrenziale» e che tale giudizio non si riferisce alla situazione finanziaria dell'impresa. Al contrario, nel rapporto si afferma: «Tuttavia, dopo aver subito nel 1993 perdite per circa DEM 15 milioni, [la HSW] è sull'orlo del fallimento. Il capitale sociale ammonta attualmente ad appena DEM 10 milioni e probabilmente sarà gravemente ridotto da altre perdite nel corso dell'anno (tabella 5). Questa situazione mette in pericolo i crediti della città di Amburgo, concessi attraverso [la HLB], il cui importo è di circa DEM 140 milioni; inoltre, l'aumento della linea di credito è tale da innalzare il rischio finanziario della città a DEM 174 milioni (previsti) nel corso dell'anno (tabella

6). Al fine di raggiungere una redditività che consenta di rimborsare i crediti, il risultato annuale della HSW deve migliorare di circa DEM 20 milioni (tabella 7)».

157 Pertanto, emerge chiaramente dal rapporto Mac Kinsey che la situazione finanziaria della HSW era fortemente compromessa e per di più si inseriva in un contesto di concorrenza estremamente difficile, caratterizzato dalla presenza di concorrenti sovvenzionati e di surplus produttivo.

158 Conseguentemente, la ricorrente a torto sostiene, sulla base del rapporto Mac Kinsey, di essere stata una società concorrenziale.

159 Il rapporto Mac Kinsey, inoltre, contempla per la città di Amburgo quattro opzioni distinte sotto l'aspetto finanziario e sociale. Ciascuna opzione (prosecuzione dell'attività secondo la concezione HSW, secondo la strategia del «cemento armato», secondo la strategia «qualità» ovvero cessione e chiusura della HSW) comporta un aumento conseguente del rischio finanziario per la città di Amburgo, salvo nel caso della cessione. A questo proposito, si legge nel rapporto: «In tutti i casi, continuare a sostenere le attività della [HSW] è molto rischioso. Infatti, non esistendo affatto la certezza che l'impresa torni ad essere redditizia, potrebbe rivelarsi necessario che la città di Amburgo continui a sostenere finanziariamente la [HSW] al fine di garantirne la continuità (tabella 15)». La cessione costituirebbe pertanto la soluzione più vantaggiosa per la città di Amburgo, giacché le consentirebbe di spogliarsi dei rischi e di porre fine alle perdite di capitale.

160 Tuttavia, benché il rapporto Mac Kinsey dica che la città di Amburgo può limitare le perdite procedendo alla vendita della HSW, esso non contempla alcuna prospettiva di remuneratività dei capitali investiti. Tale valutazione, peraltro, è corroborata dalle dichiarazioni del governo tedesco da cui emerge che la città di Amburgo si è risolta per l'ampliamento del credito al fine di limitare le perdite, di garantire la continuazione dell'impresa durante la ricerca di un industriale che la rilevasse e di consentire un trasferimento ben organizzato.

161 Ne consegue che l'argomento che la ricorrente ricava dalla prospettiva favorevole della sua cessione è inconferente.

162 E' altresì necessario mettere in evidenza che il rapporto Mac Kinsey è stato stilato nel momento in cui la città di Amburgo aveva già concesso degli aiuti illegittimi. I rischi affrontati dalla città di Amburgo in violazione del diritto comunitario sugli aiuti, dunque, non possono essere citati al fine di sostenere che misure ulteriori volte a limitarne le conseguenze finanziarie erano ragionevoli da un punto di vista economico.

163 Considerando la situazione finanziaria della ricorrente, il suo bisogno assoluto di finanziamenti e la situazione fortemente compromessa del mercato europeo dell'acciaio, si deve concludere che, in simili circostanze, le possibilità per la ricorrente di trovare un investitore privato disposto a concedere la linea di credito e un finanziamento ponte erano minime, se non inesistenti.

164 Tale conclusione, inoltre, non è confutata dall'argomento della ricorrente secondo cui la Commissione avrebbe erroneamente affermato che la HLB, a differenza della città di Amburgo, si sarebbe comportata come un investitore privato rifiutando sia di rinnovare la linea di credito precedentemente concessa sia di ampliarla. La ricorrente sostiene a tale proposito che il comportamento della HLB deriverebbe dal consolidamento della giurisprudenza sui prestiti sostitutivi di capitale proprio.

165 Infatti, occorre far presente in primo luogo che la Commissione, senza essere contraddetta dalla ricorrente, ha affermato che la sentenza del Bundesgerichtshof era stata pubblicata il 2 ottobre 1992, cioè perfino prima che venisse concesso il primo ampliamento della linea di credito nel dicembre 1992.

166 Del resto è poco probabile che un investitore privato realizzasse l'operazione di cui trattasi alle stesse condizioni della città di Amburgo, cioè con la certezza che

le somme investite venissero poi considerate prestiti sostitutivi di capitale proprio. Tale considerazione è resa ancor più plausibile dal fatto che un investitore privato avrebbe dovuto concedere una linea di credito e il suo rinnovo già dal 1984, nonché il suo ampliamento nel 1992.

167 Di conseguenza, la Commissione ha giustamente ritenuto che un investitore privato non avrebbe concesso i crediti di cui trattasi e che essi costituissero un aiuto di Stato. La ricorrente, a questo proposito, non ha addotto alcun elemento dal quale si possa dedurre che una simile valutazione sia manifestamente errata.

168 Dato l'ampio potere discrezionale nella valutazione dei fatti, soprattutto sotto il profilo economico, di cui dispone la Commissione (vedi il precedente punto 146), è d'uopo ricordare che non spetta al Tribunale disporre una perizia volta a determinare che un investitore privato, in circostanze analoghe, avrebbe concesso i crediti di cui trattasi.

169 Ne consegue che giustamente la Commissione ha considerato aiuto di Stato ciascuna delle misure finanziarie prese a favore della ricorrente nel dicembre 1992 e nel dicembre 1993.

170 E' necessario, tuttavia, valutare se tale conclusione possa essere inficiata dall'argomento della ricorrente, secondo cui la Commissione avrebbe commesso un errore patente di valutazione, non avendo considerato che un terzo privato avrebbe potuto beneficiare di garanzie sufficienti a coprire l'ampliamento della linea di credito concessa nel dicembre 1992 nonché la linea di credito e i crediti concessi nel dicembre 1993.

Sulla possibilità di ottenere prestiti sul mercato privato dei capitali grazie alle garanzie

171 In sostanza, la ricorrente sostiene che avrebbe potuto ottenere capitali da terzi grazie alle sue garanzie.

172 Tuttavia, secondo questo Tribunale la Commissione non ha commesso alcun errore patente di valutazione ritenendo che le possibilità della HSW di ottenere prestiti da terzi grazie alle garanzie non impedisca che le misure di cui trattasi vengano considerate aiuti di Stato.

173 In primo luogo, si tratta semplicemente di un'ipotesi, dato che le garanzie della ricorrente erano vincolate a favore della HLB.

174 Inoltre, anche supponendo che le garanzie fossero state completamente liberate al fine di ottenere prestiti equivalenti da parte di terzi, è lecito pensare che simili prestiti non sarebbero stati comparabili a quelli concessi dalla HLB su mandato della città di Amburgo, dato che prestiti di terzi non collegati alla HSW non sarebbero stati considerati prestiti sostitutivi di capitale proprio secondo la giurisprudenza tedesca.

175 La Commissione a giusto titolo fa presente, del resto, che il fatto che la ricorrente avrebbe potuto ottenere da parte di terzi prestiti che non sarebbero stati considerati aiuti di Stato non significa che i crediti da essa effettivamente ottenuti su mandato della città di Amburgo non siano aiuti.

176 Ancora, si deve rilevare che la Commissione nella decisione impugnata osservava che la HSW avrebbe potuto coprire solamente una parte del suo finanziamento nell'eventualità di una liberazione totale delle garanzie detenute dalla HLB.

177 Orbene, non è stato affatto dimostrato che le garanzie prestate coprissero l'ampliamento della linea di credito del 1992 nonché la linea di credito e i crediti concessi nel 1993.

178 Al contrario, il governo tedesco, nella sua comunicazione 8 settembre 1994 alla Commissione, dichiarava:

«La volontà di ampliare la linea di credito di DEM 20 milioni esisteva perché le prospettive di rendimento erano favorevoli. Poiché l'ammontare delle garanzie, legato principalmente al capitale circolante, non era cresciuto proporzionalmente, ma anzi — secondo una stima bancaria — era diminuito a causa dell'abbassamento dei prezzi dovuto alla crisi, era necessario garantire le dette prospettive di rendimento attraverso un ampliamento del mandato [di apertura] di credito, tenendo conto del più debole ammontare delle garanzie, facendolo passare dal 60 al 75% in rapporto alla linea di credito di DEM 130 milioni (indipendentemente dall'aumento di DEM 20 milioni)».

179 Del resto occorre rilevare che, con lettera 23 giugno 1995, il governo tedesco ha chiesto alla Commissione di differire la chiusura del procedimento amministrativo, al fine di consentirgli di verificare se vi fossero possibilità di finanziamenti da parte di terzi e, più precisamente, in quale misura «la [HSW] fosse pronta ad assicurare autonomamente il suo finanziamento, grazie alle proprie garanzie, anche senza accordo tra la [HLB] e il governo del Land».

180 Tuttavia, dalla comunicazione 18 agosto 1995, trasmessa dal governo tedesco alla Commissione, non risulta che un terzo avrebbe potuto beneficiare di garanzie sufficienti al fine di acconsentire alla concessione dei prestiti necessari.

181 Ne consegue che le censure della ricorrente nei confronti della valutazione delle garanzie operata dalla Commissione nella decisione impugnata sono inconferenti e non tocca al Tribunale disporre una perizia su questo punto.

Sull'importo e sul rimborso del presunto aiuto di Stato

182 La ricorrente contesta la legittimità dell'art. 3 della decisione impugnata: a suo avviso la Commissione avrebbe, da un lato, sbagliato il calcolo dell'importo degli aiuti da recuperare e, dall'altro, non sarebbe competente ad esigere il loro rimborso dalla Repubblica federale di Germania.

183 Innanzi tutto occorre rilevare che la ricorrente non è legittimata ad affermare che le proroghe di linea di credito non possano costituire aiuti di Stato e debbano invece essere considerate «mantenimento di capitali» o «crediti a lungo termine». Emerge chiaramente dai fatti del caso di specie, infatti, che tali proroghe devono essere rinegoziate ogni anno: la città di Amburgo e la HLB devono decidere se rinnovare o meno il loro accordo quanto alla proroga e all'ampliamento della linea di credito. La Commissione non ha pertanto commesso alcun errore patente di valutazione ritenendo che la proroga della linea di credito del 1993 costituisse, in quanto tale, un aiuto di Stato.

184 Il Tribunale ritiene, quindi, che la Commissione poteva legittimamente considerare che l'importo dell'aiuto corrispondeva all'importo dei prestiti concessi e non solamente alla differenza tra il tasso che la HSW avrebbe ottenuto da una banca commerciale e quello che le è stato effettivamente accordato.

185 Quanto all'argomento della ricorrente relativo, peraltro, al difetto di competenza della Commissione ad esigere il recupero di un aiuto, occorre far presente, da una parte, che un aiuto incompatibile con il mercato comune, in linea di principio,

deve essere restituito dal beneficiario e che il recupero di un simile aiuto è una conseguenza intrinseca del rigoroso sistema degli aiuti al settore siderurgico; dall'altra, occorre rilevare che il detto argomento si fonda su un'interpretazione erronea dell'art. 88 del Trattato CECA.

186 Infatti, l'art. 88 del Trattato 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.

(...)

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.

(...)».

187 Emerge chiaramente da quest'articolo che il parere conforme del Consiglio è richiesto solo nel caso in cui lo Stato non abbia provveduto all'esecuzione del suo obbligo, il che nella fattispecie non si è verificato. La Commissione, pertanto, ai sensi dell'art. 3 della decisione, poteva pretendere che il governo tedesco ordinasse alla HSW il rimborso degli aiuti di cui trattasi.

188 Ne consegue che questa censura deve essere respinta.

189 Da tutto quanto sopra esposto risulta che la Commissione non ha commesso alcun errore patente di valutazione nel ritenere che un investitore privato non avrebbe concesso le somme in argomento e che queste dovevano essere considerate aiuti di Stato, nonché nel richiederne il rimborso. Di conseguenza, questo motivo deve essere respinto.

2. *Sul motivo relativo ad un presunto sviamento di potere*

Argomenti delle parti

190 La ricorrente muove alla Commissione la censura di non aver disposto una perizia al fine di verificare se un investitore privato, in un contesto di economia di mercato e in circostanze identiche, si sarebbe comportato come la città di

Amburgo e la HLB, e di non aver preso in considerazione gli argomenti relativi alla chiusura della fabbrica di Euskirchen, della capacità di 80 000 tonnellate all'anno, che costituirebbe una compensazione per gli aiuti concessi. Su quest'ultimo punto, la Repubblica federale di Germania afferma di aver dimostrato che tutti i requisiti richiesti dalla Commissione in altre pratiche, come la chiusura di impianti, erano presenti nella fattispecie e che la dichiarazione del Consiglio sulla ristrutturazione della siderurgia in Europa non escludeva la possibilità di concedere aiuti pubblici che favorissero la chiusura di imprese non redditizie. A tale proposito, la Commissione non avrebbe cercato di ottenere il parere conforme del Consiglio previsto all'art. 95 del Trattato CECA. Il vizio di motivazione della Commissione costituirebbe, in questo senso, uno sviamento di potere.

191 La Commissione fa presente l'assenza di un nesso diretto tra la riduzione delle capacità siderurgiche e la valutazione relativa ai crediti, e afferma che sarebbe spettato al governo tedesco chiedere al Consiglio di deliberare sull'autorizzazione degli aiuti alla HSW, conformemente all'art. 95 del Trattato CECA.

192 Inoltre la Commissione afferma che qualsiasi perizia supplementare sarebbe stata inutile, poiché tutti i dati economici pertinenti si sarebbero trovati in suo possesso e il comportamento adottato dalla HLB le sarebbe stato noto.

Giudizio del Tribunale

193 Secondo una costante giurisprudenza, un atto è viziato da sviamento di potere solo se, in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulta adottato allo

scopo esclusivo, o quanto meno determinante, di raggiungere fini diversi da quelli dichiarati o di eludere una procedura appositamente prevista per far fronte alle circostanze del caso di specie (v. sentenza del Tribunale 24 settembre 1996, causa T-57/91, NALOO/Commissione, Racc. pag. II-1019, punto 327).

194 L'argomento della ricorrente secondo cui la Commissione avrebbe dovuto ricorrere ad un'ulteriore perizia al fine di stabilire quale sarebbe stato il comportamento di un investitore privato non può essere accolto.

195 Da una parte, occorre rilevare che nessuna disposizione del diritto comunitario impone alla Commissione un simile obbligo.

196 Dall'altra, è già stato rilevato che la Commissione non ha commesso alcun errore patente di valutazione ritenendo che un investitore privato non avrebbe concesso i prestiti di cui trattasi stante la struttura finanziaria dell'impresa, il suo bisogno di investimenti e la situazione del mercato dei prodotti in argomento.

197 Ora, dal fascicolo risulta chiaramente che la Commissione ha avuto a disposizione le informazioni necessarie per formulare un giudizio. In particolare, la Commissione ha avuto a disposizione, come documento disponibile e ammissibile durante il procedimento amministrativo, il rapporto Mac Kinsey relativo alla situazione finanziaria della HSW e alle prospettive future di questa. Inoltre, le decisioni successive della Commissione, che hanno istituito norme comunitarie per gli aiuti a favore della siderurgia (tra le quali il quinto codice degli aiuti alla siderurgia) testimoniano della sua conoscenza del settore in argomento.

198 Conseguentemente, e considerando che la ricorrente non fornisce ulteriori precisazioni sugli elementi di valutazione di cui la Commissione avrebbe dovuto disporre, la mancanza di una perizia supplementare non è tale da dimostrare che il comportamento della Commissione costituisca uno sviamento di potere.

199 Neanche può essere accolto l'argomento della ricorrente secondo cui la Commissione avrebbe dovuto prendere in considerazione, a titolo di compensazione degli aiuti, la chiusura degli impianti di produzione siti in Euskirchen, e ciò persino al di fuori della procedura di cui all'art. 95 del Trattato CECA.

200 Gli argomenti della ricorrente relativi ad eventi posteriori alla concessione degli aiuti non sono, in questo senso, pertinenti, poiché il raffronto con un investitore privato deve essere effettuato solo sulla base dei dati di cui disponeva la città di Amburgo nel dicembre 1992 e nel dicembre 1993.

201 Parimenti, le conseguenze favorevoli della chiusura della società controllata di Euskirchen successivamente al riacquisto della HSW da parte dell'ISPAT, anche supponendo che fossero tali, non possono essere tenute in conto nell'esame della decisione impugnata. A fortiori non è pertinente l'argomento della Repubblica federale di Germania secondo cui, a causa della detta chiusura, le condizioni poste dalla Commissione nell'ambito dell'esame degli aiuti alla ristrutturazione delle imprese siderurgiche sarebbero soddisfatte.

202 Si deve ricordare, peraltro, che il Tribunale ha statuito che, nel sistema del Trattato CECA, l'art. 4, lett. c), non osta a che la Commissione autorizzi, in via di deroga, aiuti presi in considerazione dagli Stati membri e compatibili con gli obiettivi del Trattato basandosi sull'art. 95, primo e secondo comma, al fine di far fronte a situazioni impreviste. Le succitate disposizioni dell'art. 95 autorizzano infatti la Commissione ad adottare una decisione o una raccomandazione previo parere conforme del Consiglio, deliberante all'unanimità e previa consultazione del Comitato consultivo CECA, in tutti i casi non previsti dal Trattato CECA nei quali la detta decisione o la detta raccomandazione appaia

necessaria per attuare, mentre è in funzione il mercato comune del carbone e dell'acciaio e conformemente alle disposizioni dell'art. 5, uno degli scopi della Comunità, quali sono definiti agli artt. 2, 3 e 4 (vedi sentenza del Tribunale 24 ottobre 1997, causa T-239/94, EISA/Commissione, Racc. pag. II-1839, punti 63 e 64).

203 La Commissione, pertanto, ha adottato, da un lato, i codici degli aiuti alla siderurgia, che prevedono una deroga generale per quanto riguarda talune determinate categorie di aiuti, mentre, dall'altro, ha adottato decisioni individuali che autorizzano alcuni aiuti specifici a titolo eccezionale (vedi sentenza EISA/Commissione, già citata, punti 65 e 66).

204 Gli aiuti che non rientrano nell'ambito delle categorie esentate dal divieto per effetto delle disposizioni del quinto codice degli aiuti alla siderurgia, come nel caso di specie, possono fruire di una deroga individuale a tale divieto, qualora la Commissione ritenga, nell'ambito dell'esercizio del suo potere discrezionale in forza dell'art. 95 del Trattato CECA, che siffatti aiuti siano necessari per il conseguimento degli obiettivi del detto Trattato (vedi sentenza EISA/Commissione, già citata, punto 72).

205 Orbene, la ricorrente non ha dimostrato che la Commissione abbia operato uno sviamento di potere o commesso un errore patente nella valutazione, secondo le disposizioni del Trattato CECA, della situazione in base a cui è stata adottata la decisione impugnata (vedi sentenza della Corte 12 febbraio 1960, cause riunite 15/59 e 29/59, Société métallurgique de Knutange/Alta Autorità, Racc. pag. 11).

206 Infatti, la ricorrente non adduce alcun elemento che dimostri che si fosse trovata in una situazione eccezionale non prevista in modo specifico dal Trattato CECA e che gli aiuti in argomento fossero, comunque, necessari ai fini della realizzazione degli obiettivi del detto Trattato.

207 Così, la chiusura dello stabilimento di Euskirchen non è collegata alla concessione degli aiuti di cui trattasi. Inoltre, occorre ricordare che i detti aiuti non hanno formato oggetto di notifica.

208 Conseguentemente, emerge da quanto sopra esposto che la ricorrente a torto deduce nella fattispecie uno sviamento di potere della Commissione.

209 Ne consegue che il presente motivo non è fondato.

Conclusioni

210 Da quanto sopra esposto risulta che i motivi addotti debbono essere respinti integralmente. Poiché la ricorrente non ha dimostrato che la decisione impugnata è viziata da illegittimità, il presente ricorso d'annullamento deve essere respinto.

Sulle spese

211 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda. Poiché la ricorrente è rimasta soccombente e la Commissione ha fatto domanda in tal senso, la ricorrente va condannata alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La ricorrente sopporterà le proprie spese e le spese sostenute dalla Commissione.

3) La Repubblica federale di Germania e il Regno Unito, parti intervenienti in causa, sopporteranno le proprie spese.

Cooke García-Valdecasas Lindh

Pirrung Vilaras

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 giugno 2000.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

J.D. Cooke

Indice

Contesto giuridico II-2609

Fatti all'origine della controversia II-2612

1. Fatti anteriori ai provvedimenti impugnati II-2612

2. Prestito per il finanziamento del capitale sociale II-2613

3. La linea di credito del 1984 ..... II-2614

4. La linea di credito del dicembre 1992 ..... II-2615

5. La linea di credito del dicembre 1993 ..... II-2615

6. Vendita della HSW II-2616

Procedimento amministrativo II-2616

La decisione impugnata II-2618

1. Prestito per il finanziamento del capitale sociale II-2619

2. La linea di credito del 1984 ..... II-2620

3. La linea di credito del dicembre 1992 ..... II-2622

4. La linea di credito del dicembre 1993 ..... II-2623

Procedimento e conclusioni delle parti II-2624

Sulle risposte ai quesiti scritti posti dal Tribunale e su determinati documenti allegati alle dette risposte II-2627

Nel merito II-2629

1. Sul motivo relativo ad una violazione dell'art. 4, lett. c), del Trattato CECA e dell'art. 1, n. 2, del codice degli aiuti alla siderurgia II-2630

Argomenti delle parti II-2630

Sull'unità economica tra la città di Amburgo e la HLB II-2631

Sulle analisi della Commissione a proposito delle linee di credito concesse nel dicembre 1992 e nel dicembre 1993 ..... II-2633

— Ampliamento della linea di credito nel dicembre 1992 ..... II-2633

— La linea di credito del dicembre 1993 ..... II-2636

Sulla possibilità di ottenere capitali in prestito sul mercato privato tramite garanzie II-2639

Sull'importo e sul rimborso del presunto aiuto II-2641

Giudizio del Tribunale II-2642

Osservazioni preliminari II-2642

Sull'unità economica tra la città di Amburgo e la HLB II-2644

Sull'analisi della Commissione a proposito delle linee di credito concesse nel dicembre 1992 e nel dicembre 1993 ..... II-2647

— Ampliamento della linea di credito nel dicembre 1992 ..... II-2647

— La linea di credito del dicembre 1993 ..... II-2651

Sulla possibilità di ottenere prestiti sul mercato privato dei capitali grazie alle garanzie II-2656

Sull'importo e sul rimborso del presunto aiuto di Stato II-2659

2. Sul motivo relativo ad un presunto sviamento di potere II-2661

Argomenti delle parti II-2661

Giudizio del Tribunale II-2662

Conclusioni II-2666

Sulle spese II-2666