# CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIEGBERT ALBER

presentate il 21 febbraio 2002 [1]

## I — Introduzione

1. Il presente ricorso d'annullamento è proposto dal Regno di Spagna contro la decisione della Commissione del 17 agosto 2000 di avviare un procedimento d'indagine formale ai sensi dell'attuale art. 88, n. 2, CE (ex art. 93), in merito ad un aiuto a favore della Santana Motor SA (in prosieguo: la «decisione impugnata») [2].

2. Al centro della controversia sta il termine di 15 giorni lavorativi previsto dall'art. 4, n. 6, del «regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'art. 93 del Trattato CE» (in prosieguo: il «regolamento n. 659/1999») [3], entro il quale la Commissione, quando uno Stato membro le comunica che sta per attuare le misure di sostegno, può avviare eventualmente un procedimento d'indagine. Oggetto di contestazione tra le parti è, da un lato, se tale termine decorra, visto che la comunicazione fu effettuata per fax, dal giorno dell'invio del fax (venerdì 28 luglio 2000) oppure da quello della sua registrazione (lunedì 31 luglio 2000). Dall'altro, se il decorso del termine sia interrotto già dalla delibera della Commissione sull'apertura del procedimento formale (decisione adottata in questo caso il 17 agosto 2000) oppure soltanto dalla notifica della decisione (avvenuta in questo caso il 23 agosto 2000).

3. Lo Stato membro interessato ha l'obbligo di comunicare alla Commissione i nuovi aiuti (che intende concedere). In seguito a tale notifica la Commissione, qualora abbia dubbi in proposito, può avviare un procedimento d'indagine formale entro due mesi. Ove non lo faccia, il nuovo aiuto s'intende autorizzato e lo Stato interessato può attuarlo, a meno che la Commissione — a cui lo Stato deve ulteriormente comunicare che è in procinto di attuare le misure — non decida entro 15 giorni di avviare un procedimento d'indagine. Sicché, una volta scaduto il termine, le misure di aiuto notificate andrebbero considerate come aiuti esistenti.

1 — Lingua originale: il tedesco.
2 — GU C 328, pag. 19.
3 — GU L 83, pag. 1.

II — Contesto normativo

4. L'art. 88 CE disciplina il procedimento di controllo ed autorizzazione di aiuti di Stato da parte della Commissione, che è dettagliatamente illustrato nel regolamento n. 659/1999, emanato sulla base dell'art. 89 CE. L'art. 4 del suddetto regolamento recita:

«(...)

1. La Commissione procede all'esame della notifica non appena questa le è pervenuta. Fatto salvo l'articolo 8 [disposizione che riguarda il ritiro della notifica], la Commissione adotta una decisione a norma dei paragrafi 2, 3 o 4.

2. La Commissione, se (...) constata che la misura notificata non costituisce aiuto, lo dichiara mediante una decisione.

3. La Commissione, se (...) constata che non sussistono dubbi in ordine alla compatibilità con il mercato comune della misura notificata (...) la dichiara compatibile con il mercato comune (...).

4. La Commissione, se dopo un esame preliminare constata che sussistono dubbi in ordine alla compatibilità con il mercato comune della misura notificata, decide di avviare il procedimento ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, del Trattato (in seguito denominata "decisione di avviare il procedimento d'indagine formale").

5. Le decisioni di cui ai paragrafi 2, 3 e 4 devono essere adottate entro due mesi. Tale termine inizia a decorrere dal giorno successivo a quello di ricezione di una notifica completa. La notifica è ritenuta completa se entro due mesi dalla sua ricezione o dalla ricezione di ogni informazione supplementare eventualmente richiesta, la Commissione non richiede ulteriori informazioni. (...)

6. Se la Commissione non provvede ad adottare una decisione ai sensi dei paragrafi 2, 3 o 4 entro il termine stabilito al paragrafo 5, si ritiene che l'aiuto sia stato autorizzato dalla Commissione. Lo Stato membro interessato, dopo averne informato la Commissione, può quindi attuare le misure in questione, a meno che la Commissione non adotti una decisione a norma del presente articolo entro 15 giorni lavorativi dalla ricezione della notifica».

III — Oggetto

5. Dal 2 luglio 1998 le autorità spagnole erano in contatto con la Commissione

perché nel mese di giugno 1998 avevano concesso una garanzia pubblica all'impresa Santana Motor SA. Con lettera 1° luglio 1999 il governo spagnolo comunicava alla Commissione l'intenzione di accordare a questa impresa altri aiuti. Detti aiuti — si trattava di conferimento di capitali e di aiuti regionali — venivano notificati con lettere 30 luglio 1999 e 17 novembre 1999 ai sensi dell'art. 88, n. 3, CE. Ritenendo che la notifica fosse incompleta, la Commissione sollecitava ulteriori informazioni, che otteneva in data 24 maggio 2000.

6. Con lettera datata venerdì 28 luglio 2000, inviata per fax lo stesso giorno, alle ore 17.49, alla Direzione generale competente, le autorità spagnole comunicavano alla Commissione, ai sensi dell'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, che la Junta de Andalucía (governo regionale) stava per attuare le misure notificate. Il fax veniva registrato dai servizi della Commissione il lunedì successivo, 31 luglio 2000.

7. Il 17 agosto 2000 la Commissione decideva di avviare il procedimento d'indagine formale di cui all'art. 88, n. 2, CE. Lo stesso giorno veniva comunicato per fax alla Rappresentanza permanente del Regno di Spagna che la Commissione aveva adottato una decisione al riguardo. Il 18 agosto 2000 la Commissione inviava alla suddetta Rappresentanza un altro scritto, in cui di nuovo faceva riferimento alla decisione presa il giorno prima e al divieto di attuazione, conseguentemente ancora valido, di cui all'art. 88, n. 3, CE. La decisione stessa — cioè l'atto impugnato col presente ricorso — recante la data 22 agosto 2000, veniva però notificata al Regno di Spagna solo il 23 agosto 2000.

## IV — Conclusioni delle parti e procedimento

8. Il Regno di Spagna, il quale ha presentato ricorso il 30 ottobre 2000, conclude che la Corte voglia:

1. dichiarare la nullità della decisione della Commissione 22 agosto 2000 rispetto a tutte le misure oggetto della medesima ad eccezione della garanzia pubblica concessa nel giugno 1998;

2. condannare la Commissione alle spese di giudizio.

9. La Commissione chiede che la Corte voglia:

1. respingere la domanda;

2. condannare il ricorrente alle spese di giudizio.

Non ha avuto luogo un dibattimento orale.

## V — Argomento delle parti

### A — *Regno di Spagna*

10. Il governo spagnolo sostiene anzitutto che la decisione controversa è un atto impugnabile mediante ricorso d'annullamento. Essa infatti produrrebbe effetti giuridici perché qualificherebbe gli aiuti in questione come aiuti nuovi.

11. In realtà si tratterebbe invece di aiuti esistenti, rispetto ai quali non potrebbe trovare applicazione l'art. 88, n. 2, CE.

12. Le misure sarebbero state debitamente notificate. Da quando la Commissione ricevette le ulteriori informazioni richieste, vale a dire dal 24 maggio 2000, sarebbero passati più di due mesi, sicché si dovrebbe applicare l'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999. Il termine ivi fissato di 15 giorni lavorativi era già scaduto — secondo il ricorrente — nel momento in cui la decisione della Commissione fu notificata alle autorità spagnole.

13. La Commissione avrebbe ricevuto la lettera delle autorità spagnole 28 luglio 2000, in cui queste annunciavano l'attuazione delle misure, lo stesso giorno per fax. Il termine avrebbe cominciato a decorrere, pertanto, da quel momento. Il fatto che la lettera sia stata registrata dai servizi della Commissione solo il 31 luglio 2000, sarebbe irrilevante per la decorrenza del termine. Sarebbe decisiva, in linea di principio, solo la data in cui una lettera perviene al destinatario non quella in cui il funzionario competente per la pratica ne prende conoscenza.

14. Ciò risulterebbe già dalle regole di concorrenza applicabili agli aiuti di Stato pubblicate dalla Commissione [4]. Lì, nell'Allegato 1 alla «Guida alle procedure per gli aiuti di Stato» sarebbe stabilito che i termini decorrano sostanzialmente dalla ricezione della relativa corrispondenza. Alla nota 106 di detta Guida sarebbe esplicitato, al riguardo, che in caso di trasmissione di un fax il termine decorre dall'invio.

15. Pertanto il termine avrebbe cominciato a decorrere da lunedì 31 luglio 2000 — il

4 — Commissione (a cura della): *Diritto della concorrenza nelle Comunità europee*, volume II A, 1999.

primo giorno lavorativo successivo alla ricezione della lettera — e sarebbe scaduto il 21 agosto 2000. La decisione sarebbe quindi stata notificata dopo la scadenza del termine.

16. Per interrompere il decorso del termine sarebbe rilevante solo la data della notifica, non il momento in cui la Commissione, al suo interno, ha adottato la decisione. Una decisione non potrebbe produrre effetti giuridici nei confronti del destinatario prima di essergli notificata. Lo si evince dall'art. 254, n. 3, CE, in virtù del quale le decisioni diventano efficaci solo con la notifica al destinatario.

17. A guardare al momento dell'adozione (della decisione), si creerebbero, inoltre, notevoli incertezze del diritto. Per un terzo è difficile appurare quando la Commissione adotti al suo interno una decisione. Dopo avere adottato una decisione la Commissione potrebbe ritardarne arbitrariamente la notifica allo Stato membro. Quest'ultimo, ignorando eventualmente l'esistenza della decisione, potrebbe attuare le misure d'aiuto e trovarsi in seguito di fronte alla Commissione che invoca il termine ancora non scaduto.

18. Parimenti, non potrebbe considerarsi quale notifica (della decisione) il fax del 17 agosto 2000 inviato alle autorità spagnole. Con esso, infatti, sarebbe stato solo comunicato che la Commissione aveva adottato una decisione ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE. Questa comunicazione andrebbe peraltro distinta dalla decisione stessa adottata, che — corredata della motivazione obbligatoria — sarebbe stata oggetto solo della lettera della Commissione 22 agosto 2000, notificata il 23 agosto 2000.

19. La decisione 17 agosto 2000 avrebbe avuto mero carattere preparatorio e non sarebbe perciò da considerare come un atto giuridico ai sensi dell'art. 249 CE. La decisione vera e propria sarebbe stata adottata appena il 22 agosto 2000, quindi dopo la scadenza del termine.

20. In via subordinata il governo spagnolo adduce l'assenza di motivi alla base della decisione della Commissione impugnata. La decisione non rifletterebbe un reale convincimento della Commissione circa l'incompatibilità delle misure con il Trattato. Piuttosto essa sarebbe stata adottata solo per evitare che venisse superato il termine di cui all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999.

B — *Commissione*

21. La Commissione è invece del parere che la decisione impugnata sia stata emanata ancora entro il termine di cui all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, e che perciò le misure in questione non costituiscano aiuti esistenti.

22. Il termine avrebbe cominciato a decorrere solo dal 1° agosto 2000, il giorno successivo alla registrazione. L'invio per fax di una comunicazione ai sensi dell'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, sarebbe inammissibile. Al fine della certezza del diritto la comunicazione andrebbe effettuata nella medesima forma della notifica di aiuti. Il passo della «Guida alle procedure per gli aiuti di Stato» addotto dal ricorrente concernerebbe solo lettere di minore importanza. Quanto alla forma, una comunicazione siffatta sarebbe da indirizzare, poi, al Segretariato generale e non alla competente Direzione generale. Per di più il fax sarebbe pervenuto venerdì alle ore 17.49, dopo l'orario di lavoro, sicché non sarebbe stato più possibile prenderne conoscenza quello stesso giorno.

23. Inoltre la decorrenza del termine sarebbe stata interrotta dalla decisione del 17 agosto 2000. Per l'interruzione rileverebbe l'adozione e non la notifica della decisione. Lo si ricaverebbe già dal testo dell'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, secondo cui lo Stato membro può dare attuazione alle misure a meno che la Commissione «non adotti una decisione (...) entro 15 giorni lavorativi». Il regolamento n. 659/1999 distinguerebbe espressamente tra l'adozione e la notifica di una decisione. Infatti, ex art. 25 la Commissione sarebbe espressamente obbligata a notificare tempestivamente allo Stato membro la decisione presa sulla base di detto regolamento.

24. Se la decisione dovesse essere notificata allo Stato membro entro i 15 giorni lavorativi successivi, la norma enunciata all'art. 25 del regolamento n. 659/1999 sarebbe superflua. Non avrebbe senso obbligare la Commissione a comunicare tempestivamente una decisione, se questa deve essere comunque notificata allo Stato membro entro un termine preciso.

25. Anche il riferimento all'art. 254, n. 3, CE sarebbe errato. Da questa norma non potrebbe concludersi che una decisione non notificata sia inefficace o inesistente. L'art. 254, n. 3, CE, non riguarderebbe la validità di una decisione, bensì solo la sua efficacia nei confronti del destinatario.

26. Del resto la decisione sarebbe stata adottata il 17 agosto e non appena il 22 agosto 2000 — come sostiene invece il ricorrente (Regno di Spagna) —. Ai sensi dell'art. 12, n. 4, del regolamento interno della Commissione [5], in un procedimento scritto una decisione s'intende adottata se, allo scadere del termine assegnato, nessuna riserva sia stata formulata o confermata da un membro della Commissione. È quanto sarebbe accaduto nel caso in questione il 17 agosto 2000.

27. La Commissione ritiene inammissibile l'argomento addotto in via subordinata di

5 — GU 1999, L 252, pag. 41.

non aver adeguatamente motivato la decisione impugnata. Con l'apertura del procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE, non verrebbe ancora presa una decisione definitiva sulla compatibilità degli aiuti con il diritto comunitario, sicché sul piano del diritto il ricorrente non subirebbe sotto questo profilo nessun pregiudizio.

## VI — Valutazione giuridica

### A — *Ammissibilità*

28. La Commissione non ha sollevato un'eccezione d'inammissibilità. Nondimeno, ai sensi dell'art. 92, n. 2, del regolamento di procedura, la Corte può in qualsiasi momento rilevare d'ufficio se manchino requisiti fondamentali del processo, in particolare se la misura in contestazione costituisca o no un atto giuridico impugnabile [6].

29. Ai sensi dell'art. 230 CE, una decisione è impugnabile, per principio, solo se produce effetti giuridici. Prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 659/1999 la Corte ha statuito che la decisione della Commissione di avviare il procedimento d'indagine formale di cui all'art. 88, n. 2, CE, è impugnabile. Essa dispiega, infatti, un proprio effetto giuridico, perché qualifica la misura come un aiuto nuovo e non come aiuto già esistente [7].

30. A questa qualificazione sono collegati procedimenti diversi. Mentre gli aiuti esistenti sono oggetto d'indagine da parte della Commissione in collaborazione con gli Stati membri, a norma dell'art. 88, n. 1, CE, gli aiuti nuovi sono regolati dalle disposizioni dell'art. 88, nn. 2 e 3, CE, e pertanto non possono essere attuati se la Commissione non li autorizza.

31. Secondo la giurisprudenza precedente all'adozione del regolamento n. 659/1999 [8], una tale decisione non è, del resto, neppure un mero atto preparatorio, contro la cui illegittimità ci si potrebbe sufficientemente tutelare solo impugnando la decisione che conclude il procedimento. In particolare, tale ricorso non permetterebbe di eliminare all'atto della successiva erogazione di aiuti gli eventuali danni derivanti da un ritardo nell'attuazione delle misure d'aiuto dovuto al rispetto dell'art. 88, n. 3, comma 3, CE.

6 — Sentenze 24 marzo 1993, causa C-313/90, CIRFS e a./Commissione (Racc. pag. I-1125, punto 23), e 11 luglio 1990, cause riunite C-305/86 e C-160/87, Neotype Techmashexport/Commissione e Consiglio (Racc. pag. I-2945, punto 18).

7 — Sentenze 30 giugno 1992, causa C-312/90, Spagna/Commissione, detta «Cenemesa» (Racc. pag. I-4117, punti 19 e segg.), e 30 giugno 1992, causa C-47/91, Italia/Commissione, detta «Italgrani» (Racc. pag. I-4145, punti 27 e segg.).

8 — Citata alla nota 7.

32. L'avvocato generale Stix-Hackl si è domandata di recente se questa giurisprudenza sia ancora pertinente dopo l'emanazione del regolamento n. 659/1999 [9]. A suo avviso gli effetti della decisione di avviare il procedimento formale non sono irreversibili [10]. In quanto atto preparatorio del procedimento la decisione non sarebbe perciò impugnabile [11]. La Corte tuttavia non ha accolto questa tesi, bensì ha confermato la sua precedente giurisprudenza [12]. Di conseguenza si può chiedere, ai sensi dell'art. 230 CE, l'annullamento della decisione impugnata.

B — *Fondatezza*

33. Il ricorso sarebbe accolto se la decisione impugnata fosse stata presa oltre il termine di cui all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999. In tal caso la decisione sarebbe viziata, poiché le misure a favore della Santana Motor SA andrebbero qualificate, dopo il decorso del termine di 15 giorni lavorativi, come aiuti esistenti, e la Commissione non avrebbe potuto più avviare direttamente il procedimento d'indagine formale.

1) Decorrenza del termine

34. Occorre anzitutto osservare che l'argomento della Commissione rispetto al fax del 28 luglio 2000, con cui il governo spagnolo la informava di essere ormai in procinto di attuare le misure, è in sé contraddittorio. Da una parte la Commissione ritiene che la comunicazione di cui all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, dovesse essere notificata al Segretariato generale mediante lettera con avviso di ricevimento e considera inammissibile la soluzione prescelta dal governo spagnolo, vale a dire l'invio di un fax alla Direzione generale competente. Dall'altra, non contesta che proprio la registrazione di questo fax il 31 luglio ha fatto decorrere il termine. Se la trasmissione per fax non fosse ammissibile, la comunicazione non produrrebbe nessun effetto giuridico e soprattutto non potrebbe far decorrere il termine.

35. Invero il regolamento n. 659/1999 non richiede né per la notifica né per altre comunicazioni da indirizzare alla Commissione nel procedimento in materia di aiuti, l'osservanza di particolari forme. Il suo art. 2, n. 2, dispone soltanto che lo Stato membro fornisca nella sua notifica tutte le informazioni atte a consentire (alla Commissione) di adottare una decisione. Di conseguenza il regolamento n. 659/1999, in quanto tale, non permette di stabilire se il fax sia o no un mezzo di trasmissione ammissibile.

9 — Conclusioni presentate all'udienza del 29 marzo 2001 nella causa C-400/99, Italia/Commissione (Racc. pag. I-7303, in particolare pag. I-7306).

10 — Conclusioni presentate nella causa C-400/99 (citata alla nota 9, paragrafi 43 e segg., in particolare il paragrafo 52).

11 — Conclusioni presentate nella causa C-400/99 [citata alla nota 9, paragrafo 77 (riepilogativo)].

12 — Sentenza nella causa Italia/Commissione (citata supra alla nota 9).

36. Al contrario, dall'Allegato 1 alla «Guida alle procedure per gli aiuti di Stato» [13] si ricava che la Commissione stessa considera il telefax un mezzo di trasmissione ammissibile. Essa contiene, infatti, una regola per il computo dei termini secondo la quale per la decorrenza di un termine è rilevante fondamentalmente la ricezione della relativa corrispondenza; in particolare — nel caso di trasmissione di un fax — è rilevante l'invio. Tale regola sarebbe superflua se la corrispondenza destinata alla Commissione non potesse essere inviata per fax.

37. L'eccezione sollevata dalla Commissione che questa regola valga solo per lettere di minore importanza, in particolare che non valga per lettere che producono effetti giuridici, non trova sostegno nella Guida. L'Allegato 1 di quest'ultima riguarda tutte le disposizioni di termini nel procedimento di controllo sugli aiuti, come si evince dalla frase introduttiva al paragrafo «Computo dei termini» («Sono previsti termini per diversi atti in un procedimento in materia di aiuti»). Parimenti nella pertinente nota 106 della Guida quest'affermazione sul modo di determinare la decorrenza del termine vale in generale nel caso di trasmissione di un telefax. Non si coglie una differenza tra atti o termini «importanti» e «meno importanti».

38. Secondo quanto argomenta la Commissione nel presente ricorso, un atto sarebbe importante se produce effetti giuridici; in tal caso, la comunicazione a mezzo fax sarebbe esclusa. E tuttavia ogni lettera che fa decorrere un termine oppure lo interrompe, ha già, per ciò solo, effetti giuridici. Dal ragionamento accennato dalla Commissione deriverebbe in ultima analisi che lettere che influiscono sui termini non possano, in generale, essere inviate per fax. Ma allora ci si domanda che senso possano avere le indicazioni contenute nella Guida sul computo dei termini in caso di trasmissione di un fax.

39. La trasmissione di scritti con un apparecchio fax è oggi tecnicamente progredita e ampiamente diffusa. Il telefax è un mezzo di comunicazione sicuro e rapido. Dove non è richiesta l'osservanza di speciali forme — l'esibizione di atti scritti in originale oppure con firma autentica o determinati modi di spedizione (per raccomandata, con avviso di ricevimento, ecc.) —, il telefax va considerato fondamentalmente una forma ammissibile d'inoltro di comunicazioni alla Commissione.

40. Occorre osservare nondimeno che la trasmissione di lettere per fax non sempre avviene senza problemi. Difetti di funzionamento dell'apparecchio che spedisce oppure di quello che riceve possono alterare il processo di trasmissione. Una comunicazione non ineccepibile può implicare che l'atto non possa più considerarsi notificato al destinatario o che il suo contenuto non sia più comprensibile. Un fax difettoso

13 — Citato alla nota 4, pag. 49.

non può far decorrere un termine quanto meno allorché la disfunzione ricade nella sfera del mittente. Ciononostante, il fatto che in qualche caso possano verificarsi problemi nella trasmissione, non implica una generale inammissibilità del fax come strumento di trasmissione. Infatti, come mostra la Guida alle procedure per gli aiuti di Stato [14], la Commissione ha riconosciuto di massima come possibile la trasmissione per telefax nonostante questi notori rischi.

41. Nel caso presente non vi è ragione di ritenere che la comunicazione 28 luglio 2000 del Regno di Spagna non sia stata trasmessa integralmente. Di certo, il rapporto di trasmissione del fax non offre in sostanza nessuna prova che il documento sia giunto integralmente al destinatario, ma può provare solo che l'apparecchio ha inviato il fax. Tuttavia, nel caso di specie, la completa trasmissione della lettera non è stata contestata dalla Commissione. Inoltre il documento che la Commissione ha registrato il 31 luglio 2000 è proprio questa lettera trasmessa per telefax. È difficile immaginare che la Commissione abbia registrato senza domandare altro una comunicazione ricevuta in modo lacunoso.

42. Certo, il telefax potrebbe essere un mezzo di trasmissione inadeguato se l'autenticità di una lettera dovesse essere provata, ad esempio, mediante la firma del mittente sull'originale. Così l'art. 37, n. 6, del regolamento di procedura della Corte consente, ad esempio, l'invio di atti per fax per rispettare le scadenze processuali, purché l'originale debitamente sottoscritto pervenga entro i 10 giorni successivi. Questa speciale norma nel regolamento di procedura della Corte è necessaria perché permette una deroga alla regola generale di cui all'art. 37, n. 1, di detto regolamento, secondo cui gli atti devono essere presentati in originale e sottoscritti dall'agente o dall'avvocato della parte.

43. Non risulta dagli atti se, ed eventualmente quando, la comunicazione del governo spagnolo 28 luglio 2000 sia stata poi inoltrata per posta. Ciò è d'altronde irrilevante in questo caso. In ordine alla comunicazione di cui all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, infatti, in mancanza di disposizioni circa la forma corrispondenti a quelle che figurano nel regolamento di procedura della Corte, la dimostrazione dell'autenticità non è sottoposta a regole così rigide.

44. Secondo quanto disposto nel paragrafo 1.2.2 delle regole di concorrenza in materia di aiuti di Stato [15], la notifica di nuovi aiuti va indirizzata in linea di prin-

14 — Citata in nota 4.

15 — Citata alla nota 4, pag. 28; v., in particolare per il settore dell'industria automobilistica: *Disciplina comunitaria degli aiuti di Stato all'industria automobilistica*, GU 1997, C 279, pag. 1.

cipio al Segretariato generale della Commissione. È chiaro, però, già dal testo che questa regola vale direttamente solo per la notifica e non per ogni altro scritto destinato alla Commissione.

45. Non c'è motivo di applicare questa regola anche ad altre comunicazioni. La sua ratio è di concentrare la ricezione delle notifiche in un ufficio centrale, in questo caso: presso il Segretariato centrale. In effetti le notifiche dei nuovi aiuti devono dapprima essere riportate nel registro centrale di tutte le pratiche di aiuti di Stato in corso e poi trasmesse alla Direzione generale di volta in volta competente [16]. Ciò fatto, non c'è più bisogno d'indirizzare la corrispondenza ad un ufficio centrale. Al contrario, è addirittura nell'interesse della Direzione generale competente ricevere le lettere degli Stati membri al più presto possibile, cioè senza passare per il Segretariato generale. Specialmente se alla lettera sono collegati effetti giuridici, come in questo caso la decorrenza di un breve termine.

46. Nel paragrafo 1.2.2 della Guida alle procedure per gli aiuti di Stato [17] la Commissione stessa ha concluso che si guadagna tempo nel disbrigo della pratica se la notifica viene inviata direttamente alla Direzione generale competente. È ovvio che la trasmissione diretta alla Direzione generale competente implica un risparmio di tempo nel caso di tutte le comunicazioni, e non solo della notifica.

47. Il fatto che il fax sia pervenuto alla Commissione fuori dell'orario di lavoro non ha conseguenze sulla decorrenza del termine. È sostanzialmente irrilevante sapere in quale momento il funzionario competente prende conoscenza di uno scritto. Lo si ricava già dall'Allegato 1 alla Guida alle procedure per gli aiuti di Stato [18], secondo cui un termine decorre dalla ricezione della corrispondenza oppure — in caso di trasmissione di telefax — dall'invio di quest'ultimo, a prescindere, dunque, dal momento in cui il rispettivo destinatario ne ha avuto conoscenza. Occorre considerare, inoltre, che il momento della presa di conoscenza dipende spesso dal caso ed è del tutto imprevedibile per il mittente. Se si facesse riferimento al momento della presa di conoscenza, ne deriverebbero notevoli incertezze sul piano giuridico.

48. L'art. 3 del regolamento (CEE/Euratom) del Consiglio 3 giugno 1971, n. 1182, che stabilisce le norme applicabili ai periodi di tempo, alle date e ai termini [19] (in prosieguo: il «regolamento n. 1182/71»), precisa quando comincia a decorrere un

16 — V. Allegato 1 alla Guida alle procedure per gli aiuti di Stato, *Regole sull'organizzazione della Commissione*, citata alla nota 4.

17 — Citata alla nota 4, pag. 30.

18 — Citata alla nota 4.

19 — GU L 124, pag. 1.

termine computato in giorni: il giorno in cui si verifica un evento o si compie un atto (dies a quo) non è computato. Nel nostro caso il dies a quo è il giorno dell'invio del fax.

49. Questa regola fa sì che la durata del termine non dipenda dall'ora in cui si verifica l'evento interruttivo [20]. Così, anche nel presente caso, la circostanza che la comunicazione del governo spagnolo sia pervenuta alla Commissione dopo la fine dell'orario di lavoro non comporta un'abbreviazione del termine di 15 giorni lavorativi.

50. Il termine cominciò, quindi, a decorrere dal primo giorno lavorativo successivo al 28 luglio 2000, e cioè — ai sensi dell'art. 2, n. 2, del regolamento n. 1182/71, sono giorni lavorativi tutti i giorni ad esclusione dei festivi, delle domeniche e dei sabati — da lunedì 31 luglio 2000. In conformità all'art. 3, n. 2, lett. b), del regolamento n. 1182/71, il termine scadeva alla mezzanotte del 21 agosto 2000. Nel calcolo non andavano computati i giorni 5-6, 12-13 e 19-20 agosto 2000 in quanto sabati e domeniche, nonché il 15 agosto in quanto giorno festivo della Commissione [21], tutti giorni non lavorativi.

20 — V., sulla corrispondente disposizione del regolamento di procedura della Corte, sentenza 15 gennaio 1987, causa 152/85, Misset/Consiglio (Racc. pag. 223, punto 7).

21 — GU 1999, C 379, pag. 26.

2) Sulla questione dell'interruzione del termine

a) Momento dell'adozione della decisione

51. Contro il parere della Spagna, la decisione presa dalla Commissione il 17 agosto 2000 non ha natura puramente preparatoria, ma costituisce un atto giuridico con propri effetti giuridici, al quale si applicano gli artt. 249 e 254 CE. L'adozione della decisione è disciplinata più dettagliatamente nel regolamento interno della Commissione.

52. Ai sensi dell'art. 4 del suo regolamento interno [22], la Commissione prende le sue deliberazioni di massima in riunione oppure mediante procedimento scritto o mediante delegazione. Il procedimento scritto seguito nella decisione oggetto del presente ricorso è disciplinato all'art. 12 del regolamento interno, il cui paragrafo 4 dispone che una proposta della Commissione s'intende approvata se, allo scadere del termine assegnato per il procedimento scritto, nessuna riserva sia stata formulata o confermata da un membro di quest'ultima. Decorso tale termine l'iter decisionale interno alla Commissione è concluso. In questo momento la deliberazione è presa, la decisione adottata. Che la lettera notificata

22 — GU 1999, L 252, pag. 41.

alle autorità spagnole rechi una data posteriore, cioè il 22 agosto 2000, non prova niente in contrario. Infatti detta lettera vale solo ad illustrare e a comunicare la decisione già adottata il 17 agosto 2000. D'altro canto — dal momento che, come si vedrà nel dettaglio, rileva solo la notifica — nessuna delle due date è determinante.

53. Poiché la decisione adottata il 17 agosto 2000 è stata notificata al Regno di Spagna solo il 23 agosto 2000, dunque dopo la scadenza del termine, occorre precisare — interpretando l'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999 — quale evento possa validamente interrompere il decorso di un termine.

b) Interpretazione dell'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999

54. Dalla lettera dell'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999 si desume che è rilevante l'adozione della decisione; infatti «lo Stato membro interessato, dopo averne informato la Commissione, può (...) attuare le misure in questione, a meno che la Commissione non *adotti* una decisione a norma del presente articolo entro 15 giorni lavorativi dalla ricezione della notifica» [il corsivo è mio].

55. Dal sistema del regolamento n. 659/1999 si può inoltre ricavare che il legislatore ha fondamentalmente distinto tra l'adozione e la notifica di una decisione. Infatti l'art. 25 del regolamento n. 659/1999, in cui è fatto obbligo alla Commissione di comunicare tempestivamente allo Stato membro interessato le decisioni adottate, contiene un'espressa regolamentazione della notifica.

56. Non se ne può tuttavia concludere — come ritiene invece la Commissione — che se la Commissione avesse già l'obbligo di notificare le sue decisioni al rispettivo destinatario entro un preciso termine, il disposto dell'art. 25 del regolamento n. 659/1999 sarebbe superfluo. Da un lato, infatti, questa norma generale vale per tutte le decisioni adottate sulla base del regolamento n. 659/1999, comprese quelle che non sono soggette a termini; dall'altro, alla Commissione si richiede, a norma dell'art. 25, di agire «tempestivamente», dunque con rapidità maggiore di quella generalmente imposta dal rispetto di un termine.

57. L'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999 va interpretato, però, alla luce del Trattato. Secondo giurisprudenza costante le disposizioni del diritto comunitario derivato vanno interpretate ove possibile in modo che siano compatibili col Trattato CE [23].

23 — Sentenze 25 novembre 1986, cause riunite C-201/85 e 202/85, Klensch (Racc. pag. 3477, punto 21), e 21 marzo 1991, causa C-314/89, Rauh (Racc. pag. I-1647, punto 17).

58. Il Trattato CE contiene nell'art. 254, n. 3, CE, la regola che le decisioni hanno efficacia (solo) in virtù della notificazione. Diversamente che per i regolamenti, l'art. 254, n. 2, CE non prescrive per le decisioni la pubblicazione nella Gazzetta ufficiale. La notifica è pertanto una formalità irrinunciabile perché una decisione abbia efficacia [24].

59. Secondo la giurisprudenza della Corte un atto giuridico promanante dalle pubbliche autorità non può essere opposto, inoltre, agli amministrati, prima che questi abbiano avuto la possibilità di prenderne conoscenza [25]. Ciò vale ovviamente anche per il caso che destinatari dell'atto siano non amministrati, bensì Stati membri.

60. Con riguardo all'art. 254, n. 3, CE, l'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999 va perciò interpretato nel senso che per interrompere la decorrenza del termine non rileva la data in cui la Commissione ha deliberato, bensì quella in cui la decisione è stata notificata.

61. La Commissione è invece dell'avviso che debba distinguersi tra la validità della decisione in quanto tale (validità intrinseca), che si ha già con la deliberazione da parte della Commissione, e l'efficacia nei confronti dei terzi. Quest'ultima sarebbe regolata dall'art. 254, n. 3, CE. L'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, invece, considererebbe la validità in quanto tale.

62. Questa tesi non può essere condivisa. Vero è che ad un atto giuridico deliberato ma non ancora notificato può forse riconoscersi una validità latente o sospensivamente condizionata alla notifica. In particolare, in questa fase non lo si può più modificare [26].

63. E tuttavia, per produrre effetti giuridici nei confronti del destinatario — ed è questo il punto —, l'atto giuridico deve essergli notificato. La decisione di avviare un procedimento formale è, infatti, finalizzata anche ad interrompere il decorso del termine previsto dall'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999 ed impedire così allo Stato membro di attuare l'aiuto. Se lo Stato non è informato della decisione, nei suoi confronti questo effetto non può prodursi.

24 — V. le conclusioni dell'avvocato generale Van Gerven presentate all'udienza del 29 giugno 1993 nella causa C-137/92 P, Commissione/BASF SpA e a. (Racc. 1994, pag. I-2555, in particolare pag. 2559, paragrafo 62).

25 — Sentenza 25 gennaio 1979, causa C-98/78, Racke (Racc. pag. 69, punto 15).

26 — Sentenza 23 febbraio 1988, causa 131/86, Regno Unito/Consiglio, detta «Legehennen» (Racc. pag. 905, punti 34 e segg.).

64. Questa interpretazione corrisponde anche alla ratio della previsione di termini nell'art. 4 del regolamento n. 659/1999. Come tutti i termini, anche quelli lì regolati hanno lo scopo di assicurare — una volta decorsi — certezza e stabilità del diritto. Con questa disposizione il diritto positivo recepisce i principi formulati dalla Corte per la prima volta nella causa Lorenz [27]. Nella causa Siemens [28] la Corte ha offerto ulteriori motivazioni per questi principi.

65. Le considerazioni della Corte in questa causa, riprodotte qui di seguito, si riferiscono al termine di due mesi entro il quale la Commissione può avviare il procedimento formale. Esse possono valere, però, anche per il termine di 15 giorni lavorativi successivi alla comunicazione, da parte dello Stato membro, dell'intenzione di attuare l'aiuto. La Corte ha precisato [29]:

«Fissando [nella causa Lorenz] in due mesi il termine ultimo con riferimento agli articoli 173 e 175 CE, la Corte ha voluto evitare uno stato d'incertezza del diritto chiaramente contraria alla finalità della fase preliminare negli aiuti di Stato disciplinata all'art. 93, n. 3, CE. Infatti detta finalità, consistente nell'assicurare la necessaria certezza del diritto allo Stato membro facendo subito chiarezza sulla compatibilità con il Trattato CE di una proposta di aiuto forse urgente, sarebbe compromessa se il termine fosse considerato come puramente indicativo. Inoltre l'incertezza del diritto che ne conseguirebbe potrebbe addirittura aumentare nel caso di un artificioso prolungamento della fase preliminare».

66. La Commissione non ha contestato, in questa sede, che la scadenza di 15 giorni lavorativi abbia natura vincolante. Tuttavia, se per interrompere il decorso del termine si guardasse alla deliberazione da parte della Commissione e non alla notifica della decisione allo Stato membro, in rapporto allo Stato membro questo termine si prolungherebbe.

67. Di regola lo Stato membro interessato non è in condizione di sapere se e quando la Commissione ha preso al suo interno una decisione. In linea di principio le misure d'aiuto possono essere attuate se i termini previsti nell'art. 4 del regolamento n. 659/1999 sono scaduti. Qualora per l'interruzione del termine si guardasse al momento dell'adozione (interna) della decisione, lo Stato membro — sebbene attenda la decisione della Commissione già da almeno due mesi e l'ulteriore termine di 15 giorni lavorativi sia scaduto — ancora non potrebbe contare sull'autorizzazione implicita di cui all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, ma dovrebbe aspettare ancora prima di attuare le misure, per non correre il rischio di dover revocare poi

27 — Sentenza 11 dicembre 1973, causa 120/73, Lorenz (Racc. pag. 1471).

28 — Sentenza della Corte 15 febbraio 2001, causa C-99/98, Austria/Commissione, detta «Siemens» (Racc. pag. I-1101, punto 73).

29 — Sentenza Siemens (citata alla nota 28, punto 73).

l'aiuto. Non sarebbe chiaro quanto a lungo esso dovrebbe ancora attendere per essere sicuro che un bel dì non gli venga notificata una decisione della Commissione su cui quest'ultima ha deliberato entro i 15 giorni lavorativi. Sarebbe in contrasto con lo scopo dell'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, di assicurare la certezza del diritto, guardare all'adozione della decisione e non alla sua notifica.

68. Occorre considerare anche che la decisione della Commissione tocca non solo gli interessi degli Stati membri, ma sempre anche quelli dei destinatari degli aiuti. Per questi ultimi la concessione o il diniego dell'aiuto sono normalmente di importanza economica enorme o addirittura esistenziale. Anche se essi non sono i destinatari diretti della decisione, merita tutela pure l'affidamento che ripongono, decorsi i 15 giorni lavorativi, nell'autorizzazione implicita legata alla scadenza del termine.

69. Si deve osservare infine che la decisione di avviare un procedimento d'indagine formale costituisce un atto impugnabile con ricorso di annullamento [30]. Il termine di ricorso decorre, ai sensi dell'art. 230, n. 5, CE, di regola dalla notifica ovvero dalla comunicazione dell'atto in questione. Se per l'interruzione del termine di cui all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, si guardasse al momento dell'adozione, la decisione produrrebbe effetti giuridici per il destinatario prim'ancora che il termine della domanda avesse cominciato a decorrere e che l'atto giuridico fosse, pertanto, impugnabile. La coerenza dell'ordinamento giuridico comunitario ed il principio della complessiva tutela giuridica vogliono che gli effetti giuridici di una decisione e il termine di ricorso non decorrano da momenti diversi.

c) Applicazione al presente caso

70. Occorre indagare, di conseguenza, se la decisione impugnata sia stata notificata al Regno di Spagna prima della scadenza del termine il 21 agosto 2000.

71. Una decisione si intende notificata se è stata comunicata al suo destinatario e questi è stato in grado di prenderne conoscenza [31]. La decisione è comunicata non

30 — V. supra, paragrafi 29 e segg.

31 — Sentenze 21 febbraio 1973, causa 6/72, Europemballage e Continental Can/Commissione (Racc. pag. 215, punto 10), e 13 luglio 1989, causa 58/88, Olbrechts (Racc. pag. 2643, punto 10).

appena perviene regolarmente nell'area di disponibilità del destinatario [32].

72. La notifica non avvenne mediante i telefax del 17 e del 18 agosto 2000. Questi contenevano solo la breve comunicazione che la Commissione aveva preso una decisione ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE; non contenevano, invece, le 14 pagine della decisione stessa. Da un lato, una decisione ai sensi dell'art. 249 CE richiede, in conformità con l'art. 253 CE, una motivazione, che però nelle comunicazioni 17 e 18 agosto 2000 mancava. Dall'altro, la Commissione non ha mai sostenuto che dette comunicazioni debbano considerarsi come la decisione di cui all'art. 88, n. 2, CE. La mera conoscenza del fatto che è stata adottata una decisione ad un certo riguardo, non può sostituire la notifica della decisione stessa [33].

73. La notifica avvenne, piuttosto, solo mediante la comunicazione della decisione impugnata, il 23 agosto 2000, perciò dopo la scadenza del termine. Di conseguenza nel caso di specie la decisione impugnata non poté interrompere il decorso del termine. Le misure vanno considerate dunque aiuti esistenti, sicché il procedimento formale di cui all'art. 88, n. 2, CE, avrebbe luogo solo in mancanza di accordo tra la Commissione e il Regno di Spagna sulle misure opportune di cui all'art. 88, n. 1, CE. La decisione di avviare il procedimento formale è pertanto viziata.

3) Eccezione di motivazione insufficiente

74. Per il caso che la Corte non dovesse accogliere queste osservazioni, occorre ancora esaminare l'eccezione addotta in via subordinata del governo spagnolo.

75. Il ricorrente ha fatto valere che la decisione impugnata non rifletterebbe un reale convincimento della Commissione circa l'incompatibilità degli aiuti con il diritto comunitario. La decisione sarebbe perciò viziata da un formale difetto di motivazione.

76. Come già illustrato sopra, la decisione di cui all'art. 88, n. 2, CE è impugnabile solo in quanto qualifica le misure d'aiuto in questione come aiuti nuovi oppure come aiuti esistenti. Con riguardo alla compatibilità degli aiuti con il diritto comunitario essa costituisce, però, solo un atto preparatorio. Contro la sua illegittimità — anche formale — l'interessato è sufficientemente tutelato dalla possibilità di impugnare la decisione finale. Non può pertanto sollevarsi l'eccezione di insufficiente motivazione della decisione.

32 — Così la Corte in riferimento alle dichiarazioni di volontà, sentenza 10 dicembre 1957, causa 8/56, ALMA/Alta autorità (Racc. pag. 189, in particolare pag. 200).

33 — V. sentenza 9 gennaio 1997, causa C-143/95 P, Commissione/Socurte e a. (Racc. pag. I-1, punto 31).

77. Certo, tale eccezione potrebbe essere intesa come una censura dello sviamento di potere. Il governo spagnolo sostiene, infatti, in sostanza, che la Commissione ha adottato la decisione impugnata solo per interrompere il termine di 15 giorni lavorativi di cui all'art. 4, n. 6, del regolamento n. 659/1999, e non perché — come previsto invece nell'art. 4, n. 4, di detto regolamento — dopo un esame preliminare della misura d'aiuto fossero sorti dubbi circa la sua compatibilità con il mercato comune.

78. Ma quand'anche così fosse, questa censura non produrrebbe risultato. Infatti, da una parte, la decisione non è impugnabile neppure rispetto ad essa, poiché eventualmente un ricorso contro la decisione finale offre al destinatario una tutela sufficiente sotto questo profilo. Dall'altra, il governo spagnolo non ha addotto argomenti concreti nel senso dello sviamento di potere.

## VII — Spese

79. La decisione in ordine alle spese è disciplinata dall'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, in forza del quale occorre condannare la parte soccombente alle spese se sia stato concluso in questo senso.

## VIII — Conclusione

80. Propongo pertanto di decidere come segue:

1) dichiarare nulla la decisione della Commissione 17 agosto 2000 (notificata con lettera 22 agosto 2000 il 23 agosto 2000) rispetto a tutte le misure oggetto della medesima con eccezione della garanzia pubblica concessa nel giugno 1998;

2) condannare la Commissione alle spese di giudizio.