RELAZIONE D'UDIENZA
presentata nelle cause riunite 166 e 220/86 *

I — Antefatti e contesto giuridico

a) *Gli antefatti*

La società Sean Quinn Quarries Limited, con sede in Irlanda del Nord, intendendo iniziare la produzione di cemento, otteneva dal Department of Economic Development un aiuto proporzionale agli investimenti previsti (30% per le spese anteriori al 1° maggio 1985 e 20% per le spese successive). Per corrispondere tale aiuto, il Department of Economic Development aveva effettuato, il 10 settembre 1986, i seguenti versamenti:

— luglio 1986, alla SQQL 273 631 UKL

— agosto 1986, ad una società di leasing 198 092 UKL

Erano stati previsti altri versamenti e la produzione di cemento doveva essere avviata all'inizio del 1988.

Con lettera del 17 aprile 1985, indirizzata al direttore generale della concorrenza, la ricorrente protestava contro l'aiuto di cui sopra. Con lettera di risposta del 14 maggio 1985, la ricorrente veniva informata che, in conformità ai principi di coordinamento esposti nella comunicazione della Commissione 21 dicembre 1978 (GU C 31, 3 febbraio 1979, pag. 9), gli aiuti che non superano il 50% degli investimenti progettati potevano essere concessi senza informarne la Commissione. Di conseguenza, non era necessario che la ricorrente presentasse, come si era offerta di fare, una dettagliata relazione sul danno che rischiava di subire.

Con lettera 28 marzo 1986, anch'essa inviata al direttore generale della concorrenza, la ricorrente eccepiva l'illegittimità del punto di vista della Commissione e la invitava a: a) instaurare la procedura di cui all'art. 93, n. 2, del trattato CEE; b) notificare alla Irish Cement Limited l'instaurazione di detta procedura mediante lettera e/o pubblicando un avviso sulla Gazzetta ufficiale, intimando agli interessati di presentare le loro osservazioni; c) modificare la comunicazione vietando l'attribuzione di un aiuto regionale specifico senza preventiva notifica alla Commissione ed in ogni caso imporre la presa in considerazione delle implicazioni, settore per settore, prima di dichiarare compatibile col mercato comune un aiuto regionale. In via subordinata, la Commissione era invitata, in forza dell'art. 175 del trattato CEE, a comunicare per iscritto il proprio orientamento alla Irish Cement Limited entro un termine di due mesi a partire dalla data di ricezione della lettera.

Poiché la Commissione non aveva risposto a tale invito entro il termine assegnato, il 10 luglio 1986, la ricorrente promuoveva un ri-

* Lingua processuale: l'inglese.

corso ex art. 175 del trattato CEE, oggetto della causa 166/86.

Con lettera 14 luglio 1986, indirizzata alla ricorrente, il direttore generale della concorrenza, rispondendo alla summenzionata lettera del 28 marzo 1986, informava la ricorrente che l'aiuto concesso alla SQQL rientrava in un regime di aiuti che la Commissione riteneva compatibile col mercato comune, in conformità all'art. 92, n. 3, del trattato CEE. Di conseguenza, la Commissione non poteva intervenire nell'attribuzione dell'aiuto stesso.

Con atto depositato in cancelleria il 12 agosto 1986, la ricorrente promuoveva, in forza degli artt. 173 e 174 del trattato CEE, un ricorso volto all'annullamento della decisione di cui sopra nonché a far dichiarare, in applicazione dell'art. 175 del trattato stesso, che fino a tale data la Commissione aveva omesso di prendere posizione, rispondendo alla lettera della ricorrente del 28 marzo 1986.

b) *Il regime britannico di aiuti a finalità regionale per l'Irlanda del Nord*

Secondo la Commissione e secondo la lettera del 10 settembre 1986 della rappresentanza permanente del Regno Unito presso le Comunità europee (IV allegato della memoria difensiva), per l'Irlanda del Nord già vigeva un regime forfettario di aiuti finanziari all'investimento (standard capital grants scheme) istituito col Re-equipment of Industry Act (Northern Ireland) del 1951.

L'attuale regime è stato istituito dall'Industrial Investment (General Assistance) Act (Northern Ireland) del 1966, poi rafforzato e modificato dalla parte IV dell'Industrial Development (Northern Ireland) Order del 1982.

In seguito, il decreto 23 agosto 1983 ha prescritto che l'importo globale delle spese d'investimento approvate, che fruiscono delle sovvenzioni di cui alla parte IV del citato decreto a favore, o in relazione, di qualsiasi soggetto che porti a termine un processo industriale realizzabile nell'ambito di un'impresa dell'Irlanda del Nord, non poteva eccedere 5 milioni di UKL nel periodo 1° ottobre 1983 — 31 marzo 1984 e 10 milioni nel corso dei successivi esercizi finanziari. Il decreto 27 marzo 1985, n. 66, ha aumentato detto importo (20 milioni).

Infine, il decreto 27 marzo 1985, n. 67, ha fissato al 20% il massimale delle sovvenzioni accordate (in precedenza, 30%) [1].

I decreti del 1982 e del 1983 non sono stati comunicati alla Commissione. Quelli del 1985 sono stati comunicati dopo la loro adozione.

In forza di tale regime, in conformità del quale è stato concesso l'aiuto alla SQQL, è prassi che, in presenza delle condizioni richieste, le sovvenzioni siano accordate in modo quasi automatico e versate a richiesta dell'operatore che dimostri di aver effettuato spese d'investimento.

1 — I testi dell'Industrial Development Order nonché dei tre decreti summenzionati sono acclusi al fascicolo: allegati Ia) e Ib) del controricorso e III e IV della replica.

Un altro regime di aiuti regionali esiste ugualmente per il territorio dell'Irlanda del Nord, la « selective financial assistance grant » (assistenza finanziaria selettiva), gestita dall'Industrial Development Board.

c) *Procedura seguita dalla Commissione in relazione all'autorizzazione degli aiuti a finalità regionale*

I regimi di aiuti debbono obbedire ai principi di coordinamento enunciati nella comunicazione della Commissione sui regimi di aiuti a finalità regionale (GU C 31, 3 febbraio 1979, pag. 9). Una volta approvato il regime, le misure d'esecuzione non debbono essere notificate alla Commissione, salvo in casi significativi, quando le autorità accordano più tipi di aiuti (Quattordicesima Relazione sulla concorrenza, 1985, punti 199 e 261). È stato istituito un sistema a scaglioni, allo scopo di evadere rapidamente il crescente numero di pratiche di aiuti statali d'importanza secondaria, quelle, cioè, nelle quali l'entità dell'aiuto o il volume degli investimenti sovvenzionati sono esigui. Detto sistema consente agli Stati membri di concedere gli aiuti in questione senza darne notifica alla Commissione, a condizione che questa abbia approvato il regime generale in forza del quale gli aiuti sono stati concessi (punto 203 della citata relazione).

Gli aiuti individuali concessi in conformità ad un regime approvato non possono essere messi in questione e, se necessario, la Commissione si limita a verificare se l'aiuto in causa si integra nel regime autorizzato. Solo il regime in quanto tale può essere sindacato a norma dell'art. 93, n. 1, del trattato.

II — Procedimento scritto e conclusioni delle parti

1. I ricorsi sono stati depositati in cancelleria rispettivamente il 10 luglio 1986 e il 12 agosto 1986.

La *ricorrente* conclude che la Corte voglia:

nella causa 166/86

— dichiarare che la Commissione ha omesso, in violazione del trattato, di inviare alla ricorrente un'intimazione informandola dell'instaurazione di una procedura ex art. 93, n. 2, del trattato CEE, relativa alla concessione di un aiuto all'investimento alla Sean Quinn Quarries Limited da parte del Northern Ireland Development Board ed invitandola a presentare le sue osservazioni;

— dichiarare che la Commissione ha omesso di prendere posizione sulla questione di cui sopra;

— condannare la Commissione alle spese.

nella causa 220/86

— annullare, ex artt. 173 e 174 del trattato CEE, la decisione della Commissione di non instaurare una procedura ai sensi dell'art. 93, n. 2, del trattato CEE, relativa ad un aiuto concesso alla Sean

Quinn Quarries Limited da parte del Northern Ireland Development Board, decisione contenuta in una lettera datata 14 luglio 1986 indirizzata agli avvocati della ricorrente;

— dichiarare, ex art. 175 del trattato CEE, che la Commissione ha parimenti omesso di prendere posizione in risposta alla lettera della ricorrente e alla denuncia del 28 marzo 1986;

— condannare la Commissione alle spese.

La *Commissione* conclude che la Corte voglia:

— dichiarare irricevibile il ricorso nella causa 166/86;

— dichiarare infondati i ricorsi nella causa 166/86 e nella causa 220/86;

— condannare la ricorrente alle spese in ambedue le cause.

2. Con lettera depositata in cancelleria il 12 agosto 1986, la ricorrente ha chiesto la riunione delle due cause, disposta dalla Corte con ordinanza 3 ottobre 1986.

3. Su relazione del giudice relatore, sentito l'avvocato generale, la Corte ha deciso di passare alla fase orale senza procedere ad istruttoria. Le parti sono state invitate a rispondere per iscritto a taluni quesiti; si è ottemperato all'invito entro il termine assegnato.

III — Mezzi e argomenti delle parti

A — *Sulla ricevibilità*

La *Commissione* considera irricevibile il ricorso oggetto della causa 166/86. Esso, difatti, non soddisfa una delle condizioni del ricorso per carenza contemplato dall'art. 175 del trattato CEE: l'obbligo dell'istituzione interessata di emanare un atto nei confronti di un privato.

La Corte non è ancora stata chiamata a pronunziarsi su tale punto, ma la sua giurisprudenza in materia di art. 169 del trattato CEE può essere estesa per analogia alle cause promosse ex art. 93, n. 1. Esattamente come l'art. 169, l'art. 93, n. 1, limita l'esame dei « regimi di aiuti esistenti (e, di conseguenza, delle misure di aiuto individuali nell'ambito di tali regimi) ad un dialogo fra la Commissione e gli Stati membri dal quale sono esclusi i singoli » (vedasi sentenza 1° marzo 1966, Lütticke, causa 48/65, Racc. pag. 19, in particolare le conclusioni dell'avvocato generale Gand, pag. 30).

La presente fattispecie non si distingue da quella della causa 246/81 (sentenza 10 giugno 1982, Lord Bethell, Racc. pag. 2277). In quell'occasione, la Corte ha negato al ricorrente qualsiasi possibilità di ricorso in forza dell'art. 175, non perché il suo interesse era

semplicemente indiretto, ma perché egli non si trovava nella precisa situazione giuridica del destinatario reale di un atto annullabile ai sensi dell'art. 173, 2° comma, né in quella del potenziale destinatario di un provvedimento che la Commissione era tenuta ad adottare nei suoi confronti, come contemplato dall'art. 175, 3° comma.

Quanto alla sentenza resa dalla Corte nella causa Cofaz, la ricorrente sostiene che i principi ivi enunciati possono applicarsi alla fattispecie in esame. Sia che si tratti di un aiuto di nuova istituzione o di un aiuto già esistente, qualsiasi privato interessato deve poter tutelare i propri interessi con il diritto di presentare una denuncia, di partecipare al procedimento di adozione della decisione e di adire l'autorità giudiziaria.

La sentenza della Corte 28 gennaio 1986 (Cofaz, causa 169/84, Racc. pag. 391) va distinta dal caso in esame. In tale causa, difatti, il ricorrente contestava una decisione adottata dalla Commissione in forza dell'art. 93, n. 2, e concernente un nuovo aiuto, non un aiuto esistente od una sovvenzione accordata sulla base di un regime esistente, ai sensi dell'art. 93, n. 1, del trattato.

Vi sono differenze fra la causa Lord Bethell e quella in esame.

Secondo la *ricorrente*, l'aiuto individuale di cui è causa avrebbe dovuto essere comunicato alla Commissione conformemente all'art. 93, n. 3, e questa era tenuta ad instaurare la procedura ai sensi del n. 2 di detto articolo, che prevede l'intervento di tutte le parti interessate. Vi è dunque una differenza fra tale procedura e quella di cui all'art. 169, differenza d'altronde sottolineata dalla Corte nella sentenza 30 gennaio 1985 (Commissione/Francia, causa 290/83, Racc. pag. 439).

Se l'aiuto in questione non viene sottoposto a controllo, la ricorrente ne subisce conseguenze inique e considerevoli, tali da incidere sulla sua attività e sul futuro dei suoi dipendenti. Nella causa Berthell, il ricorrente chiedeva alla Commissione « non di adottare una decisione nei suoi confronti, ma di instaurare una procedura investigativa nei confronti di terzi e di adottare decisioni a carico di questi ». Dal canto suo, la ricorrente aspira ad una decisione nei suoi confronti, vale a dire la decisione di instaurare la procedura ex art. 93, n. 2, notificando tale instaurazione alla ricorrente.

L'art. 93 figura al capo 1 del titolo I del trattato, concernente specificamente la concorrenza. Esso non implica la conclusione che uno Stato membro « venga meno » ai suoi obblighi. Esso porta piuttosto a decisioni specifiche sul modo in cui gli aiuti concessi dagli Stati falsino la concorrenza.

La procedura di cui all'art. 93, n. 2, presenta maggiori analogie col diritto della concorrenza che con l'art. 169. Ora, nel campo delle procedure antisovvenzioni definite dal regolamento (CEE) del Consiglio 23 luglio 1984, n. 2176 (GU L 201, pag. 1), ogni persona fisica o giuridica ha il diritto di denun-

ziare per iscritto le importazioni da un paese terzo che siano oggetto di sovvenzioni (art. 5). La denunzia può riguardare una sovvenzione di nuova istituzione o una sovvenzione preesistente che fino ad allora non aveva causato alcun pregiudizio al denunziante. La Commissione deve esaminare la denunzia e consultare il comitato consultivo composto dai rappresentanti degli Stati membri prima di instaurare il procedimento ex art. 7 del regolamento. Comunque sia, il denunziante è legittimato ad impugnare dinanzi alla Corte di giustizia la decisione della Commissione di non instaurare una procedura antisovvenzioni (vedasi sentenza 4 ottobre 1983, Fediol, causa 191/82, Racc. pag. 2913).

Diversamente dalla causa Lord Bethell, la Commissione è tenuta ad instaurare la procedura ex art. 93, n. 2, del trattato CEE e la ricorrente non ha un interesse indiretto alla soluzione della controversia, ma l'esplicito diritto, sancito dal trattato CEE, di presentare osservazioni prima che sia emanata una pronuncia sulla compatibilità di un aiuto col mercato comune. La ricorrente ne è interessata in modo molto diretto.

Il fatto che la decisione della Commissione al termine della procedura dell'art. 93, n. 2, del trattato CEE sia indirizzata allo Stato membro che concede l'aiuto non preclude alla ricorrente, in quanto interessata, il diritto di contestare la decisione della Commissione di non instaurare la procedura ex art. 93, n. 2. È quanto emerge dalla citata sentenza nella causa Fediol, in quel frangente la decisione finale adottata al termine della procedura era stato un regolamento indirizzato non alla ricorrente, la Fediol, bensì agli Stati membri.

B — *Sul merito*

Il ricorso oggetto della causa 166/86 è fondato su due mezzi:

1) in base alle informazioni fornite dagli avvocati della ricorrente con lettera 28 marzo 1986, alla Commissione non restava che instaurare una procedura ex art. 93, n. 2, per l'aiuto concesso alla Quinn e darne notifica alle parti interessate — fra le quali la ricorrente — invitandole a presentare le loro osservazioni; la Commissione ha omesso di far ciò o di prendere posizione in risposta all'invito che le era stato indirizzato in tal senso dagli avvocati della ricorrente, in applicazione dell'art. 175 del trattato CEE;

2) poiché l'aiuto concesso alla Quinn non era stato comunicato, e date le informazioni fornite dagli avvocati della ricorrente con lettera 28 marzo 1986, la Commissione era tenuta ad instaurare una procedura ex art. 93, n. 2, del trattato CEE (preceduta o meno da un'azione ex art. 169 del trattato CEE) in relazione all'aiuto concesso alla Quinn, e a darne notizia alle parti interessate, fra cui la ricorrente, invitandole a presentare le loro osservazioni; la Commissione ha omesso di far ciò o di prendere posizione in risposta ai solleciti indirizzatile dagli avvocati della ricorrente in applicazione dell'art. 175 del trattato CEE.

Il ricorso oggetto della causa *220/86* è fondato sui seguenti mezzi:

1) in contrasto col disposto dell'art. 190 del trattato CEE, la motivazione con cui la Commissione ha giustificato la sua decisione è insufficiente;

2) in quanto vi si afferma che la Commissione « non poteva intervenire nella concessione di tale aiuto », la decisione della Commissione contenuta nella lettera 14 luglio 1986 è fondata su un errore di diritto;

3) la ragione espressamente adottata dalla Commissione per rifiutare di instaurare una procedura ex art. 93, n. 2, del trattato CEE, e cioè che l'aiuto concesso alla Quinn « rientra in un regime di aiuti che la Commissione ha ritenuto compatibile col mercato comune », è giuridicamente infondata;

4) la Commissione non ha preso posizione ex art. 175 del trattato CEE, poiché non è entrata in contraddittorio sui nuovi elementi in fatto e in diritto sui quali la ricorrente ha richiamato la sua attenzione nella lettera e nella denunzia del 28 marzo 1986;

5) la Commissione ha omesso di prendere posizione ai sensi dell'art. 175 del trattato CEE, poiché, dichiarando che « non poteva intervenire nella concessione di tale aiuto », la Commissione è incorsa in un errore di diritto;

6) la Commissione ha omesso di prendere posizione ai sensi dell'art. 175 del trattato CEE, poiché la ragione da essa espressamente invocata per giustificare il suo rifiuto di instaurare una procedura ex art. 93, n. 2, del trattato CEE, e cioè che l'aiuto concesso alla Quinn « rientra in un regime di aiuti che la Commissione ha ritenuto compatibile col mercato comune », è giuridicamente infondata.

In sostanza, tutti questi mezzi possono essere ridotti a tre, l'ultimo dei quali concerne solo la causa 220/86:

1) ritenendo che l'aiuto in causa non avrebbe dovuto esserle comunicato, la Commissione ha trasgredito l'art. 93, n. 2, del trattato CEE;

2) in virtù della natura dell'aiuto (aiuto regionale con effetti settoriali) e delle informazioni fornite dalla ricorrente, rifiutando di instaurare la procedura ex art. 93, n. 2, del trattato CEE, la Commissione ha trasgredito detta norma.

3) la motivazione con cui la Commissione ha giustificato la sua decisione è insufficiente, donde violazione dell'art. 190 del trattato.

1. *Sul primo mezzo*

Secondo la *ricorrente*, la politica della Commissione sugli aiuti a finalità regionale è illegittima, in quanto, salvo nei casi indicati nei principi di coordinamento, non si dispone la comunicazione degli aiuti individuali concessi in applicazione di un regime generale esistente prima dell'entrata in vigore del trattato o di un trattato d'adesione, ovvero autorizzato successivamente. Essa si fonda sui seguenti argomenti.

1. La Commissione non è competente ad autorizzare aiuti globali o a dispensarli altrimenti dall'obbligo di comunicazione di cui all'art. 93, n. 3, del trattato CEE. Solo il

Consiglio dispone di tale potere in forza dell'art. 94, il quale recita:

« Il Consiglio, con deliberazione a maggioranza qualificata su proposta della Commissione, può stabilire tutti i regolamenti utili ai fini dell'applicazione degli artt. 92 e 93 e fissare in particolare le condizioni per l'applicazione dell'art. 93, paragrafo 3, nonché le categorie di aiuti che sono dispensate da tale procedura ».

Ne consegue che la « tecnica procedurale », adottata dai principi di coordinamento e consistente nella comunicazione dei « casi significativi », è incompatibile con il trattato. Inoltre, detta tecnica non è corretta, poiché l'aiuto può essere significativo non soltanto per il suo importo, ma anche per la sua natura e per i suoi effetti sul mercato interessato. Nel caso di specie, l'aiuto concesso alla Quinn è significativo in quanto concerne 3 milioni di UKL ed in quanto aiuta un nuovo soggetto economico a penetrare in un mercato già oberato da capacità eccedentarie; esso ha dunque immediate ripercussioni sui concorrenti diretti, in termini di utili e di occupazione.

2. Non è da accogliere l'interpretazione della Commissione secondo la quale la citata disposizione prevede un dialogo su un regime di aiuti fra essa ed uno Stato membro, avente come conseguenza, qualora le proposte della Commissione non siano accettate, l'instaurazione della procedura ex art. 93, n. 2, la cui decisione finale non dispone tuttavia che per l'avvenire. L'art. 93, n. 1, non dice quando uno Stato membro debba replicare e neppure se debba farlo. Il trattato non stabilisce alcun meccanismo o calendario per passare dalla presunta fase del « dialogo » dell'art. 93, n. 1, alla procedura « contenziosa » dell'art. 93, n. 2. Per giungere alla sua interpretazione, la Commissione effettua una lettura inesatta dell'art. 93, n. 1 [« richieste dal graduale sviluppo (...) del mercato comune »)], attribuendogli il medesimo significato della formula rigida dell'art. 93, n. 2 (« compatibile col mercato comune »).

L'art. 93, n. 1, si limita a contemplare l'esame di politica generale dei regimi di aiuti esistenti in uno Stato membro. Tale esame può aver luogo prima dell'instaurazione della procedura ex art. 93, n. 2, ma non vi è alcun obbligo in tal senso.

3. Un regime di controllo degli aiuti fondato sulla comunicazione dei soli regimi regionali non sarebbe appropriato, poiché le questioni di distorsione della concorrenza sarebbero esaminate ad un livello generale ed astratto e non sempre le diverse parti sarebbero in grado di discernere il loro interesse in causa, fino a quando un aiuto specifico non sia stato accordato secondo il regime.

4. Comunicando solo i regimi di aiuti, e non gli specifici aiuti individuali concessi, uno Stato membro potrebbe evitare che gli aiuti individuali fossero controllati dalla Commissione ed assoggettati a controllo su denunzia di un interessato.

5. La Commissione non ha dimostrato l'allegata esistenza dei regimi di aiuti in causa per l'Irlanda del Nord, all'atto dell'adesione del Regno Unito alla Comunità economica europea, nonché la loro comunicazione ed

autorizzazione in occasione di ogni successiva modifica.

La *Commissione* sostiene di essere legittimata ad attuare una politica che implichi l'accettazione della comunicazione di regimi di aiuti generali, settoriali o regionali in luogo della specifica comunicazione di ciascuno degli aiuti individuali rientranti in tali regimi, nonché l'autorizzazione globale di taluni aiuti (che ne è il corollario).

Prescrivere la preventiva comunicazione di questi aiuti è inutile e costituisce un atto di cattiva amministrazione, poiché i fattori da prendere in considerazione sono uguali a quelli esaminati dalla Commissione all'atto dell'approvazione del regime di aiuti o dell'autorizzazione generale. Si è allora giunti ad un compromesso fra due interessi contrapposti: da una parte, la necessità di attirare gli investimenti verso le regioni sottosviluppate della Comunità, dall'altra, la necessità di evitare per quanto possibile le distorsioni di concorrenza e l'incidenza sugli scambi intracomunitari che derivano necessariamente dal fatto che l'industria percepisca danaro pubblico a titolo di contributo per spese d'investimento che, di norma, dovrebbe sostenere in prima persona.

L'art. 94 del trattato non osta a tale politica. Difatti, solo il Consiglio è competente a *legiferare* sull'autorizzazione di talune categorie di aiuti. Tuttavia, ciò non può voler dire che in assenza di un atto del Consiglio, la Commissione non ha il potere di mettere a punto una politica che implichi necessariamente l'interpretazione dei principi generali definiti dagli artt. 92 e 93 del trattato CEE.

La Commissione ritiene che la politica sopra descritta consenta di rispettare e di raggiungere le finalità di tali disposizioni, a condizione ch'essa sia accompagnata da adeguate garanzie. Nel campo degli aiuti regionali, la Commissione ha considerato e ponderato i contrapposti interessi in gioco, nonché precisato le garanzie da adottare, come emerge chiaramente dalla lettura dei principi di coordinamento e da taluni passi della Quattordicesima Relazione sulla concorrenza.

Le comunicazioni della Commissione che definiscono la sua politica in materia di aiuti non hanno « strictu sensu » carattere giuridico vincolante, ma la loro autorità è indiscutibile, in quanto, essendo stata resa pubblicamente nota la politica che la Commissione intende seguire, gli Stati membri e tutti gli altri interessati possono legittimamente contare che detta politica sia anche seguita, in forza dei principi della certezza del diritto e del legittimo affidamento.

L'art. 93, n. 1, del trattato CEE non può essere interpretato come pretende la ricorrente. Se detta disposizione avesse ad oggetto solo uno scambio di vedute di politica generale, essa sarebbe superflua, poiché la Commissione ha il potere di procedere in qualsiasi momento ad un « esame di politica generale » dei settori di sua competenza, senza doversi riferire ad un'esplicita disposizione del trattato sul settore in questione. Il dialogo ivi previsto concerne il regime di aiuti esistente negli Stati membri, inclusi quelli esistenti prima dell'entrata in vigore del trattato o dei trattati di adesione, nonché quelli comunicati in seguito e approvati dalla Commissione tacitamente (cioè non si è pronunciata entro due mesi) ovvero espressamente. Qualsiasi misura adottata nei

confronti di tali regimi (accettata dagli Stati o imposta in conformità all'art. 93, n. 2) ha efficacia *ex nunc*, non potendo incidere sugli aiuti individuali già autorizzati.

L'aiuto contestato nel caso di specie rientra in un regime esistente, non in quanto già espressamente comunicato ed espressamente approvato, ma in quanto « apportato » dal Regno Unito all'atto della sua adesione alle Comunità europee nel 1973. In conformità all'art. 93, n. 1, dopo di allora detto regime era stato oggetto di un esame senza che fosse stata proposta alcuna misura utile. Esso è stato, e continua ad essere, approvato tacitamente dalla Commissione. La prova dell'esistenza di tale regime prima dell'adesione risulta dalla lettera del 10 settembre 1986 della rappresentanza permanente del Regno Unito presso le Comunità europee (IV allegato del controricorso), nonché da un telex indirizzato dalla Commissione alla rappresentanza permanente del Regno Unito, il 30 luglio 1985 [allegato IIIb) del controricorso], dalla lettera inviata da un funzionario della Commissione ad un funzionario della medesima rappresentanza permanente e dalla risposta a quest'ultima, datate, rispettivamente, 6 febbraio e 8 marzo 1979 [allegati IIa) e IIb) della controreplica].

È ben vero che dal 1982 vi erano state talune modifiche del regime di aiuti in questione, che una di esse non è stata comunicata e che la comunicazione delle altre è avvenuta solo dopo la loro adozione. Tuttavia, non si tratta di modifiche di fondo dal punto di vista dell'art. 93, n. 3, del trattato. Quanto all'Order in Council del 1982, non si trattava di una modifica da comunicare, come risulta dalla dichiarazione della rappresentanza permanente del Regno Unito, secondo la quale detto decreto non modifica il regime esistente (allegato IV del controricorso, punto 4).

Per quel che concerne le difficoltà dei privati di ottenere un'adeguata tutela giurisdizionale a causa della politica adottata, la Commissione osserva che non se ne deve concludere che i singoli nella medesima situazione della ricorrente non abbiano alcun mezzo per tutelarsi. Qualora, ad esempio, si possa stabilire che l'aiuto, considerato parte integrante di un regime di aiuti esistente ed approvato, sia stato attuato in modo abusivo ai sensi dell'art. 93, n. 2, 1° comma, del trattato, l'aiuto diviene illecito e può quindi essere impugnato dinanzi ad un giudice nazionale. Del pari, qualora sia provato che l'aiuto oggetto di una denunzia, ritenuto parte di un regime nazionale approvato, è stato concesso ad un'impresa che non è stabilita nella regione considerata.

2. *Sul secondo mezzo*

Secondo la *ricorrente*, la Commissione non può accettare il « compromesso » fra gli interessi opposti consistenti, da un lato, nella necessità di attirare investimenti nelle regioni sottosviluppate della Comunità, dall'altro, nella necessità di evitare per quanto possibile le distorsioni di concorrenza e l'incidenza sugli scambi intracomunitari derivanti dall'aiuto, senza prima instaurare la procedura ex art. 93, n. 2, del trattato. Quando una distorsione della concorrenza è insita in un regime di aiuti regionali, tale procedura dev'essere iniziata (vedasi sentenza 11 dicembre 1973, Lorenz, causa 120/73, Racc. pag. 1471).

Alla luce della seconda denunzia della ricorrente, la Commissione avrebbe dovuto instaurare la procedura ex art. 93, n. 2. La valutazione economica alla quale ha proceduto la Commissione sembra fondarsi sulle statistiche fornite dalla ricorrente, piuttosto che su indagini indipendenti; essa è dunque insufficiente.

Secondo la *Commissione*, la ricorrente non tiene alcun conto della politica tollerante verso un certo grado di « anticoncorrenza » (ed in talune regioni, fra cui l'Irlanda del Nord, perfino verso un grado notevole), chiaramente affermata dalla Commissione da diversi anni. È errato l'argomento secondo il quale il solo fatto che la ricorrente abbia dimostrato la sussistenza a prima vista di un'incompatibilità, obbligherebbe la Commissione ad agire, in quanto l'aiuto contestato è considerato isolatamente, come se non avesse alcuna implicazione regionale. Per gli aiuti regionali, la Commissione tollera in grado notevole ciò che in circostanze normali sarebbe qualificato come incompatibile col mercato comune.

3. *Sul terzo mezzo*

Secondo la *ricorrente*, nella lettera del 16 luglio 1986 la Commissione non ha preso atto di alcun fatto ed argomento invocato nella lettera del 28 maggio. Essa avrebbe dovuto spiegare perché la ricorrente non aveva fornito un principio di prova dell'incompatibilità col mercato comune dell'aiuto concesso alla Quinn.

Inoltre, l'argomento della Commissione secondo il quale l'aiuto concesso alla Quinn « rientra in un regime di aiuti che la Commissione ha ritenuto compatibile col mercato comune in conformità all'art. 92, n. 3, del trattato CEE » non costituisce di per sé un motivo per rifiutare l'instaurazione di una procedura a seguito della denunzia.

La *Commissione* ritiene che la validità delle ragioni allegate dipende dalla correttezza della sua posizione relativamente alla facoltà di instaurare nella fattispecie il procedimento di cui all'art. 93, n. 2, ed in particolare nei confronti della ricorrente.

IV — Risposte ai quesiti della Corte

La Corte ha invitato le parti ad esporre il loro punto di vista sulla ricevibilità dei due ricorsi, tenendo conto delle seguenti considerazioni:

Nella causa 166/86

Con lettera del 14 maggio 1985, il direttore generale della concorrenza informava la ricorrente che non vi erano gli estremi per l'avvio della procedura di cui all'art. 93, n. 2, del trattato CEE, in quanto l'aiuto concesso faceva parte di un regime di aiuti che era stato comunicato alla Commissione e sul quale questa non aveva sollevato obiezioni. Può la ricorrente avvalersi del disposto dell'art. 175, dal momento che tale atto non era stato impugnato ex art. 173?

Nella causa 220/86

Quasi un anno più tardi, la ricorrente chiedeva che venisse avviata la procedura summenzionata. Con lettera 14 luglio 1986, il direttore generale della concorrenza rifiutava ancora una volta di instaurare detta procedura, rinviando alla lettera di cui sopra. Si tratta di un atto confermativo del rifiuto iniziale oppure di una nuova decisione?

A — *Il punto di vista della Commissione*

Nella causa 166/86

— La Commissione ha già esposto il suo parere e preso posizione sulla ricevibilità di tale ricorso, ai punti da 11.1 a 11.5 del controricorso. La Commissione conclude per l'irricevibilità del ricorso e mantiene tale posizione.

— La Commissione non ha altro da aggiungere a quanto da essa indicato nel controricorso e risponde dunque negativamente al quesito della Corte.

Nella causa 220/86

La Commissione ritiene che la lettera del 14 maggio 1985 non costituisca una decisione impugnabile in base all'art. 173 del trattato.

In primo luogo, il tenore di detta lettera consente di dedurre che la Commissione non aveva assunto una posizione definitiva ed immutabile sul reclamo della ricorrente. Infatti la Commissione aveva dichiarato che sarebbe stato « di scarsa utilità » per la ricorrente fornire ulteriori particolari; essa non ha detto « non è utile » e la ricorrente aveva buoni motivi per pensare che, se avesse fornito ulteriori particolari, la Commissione avrebbe riesaminato il problema, come poi è avvenuto.

In secondo luogo, la Commissione si chiede se la lettera del 1985 implichi effetti giuridici nei confronti della ricorrente oppure modifichi la sua situazione giuridica, dato il tenore del reclamo e data la mancanza di procedimento rituale da seguire nel settore degli artt. 85 e 86 del trattato.

La Commissione osserva poi che la lettera del 14 luglio 1986 costituisce una nuova decisione impugnabile in sede contenziosa. È tramite questa lettera che, per la prima volta, la Commissione ha rifiutato di instaurare il procedimento di cui all'art. 93, n. 2, del trattato. D'altro canto, il reclamo aveva portata più ampia del primo, in quanto le ricorrenti protestavano contro qualsiasi aiuto concesso dalle autorità dell'Irlanda del Nord nel settore del cemento, anche tenendo conto del fatto che l'investimento delle ricorrenti era stato sovvenzionato in Irlanda.

B — *Il punto di vista della ricorrente*

Risposta alla prima questione

La ricorrente ritiene che la lettera del 14 maggio 1985 non costituisca una decisione

della Commissione di non instaurare il procedimento di cui all'art. 93, n. 2, del trattato. Questa lettera si limita ad una esposizione relativa ad un regime di aiuti e ammettendo che costituisca una decisione si ammetterebbe che la Commissione ha facoltà di limitarsi ad un esame dei parametri generali di un regime di aiuti alla data alla quale viene notificato.

La lettera del 17 aprile 1985, alla quale si era risposto con la lettera del 14 maggio 1985, non costituiva un invito ad agire, conformemente all'art. 175 del trattato, ma era destinata ad aprire un dialogo con la Commissione.

Risposta alla seconda questione

La lettera del 14 luglio 1986 è una decisione impugnabile in sede contenziosa. Infatti questa lettera non si limita a confermare una decisione precedente; è stata la prima decisione della Commissione di non instaurare il procedimento di cui all'art. 93, n. 2, del trattato. D'altro canto, questa lettera era fondata su elementi di diritto e di fatto che non erano stati presi in considerazione nella redazione della lettera del 14 maggio 1985. Da un lato la ricorrente aveva fornito alla Commissione elementi che consentivano l'analisi delle conseguenze dell'investimento in questione sulla concorrenza e, dall'altro, la Commissione già sapeva che il sistema di aiuti, nel cui ambito era stato concesso l'aiuto litigioso, era lo « standard capital grants scheme » e non lo « selective assistance scheme », menzionato per errore nella lettera del 14 maggio 1985.

J. C. Moitinho de Almeida
giudice relatore