CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MARCO DARMON

presentate il 3 ottobre 1990 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

1. Con il presente ricorso a norma dell'art. 33, secondo comma, del Trattato CECA, la Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie (associazione professionale delle industrie del ferro e dell'acciaio) vi chiede l'annullamento della decisione della Commissione 26 maggio 1988, SG(88) D/6179, nella parte in cui essa ha rifiutato di adottare i provvedimenti necessari per evitare le distorsioni di concorrenza, addotte dalla ricorrente, causate dalla concessione all'impresa britannica British Steel Corporation di aiuti statali non indispensabili per consentirle di recuperare efficienza. In subordine la ricorrente, a norma dell'art. 35, terzo comma, del Trattato CECA, sollecita l'annullamento della decisione implicita di rigetto della Commissione, qualora voi riteniate che la lettera 26 maggio 1988 non costituisca una decisione ai sensi dell'art. 33 del Trattato CECA.

2. Lo dico subito per non dover tornarci sopra, ritengo che la citata lettera sia senz'altro una decisione, in quanto prende chiaramente posizione su di una domanda presentata dalla ricorrente ed implica nei confronti della stessa « effetti giuridici definitivi » [1]. Al termine della lettera viene infatti precisato: « La Commissione non ritiene che questi elementi possono condurla a chiedere il rimborso di una parte degli aiuti autorizzati ». Essa può unicamente interpretarsi come rifiuto definitivo di adottare i provvedimenti chiesti dalla ricorrente. Nelle osservazioni scritte, la Commissione ha peraltro affermato che la lettera di cui trattasi costituisce una decisione. Non occorre, pertanto, prendere in esame il ricorso in via subordinata.

3. La Commissione ha opposto in limine litis diverse eccezioni di irricevibilità.

4. Mentre la formulazione del ricorso [2] sembra unicamente concernere gli *aiuti non necessari*, le osservazioni svolte in questo atto dimostrano che la ricorrente vuole parimenti censurare la concessione di *aiuti non autorizzati* dalla Commissione [3]. Pare pertanto che a buon diritto quest'ultima, nella controreplica dedicata all'eccezione di irricevibilità, distingua tra il mezzo che si fonda sulla concessione di aiuti non necessari ed il mezzo che riguarda la concessione di aiuti non autorizzati.

5. Sul primo mezzo, la Commissione presenta tre eccezioni. Ritiene che impugnando la decisione 26 maggio 1988 la ricorrente intenda in realtà censurare la decisione 29 giugno 1983 [4], 83/399/CECA, oggetto di un ricorso da voi respinto [5], o le decisioni « di sblocco », del 10 febbraio e 20 dicembre

* Lingua originale: il francese.

1 — V., su questo punto, sentenza 15 dicembre 1988, Irish Cement Ltd, punto 11 della motivazione (cause riunite 166/86 e 220/86, Racc. pag. 6473).

2 — Pag. 2 del ricorso sulla versione francese.

3 — Pagg. 6 e 27 del ricorso nella versione francese.

4 — Decisione della Commissione concernente gli aiuti che il governo del Regno Unito intende concedere alla siderurgia (GU L 227, pag. 36).

5 — Sentenza 3 ottobre 1985, Repubblica federale di Germania/Commissione (causa 214/83, Racc. pag. 3053).

1984 e del 24 dicembre 1985, contro le quali non è più possibile ricorrere e che nel frattempo sono divenute non impugnabili. Infine la Commissione oppone l'impossibilità giuridica del ritiro dell'autorizzazione della concessione degli aiuti, cinque anni dopo l'adozione dell'atto.

6. Sul secondo mezzo la Commissione sostiene che la lettera 30 marzo 1988 con cui la ricorrente le ha presentato una domanda di intervento riguardava unicamente gli aiuti non necessari. La risposta alla domanda, cioè la decisione oggetto del presente ricorso, si limita perciò a prendere in esame unicamente questa censura. Solo con la seconda lettera del 20 maggio 1988 la ricorrente avrebbe sollevato la questione degli aiuti non autorizzati. La risposta a questa nuova domanda è stata fornita dalla Commissione con lettera 25 luglio 1988. Il ricorso, non avendo fatto riferimento a questa seconda decisione, sarebbe irricevibile in quanto non censura la concessione di aiuti non autorizzati.

7. Lo si vede, la prima difficoltà sta nel determinare quale sia realmente l'oggetto del ricorso. Certo, formalmente, mira all'annullamento della decisione della Commissione 26 maggio 1988, ma non esplicita assolutamente ciò che la ricorrente voleva dalla Commissione con la diffida del 30 marzo 1988. La ricorrente ha affermato di non voler impugnare la « decisione quadro » 83/399 e dopo aver negato di voler impugnare le decisioni « di svincolo » ha presentato solo in via subordinata una domanda volta all'annullamento delle due ultime decisioni « di svincolo »[6]. In via principale il ricorso mira dunque a che la Commissione « corregga » a posteriori gli effetti troppo favorevoli alla British Steel Corporation della concessione degli aiuti. Al di là della formulazione, pare che la ricorrente voglia in realtà il *ritiro*, anche parziale, di questa decisione « di svincolo ». Infatti, dal momento in cui la Commissione ha autorizzato il versamento di un aiuto ad un'impresa, ogni decisione con cui esigerà il rimborso, anche parziale, dell'aiuto potrà essere giustificata dal punto di vista giuridico solo come *ritiro*, cioè rimessa in questione della decisione « di svincolo ». A buon diritto pertanto la Commissione, che deduce in terzo luogo che il ritiro di questa decisione non è giuridicamente possibile, ha presentato questo argomento come eccezione di irricevibilità e non come difesa nel merito. Mi sembra di essere in una situazione assai simile a quella in cui un ricorrente cerchi, mediante un ricorso per carenza, di ridare vita al termine del ricorso d'annullamento. Nella vostra sentenza 6 aprile 1962, Meroni[7], avete esaminato la domanda di imprese siderurgiche in ordine a che l'Alta Autorità eliminasse la discriminazione tra imprese, esigendo in realtà l'abrogazione di precedenti decisioni di esonero. Voi avete allora dichiarato il ricorso irricevibile in quanto volto a chiedere l'annullamento di decisioni per le quali il termine di ricorso era scaduto.

8. A mio parere, il ricorso pertanto non mira affatto a censurare la « decisione quadro », ma unicamente la decisione « di sblocco ». Se voi non condividete questa opinione, è ad ogni modo certo che l'annullamento della decisione 83/399 non può più essere conseguito tenuto conto non solo della vostra sentenza 3 ottobre 1985[8] opponibile alla ricorrente che era allora interveniente, ma anche della scadenza del termine di un mese, di cui all'art. 33, terzo comma, del Trattato CECA, essendo stata la deci-

6 — Osservazioni sull'eccezione di irricevibilità, pag. 10 della versione francese.

7 — Sentenza nelle cause riunite 21/61-26/61, Racc. pag. 143.

8 — Sentenza nella causa 214/83, citata alla nota 5.

sione pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* il 19 agosto 1983.

9. Occorre allora essenzialmente interrogarsi sulla ricevibilità del ricorso, in quanto mira a censurare le decisioni « di svincolo » del 10 febbraio e 20 dicembre 1984 e del 24 dicembre 1985. La Commissione ritiene, l'ho detto, che non è possibile impugnare queste decisioni e che esse sono divenute non impugnabili.

10. Il primo argomento non è convincente. Ricordo infatti la costruzione generale del sistema di aiuti CECA. In applicazione della decisione n. 2320/81/CECA [9], detta « secondo codice degli aiuti », la decisione 83/399 riconosceva, a talune condizioni, la compatibilità con il mercato comune di aiuti che il governo britannico progettava di concedere alla British Steel Corporation. L'ammontare degli aiuti progettati è stabilito nella decisione. Le condizioni essenziali riguardano la riduzione delle capacità produttive e la possibilità di garantire rapidamente l'efficienza dell'impresa. Infatti, ai sensi dell'art. 3 della decisione, « gli aiuti possono essere erogati soltanto se la Commissione ha potuto accertare che l'efficienza economico-finanziaria dell'impresa può essere raggiunta entro la fine del 1985 ». Parimenti, l'art. 4 subordina l'erogazione degli aiuti all'accertamento da parte della Commissione che le riduzioni di capacità produttive sono state operate e che l'impresa soddisfi ai suoi obblighi di quote di produzione. Infine, ai sensi dell'art. 5 gli aiuti a favore degli investimenti possono essere concessi soltanto a condizione che la Commissione abbia emesso parere favorevole ai sensi dell'art. 54 del Trattato CECA.

9 — Decisione della Commissione 7 agosto 1981, recante norme comunitarie per gli aiuti a favore delle industrie siderurgiche (GU L 228, pag. 14).

11. Le decisioni « di svincolo » consistono essenzialmente nell'accertare se le condizioni per la concessione degli aiuti progettati fossero soddisfatte e se il governo britannico potesse pertanto effettuare le corrispondenti erogazioni.

12. Secondo la vostra costante giurisprudenza [10], certo sviluppatasi a proposito dell'art. 173 del Trattato CEE, ma applicata anche al Trattato CECA [11], per stabilire se provvedimenti impugnati costituiscono atti che possono essere impugnati con ricorso d'annullamento, occorre esaminare se detti provvedimenti producono:

« effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi di chi li impugna, modificando in misura rilevante la situazione giuridica di questo » [12].

In tal modo, nella sentenza Krupp [13], avete preso in esame l'eventuale insufficienza di motivazione di comunicazioni della Commissione che fissano quote di produzione, ritenendo dunque implicitamente che tali comunicazioni potessero essere impugnate.

13. Le decisioni « di svincolo », in quanto dichiarano l'adozione da parte dell'impresa beneficiaria dei provvedimenti cui la concessione degli aiuti è subordinata e autorizzano l'erogazione degli aiuti, hanno pertanto, a mio parere, « effetti giuridici obbligatori ».

10 — Sentenza 15 marzo 1967, Cimenteries CBR e a. (cause riunite 8/66-11/66, Racc. pag. 93); sentenza 31 marzo 1971, Commissione/Consiglio, punto 42 della motivazione (causa 22/70, Racc. pag. 263).

11 — V., ad esempio, sentenza 5 dicembre 1963, Usines Henricot/Alta Autorità (cause riunite 22/63, 24/63 e 52/63, Racc. pag. 445); sentenza 16 giugno 1966, Forges de Châtillon/Alta Autorità (causa 54/65, Racc. pag. 265).

12 — Sentenza 11 novembre 1981, IBM, punto 9 della motivazione (causa 60/81, Racc. pag. 2639).

13 — Sentenza 28 ottobre 1981, punti 6-13 della motivazione (cause riunite 275/80 e 24/81, Racc. pag. 2489).

Peraltro, in quanto ad imprese concorrenti venga ormai riconosciuta l'idoneità ad usufruire degli aiuti progettati, questi ultimi toccano gli interessi della ricorrente. La sua situazione giuridica è infine modificata in modo rilevante, poiché, tranne che mediante un ricorso d'annullamento, essa non potrà più mutare una situazione irreversibile grazie alla quale le sue concorrenti vengono a trovarsi in una situazione finanziaria migliore.

14. Ritenere, al contrario, che solo la « decisione quadro » 83/399 possa essere impugnata con ricorso d'annullamento avrebbe l'effetto di sottrarre ad *ogni controllo giurisdizionale* la valutazione operata dalla Commissione circa l'adempimento da parte dell'impresa dei provvedimenti — riduzione delle capacità produttive, rispetto delle quote, ricerca rapida di efficienza — cui è subordinata l'erogazione degli aiuti. Ciò sarebbe totalmente in contrasto con la linea abituale della vostra giurisprudenza [14].

15. Il secondo argomento della Commissione, relativo alla scadenza del termine d'impugnazione, pare più consistente. Infatti, secondo la vostra costante giurisprudenza in ordine all'art. 173, terzo comma, del Trattato CEE [15], che la vostra sentenza Dillinger Hüttenwerke [16] ha applicato nell'ambito del Trattato CECA:

« in mancanza di pubblicazione o di notifica, spetta a colui che ha conoscenza dell'esistenza di un atto che lo riguarda di chiederne il testo integrale entro un termine ragionevole ».

Con questa riserva:

« il termine per la presentazione del ricorso può decorrere solo dal momento in cui il terzo interessato ha una conoscenza esatta del contenuto e della motivazione dell'atto di cui trattasi in modo da poter esercitare il proprio diritto di ricorso » [17].

Ricordo anche che, nella medesima sentenza, avete stabilito per quanto riguarda l'art. 33, secondo comma, del Trattato CECA che:

« un'impresa è interessata ai sensi di tale norma da una decisione individuale della Commissione che autorizzi la concessione di vantaggi ad una o più imprese sue concorrenti » [18].

16. È pacifico che la ricorrente, associazione che riunisce imprese siderurgiche tedesche, è interessata dalle decisioni « di svincolo » che autorizzano l'erogazione di aiuti statali a imprese concorrenti con sede in un'altra regione della Comunità.

17. Occorre allora stabilire se il termine per l'impugnazione di queste decisioni sia ormai scaduto. Infatti, la semplice lettura dei bilanci della British Steel Corporation, in particolare di quello pubblicato l'8 luglio 1986 [19], rivelava l'esistenza delle decisioni « di svincolo ». Le osservazioni svolte nel ricorso [20] manifestano per altro che la ricor-

14 — Ad esempio, sentenza 15 maggio 1986, Johnston (causa 222/84, Racc. pag. 1651); sentenza 15 ottobre 1987, Heylens (causa 222/86, Racc. pag. 4097).

15 — Sentenza 5 marzo 1980, Könecke (causa 76/79, Racc. pag. 665); sentenza 5 marzo 1986, Tezi Textiel (causa 59/84, Racc. pag. 887).

16 — Sentenza 6 luglio 1988 (causa 236/86, Racc. pag. 3761).

17 — Sentenza 236/86, citata alla nota 16, punto 14 della motivazione.

18 — Sentenza 236/86, citata alla nota 16, punto 8 della motivazione.

19 — V. controreplica della Commissione, pag. 9 della versione francese.

20 — In particolare pagg. 14-16 della versione francese.

rente era in possesso dei bilanci dell'impresa britannica. Quanto meno, l'adozione della Quattordicesima e Quindicesima Relazione della Commissione sulla politica della concorrenza, rispettivamente per gli anni 1984 e 1985, doveva porre la ricorrente in grado di venire a conoscenza del fatto che la Commissione aveva adottato le decisioni controverse. Infatti, l'Ufficio delle pubblicazioni trasmette i rapporti a tutti gli interesati, e si fa fatica a credere che un'associazione professionale così importante come la ricorrente possa aver trascurato di venirne a conoscenza o, se del caso, di far valere siffatta negligenza. Infine la Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie è rappresentata al Comitato consultivo CECA. Al Comitato è stato trasmesso il 6 agosto 1986 il rapporto della Commissione sull'applicazione del codice degli aiuti alla siderurgia 1984-1985 [documento COM(86) 235 def.] [21]. Ora se, stando al ricorso, la ricorrente ha inviato una lettera alla Commissione il 28 aprile 1987 [22], la missiva attirava unicamente l'attenzione sull'eventuale sussistenza di aiuti non autorizzati e non censurava per nulla l'adozione delle decisioni « di svincolo ». In nessun momento, nello scambio di corrispondenza tra la ricorrente e la Commissione precedente la presentazione, il 1° luglio 1988, del presente ricorso è stato chiesto all'autorità comunitaria il testo delle decisioni « di svincolo ». Pare dunque che il termine ragionevole entro cui spettava alla ricorrente di chiedere la trasmissione del testo delle decisioni di cui trattasi « in modo da poter esercitare il proprio diritto di ricorso » è ampiamente scaduto. In effetti, nella sentenza Tezi Textiel [23], avete ritenuto ragionevole un termine di quattordici mesi, per contro nella sentenza Paesi Bassi/Commissione [24] non vi è parso ragionevole un termine di diciotto mesi per dar vita al procedimento ex art. 35 del Trattato CECA. In quanto la ricorrente ha per forza saputo, quanto meno durante il 1986, della sussistenza delle decisioni « di svincolo », pare ampiamente scaduto il termine ragionevole. Pertanto è irricevibile l'impugnazione delle decisioni « di svincolo ».

18. Le successive osservazioni sono svolte in via subordinata, qualora non condividiate la mia opinione sul carattere tardivo dell'impugnazione delle decisioni « di svincolo ».

19. Pare assai difficile valutare l'esatta configurazione delle censure dedotte sia nel ricorso sia nella replica. Secondo me, occorre in primis sottolineare che l'autorità di cosa giudicata derivante dalla vostra sentenza 3 ottobre 1985 osta a che censure identiche a quelle presentate in quella causa vengano qui riproposte, con la conseguenza di palese irricevibilità. In secondo luogo prenderò in esame gli argomenti fatti valere nel merito al fine di impugnare le decisioni « di svincolo ».

20. Sul primo punto, gli argomenti della ricorrente — trattandosi, lo ricordo, degli aiuti necessari, ma non autorizzati — si basano sull'assunto secondo cui sarebbero stati erogati alla British Steel Corporation aiuti inutili, in quanto l'impresa di cui trattasi sarebbe stata in grado, senza di essi, di recuperare efficienza. Ciò le avrebbe in particolare consentito di ridurre i prestiti in conto capitale a un livello assai inferiore alla media dei prestiti delle imprese concorrenti e pertanto di sostenere oneri finanziari ridotti [25]. Viene parimenti censurata la man-

21 — V. controreplica della Commissione, pagg. 9-10 della versione francese.

22 — V. pag. 14 della versione francese.

23 — Sentenza 59/84, citata alla nota 15, punto 11 della motivazione.

24 — Sentenza 6 luglio 1971, punto 22 della motivazione (causa 59/70, Racc. pag. 653).

25 — Pag. 6 del ricorso, della versione francese.

canza di adeguata proporzione tra la prestazione fornita e la contropartita [26].

21. A questo proposito pare che un'analoga censura sia già stata, in qualche modo, esaminata e respinta dalla Corte nella sentenza 3 ottobre 1985 [27]. Infatti, al punto 21 della motivazione, le censure della Repubblica federale di Germania, sostenuta dalla ricorrente nella presente controversia, sono state così ricordate:

« A sostegno della domanda principale, la ricorrente deduce, anzitutto, l'inosservanza del secondo codice di aiuti; essa sostiene in particolare che aiuti molto superiori a quanto necessario onde poter mettere in atto i provvedimenti di riduzione imposti sarebbero stati autorizzati per le imprese siderurgiche (...) nel Regno Unito. La ricorrente deduce la discriminazione nei confronti delle imprese non sovvenzionate, in particolare delle imprese tedesche rispetto alle quali sono state imposte riduzioni di capacità produttive molto maggiori rispetto agli aiuti autorizzati ».

Avete risposto dichiarando che:

« (...) benché il secondo codice di aiuti stabilisca un nesso tra la riorganizzazione e la concessione di aiuti, non emerge né dalle disposizioni né dalla motivazione che sia stato stabilito o fissato un rapporto quantitativo preciso fra l'importo degli aiuti e l'entità delle capacità produttive da eliminare » [28],

e che:

« per quel che riguarda la censura relativa alla disparità di trattamento, essa sarebbe fondata unicamente se le decisioni impugnate avessero implicato o *vantaggi diversi* per imprese siderurgiche che si trovano nella stessa situazione oppure vantaggi identici per imprese siderurgiche che fossero in situazioni molto diverse. Né gli atti di causa né la discussione orale dinanzi alla Corte hanno tuttavia consentito di accertare che l'una o l'altra ipotesi si sia verificata nella fattispecie. La Commissione infatti ha giustamente sottolineato le differenze notevoli fra la situazione nella quale si trovano le imprese, nonché le condizioni molto diverse alle quali le singole imprese stesse possono ottenere di fruire degli aiuti concessi » [29].

22. Pertanto la censura avanzata dalla ricorrente nella presente controversia, dedotta dalla mancanza di adeguata proporzione tra la prestazione fornita e la contropartita, pare aver già ricevuto risposta nella sentenza con cui avete escluso la sussistenza di un rapporto quantitativo fra l'importo degli aiuti e l'entità delle capacità produttive da eliminare.

23. Peraltro, l'argomento dedotto dal fatto che la British Steel Corporation avrebbe potuto recuperare efficienza senza la concessione degli aiuti previsti dalla decisione 83/399 è, sotto altra veste, del tutto identico a quello dedotto dalla disparità di trattamento. Nella prima causa si era sostenuto che gli aiuti erano maggiori dell'importo necessario concomitante i provvedimenti di riduzione delle capacità produttive e ciò avrebbe offerto *vantaggi non giustificati* al-

26 — Pag. 7 del ricorso, della versione francese.

27 — Sentenza 214/83, citata alla nota 5.

28 — Sentenza 214/83, citata alla nota 5, punto 33 della motivazione.

29 — Punto 36 (il corsivo è mio).

l'impresa britannica; ora si sostiene che questi stessi aiuti hanno *realmente offerto vantaggi non giustificati*, nei confronti delle imprese concorrenti, in quanto la British Steel Corporation ha potuto ridurre notevolmente gli oneri finanziari. Disparità di trattamento o distorsioni della concorrenza sono in questo caso i due aspetti della stessa critica [30]. Avete già statuito che, tenuto conto della situazione delle imprese siderurgiche di cui trattasi, in particolare inglesi e tedesche, né le condizioni poste per la concessione degli aiuti alla British Steel Corporation né il loro importo contrastavano con il principio di parità di trattamento; non mi sembra possibile che, deducendo distorsioni di concorrenza, si torni su questa valutazione, a pena di irricevibilità.

24. Esamino ora gli argomenti di merito che possono essere utilmente sostenuti al fine di censurare le decisioni « di svincolo ». Pare che essi si fondino sia sull'inosservanza di obblighi stabiliti dalla « decisione quadro » 83/399 sia sulla mancanza di necessità degli aiuti.

25. Quanto al primo argomento, è pacifico che fossero soddisfatti i presupposti concernenti la riduzione delle capacità produttive nonché la possibilità per l'impresa britannica di ritrovare rapidamente la piena efficienza. Nella replica [31] la ricorrente critica la Commissione unicamente per aver autorizzato l'erogazione degli aiuti, benché la British Steel Corporation non avesse soddisfatto agli obblighi delle quote di produzione. È vero, come emerge dalle decisioni C(87) 2031, 10 novembre 1987 [32] che la Commissione aveva comminato alla British Steel Corporation ammende per aver oltrepassato quote di produzione nei tre primi trimestri del 1985. Cionondimeno lo stesso testo dell'art. 7, n. 1, della decisione 83/399 specifica che « la Commissione *può* in ogni momento esigere la sospensione del pagamento degli aiuti qualora constati: — che gli aiuti sono stati versati prima che siano state rispettate le condizioni per la loro autorizzazione (...) ». In tal modo la sospensione dell'erogazione degli aiuti è solo una sanzione integrativa, accanto alle ammende comminate dalla Commissione, che possiede, come sottolineato a buon diritto nelle osservazioni scritte, un potere discrezionale circa la possibilità di far ricorso o meno alle disposizioni di questo articolo. Pertanto, sotto questo profilo il ricorso non può aver esito positivo.

26. Quanto al secondo argomento, occorre esaminare non solo il momento in cui la Commissione deve valutare la necessità degli aiuti, punto di contrasto tra le parti, ma anche l'eventuale sussistenza dell'obbligo di « correzioni ex post » di distorsioni della concorrenza che possono aver dato origine alla concessione degli aiuti.

27. Sul primo punto la Commissione ritiene che la necessità degli aiuti deve valutarsi al momento della « decisione quadro » e non può essere accertata al momento dell'adozione delle decisioni « di svincolo ».

28. Non condivido questa tesi. Nella citata sentenza 3 ottobre 1985 avete detto che:

« la Commissione non poteva assolutamente autorizzare la concessione di aiuti statali

30 — Per una situazione analoga, v. sentenza 24 febbraio 1987, Falck, punto 22 della motivazione (causa 304/85, Racc. pag. 871).

31 — Pagg. 18-20 della versione francese.

32 — GU C 321.

che non fossero indispensabili per conseguire gli obiettivi contemplati dal Trattato e che fossero tali da causare distorsioni alla concorrenza sul mercato comune dell'acciaio »[33].

Parimenti, nella sentenza Falck, avete dichiarato che:

« la Commissione non può (...) autorizzare aiuti la cui concessione sia atta a provocare una manifesta discriminazione »[34].

29. Certamente, nella sentenza 3 ottobre 1985, si trattava della « decisione quadro » del 1983 e non delle decisioni « di svincolo ». Tuttavia, benché la « decisione quadro » non indichi esplicitamente la necessità degli aiuti in progetto, mi sembra che questo requisito emerga direttamente dall'art. 2, n. 1, quarto trattino, nonché dall'art. 3, n. 1, secondo trattino, del secondo codice degli aiuti, che dispongono rispettivamente che gli aiuti non comportino distorsioni di concorrenza e che il loro ammontare e intensità siano limitati a quanto è necessario per lo sforzo di ristrutturazione. Pertanto, gli importi di cui alla « decisione quadro » potrebbero non essere raggiunti se la Commissione fosse indotta ad accertare, nel corso delle fasi successive dell'esecuzione, che taluni aiuti progettati non sono più indispensabili.

30. Esamino ora il secondo punto, relativo all'obbligo della Commissione di adottare tutti i provvedimenti necessari per evitare le distorsioni di concorrenza emerse in seguito.

La ricorrente non specifica ciò che vuole dall'istituzione convenuta, ma pare che la censuri per non essere addivenuta né al ritiro delle decisioni che autorizzavano la concessione degli aiuti, né all'adozione di una decisione che ne ordinasse il recupero. La Commissione esclude, in proposito, la possibilità giuridica del ritiro di una decisione che autorizza la concessione di aiuti.

31. La ricorrente fonda sugli artt. 4, lett. c), e 5, del Trattato CECA la sussistenza dell'obbligo di correzione addotto. Il primo, è noto, riconosce incompatibile con il mercato comune del carbone e dell'acciaio « gli aiuti concessi dagli Stati (...) in qualunque forma »; il secondo dispone che « la Comunità (...) assicura la costituzione, il mantenimento e il rispetto di condizioni normali di concorrenza ». Questi articoli sono compresi tra i primi sei articoli del Trattato che formano il titolo primo: « Della Comunità europea del carbone e dell'acciaio ». Come precisato dall'art. 95, l'art. 4 definisce gli scopi della Comunità.

32. Osservo subito che, non mi pare possibile evincere da questi articoli generici un obbligo così definito per cui alla Commissione incomberebbe di correggere ex post conseguenze economiche troppo favorevoli derivanti dagli aiuti concessi onde giungere ad una specie di « livellamento » delle imprese siderurgiche concorrenti.

33. Certamente, il terzo comma del « considerando » I del secondo codice degli aiuti specifica che il sistema comunitario organico in materia di aiuti alla siderurgia « dovrebbe limitare le distorsioni della concorrenza al minimo inevitabile ». Questa preoccupazione si manifesta all'art. 2, n. 1, dello

33 — Punto 30 della motivazione.

34 — Sentenza nella causa 304/85, citata alla nota 30, punto 27 della motivazione.

stesso testo che ricorda che « gli aiuti concessi all'industria siderurgica possono essere considerati compatibili con l'ordinato funzionamento del mercato comune a condizione che: (...) gli aiuti in questione non comportino distorsioni di concorrenza e non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune ». Tuttavia, se detto requisito venga soddisfatto deve essere stabilito dalla Commissione *nel momento in cui decide* sulle domande di aiuti e prende in esame, in particolare, l'ammontare e l'entità dei relativi progetti, così come si evince dai nn. 2 e 3 dello stesso articolo, senza che ciò impedisca l'accertamento della necessità degli aiuti che la Commissione deve effettuare allorché adotta le decisioni « di svincolo ».

34. Parimenti, se l'art. 9 del secondo codice degli aiuti dispone che gli Stati membri presentino alla Commissione, « relazioni semestrali sugli aiuti erogati nel corso dei sei mesi precedenti, sull'utilizzazione delle somme pagate e sui risultati conseguiti nel corso dello stesso periodo, in particolare per quanto riguarda la ristrutturazione » e se l'art. 10 prescrive alla Commissione di presentare relazioni periodiche al Consiglio e al Parlamento, la lettura del secondo comma del « considerando » II manifesta che si tratta di « adottare appropriate procedure di accertamento e di controllo per assicurare che gli aiuti non vengano utilizzati in modo da ostacolare il ripristino di condizioni di mercato normali, in particolare di livelli di prezzo che consentano quanto prima possibile al settore di funzionare economicamente senza aiuti ». In altri termini, il sistema di controllo messo in atto dal secondo codice degli aiuti mira essenzialmente ad accertare le reali riduzioni di produzione richieste, onde contenere la caduta dei corsi e recuperare livelli di prezzo soddisfacenti. Non si tratta affatto di controllare se l'originaria valutazione dell'importo dell'aiuto indispensabile per un'impresa onde recuperare rapidamente efficienza si manifestasse in seguito troppo generoso. La decisione n. 1018/85/CECA [35], detta « terzo codice degli aiuti » si limita peraltro a modificare i termini stabiliti dalla decisione n. 2320/81, onde consentire l'erogazione di aiuti integrativi.

35. D'altra parte, se la Corte subordina la legittimità dell'aiuto al fatto che è indispensabile per il raggiungimento di scopi comunitari, la Commissione deve effettuare questa valutazione soltanto *al momento dell'autorizzazione*. Infatti nella sentenza 3 ottobre 1985, avete ricordato che:

« la Commissione *non poteva assolutamente autorizzare* la concessione di aiuti statali che non fossero indispensabili per conseguire gli obiettivi contemplati dal Trattato e che fossero tali da causare distorsioni alla concorrenza sul mercato comune dell'acciaio » [36].

Nella sentenza Falck, avete parimenti dichiarato che:

« benché qualsiasi intervento in materia di aiuti possa favorire un'impresa rispetto ad un'altra, la Commissione *non può, comunque, autorizzare* aiuti la cui concessione sia atta a provocare una manifesta discriminazione (...). In tal caso, infatti, la concessione degli aiuti in questione implicherebbe distorsioni della concorrenza in misura incompatibile con l'interesse comune » [37].

35 — Decisione della Commissione 19 aprile 1985, che modifica la decisione n. 2320/81 che istituisce norme comunitarie per gli aiuti alla siderurgia (GU L 110, pag. 5).

36 — Sentenza nella causa 214/83, citata alla nota 5, punto 30 della motivazione (il corsivo è mio).

37 — Sentenza nella causa 304/85, citata alla nota 30, punto 27 della motivazione (il corsivo è mio).

Per giunta non avete mai asserito la possibilità di revocare aiuti legittimamente erogati in forza di un obbligo generico di accertare se questi aiuti, benché ritenuti indispensabili al momento in cui ne viene autorizzata l'erogazione, non abbiano comportato distorsioni di concorrenza, allorché siffatta valutazione sia stata ribadita al momento delle decisioni « di svincolo ». Al contrario, il citato punto 27 della motivazione della sentenza Falck pare asserire che la concessione di un aiuto può favorire un'impresa a scapito di un'altra.

36. Qualsiasi modifica ex post andrebbe incontro peraltro a serie difficoltà, relative alla valutazione del nesso causale tra l'aiuto concesso e la ritrovata efficienza dell'impresa siderurgica. Come individuare il peso dei diversi fattori che hanno consentito all'impresa di riprendere efficienza, in particolare la ripresa della crescita, il rigore della gestione, la variazione dei tassi di cambio, le stime più o meno rettificate delle prospettive a medio termine al momento dell'elaborazione del progetto di aiuto?

37. Si scalfirebbe parimenti non solo la certezza del diritto ed il legittimo affidamento cui hanno diritto i beneficiari dell'aiuto di cui trattasi, ma anche il credito economico dell'impresa sovvenzionata, nonché la fiducia degli investitori o dei clienti se, cinque anni dopo l'erogazione di un aiuto legittimamente concesso, essa potesse esser costretta a rimborsarlo. Avete già preso in considerazione analoga situazione, dichiarando nella citata sentenza Paesi Bassi/Commissione, che:

« l'obbligo di cooperare, imposto agli Stati membri dall'art. 86, deve incitare lo Stato membro che consideri in contrasto con il Trattato un determinato sistema di sovvenzioni a valersi dei rimedi amministrativi o giurisdizionali che il Trattato pone a sua disposizione *quando è ancora possibile intervenire in modo efficace senza porre inutilmente in discussione gli interessi dei terzi* »[38].

38. Infine, e soprattutto, pare mancare il mezzo giuridico che consenta alla Commissione di porre rimedio ad eventuali distorsioni di concorrenza causate dalla concessione di aiuti illegittimi, che, indispensabili quando le decisioni « di svincolo » furono adottate, non appaiono più tali in seguito. Infatti, se il diritto comunitario consente il ritiro di atti *illegittimi*, purché venga effettuato entro termini ragionevoli e purché la Commissione tenga conto a sufficienza di quanto gli interessati abbiano eventualmente potuto fare affidamento sulla legittimità dell'atto [39], nulla consente di revocare, scaduti i termini d'impugnazione, gli atti legittimi.

39. La ricorrente, nonostante i quesiti che le sono stati rivolti in proposito all'udienza, non ha peraltro specificato quali concreti provvedimenti la Commissione dovrebbe, a suo parere, adottare onde porre rimedio all'asserita disparità concorrenziale.

40. Il ricorso non pare dunque ben fondato. Ma, lo ricordo, dovete prendere in esame queste osservazioni solo se riteniate di non accogliere il mio parere sull'irricevibilità del

38 — Sentenza nella causa 59/70, citata alla nota 24, punto 21 della motivazione (il corsivo è mio).

39 — Sentenza 12 luglio 1957, Algera (cause riunite 7/56 e 3/57-7/57, Racc. pag. 81, in particolare pag. 116); sentenza 12 luglio 1962, Hoogovens (causa 14/61, Racc. pag. 485, in particolare pag. 520); sentenza 13 luglio 1965, Lemmerz-Werke (causa 111/63, Racc. pag. 835, in particolare pag. 852); sentenza 3 marzo 1982, Alpha Steel, punto 10 della motivazione (causa 14/81, Racc. pag. 749); sentenza 26 febbraio 1987, Consorzio Cooperative d'Abruzzo, punto 12 della motivazione (causa 15/85, Racc. pag. 1005); v., a proposito di quest'ultima sentenza, Miren A. Letemendia: *Cahiers de droit européen 1989*, pag. 627).

ricorso in quanto mira, tardivamente, alla revoca della decisione « di svincolo ».

41. Mi occupo allora brevemente del secondo mezzo relativo alla concessione di aiuti non autorizzati. La Commissione ne sostiene l'irricevibilità in quanto questa domanda le è stata presentata solo con la seconda lettera della ricorrente 20 maggio 1988, cui è stato dato riscontro nella lettera 25 luglio 1988, lettera non impugnata e contro cui non è più possibile proporre ricorso. Pare piuttosto che si tratti in questo caso di mezzo di difesa riguardante il merito. Infatti la Commissione ritiene che di fatto il mezzo non abbia valore, dal momento che è volto ad impugnare un rifiuto inesistente nella decisione censurata, in quanto a quel punto non ci si era ancora rivolti alla Commissione.

42. A questo proposito, pare assai difficile seguire la ricorrente che afferma di essersi rivolta alla Commissione con la prima lettera 30 marzo 1988 anche per questioni attinenti la sussistenza di aiuti non autorizzati e cita l'espressione « aiuti autorizzati o *tollerati* » [40], per sostenere di aver voluto riferirsi anche a questo problema [41]. L'espressione si trova in un paragrafo che solleva unicamente la questione della concessione di aiuti non indispensabili alla British Steel Corporation. Il riepilogo delle domande formali presentato dalla ricorrente alla Commissione in forza dell'art. 35 del Trattato CECA non fa riferimento, neppure in modo allusivo, alla concessione di aiuti non autorizzati. Sarebbe dunque forzare i termini leggere nella lettera 30 marzo 1988 una difida della Commissione per l'eventuale erogazione di aiuti non autorizzati.

43. Pertanto solo con la seconda lettera 20 maggio 1988 la ricorrente ha sollevato la questione dinanzi alla Commissione. Un ricorso contro la *seconda decisione* della Commissione 25 luglio 1988 sarebbe irricevibile in quanto tardivo. Ma l'attuale ricorso è volto unicamente contro la *prima decisione*, 26 maggio 1988. Poiché non concerne per nulla gli aiuti che si asserisce non autorizzati, il secondo mezzo relativo alla loro concessione va ritenuto inefficace.

44. La ricorrente cita talune sentenze le quali, a suo parere, consentirebbero di ampliare, durante il processo, l'oggetto del ricorso [42]. La vostra giurisprudenza ammette infatti che l'adozione di una decisione che:

« nelle more del giudizio, sostituisce una decisione precedente *avente lo stesso oggetto* (...) va considerata un elemento nuovo che consente alla ricorrente di adeguare le sue conclusioni e le sue difese. Sarebbe in contrasto con il principio di sana amministrazione e con quello dell'economia processuale costringere la ricorrente a proporre un nuovo ricorso dinanzi alla Corte » [43].

45. Non si tratta tuttavia della stessa situazione. Nella sentenza citata la Commissione adottava una decisione di modifica nel corso del processo, ma attinente ai medesimi fatti,

40 — Alla pag. 13 della versione francese dell'allegato 1 al ricorso.

41 — Osservazioni della ricorrente sull'eccezione di irricevibilità, pag. 18 della versione francese.

42 — Osservazioni sull'eccezione di irricevibilità, pag. 20 della versione francese.

43 — Sentenza nella causa 14/81, citata alla nota 39, punto 8 della motivazione (il corsivo è mio); v., parimenti, sentenza 29 settembre 1987, Fabrique de fer de Charleroi e Dillinger Hüttenwerke, punto 11 della motivazione (cause riunite 351/85 e 360/85, Racc. pag. 3639); sentenza 14 luglio 1988, Stahlwerke, punto 11 della motivazione (causa 103/85, Racc. pag. 4131).

oggetto della controversia. Si trattava per lo più di decisione esplicita di rigetto che sostituiva il silenzio interpretato come decisione implicita di rigetto. Nella fattispecie, la decisione 25 luglio 1988 verte su di un oggetto diverso da quello della decisione 26 maggio 1988. L'osservazione della ricorrente non consente pertanto di riconsiderare il rigetto su questo punto nell'ambito del presente ricorso.

46. Pertanto concludo:

1) per il rigetto del ricorso nella parte in cui riguarda la concessione di aiuti non autorizzati;

2) per la irricevibilità delle altre parti del ricorso, subordinatamente al suo rigetto;

3) per la condanna della ricorrente alle spese.