CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE JEAN MISCHO

presentate il 12 marzo 2002 [1]

1. La Repubblica federale di Germania chiede alla Corte di annullare la decisione della Commissione delle Comunità europee 14 marzo 2000, relativa alla nuova delimitazione delle regioni assistite in Germania dal programma di azione comune «Miglioramento della struttura economica regionale» per il periodo 1° gennaio 2000-31 dicembre 2003 — Germania Occidentale e Berlino [notificata con il n. C(2000) 809 finale] (in prosieguo: la «decisione impugnata») [2].

I — Contesto normativo

2. L'art. 87 CE, relativo agli aiuti concessi dagli Stati, dispone, al n. 3, quanto segue:

«Possono considerarsi compatibili con il mercato comune:

a) gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione,

(...)

c) gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse,

(...)».

3. Il 10 marzo 1998 la Commissione ha fatto pubblicare nella serie C della *Gazzetta ufficiale delle Comunita europee* [3] un testo intitolato «Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale». Secondo la sua introduzione, tale documento riguarda «i criteri seguiti dalla Commissione per

1 — Lingua originale: il francese.

2 — GU 2001, L 97, pag. 27.

3 — GU C 74, pag. 9.

esaminare la compatibilità degli aiuti di Stato a finalità regionale con il mercato comune, in applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), del Trattato CE». Esso ha lo scopo di «riesaminare l'insieme dei criteri attualmente seguiti» e di sostituire con un unico documento otto precedenti «comunicazioni» della Commissione, «ai fini della trasparenza, dell'aggiornamento e della semplificazione».

4. Il documento non è firmato né datato. Nel corso della causa oggetto delle presenti conclusioni, la Commissione ha precisato che tale testo era stato elaborato in stretta collaborazione con gli Stati membri ed adottato dal collegio il 16 dicembre 1997.

5. Gli orientamenti prevedono in particolare la metodologia secondo la quale la Commissione determina, per tutta la Comunità, il massimale delle popolazioni delle regioni che possono beneficiare di un aiuto di Stato a finalità regionale.

6. Nel massimale comunitario, ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. a), del Trattato CE [divenuto, in seguito a modifica, art. 87, n. 3, lett. a) CE] sono automaticamente incluse tutte le regioni che corrispondono ad un'unità geografica di livello II della nomenclatura delle unità territoriali statistiche («NUTS»), che hanno un prodotto interno lordo («PIL») pro capite, misurato in standard di potere d'acquisto («SPA»), che non supera il 75% della media comunitaria.

7. La determinazione dei massimali di popolazione coperta a titolo dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato non è, invece, automatica. Secondo l'allegato III degli orientamenti tale cifra viene ottenuta detraendo la popolazione delle regioni di cui alla lett. a), supra, dal massimale globale fissato per tutta la Comunità. Questa viene poi ripartita tra gli Stati membri in funzione della situazione socio-economica relativa delle singole regioni all'interno di ciascuno Stato membro, valutata nel contesto della Comunità. Tale ripartizione si effettua in due fasi.

8. In primo luogo un criterio di ripartizione consente, per ogni regione di livello III della NUTS, di valutare, su un periodo di tre anni e a partire da due criteri statistici forniti dall'Istituto statistico delle Comunità europee (Eurostat) — tasso di disoccupazione e PIL/SPA pro capite — qual è la differenza constatata in relazione alle soglie di base comunitaria di tali indicatori (85 per il PIL pro capite, 115 per tasso di disoccupazione). Possono essere prese in considerazione a tale titolo le regioni che presentano uno scarto significativo in relazione ad almeno una delle due soglie di base. Tutte le regioni degli Stati membri non ammissibili a titolo della lett. a) e che rispondono a tale condizione vengono sommate, il che consente di determinare la quota parte di ciascuno Stato in tale

insieme. Il criterio di ripartizione tra Stati membri viene poi applicato a tutta la popolazione delle regioni che possono rientrare nella lett. c), determinando così la quota di ciascuno Stato membro in valore assoluto.

Infine, «i risultati ottenuti dagli Stati membri non direttamente interessati dalle correzioni di cui sopra vengono poi adattati proporzionalmente, in modo che la somma dei singoli massimali sia pari al massimale dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), stabilito per tutta l'Unione europea».

9. In secondo luogo, «i risultati così ottenuti vengono corretti, se necessario, per:

— garantire ad ogni Stato membro che la popolazione assistita in virtù della deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), sia uguale almeno al 15% e non superi il 50% della sua popolazione non coperta in virtù della deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera a);

— raggiungere, in ogni Stato membro, un livello che consenta di includere tutte le regioni che non sono più ammissibili alla deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera a), e le zone a scarsa densità di popolazione;

— limitare la riduzione della copertura totale (in virtù delle due deroghe regionali di cui all'articolo 92, paragrafo 3, del Trattato) di uno Stato membro al 25% della sua copertura precedente».

II — Fatti

10. Nella causa di cui trattasi i fatti della controversia rivestono una particolare importanza per quel che riguarda la ricevibilità del ricorso. Ecco perché sono obbligato a riferirli molto dettagliatamente.

11. Il 24 febbraio 1998 la Commissione ha indirizzato alla Repubblica federale di Germania una lettera il cui oggetto era così definito: «Proposta di misure opportune ai sensi dell'art. 93, n. 1, del Trattato CE nell'ambito degli aiuti di Stato a finalità regionale».

12. Con tale lettera la Commissione ha, innanzi tutto, comunicato gli orientamenti alla Repubblica federale di Germania.

13. Essa la ha poi informata di avere fissato [4] il massimale globale di copertura degli aiuti a finalità regionale, per il periodo 2000-2006, al 42,7% della popolazione comunitaria [19,8% a titolo della lett. a), 22,9% per la lett. c)], contro il 46,7% precedente [22,7% a titolo della lett. a), 24% a titolo della lett. c)].

14. Essa ha giustificato tale riduzione, da una parte, con il miglioramento della situazione economica e sociale di alcune regioni, che ha fatto loro perdere l'ammissibilità a titolo dell'art. 92, n. 3, lett. a), del Trattato, e, dall'altra, dalla volontà di inquadrare più rigorosamente gli aiuti riconducibili alla lett. c), concentrandoli sulle regioni più in difficoltà, in modo da garantire che gli aiuti concessi non pregiudichino gli scambi intracomunitari, pur conservando la loro efficacia e la loro coerenza in relazione all'azione dei fondi strutturali. Infine si faceva valere la prospettiva dell'allargamento della Comunità nel corso del periodo 2000-2006 per giustificare la ridefinizione del dispositivo.

15. La Commissione ha, poi, reso noto «di ritenere» che nel corso del periodo 2000-2006 il 35,7% della popolazione tedesca poteva essere coperto da aiuti a finalità regionale in applicazione dell'art. 92, n. 3, del Trattato, di cui il 17,4% a titolo della lett. a) ed il 18,3% sulla base della lett. c).

4 — Nell'ambito del procedimento di cui trattasi, ho appreso che tale fissazione è avvenuta anch'essa il 16 dicembre 1997.

16. La Commissione ha infine indicato:

— che essa «aveva deciso, sulla base dell'art. 93, n. 1, del Trattato, di proporre agli Stati membri (...), quale misura opportuna ai sensi dell'art. 93, n. 1, di limitare la durata della validità delle loro carte regionali al 31 dicembre 1999»:

— che essa «proponeva agli Stati membri di notificarle, a norma dell'art. 93, n. 3, del Trattato ed entro il 31 marzo 1999, il metodo per la determinazione, dal 1° gennaio 2000, delle regioni ammissibili, la carta delle regioni ammissibili e l'intensità degli aiuti e i tassi massimali di cumulo applicabili».

17. In conclusione la Commissione ha fatto sapere che, se la Germania non reagiva o non accettava le misure opportune, essa si riservava il diritto di avviare il procedimento di cui all'art. 93, n. 2, del Trattato.

18. Con lettera del 23 aprile 1998, il governo tedesco ha informato la Commissione che, pur accettando il principio degli orientamenti, non era in grado di approvarne tutti gli elementi, e che non era, quindi, in grado di approvare le «misure opportune» da essa proposte.

19. Tale lettera riveste una grande importanza in quanto in essa viene esposto il nocciolo del problema di merito sottoposto alla Corte. Facendo riferimento alle «correzioni» (citate supra) il governo tedesco ha particolarmente criticato il fatto che regioni che erano rientrate fino a quel momento nell'art. 92, n. 3, lett. a), ma che non ne soddisfacevano più le condizioni, venivano automaticamente trasferite alla categoria c) della stessa disposizione. L'adattamento proporzionale dei massimali degli Stati membri che non avevano beneficiato di misure di correzione, cui la Commissione si era poi affidata, aveva il risultato di escludere, totalmente, in tali paesi, alcune regioni che avevano incontestabilmente diritto allo status della lett. c) a favore di regioni comparativamente più sviluppate degli Stati membri così favoriti, semplicemente perché tali regioni erano rientrate prima nella categoria a).

20. La Repubblica federale di Germania considerava che tale modo di procedere violasse il principio di parità di trattamento. Essa riteneva, quindi, che il problema delle regioni che rientravano in precedenza nell'ambito di applicazione della lett. a) dovesse venire risolto, o attraverso un'imputazione di queste ultime al massimale nazionale dei paesi di cui trattasi, o attraverso un rialzo del massimale comunitario globale.

21. Con una lettera del 24 agosto 1998, la Repubblica federale di Germania ha tuttavia approvato la misura opportuna consistente nell'adattamento, al 31 dicembre 1999, dei regimi d'aiuto esistenti pur escludendo da tale approvazione il metodo di calcolo del massimale delle regioni ammissibili tedesche.

22. Una nuova lettera della Commissione, del 30 dicembre 1998, ha informato la Repubblica federale di Germania che il suo massimale attualizzato era oramai fissato al 34,9% della sua popolazione, vale a dire 17,3% a titolo della lett. a), 17,6% ai sensi della lett. c). L'appendice A di tale lettera rivelava che la Commissione aveva inizialmente fissato quest'ultimo importo a 23,4% e che la riduzione risultava da una compensazione delle misure di correzione adottate in favore di altri Stati membri.

23. Con lettera del 30 marzo 1999, il governo federale ha notificato alla Commissione il progetto di carta degli aiuti a finalità regionale, proponendo zone che rappresentano il 17,6% della sua popolazione a titolo della lett. a), ed il 23,4% di questa a titolo della lett. c) (nei Länder della Germania dell'Ovest e a Berlino), pari a un totale del 40,56% della popolazione tedesca.

24. La Commissione, con lettera del 17 agosto 1999, ha riconosciuto la compatibilità con il mercato comune del progetto presentato per le zone che rientrano nella lett. a) ma ha avviato il procedimento ex art. 88, n. 2, CE per le regioni che rientrano nella lett. c) [5].

5 — GU C 340, pag. 8.

25. In una lettera che reca la data del 17 settembre 1999, la Repubblica federale di Germania, richiamando in dettaglio le sue obiezioni nei confronti del metodo seguito dalla Commissione per quanto riguarda le correzioni, prende atto del fatto che la Commissione è comunque pronta a ritenere compatibile con il mercato comune ex art. 87, n. 3, lett. c), un massimale di popolazione del 17,6%. Essa dichiara, quindi, di muovere dal presupposto («geht davon aus») che la Commissione «come primo passo» dichiarerà «per lo meno» («zumindest») compatibili con il mercato comune le regioni che corrispondono a tale percentuale e delle quali essa allega l'elenco.

26. Per quanto riguarda l'estensione delle regioni che si situano tra il 17,6% e il 23,4% della popolazione tedesca, la Repubblica federale di Germania offre alla Commissione una ripresa delle trattative congiunte, per trovare una soluzione a tale problema che sia accettabile per tutte le parti.

27. Dopo altri contatti e scambi di corrispondenza, la Repubblica federale di Germania, con lettera in data 2 febbraio 2000, ha dichiarato di essere pronta, per il momento («zunächst»), a limitare le regioni da sostenere a norma dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE all'estensione accettata dalla Commissione per impedire così che l'aiuto alle regioni strutturalmente deboli non si debba interrompere a causa della mancanza di un'autorizzazione della Commissione.

28. A tale scopo, la Repubblica federale di Germania ha allegato un nuovo elenco vertente sul 17,7% della popolazione tedesca. Per quanto concerne la percentuale controversa del 5,7% della popolazione, essa ha dichiarato di mantenere la sua posizione giuridica secondo la quale la mancata presa in considerazione di tali regioni viola il principio di parità di trattamento.

29. Infine, il 14 marzo 2000 è stata adottata la decisione controversa della Commissione che dispone che la carta delle regioni assistite, che corrisponde a 14 546 097 abitanti, o al 17,7% della popolazione tedesca, «è compatibile con il mercato comune relativamente alle regioni assistibili ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del Trattato CE, purché siano osservate le condizioni stabilite nell'articolo 2». L'art. 2 precisa in particolare che «la Germania introduce provvedimenti a livello nazionale che delimitino chiaramente le regioni assistibili ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera a), rispetto a quelle assistibili ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), e specifichino che solo queste siano ammesse agli aiuti regionali ai sensi degli orientamenti comunitari».

III — Conclusioni delle parti

30. Nel suo ricorso, depositato nella cancelleria della Corte il 16 giugno 2000, la

Repubblica federale di Germania, ricorrente, chiede che la Corte voglia:

— annullare la decisione della Commissione del 14 marzo 2000 relativa alla nuova delimitazione delle regioni assistite in Germania dal programma di azione comune «Miglioramento della struttura economica regionale» per il periodo 1° gennaio 2000-31 dicembre 2003 — Germania Occidentale e Berlino, in quanto essa non dichiara compatibili con il mercato comune i progetti notificati di aiuti regionali della Germania in favore di regioni ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE che rappresentano il 23,4% della popolazione tedesca;

— condannare la convenuta alle spese.

31. La Commissione, convenuta, chiede, nel controricorso depositato il 16 giugno 2000 in cancelleria, che la Corte voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— condannare la ricorrente alle spese.

IV — Valutazione

Sulla ricevibilità

A — Sul primo motivo di irricevibilità della Commissione, relativo alla mancanza di un atto che arrechi pregiudizio

32. La Commissione, in via principale, ritiene che la decisione impugnata non arrechi pregiudizio alla Repubblica federale di Germania e che il ricorso di quest'ultima sia, di conseguenza, irricevibile.

33. Infatti, secondo la Commissione, il ricorso poggia sull'idea erronea che la decisione impugnata comporti alcune disposizioni positive (autorizzazione della carta delle regioni ammissibili che rappresentano il 17,7% della popolazione tedesca) ed alcune disposizioni negative (rifiuto di riconoscere l'ammissibilità di un ulteriore 5,7% della popolazione tedesca). Ora, la decisione impugnata comprende solo, secondo lei, le disposizioni positive appena citate.

34. A sostegno della sua tesi, la Commissione indica che la decisione impugnata si è pronunciata sulla notifica del governo tedesco del 30 marzo 1999 che essa ha

ritenuto essere stata modificata dalla lettera del 2 febbraio 2000. Con tale lettera, il governo tedesco ha, secondo la Commissione, sottoposto una carta delle regioni ammissibili che non rappresentava più, come nella notifica del 30 marzo 1999, il 23,4% ma il 17,7% della popolazione tedesca. Poiché la Commissione ha approvato la carta così modificata, la decisione impugnata non reca danno alla Repubblica federale di Germania.

35. Il governo tedesco, invece, ritiene che la decisione impugnata comprenda effettivamente le disposizioni negative già citate. Esso afferma di aver sempre mantenuto la notifica del 30 marzo 1999, che non è stata modificata e non è divenuta priva di oggetto a causa della lettera del 2 febbraio 2000. La decisione impugnata contiene quindi, a suo avviso, alcune disposizioni negative nel senso che essa non ha dichiarato la compatibilità delle regioni per tutto quello che era stato richiesto dalla Repubblica federale di Germania. Poiché la decisione impugnata gli recherebbe quindi pregiudizio, il governo tedesco conclude per la ricevibilità del ricorso.

36. Tale primo motivo di irricevibilità mi porta ad analizzare, innanzi tutto, il contenuto della decisione impugnata.

37. Numerosi passaggi della decisione impugnata confermano che la Commissione è effettivamente partita dall'idea che la Repubblica federale di Germania aveva modificato la propria notifica iniziale del 30 marzo 1999 con la lettera del 2 febbraio 2000. Al riguardo, si può fare riferimento al punto 35 in cui viene precisato che «[l]a notifica modificata presentata il 2 febbraio 2000 dalla Germania relativamente alle regioni di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), deve essere esaminata alla luce dell'art. 87, paragrafo 3, lettera c), tenendo segnatamente conto delle disposizioni contenute negli orientamenti comunitari», al punto 49, in cui viene precisato che «[a]l fine di rendere compatibile la notifica con gli orientamenti comunitari, la Germania ha trasmesso nel corso del procedimento di esame un elenco di regioni ridotto entro il massimale di copertura prestabilito (...)» e al punto 74, in cui si può leggere che «in ogni caso, la Germania ha modificato l'elenco delle regioni assistibili ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del Trattato (...)».

38. Del resto non può essere contestato che la Commissione ha esplicitamente limitato l'oggetto della decisione impugnata al contenuto della lettera del 2 febbraio 2000. Ne è prova il punto 9, secondo il quale «[l]a presente decisione si riferisce esclusivamente alle regioni ed ai massimali riguardanti la deroga di cui all'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del Trattato CE, quali risultano dalla versione modificata del progetto tedesco che è stata comunicata nell'ambito del procedimento formale di esame».

39. Poiché il testo della decisione della Commissione è chiaro, resta da esaminare il problema principale: sapere se la Commissione abbia mal interpretato la lettera della Repubblica federale di Germania del 2 febbraio 2000.

40. Alla lettera del 2 febbraio 2000 è accluso un allegato intitolato «Elenco delle regioni assistite a titolo dell'art. 87, n. 3, lett. c), del Trattato CE corrispondente al 17,73% della popolazione». La trasmissione di tale elenco è accompagnata, nella lettera stessa, da commenti che ho già riassunto sopra ma che è importante citare qui per esteso:

«Il governo tedesco precisa innanzi tutto che la Repubblica federale di Germania si attiene sempre alla sua posizione giuridica secondo la quale la riduzione del numero delle regioni ammissibili a titolo dell'art. 87, n. 3, lett. c), del Trattato CE, dal 23,4% della popolazione tedesca, cifra inizialmente fissata dalla Commissione europea, al 17,6% della popolazione non è compatibile con il principio di parità di trattamento. Il governo tedesco ritiene anche, come in precedenza, che le disposizioni pertinenti del Trattato CE non dovrebbero ostare ad uno scambio di regioni su scala ridotta ("aggiustamenti" delle regioni assistite).

La Repubblica federale di Germania è cionondimeno disposta, *per il momento* [6], a limitare l'estensione delle sue regioni assistite a titolo dell'art. 87, n. 3, lett. c) del Trattato CE alla proporzione accettata dalla Commissione europea e a rinunciare a procedere ad adeguamenti di tali regioni, per evitare così che il sostegno delle riforme strutturali delle regioni strutturalmente deboli, che costituisce una necessità urgente, venga paralizzato per un certo tempo per la mancata autorizzazione della Commissione.

Il Bund e i Länder intendono quindi indicare d'ora in avanti per le regioni assistite a titolo dell'art. 87, n. 3, lett. c), del Trattato CE un'estensione corrispondente al 17,73% della popolazione (vale a dire 14 546 097 abitanti) [categoria C, v. l'allegato 1 (...)]. (...)».

41. Se il governo tedesco mantiene quindi la sua posizione secondo la quale la diminuzione del massimale dal 23,4% al 17,6% o al 17,73% è contraria al principio di parità di trattamento, esso si dichiara cionondimeno pronto a limitare per il momento («zunächst») il numero delle regioni ammissibili a quello accettato dalla Commissione.

42. Tale passaggio può difficilmente essere interpretato diversamente da un invito, diretto alla Commissione, ad autorizzare «per il momento», l'elenco accluso all'allegato 1 alla lettera nella quale figura. Quindi, salvo dar prova di un formalismo eccessivo, devo constatare che la Commissione non ha commesso un errore di interpretazione ritenendo che la lettera del 2 febbraio 2000 abbia modificato la notifica del 30 marzo 1999.

6 — Il corsivo è mio.

43. E', certo, vero che la lettera del 2 febbraio 2000 conteneva ancora un allegato 3 intitolato «Elenco delle regioni ammissibili al programma di azione comune stabilite dal comitato di pianificazione Bund/Länder competente il 25 marzo 1999 che non potrebbero fare parte delle regioni assistite a titolo dell'art. 87, n. 3, lett. c), del Trattato CE con un massimale fissato al 17,73% della popolazione tedesca (5,67% della popolazione)». Tuttavia, né il titolo di tale allegato né il contenuto della lettera del 2 febbraio 2000 consentono di concludere che il governo tedesco invitasse, proprio come per l'elenco accluso all'allegato 1, la Commissione ad autorizzare «per il momento» l'elenco che figura all'allegato 3 a titolo dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE.

44. Si può persino dire che è vero il contrario. Al punto 1.1.1 della stessa lettera, la Repubblica federale di Germania manifesta, infatti, la sua intenzione di attuare, in tali regioni, tipologie di aiuto a cui l'art. 87, n. 1, CE non è applicabile (promozione delle infrastrutture) o è ritenuto non applicabile (aiuto de minimis). Del resto essa ha espresso la speranza di poter accordare a tali regioni alcuni aiuti a titolo del regime comunitario di aiuti statali alle piccole e medie imprese ed essa chiede alla Commissione di concederle l'autorizzazione corrispondente. Essa dichiara di accludere, a tale scopo, l'elenco di regioni figuranti all'allegato 3.

45. Alla luce del testo della lettera del 2 febbraio 2000 e di quello della decisione impugnata, non si può quindi che concludere che tale decisione contiene unicamente una disposizione a carattere positivo, l'accettazione cioè di una carta delle regioni ammissibili corrispondente al 17,73% della popolazione tedesca, e che, invece, non contiene un rifiuto implicito di riconoscere l'ammissibilità di altre regioni corrispondenti al 5,63% della popolazione tedesca.

46. Si deve dare atto alla Repubblica federale di Germania che per essa la sua richiesta di autorizzazione ridotta in conformità del punto di vista della Commissione costituiva solo la prima fase di un processo. Tale richiesta trovava la sua motivazione in una encomiabile preoccupazione di certezza giuridica e di buona amministrazione, quella cioè di creare il più rapidamente possibile una situazione chiara sul punto che non era oggetto di contestazione tra essa e la Commissione, e di evitare un'interruzione degli aiuti in favore di regioni che versavano in particolari difficoltà.

47. Non posso invece essere d'accordo con la Repubblica federale di Germania laddove essa intende utilizzare il suo ricorso contro tale autorizzazione limitata allo scopo di ottenere, da parte della Corte, una decisione sulle sue altre rivendicazioni.

48. Questo la porta a formulare simultaneamente una domanda di annullamento della decisione ed una domanda di mante-

nimento integrale dei suoi effetti. La sostanza stessa di tale decisione è quindi per essa del tutto accettabile.

49. Tale constatazione, insieme a tutte le altre considerazioni che precedono, mi obbliga a constatare che il governo tedesco contesta in realtà qualcosa di diverso da quello che figura nella decisione impugnata.

50. Come sottolinea giustamente la Commissione, si tratta evidentemente delle «decisioni» del 16 dicembre 1997 e del 16 dicembre 1998 con le quali la Commissione ha fissato un massimale di regioni ammissibili ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE del 18,3% e rispettivamente del 17,6% della popolazione tedesca. È nell'ambito del secondo motivo di irricevibilità che avrò l'opportunità di esaminare il valore giuridico di tali prese di posizione e, più in particolare, la questione se queste abbiano rivestito, come sostiene la Commissione, il carattere di decisioni definitive contro le quali la Repubblica federale di Germania avrebbe dovuto presentare un ricorso entro un termine di due mesi.

51. Nell'attesa si deve concludere, quanto al primo motivo di irricevibilità fatto valere dalla Commissione, che risulta sia dalla lettera del governo tedesco del 2 febbraio 2000 sia dal testo della decisione impugnata che quest'ultima si pronuncia solo sull'elenco che figura all'allegato 1 di tale lettera. Essa lo fa in modo positivo, conformemente alla richiesta del governo tedesco.

52. Ne risulta che la decisione impugnata non arreca danno alla Repubblica federale di Germania, e che il ricorso va dichiarato irricevibile.

B — Sul secondo motivo di irricevibilità della Commissione, relativo al superamento dei termini di presentazione del ricorso

53. In via subordinata, la Commissione fa valere la tardività del ricorso. Infatti, se la decisione impugnata dovesse comunque essere ritenuta contenere un rifiuto ad autorizzare regioni ammissibili fino al massimale del 23,4% della popolazione tedesca, tale decisione non farebbe, secondo la Commissione, che confermare la decisione del 16 dicembre 1997, comunicata al governo tedesco con lettera del 24 febbraio 1998, e la decisione del 16 dicembre 1998, comunicata al governo tedesco con la lettera del 30 dicembre 1998 [7]. Poiché la Repubblica federale di Germania non ha contestato tali decisioni nei termini, il presente ricorso dovrebbe essere dichiarato irricevibile.

54. Il governo tedesco contesta questo secondo motivo di irricevibilità sostenendo che le decisioni del 16 dicembre 1997 e del

7 — Occorre sottolineare che la Commissione produce solo una copia delle dette lettere nella presente causa ma non una copia delle menzionate decisioni. Non è stato tuttavia sostenuto dalla Germania che ci sarebbe stata una divergenza di contenuto tra le decisioni, da una parte, e le lettere, dall'altra.

16 dicembre 1998 sono solo decisioni interlocutorie puramente preparatorie. Dato che solo misure che producono effetti giuridici vincolanti sono impugnabili, non avrebbe potuto presentare un ricorso contro tali decisioni. Il suo ricorso contro la decisione impugnata che, da parte sua, ha incontestabilmente prodotto degli effetti giuridici, non sarebbe quindi tardivo.

55. Esaminerò quindi quale sia la natura delle decisioni della Commissione del 16 dicembre 1997 e del 16 dicembre 1998.

56. Interrogata all'udienza sul fondamento normativo di tali decisioni, la Commissione ha fatto riferimento all'art. 88, n. 3, CE.

57. Tale disposizione prevede che «[a]lla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato comune a norma dell'art. 87, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente (...)».

58. Ora, non vedo come tale disposizione potrebbe creare una competenza, in capo alla Commissione, a fissare, in modo vincolante, condizioni alle quali alcuni tipi di aiuti devono rispondere prima ancora che un progetto preciso le sia stato notificato. L'art. 88, n. 3, CE si riferisce, difatti, solo ad un atto che ha esso stesso carattere preparatorio, l'inizio cioè di una procedura ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE. Il n. 3 dello stesso articolo non consente quindi alla Commissione di adottare una decisione giuridicamente vincolante per gli Stati membri, che abbia lo scopo di fissare dei massimali di popolazione per il riconoscimento di regioni come regioni ammissibili ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. a) e c), CE.

59. Occorre piuttosto constatare che le decisioni del 16 dicembre 1997 e del 16 dicembre 1998 fissano massimali di popolazione a norma e secondo la metodologia prevista dagli orientamenti. Esse costituiscono misure di esecuzione di tali orientamenti.

60. Quindi, per determinare l'effetto giuridico di tali decisioni, occorre esaminare innanzi tutto la nozione giuridica e gli effetti degli orientamenti stessi. Mi sembra, infatti, escluso che decisioni adottate in esecuzione degli orientamenti possano avere effetti giuridici che superano gli effetti di questi ultimi.

61. Ora, è pacifico tra le parti che gli orientamenti non producono effetti giuridici vincolanti per gli Stati membri e che

essi non sono quindi impugnabili in maniera autonoma. La Commissione lo riconosce esplicitamente nella sua controreplica.

62. Non può in effetti essere contestato che il Trattato non conferisce alla Commissione la competenza a legiferare in materia di aiuti di Stato. Quanto alle misure di carattere generale, l'art. 88, n. 1, CE abilita la Commissione solo «a propo[rre agli Stati membri] le opportune misure richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento del mercato comune».

63. Nella sua sentenza 15 ottobre 1996, causa C-311/94, IJssel-Vliet [8], la Corte si è pronunciata sull'efficacia delle linee direttrici emanate dalla Commissione per l'esame degli aiuti nazionali nel settore della pesca [9].

64. Da tale sentenza risulta che le linee direttrici proposte come misura opportuna agli Stati membri generano un effetto vincolante solo se lo Stato membro interessato accetta le regole enunciate nelle linee direttrici.

65. Infatti, facendo riferimento alla sentenza 24 marzo 1993, causa C-313/90, CIRFS e a./Commissione [10], la Corte ricorda nella sentenza IJssel-Vliet, citata, che essa «ha riconosciuto efficacia vincolante ad una "disciplina" avente la stessa natura giuridica delle linee direttrici, e *le cui disposizioni sono state accettate dagli Stati membri* [11] [12]».

66. È quindi tenendo conto dell'accettazione da parte del Regno dei Paesi Bassi delle regole enunciate nelle linee direttrici per l'esame degli aiuti nazionali nel settore della pesca che la Corte constata, al punto 44 della citata sentenza IJssel-Vliet, l'effetto vincolante per il Regno dei Paesi Bassi delle summenzionate linee direttrici nei seguenti termini: «[...] risulta dall'obbligo di cooperazione che deriva dall'art. 93, n. 1, del Trattato, da un lato, e *dall'accettazione delle regole stabilite nelle linee direttrici* [13], dall'altro, che uno Stato membro come il Regno dei Paesi Bassi, è tenuto ad applicare le linee direttrici quando adotta una decisione su una domanda di sovvenzioni per la costruzione di un'imbarcazione destinata alla pesca».

67. Ancora, nella sentenza 5 ottobre 2000, causa C-288/96, Germania/Commissione [14], la Corte, dopo aver constatato che la Repubblica federale di Germania aveva accettato l'applicabilità delle regole enunciate dalle linee direttrici per l'esame degli

8 — Racc. pag. I-5023.
9 — GU 1988, C 313, pag. 21.
10 — Racc. pag. I-1125, punto 35.
11 — Il corsivo è mio.
12 — Sentenza IJssel-Vliet, citata, punto 42.
13 — Il corsivo è mio.
14 — Racc. pag. I-8237.

aiuti di Stato nel settore della pesca e dell'acquacoltura [15], ha statuito, facendo riferimento alle sentenze CIRFS e a./Commissione e IJssel-Vliet, citate, che «queste ultime vincolano sì la Commissione, ma anche il governo tedesco» [16].

68. D'altro canto occorre constatare che il legislatore comunitario ha ripreso tale giurisprudenza inserendo, nel regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'art. 93 del Trattato CE [17], un art. 19, n. 1, così redatto: «Se lo Stato membro interessato accetta le misure proposte dalla Commissione e ne informa quest'ultima, la Commissione ne prende atto e ne informa lo Stato membro. *A seguito della sua accettazione, lo Stato membro è tenuto* [18] a dare applicazione alle opportune misure».

69. Quali conclusioni si possono trarre da quanto precede per quanto riguarda la presente causa?

70. La Repubblica federale di Germania e la Commissione hanno scambiato le loro opinioni sulla portata della misura opportuna proposta da quest'ultima nella sua lettera del 24 febbraio 1998. Secondo il governo tedesco la Commissione ha proposto di modificare tutta la normativa nazionale applicabile agli aiuti regionali, in modo che questa fosse compatibile con gli orientamenti adottati dalla Commissione, dal 1° gennaio 2000. Invece, secondo la Commissione, la sua proposta di misura opportuna riguardava solo i regimi di aiuti esistenti.

71. Ora, qualunque sia la portata della misura opportuna proposta, è incontestabile che la Repubblica federale di Germania non ha mai accettato le regole enunciate negli orientamenti sul calcolo dei massimali di popolazione.

72. Infatti, se, con la sua lettera del 24 agosto 1998, il governo tedesco ha informato la Commissione della sua accettazione della misura opportuna proposta, esso lo ha tuttavia fatto con la seguente riserva: «[l']accettazione di tale misura opportuna non significa che il governo tedesco approvi il modo di calcolare il massimale delle regioni tedesche assistite, le prescrizioni della Commissione europea relative alla metodologia di selezione delle regioni nazionali ammissibili ed il suo potere di fissare intensità massime entro il massimale generale».

73. Ne risulta che almeno l'allegato III degli orientamenti che contiene la metodologia di calcolo dei massimali controversi non può essere considerato come una misura opportuna che è stata accettata dalla Repubblica federale di Germania e che ha, quindi, per essa, un effetto vincolante.

15 — GU 1992, C 152, pag. 2.
16 — Sentenza Germania/Commissione, citata, punto 65.
17 — GU L 83, pag. 1.
18 — Il corsivo è mio.

74. Questo però non significa, certo, che la Commissione non possa fissare orientamenti per se stessa.

75. Infatti, come la Corte ha statuito al punto 62 della citata sentenza Germania/Commissione, «si deve rilevare che la Commissione può imporsi orientamenti per l'esercizio dei suoi poteri di valutazione mediante atti quali le linee direttrici, nella misura in cui tali atti contengono norme indicative sull'orientamento da seguire da parte di detta istituzione e non derogano a norme del Trattato».

76. L'adozione di tali orientamenti può anche essere l'espressione di uno scrupolo di buona amministrazione. Infatti, come la Corte ha statuito nella sentenza 6 aprile 2000, causa C-443/97, Spagna/Commissione [19], a proposito delle linee direttrici della Commissione del 15 ottobre 1997, relative alle rettifiche finanziarie nette in applicazione dell'art. 24 del regolamento (CEE) del Consiglio 19 dicembre 1988, n. 4253, recante disposizioni di applicazione del regolamento (CEE) n. 2052/88 per quanto riguarda il coordinamento tra gli interventi dei vari Fondi strutturali, da un lato, e tra tali interventi e quelli della Banca europea per gli investimenti e degli altri strumenti finanziari esistenti, dall'altro [20], come modificato dal regolamento (CEE) del Consiglio 20 luglio 1993, n. 2082 [21] (in prosieguo: il «regolamento di coordinamento»), «dette linee direttrici contribuiscono a garantire che, quando la Commissione adotta decisioni in base al[l'art. 24 del regolamento di coordinamento], gli Stati membri o le autorità da essi designate fruiscano, in situazioni analoghe, di un trattamento identico. Le linee direttrici possono altresì rafforzare la trasparenza delle singole decisioni indirizzate agli Stati membri» [22].

77. In questa stessa sentenza Spagna/Commissione la Corte si è, tuttavia, pronunciata anche sull'efficacia giuridica di tali linee direttrici interne statuendo che:

«Le linee direttrici indicano [...] le linee generali in base alle quali la Commissione si propone, ai sensi dell'art. 24 del regolamento di coordinamento, di adottare successivamente singole decisioni la cui legittimità potrà essere contestata dallo Stato membro interessato dinanzi alla Corte secondo il procedimento di cui all'art. 173 del Trattato.

Un atto del genere della Commissione, che rende manifesta soltanto l'intenzione di quest'ultima di seguire una determinata linea di condotta nell'esercizio della com-

19 — Racc. pag. I-2415.
20 — GU L 374, pag. 1.
21 — GU L 193, pag. 20.
22 — Sentenza Spagna/Commissione, citata, punto 32.

petenza attribuitale dall'art. 24 del regolamento di coordinamento, non può quindi essere considerato come diretto a produrre effetti giuridici (sentenze 27 settembre 1988, causa 114/86, Regno Unito/Commissione, Racc. pag. 5289, punto 13, e 5 maggio 1998, causa C-180/96, Regno Unito/Commissione, Racc. pag. I-2265, punto 28)» [23].

78. Sono del parere che lo stesso vale per gli orientamenti in questione nella presente causa, che devono, anch'essi, essere considerati come linee direttrici che traducono solo l'intenzione della Commissione di seguire una determinata linea di condotta nell'esercizio della competenza attribuitale a norma dell'art. 88, n. 2, CE per adottare una decisione su un progetto di aiuto notificato da uno Stato membro. Di per sé tali orientamenti non producono alcun effetto giuridico nei confronti degli Stati membri. Solamente la decisione adottata ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE ne produce.

79. Pertanto, poiché l'allegato III degli orientamenti non ha efficacia vincolante nei confronti della Repubblica federale di Germania, le misure adottate in esecuzione di tale allegato, vale a dire le decisioni del 16 dicembre 1997 e del 16 dicembre 1998, non possono esercitare un tale effetto. Il loro effetto giuridico non può, infatti, oltrepassare quello dell'atto di cui tali decisioni costituiscono l'esecuzione.

80. La Commissione fa ancora riferimento al fatto che la lettera del 24 febbraio 1998, che contiene, a suo dire, la decisione del 16 dicembre 1997, è stata autorizzata dalla Commissione in collegio e che i termini «(...) la Commissione *ha deciso* [24] di fissare il massimale (...)» sono stati utilizzati in tale lettera.

81. Tali elementi non provano tuttavia che, nella fattispecie, la Commissione abbia adottato una decisione che produce un effetto giuridico. Infatti non basta che la Commissione adotti un atto in collegio e lo qualifichi «decisione» perché se ne debba dedurre che si tratta di una decisione che produce un effetto giuridico, dal momento che è chiaro che la Commissione non ha la competenza per adottare una decisione che ha una tale natura.

82. In conclusione si può menzionare il fatto che, nella sua lettera del 17 agosto 1999 che apre la procedura prevista all'art. 88, n. 2, CE, la Commissione «esprime i suoi dubbi» a proposito della compatibilità con il punto 3.10, ultima frase, degli orientamenti di un elenco di regioni che copre il 23,4% della popolazione tedesca. Essa dichiara che tale massimale non può, «allo stato attuale», essere considerato compatibile con il mercato comune. Essa non afferma peraltro che tale massimale equivarrebbe al mancato rispetto di una decisione adottata dalla Commissione.

23 — Sentenza Spagna/Commissione, citata, punti 33 e 34.

24 — Il corsivo è mio.

83. Risulta quindi da quanto precede che le decisioni del 16 dicembre 1997 e del 16 dicembre 1998 sono atti preparatori che non producono alcun effetto giuridico vincolante.

Nel merito

84. Ritengo di conseguenza che il secondo motivo di irricevibilità, che ho esaminato solamente in via subordinata, debba essere respinto.

85. La qualificazione delle decisioni del 16 dicembre 1997 e del 16 dicembre 1998 come atti preparatori riveste, tuttavia, importanza anche quanto alle possibilità di azione che restano aperte alla Repubblica federale di Germania.

86. Infatti, poiché è chiaro, secondo me, che la Commissione non si è mai pronunciata in modo definitivo — né nelle «decisioni» del 16 dicembre 1997 e del 16 dicembre 1998 né nella decisione impugnata — a proposito della domanda principale della Germania di poter accordare aiuti a regioni che rappresentano il 23,4% della sua popolazione totale (invece del 17,73%), la Repubblica federale di Germania potrebbe sempre notificare un ulteriore elenco di regioni che coprono il 5,67% della sua popolazione. Spetterebbe allora alla Commissione aprire la procedura formale di esame, di cui all'art. 88, n. 2, CE, qualora lo ritenga opportuno.

87. Nell'ipotesi in cui la Corte ritenga nondimeno che il ricorso della Repubblica federale di Germania sia ricevibile e che la Commissione abbia quindi implicitamente dichiarato incompatibile con il mercato comune un elenco di regioni che riguarda il 23,4% della popolazione tedesca, vorrei svolgere le seguenti osservazioni sul merito di tale ricorso.

88. Il governo tedesco fa valere quattro motivi: una violazione degli artt. 3, n. 1, lett. g) e 87, n. 3, CE, una violazione dei principi di parità di trattamento e di proporzionalità ed un difetto di motivazione.

89. Propongo di esaminare prima di tutto il motivo relativo alla violazione del principio di parità di trattamento.

90. Infatti, fin dalla sua prima reazione alla notifica da parte della Commissione della

sua decisione 16 dicembre 1997, e cioè nella sua lettera del 23 aprile 1998, il governo tedesco ha fatto sapere che il massimale del 17,6% fissato nei suoi confronti per le regioni che rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 93, n. 3, lett. c), del Trattato era, a suo parere, incompatibile con il principio di parità di trattamento.

91. In concreto il governo tedesco precisa di non opporsi, in via di principio, all'idea della Commissione di temperare con alcune correzioni i casi di rigore che possono risultare da una riduzione complessiva delle regioni assistite come prevede il punto 8 dell'allegato III degli orientamenti. Esso contesta, tuttavia, che tali correzioni dovessero poi essere «pagate», in forza del punto 9 dello stesso allegato, con un adeguamento proporzionale dei risultati ottenuti per gli Stati membri non direttamente interessati da tali correzioni.

92. Al riguardo il governo tedesco fa valere che il massimale del 23,4%, calcolato in un primo momento dalla Commissione, è stato calcolato sulla base di dati economici obiettivi corrispondenti alle reali difficoltà di tali regioni. L'applicazione a tale massimale di un adeguamento successivo riguardante solo gli Stati membri non beneficiari delle correzioni costituirebbe una violazione del principio di parità di trattamento.

93. La Commissione risponde che la cifra del 23,4% non costituiva un tetto definitivo, pronto ad essere applicato alla Repubblica federale di Germania, ma rappresentava solamente un risultato intermedio e provvisorio nel processo di determinazione del massimale da assegnare alla Repubblica federale di Germania sulla base del complesso di regole che figurano all'allegato III degli orientamenti.

94. La Commissione aggiunge che si doveva prendere in considerazione la situazione di tutta la Comunità e che «indicatori diversi» dal prodotto interno lordo o dal tasso di disoccupazione potevano essere presi in considerazione per approfondire la prima analisi. Del resto, all'udienza, essa ha precisato che tali correzioni dovevano essere intese come «garanzie minime» di cui ciascuno Stato membro interessato doveva poter beneficiare.

95. A tale riguardo occorre sottolineare che, anche se l'art. 87, n. 3, lett. c), CE «attribuisce alla Commissione il potere di autorizzare sovvenzioni destinate a promuovere lo sviluppo economico delle regioni di uno Stato membro che sono sfavorite rispetto alla media nazionale» [25], questa poteva anche, elaborando la metodologia di determinazione del massimale, prendere in considerazione la situazione di tutta la Comunità. Infatti, ai sensi dell'art. 87, n. 3, CE, «la Commissione

25 — Sentenza 14 ottobre 1987, causa 248/84, Germania/Commissione (Racc. pag. 4013, punto 19).

gode di un potere discrezionale il cui esercizio implica valutazioni di ordine economico e sociale *che devono essere effettuate in un contesto comunitario*» [26].

96. Comunque, come ricorda il governo tedesco, il contesto comunitario interviene già dalla prima fase della determinazione del massimale per ciascuno Stato membro, prima che le correzioni vengano applicate, dal momento che tale prima fase tiene conto dell'«indice europeo». Come constata la Commissione stessa, tale indice «ha per effetto che, in un determinato Stato membro, la percentuale di popolazione ammissibile ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE è tanto più bassa quanto la situazione dello Stato membro in questione è migliore rispetto a quella degli altri Stati membri sul piano della disoccupazione o del tenore di vita».

97. D'altro canto, è giocoforza constatare che le correzioni che intervengono poi ai sensi del punto 8 dell'allegato III rivestono un carattere piuttosto politico. Così è per il principio secondo il quale bisogna garantire a ciascuno Stato membro che la popolazione assistita a titolo della deroga di cui all'art. 87, n. 3, lett. c), CE sia almeno pari al 15% della sua popolazione non coperta in virtù della deroga di cui all'art. 87, n. 3, lett. a), CE, e per il principio secondo cui occorre garantire che la riduzione della copertura totale di uno Stato membro non superi il 25% della sua copertura precedente.

98. Senza volere escludere la presa in considerazione di elementi di tale tipo, per far fruire alcune regioni di misure transitorie, sono del parere che questo non deve, tuttavia, avvenire esclusivamente a spese di regioni la cui situazione economica difficile è stata, in un primo momento, riconosciuta sulla base di criteri matematici.

99. Come sottolinea giustamente il governo tedesco, la procedura seguita dalla Commissione porta, in effetti, al risultato che regioni tedesche affette da problemi tanto seri quanto regioni di altri Stati membri, sono escluse dal regime del beneficio degli aiuti a norma dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE, in favore di regioni situate in altri Stati membri che conoscono difficoltà meno rilevanti.

100. Ciò costituisce una disparità di trattamento che, secondo me, non è obiettivamente giustificata. Infatti, il solo ed unico fatto che una regione si trovi in uno Stato membro che non ha avuto diritto a correzioni (ad esempio la Germania) non è un criterio pertinente per privarla della possibilità di ricevere aiuti ai sensi dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE.

26 — Il corsivo è mio. Sentenze 17 settembre 1980, causa 730/79, Philip Morris Holland/Commissione (Racc. pag. 2671, punto 24); 24 febbraio 1987, causa 310/85, Deufil/Commissione, (Racc. pag. 901, punto 18); 14 gennaio 1997, causa C-169/95, Spagna/Commissione (Racc. pag. I-135, punto 18), e 19 settembre 2000, causa C-156/98, Germania/Commissione, (Racc. pag. I-6857, punto 67).

101. Sarebbe stato possibile conciliare le necessità obiettivamente riconosciute per quel che riguarda le regioni tedesche oggetto della controversia e la necessità di adottare misure transitorie, o aumentando il massimale comunitario globale, come proposto dalla Repubblica federale nella sua prima risposta alla Commissione, o abbassando proporzionalmente tutti i massimali nazionali, come proposto dal governo tedesco nel suo ricorso.

102. La Commissione sostiene ancora che la distribuzione dell'onere delle correzioni su tutti gli Stati membri avrebbe avuto la conseguenza di svuotare le correzioni del loro significato dato che esse costituiscono, per gli Stati membri interessati, garanzie minime.

103. Tale argomento non può, tuttavia, essere accolto. Si basa, infatti, sull'ipotesi secondo la quale le correzioni ed i tassi in percentuale che esse contengono rappresentino il minimo di cui gli Stati membri interessati dovrebbero poter fruire tenendo conto dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE. Ora, nulla conferma, secondo me, che tale ipotesi corrisponda alla realtà.

104. Al contrario, la stessa Commissione riconosce che «è certo possibile elaborare "le correzioni" servendosi di parametri diversi da quelli adottati dalla Commissione (...)», chiedendosi al contempo «se ciò avrebbe dato, nel caso particolare, un diverso risultato più favorevole alla Repubblica federale di Germania».

105. Ora, anche se la Repubblica federale di Germania non fruisse di un risultato più favorevole in caso di applicazione di una diversa metodologia di calcolo, ciò non giustificherebbe ancora l'adozione di una metodologia che viola il principio di parità di trattamento.

106. Ritengo, quindi, che la Commissione abbia violato l'art. 87, n. 3, lett. c), CE, poiché, nell'esercizio del suo potere discrezionale, essa si è lasciata guidare da orientamenti interni, in particolare il punto 9 dell'allegato III degli orientamenti, che violano il principio di parità di trattamento.

107. Senza che sia necessario analizzare più in dettaglio gli altri motivi del governo tedesco, concluderei quindi, qualora il ricorso fosse ricevibile, per la fondatezza di quest'ultimo.

V — Conclusione

108. Alla luce delle conclusioni cui sono giunto in via principale, propongo alla Corte di:

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— condannare la Repubblica federale di Germania alle spese.