2° Per il resto, il ricorso del governo della Repubblica federale di Germania è respinto.

3° La Commissione è condannata alle spese.

	Mertens de Wilmars	Koopmans	Bahlmann
Galmot	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Bosco	Due	Everling	Kakouris

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo, il 20 marzo 1984.

Per il cancelliere

H. A. Rühl

amministratore principale

Il presidente

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE SIR GORDON SLYNN DEL 25 GENNAIO 1984 [1]

Signor Presidente,
signori Giudici,

com'è noto nella Comunità le industrie tessili e dell'abbigliamento sono state colpite dalla recessione e nel contempo dalla crescente offerta di prodotti relativamente a buon mercato, originari di paesi terzi. Tali industrie costituiscono un settore rilevante dell'economia del Regno del Belgio e da vari anni il governo belga si è preoccupato di adottare provvedimenti di sostegno a loro favore. Esso è stato evidentemente limitato nella sua azione dal divieto relativo agli aiuti statali, sancito dall'art. 92 del Trattato CEE, e soggetto ai poteri di controllo conferiti alla Commissione dall'art. 93 dello stesso Trattato.

Dopo lunghe discussioni, con lettera 18 novembre 1981, l'applicazione del piano

1 — Traduzione dall'inglese.

quinquennale di riorganizzazione dell'industria tessile e dell'abbigliamento belga veniva autorizzata dalla Commissione per il periodo di un anno.

Nella presente causa, la Repubblica federale di Germania chiede alla Corte, in forza dell'art. 173 del Trattato, di annullare tale autorizzazione. In subordine, per il caso che la prima domanda venga respinta, o venga accolta unicamente in considerazione dell'inosservanza di forme sostanziali, la Repubblica federale di Germania chiede, in forza dell'art. 175, l'accertamento del fatto che la Commissione ha trasgredito gli artt. 92 e 93 del Trattato per non aver dichiarato, previo adeguato esame, che il piano è incompatibile col mercato comune.

La causa pone una questione processuale rilevante e, per quanto riguarda la sostanza dell'autorizzazione effettivamente rilasciata, essa ha indotto le parti ad esaminare nei particolari le implicazioni di natura economica, tecnica e sociale di tale piano. Ritengo anzitutto opportuno prendere in esame la domanda di annullamento che, a mio parere, giustamente la Commissione considera ricevibile, e mi occuperò separatamente della domanda formulata in subordine, di cui la Commissione eccepisce l'irricevibilità.

Riassumendo, la tesi che riguarda il problema di procedura è che la Commissione, nelle circostanze del presente caso, non poteva autorizzare il piano senza avviare il procedimento di cui all'art. 93, n. 2, del Trattato; è pacifico che la Commissione non lo ha fatto, e sostiene che non era tenuta a farlo.

In breve, fra le suddette circostanze rientrano i seguenti eventi, che sono a mio avviso di fondamentale importanza per la soluzione del problema di procedura.

Con regio decreto 20 dicembre 1977 (Moniteur belge del 24. 12. 1977) veniva istituito un regime d'aiuti per le due industrie. Poiché l'aiuto non le era stato preliminarmente notificato, la Commissione iniziava, nel marzo 1978, il procedimento d'esame contemplato all'art. 93, n. 2, ma, in seguito a discussioni col governo belga, questo comunicava che sarebbe stato elaborato un nuovo piano per tener conto delle modifiche proposte dalla Commissione. Questo primo procedimento veniva concluso nel marzo 1979, ma riaperto nell'aprile 1980, quando il governo veniva invitato a presentare una relazione dettagliata sul proprio progetto per un regime d'aiuti. Tale relazione veniva redatta il 28 luglio 1980, confermata l'11 agosto successivo e considerata come notifica di un progetto d'aiuti ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato. Si ebbero scambi di corrispondenza e riunioni fra la Commissione e il governo belga e sembra chiaro che il piano belga sia stato in ogni caso discusso in una delle rituali riunioni di rappresentanti degli Stati membri, organizzate dalla Commissione nell'ambito delle sue funzioni di controllo degli aiuti. In una riunione tenuta con il governo belga il 22 luglio 1981, la Commissione chiedeva che il piano fosse modificato, e tali modifiche venivano illustrate ed accettate dal governo belga in una lettera del 5 agosto 1981. Esse riguardavano le modalità di finanziamento dell'aiuto da concedere, l'esclusione dei settori considerati dell'in-

dustria tessile e dell'abbigliamento da qualsiasi altra forma di aiuti statali, una riduzione sul rimborso dell'1 % dell'importo dell'investimento per fini particolari, nonché la previa notifica alla Commissione della concessione dell'aiuto per determinati prodotti, come le confezioni da uomo e le calze da donna. Dalla lettera risulta che erano stati apportati rilevanti cambiamenti e tanto la Commissione quanto il governo tedesco considerano tale lettera, nelle loro osservazioni, come notifica d'un nuovo regime d'aiuti.

La Commissione convocava una riunione degli Stati membri per il 17 settembre, una delle tante rituali riunioni multilaterali. Il progetto belga costituiva una delle molte questioni all'ordine del giorno, e veniva distribuito un documento di lavoro che illustrava in modo succinto il piano nello stato in cui allora si trovava (allegato n. 17 del controricorso).

Più tardi, sempre nel mese di settembre, si tennero altre due riunioni, fra la Commissione ed il governo belga. Il 1° ottobre 1981, il governo belga dava il suo assenso ad un compromesso sul progetto di aiuti elaborato in queste due riunioni. Esso era in particolare disposto a far aumentare dal 25 % al 30 %, nel caso normale, la percentuale di fondi necessari per la riorganizzazione che deve essere fornita dalla stessa industria; esso accettava, sia pure con riluttanza, le obiezioni della Commissione quanto alla riduzione sul rimborso che, fino a quel momento, era stato considerato un aspetto basilare del progetto, e ammetteva che avrebbe dovuto essere presentata una domanda preliminare per quanto riguarda l'aiuto al gruppo di prodotti comprendenti le confezioni maschili e le calze, per le imprese che occupino più di 50 persone (anziché 150) come inizialmente proposto.

Il 2 ottobre il governo tedesco presentava le sue osservazioni sul piano nei termini in cui lo conosceva, ponendo in rilievo che, a suo parere, tale piano avrebbe limitato il necessario adeguamento strutturale d'una industria in fase di recessione, che il 25 % di partecipazione da parte delle industrie interessate era insufficiente, che non si sapeva nulla delle somme da spendere negli anni successivi al primo, ma soprattutto che il piano avrebbe causato notevoli distorsioni della concorrenza in seno alla Comunità e perdite di posti di lavoro in altri Stati membri. Anche altri Stati membri trasmettevano le proprie osservazioni circa il piano.

Il 5 novembre si tenne un'altra riunione fra la Commissione ed il governo belga e, con lettera 18 novembre (allegato 24 del controricorso), la Commissione accettava che il piano fosse attuato per un anno, alle condizioni esposte in tale lettera. È degno di nota che la Commissione asseriva di essere tuttora preoccupata degli effetti del piano sulla concorrenza nell'ambito della Comunità, preoccupazione manifestata anche da altri Stati membri nella riunione del 17 settembre e nelle loro successive note alla Commissione. Solo, essa diceva, dopo un esame particolarmente approfondito del progetto la Commissione ha concluso che, con tutte le garanzie previste, il progetto non avrebbe alterato gli scambi fra gli Stati membri in misura contraria al comune interesse. Al governo belga veniva comunicato che, se entro 8 giorni non avesse accettato le condizioni indi-

cate, la Commissione avrebbe promosso il procedimento di cui all'art. 93, n. 2 del Trattato.

Il 4 dicembre il ministro federale tedesco dell'economia informava il commissario responsabile per la concorrenza dell'opposizione del governo tedesco all'approvazione del piano da parte della Commissione. Cionondimeno, con lettera 9 dicembre 1981, il governo belga accettava le condizioni indicate nella lettera del 18 novembre e, con lettera 16 dicembre, la Commissione gli comunicava che il piano avrebbe potuto entrare in vigore dal 1° gennaio 1982. Gli Stati membri venivano informati del fatto che, salve le condizioni indicate nella lettera 18 novembre, la Commissione non aveva nulla da obiettare al progetto.

Dall'ampia documentazione fornita alla Corte risulta chiaramente che la Commissione aveva in diversi momenti espresso una serie di riserve quanto alle modalità e all'importo del finanziamento previsto, ai settori che sarebbero stati sovvenzionati, alla necessità di aiuto delle imprese di taluni rami dell'industria considerata, alla necessità di garantire la sopravvivenza di alcune imprese che non erano né efficienti né redditizie ed agli effetti per la concorrenza. IL governo tedesco, in particolare, manifestava preoccupazione a proposito degli effetti di tale piano sulla propria industria, relativamente al volume degli scambi nonché alla potenziale disoccupazione. La Commissione riteneva impossibile approvare il piano senza procedere ad estese e dettagliate indagini su tali questioni.

Sembra che, nella lettera 18 novembre 1981 come pure nel presente procedimento, la Commissione abbia considerato il progetto di cui trattasi come la versione modificata di quello che le era stato presentato nell'agosto 1980 piuttosto che un nuovo progetto sottopostole il 5 agosto 1981. A mio parere, è esatto partire da questa premessa.

Ora, poteva la Commissione autorizzare la messa in atto di tale progetto senza promuovere il procedimento di cui all'art. 93, n. 2?

Il governo tedesco sostiene che, quando viene informata di progetti per istituire o modificare un aiuto, la Commissione deve procedere ad un primo accertamento della compatibilità del progetto col mercato comune. Questo accertamento si basa sull'art. 93, n. 3, e si limita a determinare se 1) le condizioni per l'autorizzazione dell'aiuto siano chiaramente ed obiettivamente soddisfatte e 2) una valutazione provvisoria degli argomenti pro o contro l'aiuto porti all'autorizzazione di questo. Qualora nutra dubbi sulla compatibilità del progetto col mercato comune o non sia in grado di esercitare obiettivamente e precisamente i suoi poteri discrezionali senza assumere le informazioni e sentire i punti di vista d'altri Stati membri e delle parti interessate, la Commissione non può approvare il progetto in questa fase preliminare e dovrà procedere ad un esame completo del problema, a norma dell'art. 93, n. 2. Nella presente causa, era chiaro sin dall'inizio, secondo la ricorrente, che la compatibilità del piano belga col mercato comune era dubbia. Di conseguenza, la Commissione avrebbe dovuto agire ai sensi dell'art. 93, n. 2. Essa ha invece adottato la decisione in esito all'esame

preliminare di cui all'art. 93, n. 3, privando quindi i terzi interessati del diritto di essere sentiti.

La Commissione sostiene che l'art. 93, n. 3, prevede un esame dettagliato del progetto di regime d'aiuti. Essa si basa in particolare sulla seconda fase di tale disposizione che recita: «Se ritiene che un progetto non sia compatibile col mercato comune a norma dell'art. 92, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista al paragrafo precedente». Ne consegue che la Commissione non ha alcun obbligo di consultare gli Stati membri o i terzi interessati prima di adottare una decisione che dichiari la compatibilità d'un progetto col mercato comune, e che non vi è alcun diritto di essere sentiti. In ogni caso, il risultato dell'indagine sarebbe stato lo stesso se la Commissione avesse agito in forza dell'art. 93, n. 2, di guisa che la vera e propria questione è se la sua decisione sia viziata in sostanza, non già se sia inficiata da un vizio di forma.

Il regime dei due articoli del Trattato è, a mio parere, il seguente:

(i) secondo l'art. 92, l'aiuto che alteri o minacci di alterare la concorrenza favorendo talune imprese o talune produzioni è, nei limiti in cui incide sugli scambi fra Stati membri, vietato in quanto incompatibile col mercato comune, a meno che

a) si tratti d'un aiuto che rientra nell'art. 92, n. 2, nel qual caso esso è automaticamente autorizzato;

b) nella decisione del Consiglio adottata a norma dell'art. 92, n. 3, lett. b) sia precisato che si tratta di un aiuto compatibile, nel qual caso esso è automaticamente autorizzato;

c) si tratti di un aiuto che rientra nella definizione dell'art. 92, n. 1, ma al quale si applicano anche le lettere a), b) o c) dell'art. 92, n. 3, e che sia stato «considerato» compatibile col mercato comune; spetta alla Commissione, sotto il sindacato della Corte, determinare se un siffatto aiuto sia perciò compatibile; l'aiuto cessa di essere vietato solo dal momento che la Commissione si sia pronunciata in tal senso.

(ii) La Commissione, sempre sotto il sindacato della Corte, è incaricata di controllare tanto gli aiuti esistenti quanto i progetti d'istituzione o di modifica d'aiuti. Quanto a quest'ultimo punto, il n. 2 dell'art. 93 impone alla Commissione di esigere la soppressione o la modifica dell'aiuto se, dopo aver messo gli interessati in grado di presentare le loro osservazioni, essa ritenga che l'aiuto non sia compatibile col mercato comune o che esso sia stato posto in atto abusivamente. La Commissione deve pure essere informata dei progetti di istituire aiuti in tempo utile per presentare le sue osservazioni (art. 93, n. 3). Se «ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato comune a norma dell'art. 92» essa deve iniziare «senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente». I provvedimenti in progetto non devono essere posti in atto prima che il procedimento abbia portato ad una decisione finale.

(iii) L'art. 93 non dice cosa succede nel caso in cui la Commissione non consideri

che il progetto è incompatibile col mercato comune o nel caso in cui la Commissione non risponda entro un termine ragionevole dopo la notifica.

Qualora, prima facie, la Commissione ritenga che un progetto sia incompatibile col mercato comune, la situazione è chiara: va iniziato il procedimento di cui all'art. 93, n. 2, e la decisione che conclude tale procedimento confermerà o negherà definitivamente la compatibilità totale o parziale del progetto col mercato comune.

(iv) Nelle cause 120/73, *Lorenz/Germania*, e 121/73, *Markmann KG/Germania* (Racc. 1973, pagg. 1471 e 1495), la Corte ha ammesso che, per i nuovi aiuti, è previsto un periodo destinato all'esame preliminare onde consentire alla Commissione di «dare un primo giudizio circa la conformità parziale o totale dei progetti stessi al Trattato». Nel caso in cui ritenga che il progetto è compatibile col mercato comune la Commissione deve notificarlo agli Stati membri, senza essere tenuta ad adottare una decisione formale. Unicamente nel caso in cui consideri incompatibile il progetto la Commissione deve iniziare il «procedimento contraddittorio» ex art. 93, n. 2. In considerazione dell'importanza economica dell'istituzione di taluni aiuti senza eccessivo ritardo, qualora la Commissione non decida entro due mesi (è il termine considerato ragionevole), lo Stato membro può procedere all'attuazione dell'aiuto, che potrà allora essere sottoposto a controllo in quanto aiuto esistente, restando inteso ch'esso non può presumersi compatibile per il solo fatto dell'inerzia della Commissione.

Qualora, prima facie, la Commissione ritenga che un progetto non è incompatibile col mercato comune e ne informi lo Stato membro interessato, sono possibili due soluzioni. La prima è che lo Stato membro potrà allora porre in atto tale progetto. In altri termini, una volta che sia stato posto in atto, il progetto va considerato compatibile col mercato comune. La seconda è che non esiste alcuna decisione secondo cui il progetto è compatibile col mercato comune; l'esame preliminare si limita a rendere inoperante il divieto d'attuazione, lasciando tuttavia aperta la questione della compatibilità, che potrà essere risolta definitivamente solo se, in seguito, verrà promosso il procedimento di cui all'art. 93, n. 2. In altri termini, il nuovo progetto, non essendo stato bloccato immediatamente, resta soggetto al medesimo controllo di un aiuto esistente e potrà essere qualificato incompatibile col mercato comune, a prescindere dagli ulteriori sviluppi.

È quindi chiaro che alla Commissione non è precluso procedere ad inchieste e raccogliere dati nel corso della fase preliminare. Essa non è tenuta a limitarsi all'esame del progetto ed a formarsi un'idea solo su tale base. D'altronde, essa è tenuta solo a farsi un'opinione «prima facie» prescindendo da qualsiasi «procedimento contraddittorio».

A mio parere, la soluzione corretta è la prima e, a partire dal momento in cui è stato autorizzato in quanto non incompatibile col mercato comune, il progetto va considerato sin dall'inizio come istitu-

tivo di un aiuto compatibile con tale mercato, anche se ritengo necessario un successivo riesame del progetto in corso di attuazione quando si abbia l'impressione che esso sia divenuto incompatibile col mercato comune. Mi sembra che la seconda soluzione crei un'incertezza che, a mio avviso, non può essere stata voluta.

La prima soluzione è però sorprendente per quanto riguarda un punto di rilievo. Uno degli scopi dell'art. 92 è d'impedire agli Stati membri d'istituire aiuti che diano alle loro industrie nazionali un vantaggio concorrenziale ingiusto rispetto alle imprese di altri Stati membri. La questione del se un aiuto debba essere concesso in uno Stato membro può quindi assumere rilevanza cruciale per gli altri Stati membri e per le loro imprese. Per un altro Stato membro (di cui ammetterò la qualità d'interessato ai sensi dell'art. 93, n. 2) può essere più preoccupante che un aiuto venga considerato compatibile col mercato comune che non il contrario. Ci si aspetterebbe quindi che gli Stati membri abbiano il diritto di presentare le loro osservazioni quando la Commissione intenda riconoscere la compatibilità di un aiuto col mercato comune.

Questa considerazione conforta, a mio modo di vedere, la soluzione difesa dalla Repubblica federale. Il potere della Commissione di approvare un progetto d'aiuti durante la fase preliminare d'esame (dopo essersi formata una prima opinione) è limitato e, oltre i limiti del suo ambito d'applicazione, gli Stati membri hanno il diritto di essere sentiti.

Si può sostenere che tale potere riguarda le decisioni sulle questioni contemplate dall'art. 92, nn. 1 e 2, ma non su quelle di cui all'art. 92, n. 3, il quale implica una valutazione del se vada o no considerato compatibile col mercato comune un aiuto che rientri nell'art. 92, n. 1, ed in uno dei commi dell'art. 92, n. 3. Si può dire che tale valutazione porrà molto probabilmente problemi che coinvolgono altri Stati membri e altri interessati, che devono poter essere sentiti. Io non ritengo che tale potere vada inteso in senso così restrittivo: se così fosse, il riferimento contenuto nell'art. 93, n. 3, sarebbe stato espressamente limitato all'art. 92, nn. 1 e 2.

La limitazione è di diversa natura. Mi sembra che, qualora la Commissione non sia in grado di dichiarare che il progetto, nei termini in cui le è stato presentato è, prima facie, chiaramente compatibile col mercato comune, debba essere avviato il procedimento di cui all'art. 93, n. 2.

Nella presente fattispecie, prescindendo dal se il progetto venga considerato notificato nell'agosto 1980 o, nella versione emendata, nell'agosto 1981, la Commissione riteneva che, nei termini in cui si presentava, il piano belga non era compatibile col mercato comune. Essa chiedeva cambiamenti importanti ed imponeva gravi condizioni. Essa nutriva seri dubbi su un certo numero di aspetti di tale piano, fra cui non ultimo l'effetto sugli scambi intracomunitari, rendendosi conto che molti tratti caratteristici del piano stesso, in particolare per quanto riguarda l'incidenza sull'industria tessile tedesca e sull'occupazione in tale industria, erano molto controversi. Inoltre, sembra che taluni dei cambiamenti introdotti non siano stati comunicati — ad esempio alla Repubblica federale —

prima dell'accettazione da parte del governo belga della lettera 18 novembre, e in pratica non sembra che in alcun momento rilevante il piano sia stato portato a conoscenza della Commissione o degli Stati membri, che erano stati succintamente consultati in merito il 17 settembre 1981.

Non accetto la tesi della Commissione secondo cui, con o senza procedimento ex art. 93, n. 2, il risultato sarebbe stato in ogni caso lo stesso. È impossibile dare per scontata, nella presente causa, l'impossibilità che alla Commissione venissero forniti nuovi elementi che avrebbero potuto influire sulla sua decisione, né la Commissione può sostenere che non ne avrebbe comunque tenuto conto.

A mio parere, senza volere in alcun modo mettere in dubbio l'ampio potere discrezionale di cui dispone la Commissione per decidere, in tempo utile, se un progetto sia o no compatibile col mercato comune, è pacifico che, tenuto conto di tutte le circostanze del caso, la Commissione ha considerato il progetto di istituire un aiuto, così come si presentava, incompatibile col mercato comune, prescindendo dal se tale progetto sia stato notificato nell'agosto 1980 o nell'agosto 1981. In considerazione dei gravi problemi sollevati e dei cambiamenti richiesti, l'autorizzazione non poteva e non doveva essere concessa nel modo in cui è stata concessa. Avrebbe dovuto essere avviato il procedimento di cui all'art. 93, n. 2. Di conseguenza, la decisione della Commissione dovrebbe essere annullata.

Normalmente, come risultato dell'annullamento, dovrebbe essere avviato il procedimento di cui all'art. 93, n. 2, per il progetto del 1980. Nel caso di specie tutto ciò appare accademico, giacché un nuovo progetto è stato notificato nel marzo del 1982 e, dopo averlo ritenuto prima facie incompatibile col mercato comune, la Commissione previe consultazioni ed indagini, ha concluso nel senso che i provvedimenti proposti non erano compatibili col mercao comune, a meno che venissero soddisfatte determinate condizioni. IL progetto originario è stato prorogato al 31 marzo 1983 ma, a quanto pare, è ora scaduto.

Se l'autorizzazione dev'essere annullata per questo motivo, non sembra necessario che la Corte esamini gli argomenti di merito, giacché il piano è stato comunque sostituito con un altro. Quanto a me, devo però prenderli in esame.

La questione fondamentale è se il piano comprendesse «aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempreché non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse». Vi erano quindi due problemi da risolvere: in primo luogo, se fossero soddisfatti i criteri di base e, in secondo luogo, se l'aiuto potesse nel suo complesso considerarsi compatibile col mercato comune. La decisione in proposito era inizialmente di competenza della Commissione, che gode di un ampio margine discrezionale nella valutazione dei fattori economici e sociali complessi (causa 78/76, *Steinike und Weinlig/Germania*, Racc. 1977, pag. 595, e causa 730/79, *Philip Morris/Commissione*, Racc. 1980, pag. 2671; cfr. anche le conclusioni dell'avvocato generale F. Capotorti a pag. 2701). La Corte può nondimeno sindacare gli accertamenti di fatto per determinare se,

tenuto conto degli elementi di cui disponeva, la Commissione potesse giungere a tali accertamenti, e può inoltre esercitare il controllo di diritto sulla decisione della Commissione. La Corte potrà annullare tale decisione qualora risulti che vi è stato abuso di potere o errore manifesto, come pure nel caso in cui sia chiaro che la Commissione ha esercitato il suo potere discrezionale in modo incompatibile con la lettera e con lo spirito delle norme.

È stato anzitutto sostenuto che la Commissione ha escluso dall'esame dell'aiuto di cui è causa l'apporto in capitale, che avrebbe dovuto considerarsi un aiuto. Per essere approvato, il piano di riorganizzazione avrebbe dovuto esigere dalle imprese un autofinanziamento non inferiore al 30 % (o al 25 % in casi eccezionali) dei costi in capitale. Non più del 45 % avrebbe potuto provenire da conferimenti di capitale ed il 30 % al massimo da prestiti al tasso di mercato, salvo un bonifico d'interessi del 7 % per cinque anni. Come risulta da una lettera del governo belga del 29 giugno 1981, il piano prevedeva che i conferimenti di capitale sarebbero avvenuti mediante sottoscrizione di quote nell'ambito delle imprese interessate. La Commissione ha ritenuto che tali conferimenti di capitale non costituissero un aiuto statale. Il suo ragionamento sembra essere che la partecipazione dello Stato ad un impresa in difficoltà o insolvente costituisce un aiuto. D'altro canto, nel caso in cui l'impresa è finanziariamente, industrialmente o commercialmente vitale e deve far fronte solo a problemi temporanei di riconversione, la partecipazione dello Stato non costituisce un aiuto. Nella presente causa — si dice — il piano belga prevede la concessione di aiuti ad imprese che saranno probabilmente competitive a lungo termine e perciò la partecipazione dello Stato deve considerarsi una normale partecipazione al capitale di un'impresa e non un aiuto, giacché ci deve essere, o si suppone che vi sia, un certo utile sulle somme anticipate.

Il Trattato non definisce la nozione di «aiuti». L'art. 92, n. 1, si riferisce a tutti «gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma». Nella sentenza *Steinike und Weinlig/Germania*, la Corte ha usato l'espressione «vantaggio gratuito» (vedasi punto 22 della motivazione), ma si tratta di una allusione alla lettera della questione sottopostale dal giudice nazionale (nella sentenza 173/73 *Commissione/Italia*, Racc. 1974, pag. 709, già menzionata, punto 26 della motivazione, la Corte ha semplicemente parlato di «vantaggi». Nella sentenza 61/79, *Amministrazione delle finanze dello Stato/Denkavit* (Racc. 1980, pag. 1205, punto 31 della motivazione), la Corte ha dichiarato che l'art. 92, n. 1, «si riferisce alla decisione unilaterale ed autonoma degli Stati membri, presa per il perseguimento di finalità economiche e sociali loro proprie, di fornire risorse alle imprese o ad altri soggetti dell'ordinamento, o di procurare loro vantaggi destinati a favorire la realizzazione delle finalità economiche e sociali perseguite». Per quanto riguarda la nozione di «sovvenzioni o aiuti» contemplata nell'art. 4, lett. c), del Trattato CECA, nella sentenza 30/59, *Steenkolenmijnen/Alta Autorità* (Racc. 1961, pag. 1, 38) La Corte ha affermato: «Nella terminologia corrente una sovvenzione è una

prestazione in danaro o in natura concessa per sostenere un'impresa indipendentemente da quanto i clienti di questa pagano per i beni o i servizi da essa prodotti; il concetto d'aiuto è molto vicino al precedente e ne accentua la natura teleologica: l'aiuto sarebbe caratterizzato dal fatto di esere destinato al conseguimento di un determinato fine il quale non potrebbe essere raggiunto senza un impulso esterno».

Stando alle ultime due sentenze, è possibile sostenere che qualsiasi forma di assistenza fornita da uno Stato membro, o per mezzo di risorse statali, al fine di perseguire uno specifico scopo costituisce un aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 1, anche se non è gratuita. A mio parere, non è necessario, ai fini del presente caso, andare così lontano. L'assistenza costituisce un aiuto almeno qualora il destinatario riceva un vantaggio che non avrebbe normalmente ottenuto. Un prestito ad un tasso d'interesse inferiore al tasso commerciale corrente ne costituisce un chiaro esempio. Cionondimeno, lo stesso può dirsi per un apporto di capitale alle normali condizioni di mercato, ma su una scala normalmente non disponibile sul mercato dei capitali. Qualunque sia la situazione in caso di acquisto di quote di un'impresa da parte di uno Stato membro, o mediante risorse statali, sotto forma di normale transazione commerciale, i conferimenti di capitale previsti dal piano belga rientrano, a mio parere, nell'art. 92, n. 1. Il fatto che, in teoria, questo sostegno finanziario venisse riservato esclusivamente alle imprese efficienti e che potessero essere pagati dividendi per le quote sottoscritte non esclude, a mio parere, che si tratti di un aiuto. L'importo da versare era stato calcolato con riferimento al costo del progetto e benché, in generale, dovesse essere pagato sotto forma di sottoscrizione di azioni nell'ambito di un aumento di capitale, era previsto che, in una data da determinare, esso sarebbe stato rimborsato tramite riduzione del capitale o mediante acquisto delle azioni. Le azioni sarebbero state trattenute, sembra, solo in caso d'impossibilità di rimborsare. La considerazione predominante nella stipulazione di questi accordi era stata, a quanto pare, il desiderio di trovare un sistema conveniente per mettere a disposizione delle imprese i mezzi finanziari necessari per la riorganizzazione. Non si può dire che il progetto si limitasse a rendere reperibili capitali speculativi a scopi d'investimento. Stando così le cose, questa parte del piano belga costituiva, a mio parere, un aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 1. Né si può dire che, se la Commissione avesse adottato questo punto di vista piuttosto che quello che ha adottato, la sua valutazione sarebbe rimasta immutata. Era questa una parte sostanziale del progetto. Di conseguenza, a mio parere, la decisione è stata adottata su una base erronea e, per questo solo motivo, andrebbe annullata.

La questione successiva riguarda le condizioni da soddisfare ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c). Poiché il piano belga riguarda le industrie tessili e dell'abbigliamento, non già particolari zone del Belgio, si deve accertare se il progetto miri

ad istituire «aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività ... economiche». Nel presente caso, il criterio di valutazione è piuttosto la possibilità che l'aiuto abbia l'effetto di agevolare lo sviluppo che non semplicemente il fatto di essere inteso a tale scopo. Come è stato espresso nella sentenza per la causa *Philip Morris*, l'aiuto deve essere essenziale per lo sviluppo previsto, anche se non corrisponde alla totalità degli importi necessari. Esso deve pure garantire un miglioramento nel modo in cui si svolge l'attività economica, il che può comportare la razionalizzazione, l'ammodernamento o l'ampliamento d'una industria. Limitarsi, in periodo di recessione, a mantenere in vita un'impresa moribonda non significa «agevolare lo sviluppo».

Nella presente causa, l'agente del Governo tedesco ha sollevato cinque obiezioni in merito al rispetto delle condizioni fondamentali d'applicazione dell'art. 92, n. 3, lett. c):

(1) il progetto belga si limita a preservare lo status quo,

(2) l'aiuto non è necessario,

(3) il progetto belga non garantisce che esso si applichi unicamente a imprese competitive a lungo termine,

(4) il progetto non prevede che l'aiuto concesso venga gradualmente ridotto,

(5) il progetto prevede un livello di partecipazione dello Stato così elevato ch'esso servirà solo a conservare l'attuale struttura dell'industria belga.

Sul primo punto esso ha sostenuto che è «estremamente dubbio» che il piano belga favorisca modifiche strutturali giacché il suo scopo è, in realtà, quello di limitare le perdite di posti di lavoro nelle industrie tessili e dell'abbigliamento. Il piano non comprende provvedimenti per ridurre le capacità eccedenti o per creare posti di lavoro in altri settori. La Commissione ha preso spunto in parte dal fatto che il progetto si basava su una relazione compilata nel giugno 1980 dalla McKinsey & Co, che prevedeva a quanto pare, l'adeguamento della produzione alle tendenze manifestate sul mercato internazionale, l'ammodernamento degli impianti, la diversificazione, l'introduzione di nuove tecnologie, e maggiori sforzi d'innovazione. A mio parere, non è necessario soffermarsi su tale relazione, in quanto il fattore cruciale non è ciò che in essa si diceva, bensì ciò che il governo belga ha fatto.

Nessuno dei documenti sottoposti alla Corte dà informazioni dettagliate sulle forme di riorganizzazione che avrebbero potuto essere approvate o sui criteri che avrebbero dovuto essere seguiti dai due enti incaricati di controllare i progetti, l'Institut du textile et de la confection de Belgique e la Société nationale pour la restructuration de l'industrie de la confection et du textile («ITCB», «SNCT»). Cionondimeno, la Commissione poteva, a mio parere, ritenere che l'effetto del progetto sarebbe stato quello di consentire lo «sviluppo», ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), dell'industria belga tessile e dell'abbigliamento. Poiché il concreto effetto del piano dipendeva in larga misura dal comportamento dell'ITCB e della SNCT, era stato prudente da parte della Commissione approvare il progetto per un anno soltanto e controllarne costantemente l'applicazione. Benché i suoi scopi sostanziali fossero assertivamente quelli

di bloccare il declino nella produzione e di limitare le perdite di posti di lavoro, il piano prevedeva che la quota dell'industria tessile e dell'abbigliamento belga rispetto alla produzione comunitaria sarebbe complessivamente calata e che sarebbe stato soppresso un certo numero di posti. Tuttavia, ci si aspettava che le perdite di posti di lavoro conseguenti ai provvedimenti di riorganizzazione adottati per aumentare la produttività fossero meno rilevanti di quelle che si sarebbero verificate in caso d'inerzia. Date queste circostanze ed in considerazione del fatto che spettava alla ITCB e alla SNCT approvare, nei singoli casi, la forma precisa della riorganizzazione da attuare, mi sembra eccessivo affermare che il progetto non favorisse assolutamente modifiche strutturali.

Il piano belga non subordina la concessione degli aiuti ai soli provvedimenti di conservazione dei posti di lavoro. La riduzione del numero di posti perduti rappresentava, se del caso, qualcosa di auspicabile, ma non lo scopo essenziale del piano, che era quello di riorganizzare l'industria. All'udienza, l'agente del governo tedesco ha sostenuto che un'associazione di commercianti belgi si era lagnata del fatto che il piano venisse applicato secondo criteri politici e regionali. Prescindendo dell'attendibilità di tale assunto — la Corte non dispone di alcun dato al riguardo — ciò non costituisce un aspetto rilevante nel caso di specie. La legittimità degli accertamenti della Commissione va valutata con riferimento alle circostanze del momento in cui tali accertamenti sono stati fatti, non già alla luce di eventi successivi.

La seconda obiezione sollevata dall'agente del governo tedesco è che le difficoltà cui deve far fronte l'industria belga non sono più gravi di quelle dell'industria tessile e dell'abbigliamento di altri Stati membri. Il Belgio ha sempre registrato un'eccedenza nel commercio estero di prodotti tessili e dell'abbigliamento ed il livello d'investimenti per posto di lavoro è appena inferiore a quello tedesco. Taluni settori altamente competitivi dell'industria belga non sono esclusi dal piano. Tali fattori stanno ad indicare che l'industria tessile e dell'abbigliamento belga non ha alcun bisogno d'aiuto. All'udienza è stato sostenuto che la maggior parte delle difficoltà dell'industria belga sono scomparse in conseguenza della graduale svalutazione della moneta belga e che il piano era già anacronistico al momento della sua entrata in vigore nel 1982.

La Commissione ha approvato il regime d'aiuti belga a condizione che la concessione di aiuti ad imprese che occupino più di 50 persone e che operino in più settori specifici dell'industria tessile e dell'abbigliamento (confezioni da uomo, calze e calzamaglie da donna, filati di lana pettinata, tappeti, velluti e tessuti felpati, tessuti «bouclés» e tessuti di ciniglia, tessuti a spugna in cotone «bouclés» costituisca oggetto di previa notifica alla Commissione. E ciò per il motivo che nei settori di cui trattasi si riscontravano gravi problemi di concorrenza ed una situazione di sovracapacità nella Comunità, ovvero l'industria belga era fortemente competitiva e le esportazioni supe-

ravano le importazioni. L'agente della Commissione ha spiegato che, anche se un particolare settore dell'industria tessile e dell'abbigliamento potesse essere considerato relativamente competitivo a livello comunitario, ciò non significa che qualsiasi impresa operante in tale settore si trovi in una posizione forte. L'intento della Commissione era quello di tener conto della situazione di ciascuna impresa nei settori di cui trattasi. In tal modo essa poteva prendere in considerazione i particolari rischi di distorsione della concorrenza conseguenti alla concessione d'aiuti a tali settori, evitando al tempo stesso la discriminazione di talune imprese alla quale avrebbe dato luogo il divieto totale di concedere aiuti.

Tuttavia, quando si è arrivati al regime d'aiuti presentato nel marzo 1982, la Commissione ha chiesto che alcuni di tali settori fossero interamente esclusi dal regime e che, per quanto riguarda altri, la previa notifica della concessione dell'aiuto venisse fatta solo qualora il benificiario fosse un'impresa con più di 150 dipendenti. Il mutamento nel modo di fare della Commissione sarebbe stato determinato dagli sviluppi sopravvenuti dopo che essa eveva formulato il suo primo giudizio. Perciò, non si può accusare la Commissione di incoerenza, benché personalmente non sia del tutto convinto dalle delucidazioni fornite. Vi è, cionondimeno, una obiezione più grave al fatto che la Commissione abbia accettato, nel 1981, di includere tali settori nel regime d'aiuti.

Dal quadro che la Commissione fa della situazione quale appariva nel 1981 sembra risultare che la concessione di aiuti ai settori di cui trattasi non fosse considerata compatibile col mercato comune. Lo scopo effettivamente perseguito consentendo a tali settori di essere compresi nel regime era la possibilità di concedere l'aiuto per evitare discriminazioni ad un imprecisato numero d'imprese che si trovavano in posizione più debole di quella del settore considerato nel suo complesso.

Secondo me, la Commissione non poteva, in tali circostanze, considerare compatibile col mercato comune la concessione dell'aiuto. In primo luogo, infatti, l'art. 92, n. 3, lett. c), si riferisce all'aiuto che agevola lo sviluppo di «attività» economiche. Esso non fa riferimento allo sviluppo di «imprese». Di conseguenza, va presa in considerazione la situazione complessiva di un dato settore, non già la situazione di alcune imprese che operano in tale settore. In secondo luogo, l'aiuto non è necessariamente compatibile col mercato comune se ha l'unico scopo di evitare un'ipotetica discriminazione. L'art. 92, n. 3, stabilisce i criteri che devono essere applicati. Fra questi non figura l'esclusione di discriminazioni. Di conseguenza la Commissione ha commesso un errore nella misura in cui l'aiuto è stato autorizzato per i suddetti prodotti dell'industria in questione e anche se non dovesse essere completamente annullata, la decisione dovrebbe esserlo, a mio parere, almeno relativamente a questa parte.

Ciò premesso, riguardo alla seconda obiezione mi sembra importante stabilire non tanto se fosse giustificato l'intervento dello Stato, quanto se lo sviluppo fosse necessario. La decisione in propo-

sito dipende, a mio avviso, non già dal se fossero soddisfatte le condizioni poste dall'art. 92, n. 3, lett. c), bensì dall'esercizio, in generale, del potere discrezionale.

La terza obiezione sollevata è che, mentre il progetto dovrebbe essere basato sul principio «back the winners», cioè sul fatto che dovrebbero essere aiutate solo imprese potenzialmente competitive, il suo carattere generico e la mancanza di qualsiasi direttiva in merito alla riorganizzazione sono in contrasto con tale principio e rendono impossibile alla Commissione garantire che gli aiuti vengano concessi esclusivamente alle imprese competitive. La Commissione assume che il principio «back the winners» si desume dall'esigenza che l'aiuto era destinato ad «agevolare» lo sviluppo. Essa pone in rilievo che nel piano il sostegno finanziario non viene offerto a caso, ma secondo criteri selettivi, in base ad un programma di riorganizzazione presentato dall'impresa che chiede l'aiuto. Il governo belga aveva sottolineato che l'aiuto sarebbe stato concesso solo ad imprese che, una volta riorganizzate, avrebbero potuto essere economicamente vitali e redditizie. Ciò viene ulteriormente chiarito in un allegato ad una nota in data 10 settembre 1981, che doveva servire di base per una relazione che la delegazione belga avrebbe presentato alla riunione multilaterale del 17 settembre.

«Backing the winners» favorire i migliori, nel contesto in esame, è perlomeno altrettanto difficile quanto alle corse ippiche. Comunque, la Commissione ha giustamente, a mio parere, ritenuto che un aiuto può essere considerato tale da agevolare lo sviluppo ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), solo qualora i beneficiari di tale aiuto siano almeno potenzialmente competitivi. La concessione dell'aiuto ad imprese che non sono economicamente vitali a lungo termine non può condurre allo sviluppo delle attività economiche nelle quali esse sono impegnate. Nella fattispecie, la Commissione poteva esigere che il piano belga avesse l'effetto di sostenere imprese potenzialmente competitive. Non sono convinto che il sistema adottato per controllare l'applicazione del piano fosse tale da non poter essere approvato dalla Commissione.

La quarta obiezione riguarda il fatto che, per garantire che l'aiuto finanziario ristabilisca la competitività d'una impresa, l'entità dell'aiuto dovrebbe essere gradualmente ridotta, ma il piano belga non contiene alcuna disposizione in tal senso. La Commissione ammette che aiuti di questo tipo deveno essere temporanei e degressivi, in quanto, altrimenti, servirebbero soltanto a finanziare il funzionamento di un'impresa, non la sua riorganizzazione. La Commissione non ha ritenuto necessario insistere sulla degressività, giacché ha approvato il progetto per un solo anno. La degressività d'un aiuto non è di grande importanza, è stato detto, quando il programma d'aiuti è così limitato nel tempo. Inoltre la Commissione sostiene che le modalità dell'aiuto ne comportavano la degressività.

A parte il fatto che il valore del bonifico d'interessi diminuisce nel corso del tempo, man mano che viene rimborsato il capitale, non v'è alcun indizio del fatto che, secondo il piano belga, l'aiuto sia stato concesso secondo una formula degressiva. La circonstanza che una parte dell'aiuto venga versata sotto forma di

partecipazione al capitale rende difficile l'applicazione di una formula degressiva, a meno che non sia previsto il rimborso del capitale a date fisse, il che non risulta essere avvenuto nel presente caso. D'altra parte la degressività non mi sembra una condizione essenziale per un'autorizzazione di breve durata. Se il progetto fosse stato esaminato per i quattro anni restanti, sarebbero stati applicati criteri diversi. Non ritengo che la Commissione abbia commesso un errore di principio nella decisione adottata relativamente a questo punto.

La quinta obiezione è che, quando l'aiuto statale è troppo elevato, vi è pericolo che le imprese benificiarie non prendano le loro decisioni su una base puramente commerciale e l'aiuto preservi semplicemente lo statu quo. È quindi essenziale che la maggior parte del finanziamento di qualsiasi azione di riorganizzazione sia a carico dell'impresa stessa, se si vuole che gli investimenti vengano realizzati in base a decisioni imprenditoriali adottate con piena responsabilità. La Commissione ammette che le imprese, nei limiti del possibile, devono adeguarsi alla situazione economica coi loro mezzi. L'«intensità» dell'aiuto deve quindi essere limitata allo stretto necessario per agevolare lo sviluppo. Le parti hanno discusso del metodo corretto da seguire per calcolare l'intensità dell'aiuto nell'ambito del piano belga. A mio parere, non è necessario prendere in esame tale questione. Il contrasto fra le parti relativamente a questo punto non può risolversi semplicemente con un «sì» o un «no». La questione del se l'intensità d'un aiuto sia eccessiva o no è una questione di misura e spetta quindi alla Commissione risolverla nell'ambito del suo potere discrezionale.

In forza dell'art. 92, n. 3, l'aiuto non deve alterare le condizioni degli scambi «in misura» contraria al comune interesse. Nella causa 47/69 *Francia/Commissione* (Racc. 1970, pag. 487), la Corte sembra ritenere che ciò richieda soltanto un accertamento del se le condizioni degli scambi siano in tal modo alterate, ma che non è affatto necessario procedere alla valutazione comparativa degli effetti contrari al comune interesse e degli effetti favorevoli dell'aiuto proposto.

La tesi del governo federale è che, in considerazione del ristagno della domanda di cui soffre il complesso delle industrie tessili e dell'abbigliamento in tutti gli Stati membri, il piano belga fornirebbe un vantaggio concorrenziale artificiale ed ingiustificato all'industria belga a detrimento delle industrie tessili e dell'abbigliamento di altri Stati membri che non fruiscono di aiuti. Ciò avrebbe come conseguenza di preservare posti di lavoro nel Belgio a spese di altri Stati membri e di trasferire semplicemente da uno Stato membro all'altro il problema economico dell'industria tessile e dell'abbigliamento. All'udienza è stato detto che, nel 1983, nell'industria tessile e dell'abbigliamento in Germania erano andati perduti 1 400 posti di lavoro in più di quanto previsto. I dati di cui dispone la Corte sono tuttavia insufficienti per ascrivere questo fatto direttamente al piano belga. Il governo tedesco è pure preoccupato dell'eventuale proliferazione dei progetti nazionali d'aiuti nel settore tessile e dell'abbigliamento.

La Commissione si difende sostenendo che la riorganizzazione dell'industria tessile e dell'abbigliamento è molto importante per il comune interesse e che, nella forma approvata dalla Commissione e li-

mitata, come lo era, ad un periodo di un solo anno, il progetto belga giova al comune interesse, apportando un effettivo contributo alla riorganizzazione dell'industria belga. La Commissione ha cionondimeno subordinato l'approvazione del progetto a varie condizioni destinate a garantire che la situazione degli scambi non venga alterata in misura contraria al comune interesse:

(1) non dovevano essere attuate forme d'aiuto diverse da quelle indicate nel piano,

(2) era esclusa la produzione di filati e tessuti sintetici,

(3) l'aiuto concesso a determinati settori doveva essere previamente esaminato e autorizzato da parte della Commissione.

La lettera 18 novembre 1981 contiene alcuni passi che sembrano indicare che la Commissione abbia effettuato una valutazione comparativa degli effetti del piano contrari all'interesse comune e dei vantaggi che l'economia belga può ricavarne, anche se, alla fine, si è convinta del fatto che le condizioni degli scambi non erano alterate in misura contraria al comune interesse. Non per questo la decisione della Commissione sarebbe necessariamente viziata, se il piano non fosse, in realtà, nella versione approvata contrastante con il comune interesse.

In breve, la tesi sostenuta dal governo tedesco è che un piano d'aiuti adottato da uno Stato membro al fine di agevolare lo sviluppo d'un singolo settore industriale è in contrasto con il comune interesse in quanto (1) procura a tale settore dell'industria nazionale un vantaggio concorrenziale, (2) accresce i problemi economici dell'industria in altri Stati membri e (3) incoraggia altri Stati membri ad adottare analoghi programmi d'aiuti.

L'ultimo argomento è di portata generale e, se fosse fondato, renderebbe virtualmente impossibile qualsiasi approvazione d'aiuti in forza dell'art. 92, n. 3, lett. c). Le specifiche censure mosse al progetto di cui è causa dal governo tedesco riguardano in sostanza l'entità dell'aiuto finanziario fornito e la mancanza di mezzi adeguati per controllare l'applicazione del piano. Per quanto riguarda il primo punto la valutazione fatta dalla Commissione della portata del piano d'aiuti era erronea, in quanto, a torto secondo me, non teneva conto dei conferimenti di capitale, considerando che questi non costituivano «aiuti». Non ritengo invece che l'asserita mancanza di un adeguato controllo da parte della Commissione, sull'applicazione del piano costituisca un fattore che influisce sulla compatibilità del piano stesso col comune interesse. Rientra nell'ambito dell'esercizio, da parte della Commissione, del suo potere discrezionale tanto decidere che un progetto è compatibile col mercato comune, quanto tenerlo costantemente sotto controllo.

Si deve aggiungere che sono stati discussi numerosi problemi particolari che mi sembrano rientrare nella competenza della Commissione, piuttosto che in quella della Corte.

In conclusione ritengo che, prescindendo da qualsiasi vizio di procedura, la decisione della Commissione di considerare il progetto incompatibile col mercato comune in forza dell'art. 92, n. 3, lett. c), debba essere annullata in quanto la Commissione ha mal interpretato l'art. 92, n. 1, relativamente ai conferimenti di

capitale contemplati nel piano belga. In subordine, proporrei che venga annullata la parte dell'autorizzazione che riguarda i settori sopra specificamente menzionati. A parte questi punti, non credo che alla Commissione possa imputarsi alcun altro abuso o errore manifesto nel modo in cui ha esercitato il suo generale potere discrezionale.

Resta da considerare la domanda presentata in subordine dal governo tedesco in forza dell'art. 175. Secondo questa norma, la Corte può essere adita se (1) l'istituzione convenuta è stata preliminarmente richiesta di agire e (2) se tale stessa istituzione non ha preso posizione entro due mesi. Nella presente causa, è stato sostenuto che la Commissione era stata invitata ad agire nel corso dell'incontro svoltosi il 4 dicembre 1981 fra il ministro federale tedesco dell'economia e il commissario responsabile della concorrenza. Il governo tedesco ha ammesso che un invito espresso ad agire non à stato formulato nel corso di tale incontro: è prassi diplomatica fare inviti del genere con riservatezza. A mio parere, ciò è sufficiente per dichiarare irricevibile la domanda. A prescindere dal se l'invito ad agire debba o no essere formulato per iscritto, come si è sostenuto vedasi, ad esempio, Bebr, *Developement of Judicial Control of the European Communities,* pag. 166, e Schermers, *Judicial Protection in the European Communities,* terza edizione, pag. 333) e come credo dovrebbe essere la regola generale, esso deve in ogni caso essere sufficientemente chiaro perchè l'istituzione convenuta si renda conto di essere stata diffidata ad agire ai sensi dell'art. 175. Stando a quanto dichiarato dallo stesso governo tedesco, non si può dire che ciò si sia verificato nella fattispecie. Con lettera 7 gennaio 1982 la Commissione ha comunque informato il governo tedesco della posizione ch'essa aveva adottato nei confronti del progetto belga. Non essendo quindi soddisfatta la seconda condizione per promuovere un'azione in forza dell'art. 175, la domanda va respinta. Al governo tedesco restava la possibilità di difendere i suoi interessi promuovendo un'azione d'annullamento, cosa che ha fatto.

Cionondimeno, per i motivi sopraesposti, proporrei di annullare la decisione della Commissione e di porre le spese a suo carico.