

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE NIAL FENNELLY

presentate il 27 gennaio 2000 *

I — Introduzione

1. Le presenti conclusioni riguardano ricorsi distinti contro le sentenze del Tribunale di primo grado 24 ottobre 1997 nella causa T-243/94, *British Steel/Commissione*¹ e nella causa T-244/94, *Wirtschaftsvereinigung Stahl e a./Commissione*². Le cause sono volte principalmente ad accertare se e in che misura alla Commissione fosse precluso, avendo adottato regole generali o un «codice» ai sensi dell'art. 95 del Trattato CECA relativo alla concessione di alcuni aiuti di Stato nel settore della siderurgia, adottare decisioni individuali in virtù del medesimo articolo accordando l'assegnazione di un aiuto al di fuori delle categorie previste.

II — Contesto di fatto e di diritto

2. Comincerò col sintetizzare i diversi passi intrapresi dalla Commissione e dal Consi-

glio per poi occuparmi di problemi di diritto.

3. Il primo passo consiste nella Decisione della Commissione 27 novembre 1991, 3855/91/CECA, recante norme comunitarie per gli aiuti a favore della siderurgia³ (in prosieguo «il quinto codice degli aiuti» o «il codice degli aiuti») adottato sulla base dell'art. 95 del Trattato CECA. Il primo 'considerando' del codice degli aiuti statuisce che: «in virtù dell'articolo 4, lett. c) del Trattato sono proibiti le sovvenzioni o gli aiuti concessi dagli Stati membri in qualunque forma a favore della siderurgia, tanto specifici quanto non specifici»⁴.

* Lingua originale: l'inglese.

1 — Causa T-243/94, *British Steel plc/Commissione* (Racc. pag. II-1887; in prosieguo: la «causa *British Steely*»).

2 — Causa T-244/94, *Wirtschaftsvereinigung/Commissione*, (Racc. pag. II-1963; in prosieguo: la «causa *Wirtschaftsvereinigung*»). Le due sentenze saranno in proseguo chiamate le «sentenze impugnate». I procedimenti di fronte al Tribunale di primo grado e in sede d'impugnazione sono chiamati la «causa *British Steel*» per le cause T-243/94 e C-1/98 e la «causa *Wirtschaftsvereinigung*» per le cause T-244/94 e C-441/97 P.

3 — GU 1991, L 362, pag. 57.

4 — Questo codice è successivo a due precedenti codici degli aiuti, decisione della Commissione n. 3484/85/CECA del 27 novembre 1985 recante norme comunitarie per gli aiuti a favore della siderurgia (GU 1985, L 340, pag. 1), e decisione della Commissione n. 322/89/CECA del 1 febbraio 1989 recante norme comunitarie per gli aiuti a favore della siderurgia (GU 1989, L 38, pag. 8), che autorizzano la concessione di aiuti «in determinati casi espressamente previsti» (secondo 'considerando' al preambolo del quinto codice degli aiuti).

L'art. 4, lett. c) del Trattato CECA, così richiamato, prevede che:

«Sono riconosciuti incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio, e per conseguenza, sono aboliti e proibiti, alle condizioni previste dal presente Trattato, nell'interno della Comunità:

(...)

(c) le sovvenzioni o gli aiuti concessi dagli Stati o gli oneri speciali imposti da essi, in qualunque forma;

(...).

Il quinto 'considerando' del quinto codice degli aiuti statuisce che:

«Questa disciplina rigorosa, che si applica ormai ai dodici Stati membri in tutto il loro territorio, ha permesso negli ultimi anni di garantire condizioni eque di concorrenza nel settore. Essa è coerente con l'obiettivo perseguito nel quadro della realizzazione

del mercato unico europeo. È inoltre conforme alle norme in materia di aiuti pubblici stipulate nel consensus sull'acciaio concluso tra la Comunità e gli Stati Uniti nel novembre 1989⁵ e in vigore fino al 31 marzo 1992. Occorre pertanto proseguire l'applicazione, con alcuni adattamenti tecnici».

4. L'art. 1, punto 1, del quinto codice degli aiuti prevede che:

«Tutti gli aiuti, specifici o non specifici, a favore della siderurgia, finanziati da uno Stato membro, da enti territoriali o mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma, possono essere considerati aiuti comunitari e pertanto compatibili con il corretto funzionamento del mercato comune, soltanto se conformi alle disposizioni degli artt. da 2 a 5».

5. Gli artt. 2 - 5 del codice degli aiuti prevedono che, in presenza di alcune condizioni, gli aiuti a favore della ricerca e dello sviluppo, gli aiuti a favore della tutela dell'ambiente, gli aiuti per le chiusure e gli aiuti previsti da regimi generali regionali in Grecia, in Portogallo e nel territorio della ex Repubblica democratica tedesca pos-

⁵ — GU 1989, L 368, pag. 185.

sono essere considerati compatibili con il mercato comune. Il codice degli aiuti è entrato in vigore il 1° gennaio 1992 ed è rimasto in vigore fino al 31 dicembre 1996.

6. È chiaro, comunque, che, alla luce della giurisprudenza della Corte, nè il codice degli aiuti nè il divieto apparentemente generale di aiuti possono essere considerati indipendentemente dalla base giuridica del codice, cioè l'art. 95 del Trattato CECA (in prosieguo «il Trattato»), il cui primo comma dispone che:

«In tutti i casi non previsti dal presente Trattato, nei quali una decisione o una raccomandazione della Commissione appaia necessaria per attuare, mentre è in funzione il mercato comune del carbone e dell'acciaio e conformemente alle disposizioni dell'art. 5, uno degli scopi della Comunità, quali sono definiti agli artt. 2, 3 e 4, questa decisione o questa raccomandazione può essere presa con parere conforme del Consiglio deliberante all'unanimità e dopo consultazione del Comitato consultivo».

7. Dopo l'adozione del quinto codice degli aiuti, il deterioramento della situazione finanziaria ed economica dell'industria siderurgica ha indotto alla Commissione di preparare un piano di ristrutturazione nel 1992⁶ che, conformemente al rapporto

di un esperto indipendente⁷, ha costituito la base per un programma della Commissione di riduzione volontaria della capacità e di misure sociali di accompagnamento, le cui grandi linee sono state accolte favorevolmente dal Consiglio nelle sue conclusioni del 25 febbraio 1993.

8. Alla riunione del Consiglio del 17 dicembre 1993, si è raggiunto un accordo globale sull'approvazione della concessione di aiuti di Stato a sei imprese siderurgiche pubbliche istituiti al fine di seguirne la ristrutturazione o la privatizzazione. Una dichiarazione comune del Consiglio e della Commissione è stata inserita nel processo verbale di questa riunione; la dichiarazione include il seguente passaggio: «Dando il suo consenso unanime alle proposte fondate sull'art. 95 che [erano] sottoposte al suo esame, il Consiglio [riafferma] l'importanza da esso riposta nell'applicazione rigorosa del codice agli aiuti (...) e, in mancanza di autorizzazioni in forza del codice, nell'art. 4, lett. c), del Trattato CECA. Fermo restando il diritto di ciascuno Stato membro di chiedere una decisione ai sensi dell'art. 95 del Trattato CECA, e conformemente alle sue conclusioni 25 febbraio 1993, il Consiglio si [dichiara] fermamente deciso ad evitare qualsiasi nuova deroga sulla base dell'art. 95 per aiuti in favore di un'impresa specifica».

9. Il 22 dicembre 1993, conformemente al primo comma dell'art. 95 del Trattato, il

6 — Comunicazione SEC (92) 2160 def. «Per il rafforzamento della competitività dell'industria siderurgica: necessità di una nuova ristrutturazione», presentata al Consiglio e al Parlamento europeo il 23 novembre 1992.

7 — Relazione del signor Braun, «Le ristrutturazioni in corso o previste nell'industria siderurgica», 29 gennaio 1993.

Consiglio ha dato il suo consenso alla decisione di accordare il summenzionato aiuto. Il 12 aprile 1994, la Commissione ha adottato sei decisioni ad hoc, sulla base dell'art. 95 del Trattato. Queste derogano all'art. 4, lett. c), del Trattato autorizzando la concessione di aiuti di Stato non conformi ai criteri di deroga previsti dal quinto codice degli aiuti. Tra queste vi era anche la decisione della Commissione 12 aprile 1994, 94/258/CECA relativa alla concessione da parte della Spagna di aiuti a favore dell'impresa siderurgica integrata pubblica Corporación de la Siderurgia Integral⁸ e la decisione della Commissione 12 aprile 1994, 94/259/CECA relativa alla concessione da parte dell'Italia di aiuti di Stato alle imprese siderurgiche del settore pubblico (gruppo siderurgico ILVA)⁹ (in prosieguo «le decisioni impugnate»). Queste autorizzazioni erano subordinate, in conformità al parere conforme del Consiglio, a obblighi riguardanti la riduzione della capacità sulla base della comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo del 13 aprile 1994¹⁰.

motivazione, al fine di dimostrare la necessità della decisione, statuisce che:

«Il forte deterioramento del mercato dell'acciaio comunitario, constatato dopo la metà del 1990, ha messo in gravi difficoltà il settore siderurgico in vari Stati membri, tra cui l'Italia. Il consolidamento e il risanamento economico-finanziario della struttura dell'industria siderurgica italiana contribuisce al conseguimento degli obiettivi del Trattato CEECA, in particolare di quelli indicati agli articoli 2 e 3. La Commissione ritiene che, nel rispetto delle condizioni specifiche dettate dall'interesse comune della Comunità e che figurano nella presente decisione, gli interventi pubblici operati dall'Italia siano necessari e proporzionati all'effetto perseguito».

Il primo comma del quinto punto dispone che:

«Per limitare il più possibile le conseguenze per la concorrenza, occorre che l'industria siderurgica italiana del settore pubblico contribuisca in maniera determinante all'adeguamento strutturale ancora necessario in detto settore, mediante riduzioni di capacità realizzate come contropartite dell'aiuto approvato a titolo eccezionale».

10. Con riguardo al ricorso contro la sentenza *Wirtschaftsvereinigung*, è utile riportare il contenuto della decisione 94/259/CECA. Il secondo punto del preambolo di questa decisione richiama aiuti che erano stati autorizzati in favore dell'Ilva per precedenti sforzi di ristrutturazione ma che non erano stati sufficienti per riportarla all'efficienza economico-finanziaria. Il primo comma del quarto punto della

Il primo capoverso del sesto punto della motivazione stabilisce che la concessione

8 — GU L 112, pag. 58.

9 — GU L 112, pag. 64. Questa decisione si riferisce alla Ilva Laminati Piani SpA (in prosieguo: «Ilva»).

10 — COM (94) 125 def.

dell'aiuto al funzionamento deve limitarsi allo stretto necessario, mentre il primo capoverso del settimo punto statuisce che l'applicazione della decisione esige una stretta sorveglianza.

11. Pertanto, l'art. 1, n. 1, della decisione 94/259/CECA ha autorizzato alcuni importi massimi di aiuto per mezzo di conferimenti nel capitale, l'assunzione da parte dello Stato dell'indebitamento e delle spese di ristrutturazione e di liquidazione. L'art. 1, nn. 2 - 5 prevedeva che non fosse concesso nessun ulteriore aiuto qualora l'efficienza non fosse conseguita entro la fine del 1994, che gli aiuti non potessero essere utilizzati a fini di concorrenza sleale, che le imprese interessate fossero completamente privatizzate entro la fine del 1994 e che tutti gli ulteriori prestiti e debiti fossero dallo Stato trattati alle normali condizioni di mercato. L'art. 2 prevedeva la chiusura di specifici impianti o la riduzione di capacità di vari prodotti siderurgici. L'art. 3 fissava le condizioni per un processo di privatizzazione non discriminatorio, da effettuarsi senza ulteriori aiuti di Stato o la concessione di crediti d'imposta a titolo di perdite precedenti e da assoggettare alle stesse condizioni previste per il livello d'indebitamento del gruppo. Gli artt. 4 - 6 della decisione prevedevano il procedimento di controllo e fissavano le conseguenze in caso di inosservanza delle condizioni previste nella decisione.

III — Le sentenze impugnate

12. La *Wirtschaftsvereinigung Stahl*, la *Thyssen Stahl AG*, la *Preussag Stahl AG* e

la *Hoogovens Staal BV* (in prosieguito: la «*Wirtschaftsvereinigung*») hanno adito al Tribunale di primo grado, ai sensi dell'art. 33 del Trattato CECA, per ottenere l'annullamento della decisione 94/259/CECA. Con un'azione indipendente, la *British Steel plc* (in prosieguito: la «*British Steel*») ha domandato l'annullamento di entrambe le decisioni contestate¹¹. Il Tribunale di primo grado ha autorizzato l'intervento a sostegno della Commissione, da parte del Consiglio, della Repubblica Italiana e dell'ILVA in entrambe le cause, e da parte del Regno di Spagna nella causa *British Steel*. La *SSAB Svenskt Stål AB* e la *Det Danske Stålvalseværk A/S* sono state autorizzate a intervenire a favore della parte ricorrente nella causa *British Steel*.

13. A sostegno del proprio ricorso d'annullamento, la *Wirtschaftsvereinigung* ha fatto valere sette motivi, di cui due formano la base dell'impugnazione, vertenti rispettivamente sulla violazione dei termini esauritivi del Quinto Codice degli Aiuti e sulla violazione dell'art. 95 del Trattato, a causa della inosservanza della condizione che sia necessario per il conseguimento degli scopi previsti negli artt. 2 - 4 del Trattato CECA.

14. Nel suo ricorso, la *British Steel* ha fatto valere quattro motivi, di cui, anche qui, due formano la base dell'impugnazione, vertenti, rispettivamente, sulla incompetenza della Commissione ad adottare le decisioni

11 — Un'azione parallela è stata anche intentata dall'Associazione delle Acciaierie Europee Indipendenti (AAEI) contro le sei decisioni di cui sopra — dalla 94/256/CECA alla 94/261/CECA — (causa T-239/94, Racc. 1997, pag. II-1839).

contestate e sulla violazione del principio di tutela del legittimo affidamento.

15. Il Tribunale di primo grado ha respinto tutti gli argomenti dedotti dalle parti ricorrenti nelle due cause e ha respinto entrambi i ricorsi, per le ragioni riassunte qui di seguito.

A — Wirtschaftsvereinigung: violazione del quinto codice degli aiuti British Steel: incompetenza

16. Nei loro rispettivi argomenti relativi alla violazione del quinto codice aiuti e all'incompetenza la Wirtschaftsvereinigung e la British Steel hanno ritenuto che il codice degli aiuti costituisse un regime giuridico esaustivo e vincolante, di applicazione generale. In particolare, l'art. 1 del codice vieta ogni tipo di aiuti al funzionamento e di aiuti agli investimenti salvo quelli ivi espressamente previsti. La Commissione non poteva provare ad eludere la procedura prevista dalla decisione base applicabile — il codice degli aiuti — essendo stata essa stessa adottata dalla Commissione sulla base dell'art. 95 del Trattato. Di conseguenza, il codice degli aiuti costituiva una valutazione definitiva di che cosa fosse necessario per conseguire le finalità del Trattato, salvo essere esso stesso modificato in conformità a quest'articolo per mezzo di una decisione di applicazione generale.

17. La Commissione ha ritenuto che il divieto di aiuti derivasse direttamente dall'art. 4, lett. c), del Trattato e che fosse quindi soggetto ad ulteriori deroghe per mezzo di decisioni individuali prese sulla base dell'art. 95 del Trattato. Essa aveva diritto a esaminare la compatibilità con il Trattato di altre forme di aiuto non previste dal codice degli aiuti stesso nel caso in cui il mercato della siderurgia stesse attraversando una grave crisi. Il Consiglio, l'Italia e la Ilva hanno sostenuto che il codice degli aiuti e le decisioni contestate erano strumenti giuridici dello stesso tipo, adottati sulla stessa base giuridica e aventi portata sostanziale differente. Il potere discrezionale concesso alla Commissione dall'art. 95 del Trattato non si esaurisce con l'adozione del primo provvedimento, che individuava solo le misure giudicate compatibili con il Trattato. Dal momento che quel potere era stato conferito per far fronte a situazioni impreviste ed eccezionali, la Commissione non era competente a limitare in anticipo l'esercizio del proprio potere discrezionale in altre circostanze.

18. Il Tribunale di primo grado ha descritto i motivi della Wirtschaftsvereinigung dichiarando che in essi si afferma in sostanza che «autorizzando gli aiuti di cui trattasi nella decisione individuale controversa, la Commissione si è avvalsa dei poteri conferitele dall'art. 95, primo e secondo comma, del Trattato, al fine di aggirare le condizioni previste dal codice degli aiuti, avente una portata generale»¹². Esso ha interpretato gli argomenti della

¹² — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punto 31.

British Steel nel senso che, stando a tali argomenti, «le due decisioni controverse sono in contrasto col codice degli aiuti e violano il principio secondo cui un atto di portata generale non può essere modificato da una decisione individuale»¹³. Entrambi i motivi sono stati respinti sulla base delle stesse ragioni.

19. Il Tribunale di primo grado ha dapprima osservato che l'art. 95 del Trattato conferisce alla Commissione il potere di adottare qualsiasi decisione generale o individuale necessaria alla realizzazione degli obiettivi del Trattato, inclusa una decisione che autorizzi la concessione dell'aiuto in deroga all'art. 4, lett. c) del Trattato¹⁴, sulla scorta della sua valutazione di quale tipo di decisione sia la più appropriata a questo fine¹⁵. Pertanto, il problema era quello di determinare l'oggetto e la portata, rispettivamente, del codice degli aiuti e delle contestate decisioni individuali¹⁶.

20. Il Tribunale, considerato che tali diversi atti si basavano sullo stesso fondamento giuridico, cioè il primo e il secondo comma dell'art. 95 del Trattato, e che introducevano deroghe al principio del divieto generale di aiuti enunciato dall'art. 4, lett. c), del Trattato, ha tuttavia ritenuto che avessero una sfera di applicazione diversa in quanto: «il codice si riferisce in generale a talune categorie di aiuti che esso considera compatibili col Trattato, mentre la deci-

sione controversa autorizza, per motivi eccezionali e una tantum, aiuti che, in via di principio, non potrebbero essere considerati compatibili con il Trattato»¹⁷. Il Tribunale di primo grado continua dichiarando che:

«Sotto tale profilo le tesi delle ricorrenti, secondo cui il codice presenta natura obbligatoria, esauriente e definitiva, non può essere accolta. Infatti, il codice costituisce una cornice giuridica vincolante soltanto per gli aiuti compatibili col Trattato da esso elencati. In tale materia, esso istituisce un sistema complessivo destinato a garantire un trattamento uniforme, nell'ambito di un unico procedimento, di tutti gli aiuti che rientrano nelle categorie da esso definite. La Commissione è vincolata da tale sistema soltanto quando valuta la compatibilità col Trattato di aiuti considerati dal codice stesso. Essa non può pertanto autorizzare siffatti aiuti mediante una decisione individuale in contrasto con le norme generali stabilite dal codice»¹⁸.

21. Al contrario, gli aiuti che non rientrano nell'ambito delle categorie di deroghe autorizzate in via generale dal Codice degli

13 — Sentenza British Steel, punto 39.

14 — Citando la sentenza pronunciata nella causa 9/61, Paesi Bassi/Alta Autorità (Racc. 1962, pag. 213).

15 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punti 34 - 36; sentenza British Steel, punti 42 - 44.

16 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punto 38; sentenza British Steel, punto 46.

17 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punto 41; sentenza British Steel, punto 49.

18 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punto 42; sentenza British Steel, punto 50. Il Tribunale di primo grado ha citato a sostegno di tale affermazione le sentenze della Corte 29 marzo 1979, causa 113/77, NTN Toyo Bearing e a./Consiglio (Racc. pag. 1185; in prosieguo: «dei cuscinetti a sfere»); causa 118/77, ISO/Consiglio (Racc. pag. 1277); causa 119/77, Nippon Seiko/Consiglio e Commissione (Racc. pag. 1303); causa 120/77, Koyo Seiko/Consiglio e Commissione (Racc. pag. 1337); causa 121/77, Nachi Fujikoshi/Consiglio (Racc. pag. 1363); la sentenza della Corte 21 febbraio 1984, cause riunite 140/82, 146/82, 221/82 e 226/82, Walzstahl-Vereinigung e Thyssen/Commissione (Racc. pag. 951); 14 luglio 1988, cause riunite 33/86, 44/86, 110/86, 226/86 e 285/86, Peine-Salzgitter e a./Commissione (Racc. pag. 4309); e sentenza 24 marzo 1993, causa C-313/90, CIRFS e a./Commissione (Racc. pag. I-1125).

Aiuti possono fruire di una deroga individuale al divieto previsto all'art. 4, lett. c), del Trattato. Il Tribunale di primo grado ha specificato che:

«La Commissione non è competente in forza dell'art. 95, primo e secondo comma, del Trattato, che riguarda unicamente i casi non previsti dal Trattato [v. sentenza Paesi Bassi/Alta Autorità, già citata (...)], a vietare talune categorie di aiuti, poichè siffatto divieto è già previsto dallo stesso Trattato, al suo art. 4, lett. c). Gli aiuti che non rientrano nelle categorie che il codice esenta da detto divieto rimangono pertanto esclusivamente soggetti all'ambito di applicazione dell'art. 4, lett. c). Ne consegue che, qualora siffatti aiuti risultino tuttavia necessari per realizzare gli obiettivi del Trattato, la Commissione è legittimata ad avvalersi dell'art. 95 del Trattato, al fine di far fronte a tale situazione imprevista, se del caso, mediante una decisione individuale»¹⁹.

22. La Commissione non era legittimata a privarsi di questo potere per mezzo dell'adozione di un codice degli aiuti esauriente²⁰. Poichè gli aiuti al funzionamento e alla ristrutturazione concessi dalle decisioni controverse non rientrano manifestamente in nessuna delle categorie di aiuti regolate dal quinto codice degli aiuti, queste decisioni non potevano essere considerate come deroghe ingiustificate al codice degli aiuti²¹, o come adottate per

favorire talune imprese modificando surrettiziamente questo codice²².

23. Anche se i motivi vertenti rispettivamente sulla violazione del quinto codice degli aiuti e sull'incompetenza, che sono sostanzialmente lo stesso motivo, sono al centro del presente ricorso, devo anche riferirmi ad altri motivi dedotti davanti al Tribunale a sostegno dei due ricorsi in primo grado, che costituiscono la base di mezzi distinti nei due ricorsi in oggetto.

B — *British Steel: Legittimo affidamento*

24. La British Steel ha sostenuto che, in questo caso, il principio della protezione del legittimo affidamento sarebbe stato violato in quanto essa si attendeva che la Commissione rispettasse il codice degli aiuti e, eventualmente, lo modificasse, o persino lo sostituisse, qualora intendesse discostarsene. Il codice degli aiuti avrebbe costituito infatti un provvedimento normativo mirante espressamente a vietare qualsiasi forma di sovvenzione, ad eccezione di quelle che esso considera compatibili col Trattato. Pertanto, qualsiasi provvedimento in contrasto con detto codice avrebbe dovuto essere annullato poichè, in mancanza di un interesse pubblico perentorio, esso avrebbe comportato un cambiamento imprevedibile in una situazione creata dal codice a danno di un operatore che ha agito ragionevolmente (e ha fatto

19 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punto 43; sentenza British Steel, punto 51.

20 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punto 46; sentenza British Steel, punto 54.

21 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punti 44 e 45; Sentenza British Steel, punti 52 e 53.

22 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punto 46.

degli investimenti) confidando nel mantenimento della situazione risultante da detto atto normativo²³.

25. Secondo la Commissione, un provvedimento di portata generale come il quinto codice degli aiuti non poteva validamente generare un legittimo affidamento. Il cambiamento di circostanze giustificava l'adozione di misure supplementari. In ogni modo, ogni affidamento legittimo sarebbe stato messo in discussione dagli avvertimenti che la Commissione ha indirizzato nella sua corrispondenza con la British Steel e secondo i quali il ricorso all'art. 95 non poteva essere escluso neanche durante il periodo di applicazione del codice degli aiuti²⁴.

26. Il Tribunale di primo grado ha considerato che l'argomento della British Steel si basasse sull'idea errata secondo cui l'esistenza del codice degli aiuti avrebbe fornito alle imprese interessate motivo di credere che nessuna decisione specifica, contenente un'autorizzazione degli aiuti di Stato al di fuori delle categorie considerate dal codice, sarebbe stata adottata in circostanze particolari. Orbene, come il Tribunale ha già rilevato, il codice degli aiuti non ha lo stesso oggetto delle decisioni controverse, adottate per far fronte ad una situazione eccezionale. Il codice degli aiuti non poteva quindi in alcun caso far sorgere legittime aspettative per quanto riguarda la possibilità di accordare deroghe individuali al divieto degli aiuti di Stato, in base all'art. 95, primo e secondo comma, del

Trattato, in una situazione imprevista quale quella che ha portato all'adozione delle decisioni controverse²⁵.

27. Il Tribunale di primo grado ha aggiunto che gli operatori economici non possono fare legittimamente affidamento sulla conservazione di una situazione esistente che può essere modificata nell'ambito del potere discrezionale delle istituzioni comunitarie²⁶. I continui adattamenti in funzione delle variazioni della situazione economica impediscono agli operatori di appellarsi a un diritto acquisito in funzione della situazione giuridica esistente a un dato momento²⁷. Un operatore prudente e avveduto potrebbe prevedere l'adozione di misure specifiche dirette a combattere evidenti situazioni di crisi, di modo che il principio della tutela del legittimo affidamento non può essere invocato²⁸. In particolare, la British Steel, in qualità di operatore di grande importanza che ha partecipato al comitato consultivo CECA, avrebbe dovuto accorgersi che la necessità imperativa di adottare misure efficaci per salvaguardare gli interessi della siderurgia europea poteva giustificare l'adozione di decisioni ad hoc da parte della Commissione, come quella che era stata già adottata al di fuori del codice degli aiuti, al fine di regolamentare l'esenzione da tasse sull'emissione di biossido di carbonio di cui

25 — Sentenza British Steel, punto 75.

26 — Sentenza British Steel, punto 76. Il Tribunale di primo grado ha citato la sentenza C-350/88, Delacre e a./Commissione, (Racc. 1990, pag. I-395, punto 33).

27 — Sentenza 230/78, Eridania/Ministero dell'Agricoltura e delle foreste, (Racc. 1979, pag. 2749, punto 22), e sentenza T-472/93, Campo Ebro e a./Consiglio, (Racc. 1995, pag. II-421, punto 52).

28 — Sentenza British Steel, punto 77.

23 — Sentenza British Steel, punti 56, 57 e 59.

24 — Sentenza British Steel, punto 62.

beneficiavano le industrie siderurgiche olandesi e danesi²⁹.

inferiori rispetto a quelli dei concorrenti che non avevano ricevuto gli aiuti.

C — *Wirtschaftsvereinigung: Violazione dell'art. 95 del Trattato*

28. La *Wirtschaftsvereinigung* ha messo in dubbio sia la compatibilità con il Trattato degli obiettivi perseguiti dalla decisione 94/259/CECA sia il fatto che la decisione fosse effettivamente indispensabile per realizzare questi obiettivi. Riguardo al primo punto, essa ha sostenuto, fra l'altro, che l'obiettivo di «fornire all'industria siderurgica italiana una struttura solida e un risanamento economico-finanziario»³⁰ non era coerente con gli obiettivi relativi al mercato comune e all'industria siderurgica comunitaria nel suo complesso, in quanto riguardava un solo Stato membro e, di fatto, una sola impresa³¹, mentre altre imprese di altri Stati membri avrebbero dovuto ridurre la loro capacità con le proprie forze. Per quanto riguarda il criterio legato al carattere indispensabile, la Commissione aveva già autorizzato la concessione di un aiuto di 14.150 milioni di ECU all'Ilva tra il 1980 e il 1989, senza risanarne la redditività. Questo precedente ha rivelato che aiuti supplementari avrebbero potuto essere usati dall'Ilva semplicemente per accrescere la sua quota di mercato vendendo i propri prodotti a prezzi

29. La Commissione e l'Italia hanno risposto che la concessione di aiuti faceva parte di un programma globale di riduzione delle capacità e di ripristino dell'efficienza delle imprese siderurgiche europee rispondendo in tal modo agli interessi dell'industria siderurgica comunitaria nel suo complesso. Inoltre, questi aiuti erano necessari per facilitare la privatizzazione dell'Ilva in una situazione di crisi e la concessione di aiuti supplementari a titolo dell'art. 95 del Trattato era esclusa.

30. Il Tribunale di primo grado ha affermato che la decisione 94/259/CECA mirava a salvaguardare l'interesse comune, conformemente agli obiettivi del Trattato³². Il persistere o l'aggravarsi della crisi nel settore siderurgico avrebbe rischiato di provocare, nel sistema economico degli Stati membri interessati, sconvolgimenti estremamente gravi e persistenti³³. La decisione, con le altre cinque decisioni individuali, che autorizzano aiuti di Stato e che sono state adottate lo stesso giorno, rientra nell'ambito di un programma complessivo di ristrutturazione duraturo del settore siderurgico e di riduzione delle capacità produttive nella Comunità. Così, la finalità dell'aiuto in discussione non era quella di garantire la pura e semplice sopravvivenza dell'impresa beneficiaria — il che sarebbe incompatibile con l'interesse comune — ma di ristabilire la sua redditività.

29 — Sentenza *British Steel*, punto 78, che cita la decisione della Commissione 92/411/CECA del 31 luglio 1992, relativa alla concessione da parte dei governi danese ed olandese di aiuti alle industrie siderurgiche (GU 1992, L 223, pag. 28).

30 — Quarto punto della motivazione della decisione 94/259/CECA.

31 — Essa ha citato la causa 730/79, *Philip Morris/Commissione* (Racc. 1980, pag. 2671) e le cause riunite 351/85 e 360/85, *Fabrique de fer de Charleroi/Commissione* (Racc. 1987, pag. 3639).

32 — Sentenza *Wirtschaftsvereinigung*, punto 83.

33 — *Ibid.* punto 81.

viù pur limitando al minimo l'incidenza degli aiuti sulla concorrenza³⁴.

31. Avendo concluso che la decisione 94/259/CECA perseguiva gli obiettivi previsti agli artt. 2 - 4 del Trattato³⁵, il Tribunale di primo grado ha citato la giurisprudenza della Corte di Giustizia nella sentenza Germania/Commissione secondo la quale la Commissione non potrebbe «assolutamente autorizzare la concessione di aiuti statali che non fossero indispensabili per conseguire gli obiettivi contemplati dal Trattato e che fossero tali da causare distorsioni alla concorrenza sul mercato comune dell'acciaio»³⁶. Tuttavia, avendo richiamato le condizioni previste all'art. 33 del Trattato per quanto riguarda l'esame delle decisioni della Commissione di natura economica e dell'ampio potere discrezionale di cui dispone in materia di valutazioni di ordine economico e sociale che devono essere effettuate in un contesto comunitario³⁷, esso ha concluso che il suo controllo «deve limitarsi pertanto al controllo dell'esattezza sostanziale dei fatti e della mancanza di manifesto errore di valutazione»³⁸. Il Tribunale di primo grado ha ritenuto che l'affermazione secondo la quale l'inefficacia degli aiuti precedenti implicava inevitabilmente il fallimento di qualunque tentativo volto a risanare la redditività dell'Ilva per mezzo degli aiuti

di Stato supplementari, non fosse suffragata da alcuna prova specifica e costituisse un'anticipazione puramente speculativa. Una simile estrapolazione dall'esperienza passata non potrebbe sostituirsi a un esame dettagliato delle condizioni specifiche imposte dalla decisione al fine di pervenire alla riorganizzazione e al ritorno alla redditività delle imprese beneficiarie³⁹. La cronistoria della decisione e i motivi su cui si fondava indicano che la Commissione ha sottoposto ad una approfondita analisi la situazione di crisi del settore e i mezzi con cui risolverla, nonché le condizioni specifiche che dovevano essere soddisfatte per assicurare il ritorno alla redditività dell'Ilva e per ridurre al massimo l'impatto degli aiuti sulla concorrenza⁴⁰. Così, non era stato fornito alcun elemento che consentisse di supporre che la Commissione avesse commesso un manifesto errore di valutazione, quando ha stabilito che gli aiuti di cui trattasi, subordinati alle condizioni imposte dalla decisione 94/259/CECA, erano necessari per realizzare alcuni obiettivi del Trattato⁴¹.

IV — I ricorsi contro le pronunce del Tribunale di primo grado

32. La Wirtschaftsvereinigung e la British Steel hanno impugnato le rispettive sentenze del Tribunale di primo grado nelle cause T-244/94 e T-243/94, in base all'art. 49 del protocollo sullo statuto CEE della Corte di Giustizia, per ottenere l'annullamento della sentenza in ciascuna delle cause e, rispettivamente, della deci-

34 — Ibid. punto 82.

35 — Ibid. punti 72-83.

36 — Sentenza 3 ottobre 1985, causa 214/83 (Racc. pag. 3035), punto 30, citata al punto 84 della sentenza Wirtschaftsvereinigung.

37 — Causa Wirtschaftsvereinigung, punti 85 e 86. Il Tribunale di primo grado ha citato la causa Philip Morris/Commissione, op. cit., punto 24, e le cause riunite T-244/93 e T-486/93, TWD/Commissione (Rec. 1995, pag. II-2265).

38 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punto 87. Il Tribunale cita le sentenze pronunciate nelle cause T-266/94, Skibsoerftforeningen e a./Commissione, (Racc. 1996, pag. II-1399, punto 170), T-177/93, Matra Hachette/Commissione, (Racc. 1995, pag. II-595, punto 104), e causa T-9/93, Schöller/Commissione, (Racc. 1995, pag. II-1611, punto 140).

39 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punti 89 e 90.

40 — Ibid., punti 91-93.

41 — Ibid., punto 94.

sione 94/259/CECA e delle decisioni contestate, nonché la condanna della Commissione alle spese processuali. La Corte ha rinunciato alla procedura orale nella causa British Steel, in conformità dell'art. 120 del regolamento di procedura. All'udienza nella causa *Wirtschaftsvereinigung*, la *Hoo-govens Staal BV* era rappresentata separatamente dagli altri ricorrenti.

A — *Wirtschaftsvereinigung*: i) e iv) *Violazione del quinto codice degli aiuti e dell'art. 4, lett. c), del Trattato British Steel*: i) *incompetenza*

1) Argomenti

33. La *Wirtschaftsvereinigung* fa valere quattro motivi di impugnazione: (i) violazione del quinto codice degli aiuti; (ii) violazione del principio di necessità; (iii) perseguimento illecito di una politica puramente nazionale e (iv) violazione dell'art. 4, lett. c) del Trattato. La *British Steel* invoca due motivi di impugnazione, cioè l'incompetenza ad adottare le decisioni contestate e la violazione del principio di tutela del legittimo affidamento. La *Det Danske Stålvalseværk A/S* è intervenuta a sostegno del ricorso della *British Steel*. La Commissione, sostenuta dalla Repubblica Italiana e dal Consiglio, è la parte convenuta in entrambe le cause, mentre il Regno di Spagna è anch'esso intervenuto a sostegno della Commissione nella causa *British Steel*.

34. Sintetizzerò e analizzerò uno alla volta qui di seguito i motivi di impugnazione e le risposte che le altre parti hanno apportato. Il primo e il quarto motivo di impugnazione della *Wirtschaftsvereinigung*, nonché il primo della *British Steel*, possono essere però esaminati congiuntamente, perché sono nella sostanza simili.

35. La *Wirtschaftsvereinigung* afferma che il Tribunale di primo grado ha commesso un errore di diritto dichiarando che il codice degli aiuti obbligava la Commissione solo riguardo al tipo di aiuti la cui concessione era specificatamente retta dal codice. Essa ritiene che il Tribunale di primo grado non abbia interamente ripreso la dichiarazione che compare alla terza frase del quarto 'considerando' del codice degli aiuti, che sancisce che le norme «vietano la concessione di *qualsiasi altro* aiuto in favore del funzionamento o degli investimenti», e non abbia tratto la necessaria conclusione dal terzo 'considerando', che indica che tali norme «riguardano gli aiuti *specifici o non specifici*, accordati dagli Stati membri *sotto qualsiasi forma*»⁴² o dai termini simili dell'art. 1, n. 1, del codice degli aiuti. Essa ha citato anche la dichiarazione che compare al terzo 'considerando' del *secondo codice* degli aiuti, in base al quale gli aiuti devono essere trattati in maniera uniforme *nel quadro di una sola procedura* e che un sistema comunitario *globale* è un elemento indispensabile della politica complessiva della Comunità in

42 — Il corsivo è mio.

vista di un risanamento dell'industria siderurgica⁴³ nonchè la dichiarazione seguente contenuta nel sesto 'considerando' del terzo codice degli aiuti:

«Il carattere globale del sistema comunitario (...) (in applicazione dell'art. 95 del Trattato) fa sì che, fatti salvi gli aiuti espressamente previsti e debitamente autorizzati in forza della presente decisione tutte le altre eventuali sovvenzioni degli stati membri, qualunque ne sia la forma, specifiche o non specifiche che esse siano, non possono in nessun caso esser giustificate dall'art. 67 e devono quindi essere considerate vietate dall'art. 4, lettera c) del Trattato CECA»⁴⁴.

La *Wirtschaftsvereinigung* cita inoltre la prassi seguita dalla Commissione, quando rifiuta di autorizzare gli aiuti, di dichiarare che le sole eccezioni possibili al divieto contenuto nell'art. 4, lett. c), del Trattato, sono quelle che sono esplicitamente e restrittivamente previste dal codice degli aiuti⁴⁵.

36. Secondo la *Wirtschaftsvereinigung* il regime generale fissato dal quinto codice

degli aiuti occupa un rango superiore nella gerarchia delle norme rispetto a qualunque misura individuale. All'udienza, essa ha sostenuto che il codice costituisce un insieme definitivo ed esaustivo. Pertanto, una decisione come la 94/259/CECA non può derogarvi anche se adottata dallo stesso organo⁴⁶. Questa conclusione s'impone in forza del principio di uguaglianza dinanzi alla legge, la cui violazione nella fattispecie ha avuto come effetto che un trattamento differente fosse riservato a delle imprese siderurgiche pubbliche e private. In più, questa analisi è inficiata dal ricorso a una base giuridica comune, come invece nella sentenza «cuscineti a sfere». Il principio della subordinazione delle misure individuali a quelle che sono di applicazione generale è sempre più importante in ragione dell'assenza di controllo parlamentare effettivo della procedura in forza dell'art. 95 del Trattato.

37. Così, il solo caso in cui misure individuali derogatorie possono essere giudicate lecite è quando la misura generale prevede espressamente questa possibilità⁴⁷, come è stato nel caso dell'art. 12 del secondo codice degli aiuti. Un tale base giuridica per deroghe individuali è stata espressamente esclusa dal quinto codice degli aiuti. La *Wirtschaftsvereinigung* invoca, come ulteriore esempio, la giurisprudenza della Corte secondo la quale tutti gli aiuti che non fossero conformi alle norme cogenti adottate dal Consiglio in virtù dell'art. 92,

43 — Decisione della Commissione 7 agosto 1981, 2320/81/CECA, recate norme comunitarie per gli aiuti a favore dell'industria siderurgica (GU L 228, pag. 14).

44 — Decisione della Commissione 3484/85/CECA, op. cit., nota 4 supra.

45 — Vedi, per esempio, il terzo 'considerando', primo capoverso della decisione della Commissione 30 luglio 1996, 96/678/CECA, relativa a taluni aiuti progettati dall'Italia nell'ambito del programma di ristrutturazione del settore siderurgico privato italiano (GU L 316, pag. 24).

46 — Sentenza «Cuscineti a sfere», op. cit., punto 21; sentenza nella causa C-303/94, Parlamento/Consiglio, (Racc. 1996, pag. I-2943, punto 23).

47 — Sentenza nella causa T-7/93, Langnese-Iglo/Commissione (Racc. 1995, pag. II-1533, punto 208); causa T-9/93, Schöller/Commissione (Racc. 1995, pag. II-1611, punto 162).

n. 3, lett. e), del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87, n. 3, lett. e) CE) relativo alla concessione degli aiuti di Stato nel settore della costruzione navale⁴⁸ erano ipso facto incompatibili con il Trattato CE⁴⁹. Il rappresentante della Wirtschaftsvereinigung ha fatto valere all'udienza l'eccessivo formalismo dell'affermazione secondo la quale la competenza della Commissione in base all'art. 95 del Trattato sarebbe limitata, in materia di aiuti di Stato, a prevedere eccezioni specifiche all'art. 4, lett. c), del Trattato e che ciò priverebbe di effetto utile la sentenza «cuscinetti a sfere».

38. A sostegno del suo quarto motivo di impugnazione, basato sulla violazione dell'art. 4, lett. c), del Trattato, la Wirtschaftsvereinigung cita l'ordinanza della Corte nella causa C-399/95 R, Germania/Consiglio, secondo la quale il quinto codice degli aiuti ha fissato una disciplina rigorosa a proposito della concessione di aiuti nel settore sensibile della siderurgia senza compromettere l'assetto globale al quale esso viene assoggettato nel Trattato CECA⁵⁰. La sentenza impugnata non spiega per quale motivo sia stato permesso che una decisione individuale che autorizza aiuti

supplementari arrecasse pregiudizio a queste norme generali.

39. La Commissione, il Consiglio e l'Italia si oppongono alle argomentazioni della Wirtschaftsvereinigung. I suoi riferimenti alle dichiarazioni contenute nel codice degli aiuti e ad altre misure secondarie non tolgono nulla alle conclusioni del Tribunale di primo grado secondo il quale la Commissione non era *competente* a norma dell'art. 95 del Trattato a istituire un divieto generale di aiuti non espressamente previsti dal quinto codice degli aiuti, in quanto questo divieto era già previsto dall'art. 4, lett. c), del Trattato. In ogni caso, con riferimento in particolare alla dichiarazione congiunta contenuta nel processo verbale del Consiglio del 17 dicembre 1993, i 'considerando' e le disposizioni di diritto derivato richiamati dalla Wirtschaftsvereinigung o mostrano chiaramente che il divieto generale di aiuti deriva direttamente dall'art. 4, lett. c), del Trattato⁵¹, oppure possono essere interpretati come riferentisi unicamente ai tipi specifici di aiuti previsti dal codice degli aiuti in questione⁵², o ancora possono essere interpretati come se fossero semplicemente una dichiarazione relativa al fatto che la Commissione non è competente, nel caso in cui agisca da sola, ad approvare altri tipi di aiuto in assenza di

48 — Direttiva del Consiglio 26 gennaio 1987, 87/167/CEE, concernente gli aiuti alla costruzione navale (GU L 69, pag. 55); direttiva del Consiglio 21 dicembre 1990, 90/684/CEE, concernente gli aiuti alla costruzione navale (GU L 380, pag. 27); regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 1995, n. 3094/95, relativo alla costruzione navale (GU L 332, pag. 1).

49 — Sentenza nelle cause riunite C-356/90 e C-180/91, Belgio/Commissione, (Racc. 1993, pag. I-2323, punti 30-32), e nella causa C-400/92, Germania/Commissione, (Racc. 1994, pag. I-4701).

50 — Racc. 1996, pag. I-2441, punto 53.

51 — Primo 'considerando' del quinto codice degli aiuti; sesto 'considerando' del terzo codice degli aiuti (decisione della Commissione 3484/85/CECA, op. cit.).

52 — Terzo 'considerando' del quinto codice degli aiuti.

misure supplementari basate sull'art. 95 del Trattato⁵³.

40. Poichè la decisione 94/259/CECA aveva una portata differente dal quinto codice degli aiuti, la dichiarazione del Tribunale di primo grado secondo la quale le deroghe al codice degli aiuti potevano essere decise solo attraverso misure generali modificative, era un obiter dictum. Allo stesso modo, non c'era evidentemente bisogno che il quinto codice degli aiuti prevedesse espressamente la possibilità di decisioni derogatorie. Le circostanze della causa «cuscinetti a sfere» erano completamente differenti, in quanto questa causa riguardava l'imposizione di una sanzione in virtù dell'art. 113 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 133 CE) in un caso in cui ricorrevano le condizioni previste da una misura secondaria generale per l'inapplicabilità di una sanzione. Non esiste in realtà alcuna gerarchia tra le misure generali e quelle individuali adottate dalla Commissione sulla base dell'art. 95 del Trattato, entrambe adottate all'unanimità dal Consiglio. Il presente caso non implica una distinzione tra gli atti normativi di base come il codice degli aiuti, che, secondo la *Wirtschaftsvereinigung*, ha natura di norma generale e astratta, e gli atti delegati di esecuzione, adottati dalla sola Commissione per attuare o derogare a tali atti. Il principio di uguaglianza non si oppone all'adozione di decisioni individuali in virtù dell'art. 95 del Trattato perchè questa procedura è destinata specificatamente ad essere utilizzata in situazioni eccezionali. L'agente dell'Italia è persino

giunto a domandarsi se fosse appropriato ricorrere all'art. 95 per adottare misure di portata tanto generale come i codici degli aiuti. Egli ha sottolineato il carattere d'urgenza delle azioni previste in tale disposizione. Per la stessa ragione, la Commissione non può privarsi del diritto di ricorrere in futuro a questa disposizione del Trattato in casi non previsti da una misura generale. Ciò la priverebbe della possibilità di far fronte a nuove circostanze che l'art. 95 si suppone debba disciplinare. L'approccio seguito in materia di aiuti di Stato alla costruzione navale nel Trattato CE è irrilevante a causa dei diversi regimi di competenza previsti in materia di approvazione di aiuti secondo i due Trattati; in ogni caso, il Consiglio avrebbe potuto autorizzare aiuti supplementari in base all'art. 93 del Trattato CE (divenuto art. 88 CE) in circostanze eccezionali, proprio come in base all'art. 95 del Trattato CECA.

41. La Commissione, il Consiglio e l'Italia ritengono che queste affermazioni non siano inficiate dall'ordinanza nella causa C-399/95 R, *Germania/Commissione*⁵⁴, in quanto questa causa non riguardava l'adozione, in forza dell'art. 95 del Trattato, di una decisione della Commissione supplementare sugli aiuti al di fuori del campo di applicazione del quinto codice degli aiuti. Il Tribunale di primo grado ha spiegato al punto 34 della sentenza *Wirtschaftsvereinigung* che l'art. 4, lett. c) del Trattato non

53 — Art. 1, n. 1 del quinto codice degli aiuti; decisioni della Commissione 96/678/CECA e 97/258/CECA (op. cit.) e decisione della Commissione 26 febbraio 1997, 97/332/CECA, relativa a taluni aiuti alla chiusura previsti dall'Italia a favore della Mini Acciaieria Odolese nel quadro dello smantellamento del settore siderurgico privato italiano (GU L 139, pag. 27).

54 — Op. cit.

osta all'autorizzazione, *in via di deroga*, basandosi sull'art. 95 del Trattato, di aiuti volti a far fronte a situazioni impreviste. Nei limiti in cui non è identico al primo motivo di impugnazione, il presente motivo costituisce un argomento nuovo e irricevibile.

42. Per quanto riguarda il primo motivo d'impugnazione, la British Steel sostiene che il Tribunale di primo grado ha ammesso il suo principale argomento, secondo il quale la Commissione non è competente ad adottare decisioni individuali nelle materie che sono interamente regolate da una decisione generale. La Commissione afferma che questo punto è incontestato e incontrovertibile, ma irrilevante, in quanto il quinto codice degli aiuti regola in maniera esaustiva solamente la concessione di quei tipi di aiuti previsti nei suoi artt. 2-5.

43. La British Steel afferma che il Tribunale di primo grado ha commesso un errore di diritto ai punti 50 e 51 della sentenza British Steel, dichiarando che il campo di applicazione del quinto codice degli aiuti era limitato alle categorie di aiuti che esso autorizza espressamente. Questa tesi è corroborata, a suo giudizio, dal riferimento (a) al suo preambolo, (b) al suo testo, (c) alla storia dei codici di aiuti alla siderurgia, (d) alla pratica seguita dalla stessa Commissione, (e) alla dottrina di alcuni autori.

a) La British Steel ritiene che il riferimento, nel primo 'considerando' del codice degli aiuti, al divieto di aiuti

concessi «in qualunque forma», e il riferimento in termini simili nel terzo 'considerando', debbano essere interpretati come un'estensione a categorie di aiuti non previste nel codice, come gli aiuti al funzionamento e agli investimenti. Questa tesi è confermata dal riferimento, contenuto nel quinto 'considerando', alla conformità con il consensus sull'acciaio concluso con gli Stati Uniti, che ha vietato queste forme di aiuto⁵⁵. La Commissione replica che il secondo 'considerando' precisa che, dal 1986, il codice degli aiuti «ha stabilito (...) norme che autorizzano la concessione di aiuti alla siderurgia in fattispecie tassativamente elencate» senza pregiudizio per il trattamento da riservare ad altri tipi di aiuti. Il riferimento al consensus sull'acciaio concluso con gli Stati Uniti conferma semplicemente che il codice degli aiuti non lo ha violato; questo non ha impedito l'approvazione di altri tipi di aiuti nel 1994, dopo la scadenza del consensus nel marzo 1992. All'udienza della causa *Wirtschaftsvereinigung* l'agente della Commissione ha qualificato come ipotetico un quesito sul punto se, prima di arrivare alla scadenza alla fine del marzo 1992, il consensus avrebbe impedito l'adozione di una misura come la decisione 94/259/CECA.

b) La British Steel fa valere che l'art. 1, n. 1, del quinto codice degli aiuti deve essere inteso come indicante che la Commissione ha esaustivamente eser-

55 — Il legale di Hoogovens Staal ha anch'egli avanzato questo argomento all'udienza della causa *Wirtschaftsvereinigung*, ma l'agente della Commissione si è interrogato sulla sua ricevibilità in questo contesto.

citato le sue competenze secondo l'art. 95, n. 1, del Trattato nell'adoperarsi per la compatibilità con il Trattato delle categorie di aiuti previsti negli artt. 2 - 5 del codice degli aiuti. La Commissione fa notare che l'art. 1, n. 1, del codice degli aiuti non è redatto come un divieto di tutti gli altri tipi di aiuti e non può essere interpretato come tale; mentre l'adozione del codice degli aiuti, considerato da solo, comportava che tutti i tipi di aiuto, non previsti da esso, rimanessero vietati, questo divieto è risultato dal protrarsi dell'applicazione dell'art. 4, lett. c), del Trattato piuttosto che dell'art. 1, n. 1, del codice degli aiuti, e quindi è rimasto potenzialmente assoggettato ad ulteriori deroghe in applicazione dell'art. 95, n. 1, del Trattato. Il restringersi della portata dei codici degli aiuti (il primo e il secondo prevedevano anche gli aiuti al funzionamento e alla ristrutturazione) dovrebbe essere interpretato solamente come una limitazione ai poteri delegati alla Commissione per intervenire in casi particolari senza dover ricorrere all'approvazione unanime del Consiglio. Così facendo, il Consiglio non ha voluto privarsi del potere di approvazione di tali aiuti nel caso in cui la Commissione proponesse di giudicarli compatibili con il mercato comune.

- c) La British Steel prende una posizione opposta quanto alla limitazione progressiva della portata dei codici degli aiuti, ritenendo che la regolamentazione esaustiva delle categorie di aiuti che possono potenzialmente essere autorizzati sia divenuta più rigida. La Commissione replica che i passaggi

contenuti nei diversi codici degli aiuti che prevedono che gli altri tipi di aiuti sono vietati, sono semplicemente ripetizioni del divieto contenuto nell'art. 4, lett. c), del Trattato, che rimane soggetto a deroga in forza dell'art. 95, n. 1, del Trattato, e non costituiscono di per sé un divieto esaustivo che la Commissione, in ogni caso, non sarebbe competente di adottare in virtù dell'art. 95, n. 1.

- d) La British Steel cita a titolo di esempio della prassi seguita dalla Commissione un certo numero di decisioni che rifiutano di approvare la concessione di aiuti o che richiedono il rimborso di aiuti già erogati per il fatto che non erano compatibili con il quinto codice⁵⁶. La Commissione replica che le era stato semplicemente impossibile approvare aiuti simili ricorrendo al potere delegato dal codice degli aiuti per approvare certe categorie di aiuti senza chiedere l'approvazione, nei casi specifici, al Consiglio. La British Steel fa inoltre osservare che una deroga, accordata per degli aiuti all'industria siderurgica olandese e danese sotto forma di sgravio dalle tasse previste per l'emissione di biossido di carbonio e non ricompresa nell'ambito degli artt. 2 - 5 del quinto codice degli aiuti, è stata approvata per mezzo di un emendamento al codice degli aiuti. La

⁵⁶ — Decisione della Commissione 96/678/CECA, op. cit.; decisione della Commissione 17 luglio 1996, 96/617/CECA (GU L 274, pag. 30); decisione della Commissione 96/484/CECA (GU 1996, L 198, pag. 40); decisione della Commissione 96/236/CECA (GU 1996, L 78, pag. 31); decisione della Commissione 97/21/CECA (GU 1997, L 8, pag. 14).

Commissione sostiene che questa tesi sia errata e che la misura in causa, cioè la decisione della Commissione 31 luglio 1992, n. 92/411/CECA⁵⁷, fosse, nei fatti, sia una decisione individuale limitata negli effetti ai casi particolari espressamente previsti, il che conferma che questa strada è rimasta aperta alla Commissione in virtù dell'art. 95, n. 1, del Trattato. La ventiduesima relazione della Commissione sulla politica della concorrenza era inesatta, nei limiti in cui dichiarava il contrario⁵⁸.

2) Analisi

44. Nè la *Wirtschaftsvereinigung* nè la *British Steel* contestano espressamente nelle loro memorie l'elemento centrale della motivazione del Tribunale di primo grado nelle sentenze impugnate, cioè che la Commissione non è competente ad adottare misure in forza dell'art. 95, n. 1, del Trattato che si limitano a ripetere il divieto esistente di aiuti di Stato previsto all'art. 4, lett. c), del Trattato stesso. Come ho indicato sopra, il rappresentante della *Wirtschaftsvereinigung* ha contestato questa posizione all'udienza in quella causa come formalistica e incompatibile con gli obiettivi di tutela sanciti dalla sentenza «cuscineti a sfere». In entrambe le cause, la tesi delle ricorrenti può anche essere intesa nel senso che mette implicitamente in discussione questi aspetti delle sentenze impugnate, laddove afferma che, in realtà,

il quinto codice degli aiuti ha istituito un divieto generale di aiuti che non rientra nei termini dei suoi artt. 2 - 5. Tuttavia, ritengo che questo argomento sia errato per le ragioni esposte dal Tribunale di primo grado nelle sentenze impugnate.

45. Nella causa *Paesi Bassi/Alta autorità*⁵⁹, la Corte ha osservato che «l'art. 95, primo comma, non ha altro scopo che di istituire un sistema di deroga particolare al Trattato onde permettere all'Alta Autorità di far fronte a situazioni imprevedute»⁶⁰. Non esistono deroghe di questo tipo al Trattato per il caso in cui la Commissione sia in grado di intervenire facendo uso dei poteri che le sono conferiti dal Trattato e pertanto di applicare il Trattato nelle circostanze previste dalle sue disposizioni. Questa causa riguardava una raccomandazione della Commissione agli Stati membri che non aveva imposto nuovi obblighi ma si limitava a specificare gli obblighi ad essi incombenti in virtù del Trattato. La Corte ha ritenuto che la Commissione fosse competente ad operare in questo modo in forza di altre disposizioni del Trattato e che, di conseguenza, non era possibile che l'art. 95 del Trattato costituisse il fondamento giuridico di tali misure. La conclusione cui è pervenuta questa sentenza, secondo la quale l'art. 95 del Trattato aveva solamente una natura residuale e non costituiva il fondamento giuridico adeguato all'intervento della Commissione in quella causa presenta una grande pertinenza nei confronti delle circostanze del

59 — Causa 9/61, op. cit. alla nota 14, p. 233.

60 — È anche utile ricordare l'approccio della Corte nella sentenza pronunciata nella causa 43/86 (Racc. 1987, pag. 1493, punto 13) all'art. 235 del Trattato CE (divenuto art. 308 CE) che ricopre una funzione simile nel regime del Trattato: «Dalla stessa lettera dell'art. 235 si desume che il valersi di detta norma come base legale di un atto è ammesso solo quando nessun'altra disposizione del Trattato attribuisca alle istituzioni comunitarie la competenza necessaria per l'emaneazione dell'atto stesso».

57 — Op. cit., precedente nota 29.

58 — Punto 384 della Relazione del 1992.

presente caso di specie, che solleva anch'essa la questione se la Commissione sia abilitata a ricorrere all'art. 95, n. 1 del Trattato solamente per ricordare gli obblighi degli Stati membri in virtù dell'art. 4, lett. c), il quale costituisce anch'esso una «regola concreta e obbligatoria»⁶¹. Allo stesso modo, l'attuazione dell'art. 4, lett. c), del Trattato non può essere interpretata come un'ipotesi non prevista dal Trattato.

46. Questo modo di vedere implica che bisogna interpretare il quinto codice degli aiuti nel senso che esso stabilisce una lista «positiva» dei tipi di aiuto che, ove siano conformi alle condizioni enunciate nel codice, possono essere giudicati compatibili con il mercato comune dalla Commissione, senza un ulteriore intervento del Consiglio. Questo non può ostacolare l'adozione di misure *supplementari*, individuali o generali, in virtù dell'art. 95 del Trattato per approvare (o regolare l'approvazione da parte della sola Commissione) *tipi* di aiuto che non sono ricompresi nel quinto codice degli aiuti. La situazione del caso di specie è del tutto differente da quella esistente in forza dei precedenti codici degli aiuti che contenevano norme generali relative all'approvazione di aiuti alla ristrutturazione: durante il loro periodo di applicazione, un ricorso diretto contro una decisione individuale che approvava un aiuto alla ristrutturazione in virtù dell'art. 95 del Trattato e fondata su ragioni non previste dai codici avrebbe imposto al giudice comunitario di

esaminare l'eventuale applicazione in ambito CECA della sentenza «cuscinetti a sfere».

47. Dal mio punto di vista, non ritengo eccessivamente formalistico interpretare una misura di diritto derivato alla luce delle limitate competenze dell'istituzione che l'ha adottata, o impedire a una istituzione di legarsi le mani rispetto ai suoi atti futuri in un modo non previsto dagli autori del Trattato. Una volta che questo punto è assodato, gli argomenti delle ricorrenti riguardo a una corretta interpretazione del quinto codice degli aiuti vengono meno. Il quinto codice degli aiuti conferisce alla Commissione, che agisca da sola, un potere di esecuzione limitato al fine di approvare una serie limitata di tipi di aiuti in circostanze definite. Il quinto codice degli aiuti non potrebbe legittimamente contenere, e per questo non dovrebbe essere interpretato — in caso di ambiguità — come contenente, un divieto *generale* di tipi di aiuti di Stato al di fuori di quelli che sono espressamente permessi. Di conseguenza, la Commissione ha sempre avuto la possibilità, come pure ripetuto nella dichiarazione congiunta del Consiglio e della Commissione del 17 dicembre 1993, di adottare misure *supplementari*, generali o individuali, in virtù dell'art. 95 del Trattato, al fine di approvare aiuti di tipo non previsto in maniera dettagliata nel quinto codice degli aiuti.

48. Dal momento che il caso di specie riguarda misure *supplementari* di questo tipo, non è necessario esaminare la dichia-

61 — Questa frase è usata nella causa 9/61 Paesi Bassi/Alta autorità, op. cit., p. 231, per descrivere l'art. 70 del Trattato CECA, il quale fissa gli obblighi nel settore dei trasporti, oggetto di tale causa.

razione fatta dal Tribunale di primo grado, secondo la quale la Commissione non può autorizzare aiuti che rientrano in una delle categorie previste dal quinto codice degli aiuti mediante una decisione individuale in contrasto con le norme generali stabilite dallo stesso codice⁶². L'analisi esposta negli ultimi paragrafi mi dispensa chiaramente dall'esaminare, nel caso concreto, una possibile gerarchia di norme nell'applicazione dell'art. 95, n. 1, del Trattato in materia di aiuti di Stato o la possibile applicazione della sentenza «cuscinetti a sfere» in un contesto CEEA. La Commissione deve chiaramente rispettare le condizioni del quinto codice degli aiuti quando decide, di sua iniziativa, di autorizzare o meno aiuti che ne soddisfano le condizioni. D'altra parte e a condizione di uniformarsi alle altre norme del Trattato, comprese quelle previste dallo stesso art. 95, n. 1, del Trattato, è tuttavia libera, come ho già detto, di chiedere l'autorizzazione al Consiglio per tutte le misure proposte, sia generali che individuali, che autorizzino la concessione di aiuti in altre circostanze. Questo è esattamente ciò che è successo nel caso delle decisioni contestate. Non è necessario che il codice degli aiuti preveda tali «deroghe» dal momento che si tratta di deroghe all'art. 4, lett. c), del Trattato e non al codice degli aiuti e dal momento che sono fondate, come il codice degli aiuti, direttamente sull'art. 95, n. 1⁶³. Questo sovverte inoltre il quarto motivo di impugnazione della *Wirtschaftsvereinigung* — tali deroghe individuali alla norma generale fissata dall'art. 4, lett. c), del Trattato sono autorizzate a condizione che servano a raggiungere gli obiettivi enunciati agli artt. 2-4 di quest'ultimo, questione che è

stata oggetto di una lunga separata analisi da parte del Tribunale di primo grado.

49. Per scrupolo di completezza, analizzerò ora i vari argomenti contenuti nei due ricorsi in termini di interpretazione, alla luce di queste conclusioni di principio sulla competenza della Commissione. Vorrei aggiungere che, letti isolatamente, i termini del quinto codice degli aiuti confermano la conclusione di principio qui sopra esposta per quanto riguarda la sua portata limitata. L'art. 1, n. 1, del quinto codice degli aiuti, nel momento in cui prevede che gli aiuti «tanto specifici quanto non specifici (...) in qualunque forma» sono considerati aiuti comunitari «solo se soddisfano le condizioni previste agli artt. 2-5», deve di conseguenza essere interpretato nel senso che stabilisce semplicemente in termini generali la portata della deroga all'art. 4, lett. c), del Trattato e che la Commissione non dispone di alcun potere supplementare *in forza del codice degli aiuti* per approvare altri tipi di aiuti. Come la Commissione ha fatto notare, l'art. 1, n. 1, del codice degli aiuti non è redatto in termini di divieto e non ha quindi come fine quello di escludere l'adozione di altre misure che derogano al divieto di cui all'art. 4, lett. c), del Trattato.

62 — Sentenza *Wirtschaftsvereinigung*, punto 42; sentenza *British Steel*, punto 50.

63 — V. punto 41 della sentenza impugnata.

50. Come ha fatto notare l'agente per l'Italia nel corso dell'udienza nella causa

Wirtschaftsvereinigung, il preambolo di un provvedimento non può, di per sé, alterarne la portata. Così, il fatto che il quarto 'considerando' del codice degli aiuti precisi che le norme contenute nei precedenti codici degli aiuti vietavano la concessione di qualunque altra forma di aiuto può essere fuorviante, ma questa dichiarazione non corrisponde ad alcuna disposizione del codice. Ad ogni modo, il primo 'considerando' del quinto codice degli aiuti enuncia chiaramente che «in virtù dell'articolo 4, lettera c) del Trattato sono proibiti le sovvenzioni o gli aiuti concessi (...) in qualunque forma»⁶⁴, il che è più preciso, mentre il secondo 'considerando' precisa che con i precedenti codici degli aiuti la Commissione ha stabilito «norme che autorizzano la concessione di aiuti alla siderurgia in fattispecie tassativamente elencate»⁶⁵, il che conferma che il codice degli aiuti prevede solamente una lista positiva di aiuti compatibili. Il riferimento immediatamente successivo, nel terzo 'considerando', alle norme relative agli aiuti specifici, accordati dagli Stati membri sotto qualsiasi forma, dovrebbe essere a mio avviso letto semplicemente come volto a indicare che i tipi di aiuti espressamente enumerati negli artt. 2 - 5 del codice degli aiuti possono rivestire qualunque forma. La dichiarazione che compare nel quinto 'considerando' secondo la quale il codice è conforme al consensus concluso con gli Stati Uniti, non è incompatibile rispetto all'analisi fatta fino ad ora — l'incompatibilità sarebbe sorta solamente, eventualmente da ulteriori misure prese in virtù dell'art. 95, n. 1, del Trattato per autorizzare aiuti che esulavano dal campo di applicazione del consensus⁶⁶.

64 — Il corsivo è mio.

65 — Il corsivo è mio.

66 — Di conseguenza, non è necessario verificare la ricevibilità di questo argomento nel quadro della causa Wirtschaftvereinigung.

51. Sono d'accordo con l'argomento della Commissione quando dice che la limitazione progressiva della portata dei codici degli aiuti non può essere interpretata nel senso che essa istituirebbe un più ampio divieto legislativo degli aiuti. Al contrario, dovrebbe essere intesa come delimitante i poteri della Commissione nell'approvare gli aiuti, fatte salve le condizioni fissate dai codici, senza ulteriore ricorso al Consiglio. Considerata l'esigenza di unanimità del Consiglio, questa limitazione ha probabilmente avuto come effetto quello di ridurre il numero di aiuti suscettibili di essere autorizzati.

52. I riferimenti a una sola procedura e a una regolamentazione comunitaria globale sugli aiuti che compaiono nei 'considerando' del secondo codice degli aiuti possono forse essere interpretati come se si riferissero al campo più ampio dei codici precedenti al quinto codice, ma non possono dimostrare che la Commissione si sia impegnata (o potrebbe impegnarsi) a conformarsi a questa politica normalmente lodevole allorché si trova di fronte a situazioni impreviste che richiedono una risposta specifica. Bisogna altresì notare che il passaggio del preambolo al terzo codice degli aiuti richiamato dalle ricorrenti precisa che gli aiuti che non sono espressamente previsti in questo sistema globale di regole comunitarie dovrebbero essere considerati come vietati dall'art. 4, lett. c) del Trattato — permettendo così di derogare a questa disposizione del Trattato, in circostanze appropriate, sulla base dell'art. 95, n. 1, del Trattato.

53. Infine, la Commissione ha ragione quando dice che la decisione 92/411/CECA

relativa ad aiuti danesi e olandesi relativi al rispetto delle tasse ambientali è stata adottata come una decisione individuale e non come un emendamento al quinto codice degli aiuti. Così, nei limiti in cui la prassi seguita dalle istituzioni è pertinente al fine d'interpretare altre misure che esse adottano⁶⁷, questa misura non avvalorata la tesi della ricorrente.

54. L'analisi poco fa svolta dei termini del quinto codice degli aiuti è in tutto conforme al mio punto di vista, il quale a sua volta aderisce a quello che il Tribunale di primo grado ha espresso al punto 43 della sentenza *Wirtschaftsvereinigung* e al punto 51 della sentenza *British Steel* a proposito della corretta interpretazione del Trattato stesso e del possibile campo di applicazione del codice degli aiuti. In conclusione ritengo che il primo e il quarto motivo di impugnazione della *Wirtschaftsvereinigung* debbano essere respinti, così come il primo motivo della *British Steel*.

B — Wirtschaftsvereinigung: ii) Violazione del principio di necessità

55. Le ricorrenti criticano il Tribunale di primo grado per il fatto che le circostanze in cui l'art. 95 può essere applicato per

autorizzare aiuti di Stato vengono trasformate da casi assolutamente eccezionali [«non poteva assolutamente autorizzare (...) aiuti che non fossero indispensabili»]⁶⁸ a norme di portata generale («ogni volta [...] necessaria»)⁶⁹. Continuano dicendo che il Tribunale di primo grado avrebbe dovuto concludere, in via di principio, che gli aiuti alla ristrutturazione non possono essere necessari più di una volta. Questa questione di principio è corroborata dalle linee direttrici comunitarie relative agli aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà, secondo le quali gli aiuti alla ristrutturazione non dovrebbero normalmente essere necessari che una volta sola⁷⁰, il che è richiamato in numerose altre misure⁷¹.

56. La Commissione afferma che questo motivo è irricevibile, in quanto è diretto contro la valutazione dei fatti svolta dal Tribunale di primo grado a proposito degli aiuti ricevuti precedentemente dall'Ilva e della necessità di aiuti supplementari alla ristrutturazione al momento dell'adozione della decisione 94/259/CECA⁷². Non è suggerito alcun errore da parte del Tribunale di primo grado nel momento in cui ha esaminato la valutazione della Commissione sulla situazione, se non quando la *Wirtschaftsvereinigung* invoca delle dichiarazioni di natura politica sul regime degli aiuti nel quadro del Trattato CE, che non

68 — Causa 214/83 Germania/Commissione, op. cit., punto 30.

69 — Causa *Wirtschaftsvereinigung*, punto 72.

70 — GU 1994, C 368, pag. 12, punto 3.2.2(i).

71 — V., per esempio, il sesto 'considerando', sesto comma, lett. a), della decisione della Commissione 30 giugno 1996, 97/17/CE, relativa agli aiuti concessi alla Santana Motor (GU 1997, L 3, pag. 34).

72 — Sentenza *Wirtschaftsvereinigung*, punti 50, 65, 89, 90, 97, 99, 114, 115 e, in generale riguardo alla necessità degli aiuti i punti 62-119; sentenza nella causa C-362/95 P, *Blackspur DIY e a./Consiglio e Commissione* (Racc. 1997, pag. I-4773).

67 — In ogni caso, qualunque pratica illecita da parte di un'istituzione non può creare un precedente vincolante per le istituzioni — v. sentenza nella causa 68/86, Regno Unito/Consiglio (Racc. 1988, pag. 855) —.

sono formulate in termini assoluti. Un principio assoluto, «una volta per tutte», sarebbe impraticabile alla luce della complessa valutazione che va condotta ai sensi dell'art. 95 del Trattato, sotto il profilo degli obiettivi enunciati dagli artt. 2 - 4 del Trattato. Il senso delle dichiarazioni della Corte e del Tribunale, raffrontate dalle ricorrenti, è lo stesso.

57. Non mi sembra che gli argomenti della *Wirtschaftsvereinigung* relativi alla terminologia utilizzata dal Tribunale di primo grado abbiano alcun valore. La condizione comune richiesta, che si ritrova nella sentenza del Tribunale di primo grado e nella precedente giurisprudenza della Corte, consiste nel fatto che gli aiuti dovrebbero essere concessi solo se necessari; occorre notare, infatti, che il Tribunale di primo grado ha citato il passaggio della sentenza resa dalla Corte nella causa 214/83, Germania/Commissione⁷³, richiamata dalla *Wirtschaftsvereinigung*. L'argomento di principio più generale secondo il quale gli aiuti non possono essere necessari che una sola volta per salvaguardare la redditività di una impresa non tiene conto, a mio avviso, della natura mutevole delle condizioni del mercato, alle quali la Commissione è autorizzata a far fronte ricorrendo all'art. 95, n. 1, del Trattato. Per prendere un caso estremo, non si può certamente affermare che gli aiuti accordati alle imprese siderurgiche comunitarie negli anni cinquanta, subito dopo la creazione della Comunità europea del carbone e dell'acciaio, sarebbero stati sufficienti per permettere loro di far fronte a tutti i cambiamenti concorrenziali degli anni novanta e che avrebbero precluso alla Commissione, in

questo ultimo caso, la possibilità di autorizzare aiuti supplementari giudicati necessari per il perseguimento degli obiettivi previsti negli artt. 2 - 4 del Trattato. Lo slogan politico «una volta per tutte» può utilmente esprimere la necessità di essere scrupolosi quando si esaminano le domande successive di autorizzazione alla concessione di aiuti alle stesse imprese, ma non può essere elevato a rango di principio vincolante che precluda alla Commissione la possibilità di esaminare le condizioni legate all'interesse pubblico nelle circostanze di ciascun caso particolare. Una volta che questo argomento di principio è respinto, lo stesso sarà del presente motivo d'impugnazione — come ha ricordato la Commissione, la *Wirtschaftsvereinigung* non ha contestato l'esame che il Tribunale di primo grado ha fatto, riassunto al punto 31 qui sopra, della valutazione effettuata dalla Commissione della necessità di concedere gli aiuti alla luce delle concomitanti riduzioni di capacità e di altri obblighi imposti all'Ilva.

C — *Wirtschaftsvereinigung*; iii) *Perseguimento illecito di una politica puramente nazionale*

58. Le ricorrenti ritengono che la sentenza impugnata non tenga conto del grave errore di valutazione della Commissione, che appare nel quarto punto, primo comma, seconda frase della motivazione della decisione 94/259/CECA, quando fa del rafforzamento dell'industria siderurgica italiana l'oggetto di questa decisione. Ciò è contrario a quanto deciso nella sentenza *Fabbriche di ferro di Charleroi/Commissione*, cioè che i bisogni specifici di un solo Stato membro non possono essere legittimamente

73 — Op. cit.

presi in considerazione per regolare il mercato comune nel suo insieme⁷⁴.

Tribunale di primo grado a questo proposito, il motivo deve essere respinto.

59. La Commissione replica che questo motivo è irricevibile in quanto comprende solamente una vaga affermazione che non contesta i passaggi pertinenti dell'analisi fatta dal Tribunale di primo grado⁷⁵. L'Italia fa valere che questo motivo è irricevibile perchè costituisce un argomento nuovo e che, in ogni ipotesi, è chiaro che l'industria siderurgica italiana costituisce una parte importante dell'insieme del settore comunitario.

D — *British Steel: iii) Legittimo affidamento*

60. Secondo me è chiaro che questo motivo d'impugnazione derivi chiaramente dall'argomento avanzato dinanzi al Tribunale di primo grado, che è riassunto al punto 28 qui sopra, e che quindi non può, secondo me, essere respinto come un argomento nuovo inammissibile. È chiaro, tuttavia, che il Tribunale di primo grado ha affrontato l'argomento secondo il quale gli aiuti che sono stati accordati in vista di fornire all'industria siderurgica italiana una struttura solida ed economicamente valida non perseguivano gli obiettivi del Trattato. La sua risposta, fondata sulla crisi generale del settore della siderurgia e sul fatto che la decisione 94/259/CECA era parte di un più ampio pacchetto di misure concernenti varie industrie siderurgiche, è riassunta supra, al paragrafo 30. Dal momento che la Wirtschaftsvereinigung non contesta alcun particolare elemento dell'analisi del

61. La British Steel afferma che la prassi della Commissione ha fatto nascere il lei un legittimo affidamento, cioè che l'istituzione non avrebbe autorizzato alcun aiuto alla ristrutturazione durante il periodo di validità del codice degli aiuti. Essa cita, a titolo di esempio, un certo numero di decisioni della Commissione che rifiutano di autorizzare degli aiuti sulla base del fatto che essi sarebbero ricaduti al di fuori dal campo di applicazione del codice degli aiuti⁷⁶. Inoltre, non si potrebbe ritenere che la sua attenzione fosse stata attirata sui progetti della Commissione per il fatto che essa era rappresentata al comitato consultivo CÉCA, visto che i membri di quest'ultimo sedevano a titolo personale. Infine, la decisione 92/411/CECA che autorizza l'esenzione da certe tasse sull'inquinamento in favore di industrie siderurgiche danesi e olandesi non era comparabile alle decisioni impugnate, dal momento che non riguardava aiuti alla ristrutturazione e permetteva semplicemente di estendere al settore siderurgico un aiuto di portata più generale regolato dal Trattato CE. La sua adozione non poteva quindi pregiudicare l'affidamento legittimo della British Steel.

62. La Commissione sostiene che l'argomento della British Steel si riferisce in larga

74 — Op. cit., punto 19.

75 — Sentenza Wirtschaftsvereinigung, punti 72-95 e 106-119.

76 — V. le decisioni citate supra, alle note 45 e 56.

misura alla prassi della Commissione stessa dopo l'adozione delle decisioni contestate. La Corte non può sostituire il suo giudizio a questo proposito a quello fornito dal Tribunale di primo grado, né esaminare nuove prove dedotte dalla British Steel. Il Consiglio, l'Italia e la Spagna sostengono che la ricorrente non poteva legittimamente aspettarsi che una situazione regolamentare fosse mantenuta, in quanto il corretto funzionamento del mercato comune esigeva adattamenti costanti alle condizioni economiche; ad ogni modo, il quinto codice degli aiuti non aveva un carattere esaustivo. Anche se uno dei direttori della British Steel sedeva al consiglio consultivo a titolo personale, la Commissione afferma che ciò non significa che la British Steel non fosse informata delle discussioni che vi si svolgevano; incombeva alla British Steel provare il contrario. L'Italia aggiunge che questo elemento era puramente secondario nella valutazione del Tribunale di primo grado.

63. Non vedo alcuna ragione per cui discostarmi dalla conclusione di base del Tribunale di primo grado, riassunta supra, al paragrafo 26, secondo la quale il codice degli aiuti non ha generato un legittimo affidamento nel fatto che altri tipi di aiuti non sarebbero autorizzati dalla Commissione, dal momento che il suo tenore non escludeva (né avrebbe potuto escludere) durante il suo periodo di applicazione, che tali aiuti supplementari venissero concessi in circostanze eccezionali. In questo contesto, il Tribunale di primo grado ha correttamente dichiarato che gli operatori avveduti non potevano presumere che una data situazione giuridica sarebbe stata mantenuta tale anche a fronte di un mutamento della situazione economica. Anche nel caso in cui si ignori il fatto che la prassi seguita

dalla Commissione e richiamata dalla British Steel è posteriore all'adozione delle decisioni contestate, i rifiuti della Commissione di autorizzare aiuti in quei casi possono essere interpretati come dovuti al suo difetto di competenza nell'approvare aiuti che non rientravano negli artt. 2-5 del codice degli aiuti in virtù delle procedure semplificate che esso istituisce. Così, non potevano legittimamente far ritenere che la Commissione non avrebbe fatto ricorso all'art. 95, n. 1, del Trattato per approvare questi aiuti. Sebbene, come la British Steel ha fatto notare, la decisione 92/411/CECA si differenzia per il suo contenuto dalle decisioni contestate, non credo che queste differenze siano sostanziali. Quella decisione è un chiaro caso, prima dell'adozione delle decisioni contestate, di approvazione di aiuti che non rientravano nel campo di applicazione del codice degli aiuti. Se l'art. 1, n. 1, del codice degli aiuti dovesse essere letto come un divieto di tutti gli altri tipi di aiuti — interpretazione che, secondo me, non è corretta — esso escluderebbe, in uguale misura, l'approvazione dei tipi di aiuti che ricadono nel campo di applicazione della decisione 92/441/CECA da parte di una decisione individuale e da parte delle decisioni contestate. Per la stessa ragione, la possibilità, sempre esistente, di autorizzare la concessione di aiuti per mezzo di esenzioni fiscali ha dimostrato che l'art. 95, n. 1, del Trattato potrebbe anche essere utilizzato per autorizzare altri tipi di aiuti. Alla luce di queste osservazioni, la natura delle informazioni che erano, o che avrebbero dovute essere, a disposizione della British Steel per il fatto che uno dei suoi direttori sedeva nel comitato consultivo CECA non mi sembra rilevante al fine della soluzione del caso. Suggestisco quindi alla Corte di respingere il secondo motivo d'impugnazione della British Steel.

V — Conclusioni

64. Alla luce di quanto sopra, suggerisco alla Corte, nelle due presenti cause:

nella causa C-441/97 P, *Wirtschaftsvereinigung Stahl, Thyssen Stahl AG, Preussag Stahl AG e Hoogovens Staal BV/Commissione*

— di respingere il ricorso e

— di condannare le ricorrenti alle spese.

nella causa C-1/98 P, *British Steel Plc/Commissione*

— di respingere il ricorso e

— di condannare le ricorrenti alle spese.