

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

1° luglio 2004\*

Nella causa T-308/00,

**Salzgitter AG**, con sede in Salzgitter (Germania), rappresentata dagli avv. ti. J. Sedemund e T. Lübbig, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

sostenuta da

**Repubblica federale di Germania**, rappresentata dal sig. W.-D. Plessing, in qualità di agente, assistito dall'avv. K. Schroeter,

interveniente,

\* Lingua processuale: il tedesco.

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dai sigg. K.-D. Borchardt e V. Kreuzschitz, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione della Commissione 28 giugno 2000, 2000/797/CECA, riguardante aiuti di Stato concessi dalla Germania a favore di Salzgitter AG, Preussag Stahl AG e delle controllate del gruppo operanti nel settore siderurgico, ora denominate Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG) (GU L 323, pag. 5),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO DELLE COMUNITÀ EUROPEE  
(Quarta Sezione ampliata),

composto dalla sig.ra V. Tiili, presidente, dai sigg. J. Pirrung, P. Mengozzi, A.W.H. Meij e M. Vilaras, giudici,

cancelliere: sig. I. Natsinas, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 16 ottobre 2003,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

### Contesto normativo

1 L'art. 4 CA dispone quanto segue:

«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».

2 L'art. 67 CA così recita:

«1. Ogni provvedimento d'uno Stato membro capace di cagionare una ripercussione notevole sulle condizioni della concorrenza tra le industrie del carbone o dell'acciaio deve essere comunicato alla Commissione dal governo interessato.

2. Se tale provvedimento, aumentando sostanzialmente, altrimenti che per variazione dei rendimenti, le differenze di costi di produzione, è di natura tale da provocare uno squilibrio grave, la Commissione, dopo consultazione del Comitato consultivo e del Consiglio, può prendere i provvedimenti seguenti:

- se il provvedimento di questo Stato importa effetti dannosi per le imprese del carbone o dell'acciaio soggette alla giurisdizione di detto Stato, la Commissione può autorizzarlo a concedere loro un aiuto di cui l'ammontare, le condizioni e la durata sono fissati d'accordo con essa (...)
  
- se il provvedimento di questo Stato importa effetti dannosi per le imprese del carbone o dell'acciaio soggette alla giurisdizione degli Stati membri, la Commissione gli rivolge una raccomandazione perché vi ponga rimedio con i provvedimenti che esso riterrà più conciliabili con il suo equilibrio economico.

(...)).

3 L'art. 95, primo e secondo comma, CA prevede:

«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'articolo 5, uno degli scopi della Comunità, quali sono definiti agli articoli 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.

La stessa decisione o raccomandazione, presa nella medesima forma, determina eventualmente le sanzioni applicabili».

- 4 Nell'intento di rispondere alle esigenze della ristrutturazione del settore siderurgico, la Commissione si è basata sulle precitate disposizioni dell'art. 95 del Trattato per istituire, a partire dall'inizio degli anni '80, un regime comunitario degli aiuti che autorizza la concessione di aiuti statali alla siderurgia in taluni casi tassativamente elencati. Tale regime è stato successivamente adattato per far fronte alle difficoltà congiunturali dell'industria siderurgica. Le decisioni successivamente adottate a tale riguardo sono comunemente denominate «codici degli aiuti alla siderurgia».
- 5 Il 18 dicembre 1996 la Commissione ha adottato la decisione 2496/96/CECA, recante norme comunitarie per gli aiuti a favore della siderurgia (GU L 338, pag. 42), che costituisce il sesto codice degli aiuti alla siderurgia. Tale decisione è stata vigente dal 1° gennaio 1997 al 22 luglio 2002.

### **Fatti all'origine della controversia**

- 6 La Salzgitter AG — Stahl und Technologie (in prosieguo: la «ricorrente») è un gruppo operante nel settore siderurgico che riunisce la Preussag Stahl AG e altre imprese attive nello stesso settore.
- 7 In Germania, la Zonenrandförderungsgesetz (legge per il sostegno delle regioni di frontiera con l'ex Repubblica democratica tedesca e l'ex Repubblica cecoslovacca; in prosieguo: la «ZRFG») è stata adottata il 5 agosto 1971 e approvata, assieme alle

modifiche apportate successivamente, dalla Commissione a seguito dell'esame delle misure da essa previste alla luce dell'art. 92 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 87 CE) e dell'art. 93 del Trattato CE (divenuto art. 88 CE). Le ultime modifiche della ZRFG sono state approvate dalla Commissione come aiuti di Stato compatibili con il Trattato CE (GU 1993, C 3, pag. 3). La ZRFG è definitivamente giunta a scadenza nel 1995.

- 8 Sin dall'inizio, l'art. 3 della ZRFG prevedeva incentivi fiscali sotto forma di ammortamenti straordinari (Sonderabschreibungen) e di riserve in esenzione da imposte (steuerfreie Rücklagen) per gli investimenti effettuati in qualsiasi stabilimento di un'impresa sita lungo la frontiera con l'ex Repubblica democratica tedesca o l'ex Repubblica cecoslovacca (in prosieguo: la «Zonenrandgebiet»). Gli ammortamenti straordinari consistevano nella possibilità di iscrivere nel bilancio della società una quantità di ammortamenti relativi a investimenti ammissibili più elevata rispetto alla normativa generale, nel primo anno o nei primi anni successivi ai detti investimenti dell'impresa interessata. Ciò comportava per l'impresa una base imponibile ridotta e quindi una maggiore liquidità per il primo anno o i primi anni successivi agli investimenti, procurandole un vantaggio in termini di flussi di cassa. Un simile vantaggio veniva acquisito dall'impresa anche tramite le riserve esenti da imposte. Gli ammortamenti straordinari e le riserve esenti da imposte, tuttavia, non erano cumulabili.
  
- 9 Con lettera del 3 marzo 1999, la Commissione, dopo aver accertato dal bilancio di fine anno della Preussag Stahl AG, una delle società dell'attuale gruppo Salzgitter AG, che le erano state accordate tra il 1986 e il 1995 diverse sovvenzioni, sulla base dell'art. 3 della ZRFG, ha informato la Repubblica federale di Germania della sua decisione di dare avvio al procedimento di cui all'art. 6, n. 5, del sesto codice degli aiuti alla siderurgia in relazione agli aiuti concessi dalla Germania alla Preussag Stahl AG e alle altre controllate del gruppo Salzgitter AG. Mediante tale decisione, pubblicata il 24 aprile 1999 nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* (GU C 113, pag. 9), la Commissione ha invitato gli interessati a presentare osservazioni in merito agli aiuti di cui trattasi.

- 10 Nell'ambito del procedimento amministrativo, la Commissione ha ricevuto i commenti delle autorità tedesche, contenuti nella lettera del 10 maggio 1999, e le osservazioni dell'unico terzo interessato intervenuto, la UK Steel Association, che ha provveduto a trasmettere alla Repubblica federale di Germania.
  
- 11 Il 28 giugno 2000, la Commissione ha adottato la decisione 2000/797/CECA, riguardante aiuti di Stato concessi dalla Germania a favore di Salzgitter AG, Preussag Stahl AG e delle controllate del gruppo operanti nel settore siderurgico, ora denominate Salzgitter AG — Stahl und Technologie (SAG) (GU L 323, pag. 5; in prosieguo: la «decisione impugnata»), in virtù della quale gli ammortamenti straordinari e le riserve in esenzione da imposte, previsti dall'art. 3 della ZRFG e di cui ha beneficiato la ricorrente per una base ammissibile, rispettivamente, di DEM 484 milioni e 367 milioni, sono stati qualificati come aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune. Ai sensi degli artt. 2 e 3 della decisione impugnata, la Commissione ha ingiunto alla Repubblica federale di Germania di recuperare tali aiuti in capo alla beneficiaria e l'ha invitata a indicare le condizioni precise del loro recupero.

### **Procedimento e conclusioni delle parti**

- 12 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 21 settembre 2000, la ricorrente ha proposto il ricorso in esame.
  
- 13 A seguito della domanda della ricorrente, formulata nell'atto introduttivo, la convenuta è stata invitata dal Tribunale, con lettera del cancelliere del 13 novembre 2000, ad adempiere gli obblighi ad essa incombenti in virtù dell'art. 23 del Protocollo sullo Statuto CECA della Corte di giustizia. Il 3 gennaio 2001 la convenuta ha depositato nella cancelleria un fascicolo amministrativo composto di 27 documenti, di cui nessuno aveva carattere confidenziale. Con lettera dell'11 gennaio 2001, il cancelliere ha informato la ricorrente che era autorizzata a consultare il fascicolo amministrativo depositato in cancelleria.

- 14 Il 30 gennaio 2001 la Repubblica federale di Germania ha chiesto di intervenire nell'ambito del presente procedimento a sostegno delle conclusioni della ricorrente.
- 15 Il 29 marzo 2001, atteso che le parti principali non avevano sollevato eccezioni contro la relativa istanza, l'intervento della Repubblica federale di Germania è stato autorizzato con ordinanza del presidente della Quarta Sezione ampliata del Tribunale.
- 16 In seguito al deposito delle osservazioni della ricorrente e della convenuta sulla memoria di intervento della Repubblica federale di Germania, la fase scritta è stata chiusa il 3 settembre 2001.
- 17 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione ampliata) ha deciso di passare alla fase orale e, nel contesto delle misure di organizzazione del procedimento, ha invitato le parti a produrre alcuni documenti e a rispondere ad alcuni quesiti prima dell'udienza. Le parti hanno ottemperato a tali richieste nei termini fissati.
- 18 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 16 ottobre 2003.
- 19 La ricorrente e la Repubblica federale di Germania, intervenuta a sostegno della prima, chiedono che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;



— condannare la convenuta alle spese.

20 La convenuta chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

### **In diritto**

21 A sostegno della sua domanda di annullamento, la ricorrente deduce otto motivi. Il primo motivo è relativo al fatto che la Commissione avrebbe effettuato diverse constatazioni non corrette in relazione alla nozione di aiuto di Stato; il secondo motivo è relativo ad un'errata interpretazione dell'art. 4, lett. c), CA e dell'art. 67 CA; il terzo motivo è relativo alla mancata applicazione dell'art. 95 CA; il quarto motivo è relativo ad un errore di valutazione derivante dalla qualificazione di alcuni investimenti come misure rientranti nell'ambito di applicazione del Trattato CECA; il quinto motivo è relativo ad un errore di valutazione in quanto la Commissione non avrebbe qualificato determinati progetti di investimento come misure volte alla tutela dell'ambiente; il sesto motivo è relativo ad un errore di valutazione nella definizione del tasso di attualizzazione determinante; il settimo motivo è relativo ad una violazione del principio della certezza del diritto e, infine, l'ottavo motivo è relativo ad una violazione dell'obbligo di motivazione.

*Sul primo motivo, relativo al fatto che la Commissione avrebbe effettuato diverse constatazioni non corrette in relazione alla nozione di aiuto di Stato*

- 22 Mediante il primo motivo, la ricorrente sostiene che a torto la Commissione ha qualificato gli ammortamenti straordinari e le riserve in esenzione da imposte di cui all'art. 3 della ZRFG come aiuti di Stato ai sensi del Trattato CECA. Tale motivo è suddiviso in quattro parti relative, rispettivamente, al carattere generale delle misure previste dall'art. 3 della ZRFG, al presunto carattere compensativo di tali misure, alla presunta necessità di esaminare le norme fiscali degli Stati membri della Comunità per determinare che cosa costituisca un onere fiscale «normale» e, infine, al presunto obbligo della Commissione di dimostrare gli effetti sulla concorrenza delle misure previste dall'art. 3 della ZRFG.

Sulla prima parte, relativa ad un'errata qualificazione delle disposizioni fiscali dell'art. 3 della ZRFG, poiché esse costituiscono norme fiscali generali

— Argomenti delle parti

- 23 La ricorrente sostiene che le disposizioni fiscali della ZRFG sono disposizioni generali, applicabili a tutte le imprese della Comunità che abbiano stabilimenti nelle regioni della Repubblica federale di Germania limitrofe all'ex Repubblica democratica tedesca e all'ex Repubblica cecoslovacca. Pertanto, la ricorrente afferma che le misure fiscali di cui all'art. 3 della ZRFG non possono essere qualificate come aiuti di Stato.

- 24 L'interveniente si allinea sostanzialmente su tale posizione.

- 25 La convenuta fa osservare, innanzitutto, che il carattere definitivo delle decisioni precedenti della Commissione relative alla ZRFG ostava già all'adozione di una decisione che non qualificasse come aiuti di Stato le misure previste dall'art. 3 della ZRFG, giacché la nozione di aiuto di Stato di cui all'art. 4, lett. c), CA e quella di cui all'art. 87 CE sono incontestabilmente identiche, anche se le regole ad esse afferenti sono fondamentalmente diverse.
- 26 La convenuta precisa, poi, che le agevolazioni fiscali previste all'art. 3 della ZRFG hanno una specificità regionale. Infatti, benché tutte le imprese abbiano possibilità di beneficiare delle misure previste da tale disposizione, queste conferirebbero vantaggi in termini di concorrenza solo in relazione agli investimenti effettuati nella regione favorita e non agli investimenti effettuati in stabilimenti ubicati al di fuori di tale regione. Queste misure sarebbero state adottate per favorire una regione in particolare e, quindi, dovrebbero essere considerate aiuti di Stato.

— Giudizio del Tribunale

- 27 In limine si deve rammentare che, secondo una costante giurisprudenza, il concetto di aiuto di Stato è più ampio di quello di sovvenzione, dato che esso vale a designare non soltanto prestazioni positive del genere delle sovvenzioni stesse, ma anche interventi i quali, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e che di conseguenza, senza essere sovvenzioni in senso stretto, ne hanno la stessa natura e producono identici effetti (v. sentenze della Corte 23 febbraio 1961, causa 30/59, *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità*, Racc. pag. 1, in particolare pag. 38; 15 marzo 1994, causa C-387/92, *Banco Exterior de España*, Racc. pag. I-877, punto 13, e 1° dicembre 1998, causa C-200/97, *Ecotrade*, Racc. pag. I-7907, punto 34).

- 28 Inoltre, il giudice comunitario ha precisato le nozioni contemplate dalle disposizioni del Trattato CE sugli aiuti di Stato. Tali precisazioni sono pertinenti ai fini dell'applicazione delle corrispondenti disposizioni del Trattato CECA, nei limiti in cui non sono con esso incompatibili. È pertanto giustificato entro tali limiti, fare riferimento alla giurisprudenza sugli aiuti di Stato rientranti nel Trattato CE al fine di valutare la legittimità di decisioni aventi ad oggetto aiuti contemplati dall'art. 4, lett. c), CA. Tale è il caso, in particolare, della giurisprudenza che precisa la nozione di aiuto di Stato (sentenze del Tribunale 21 gennaio 1999, cause riunite T 129/95, T-2/96 e T-97/96, *Neue Maxhütte Stahlwerke e Lech-Stahlwerke/Commissione*, Racc. pag. II-17, punto 100, e 29 giugno 2000, causa T-234/95, *DSG/Commissione*, Racc. pag. II-2603, punto 115).
- 29 Sotto questo profilo, secondo una giurisprudenza ben consolidata, la specificità o la selettività di una misura di Stato costituisce una delle caratteristiche della nozione di aiuto di Stato, sia nell'ambito del Trattato CE (v., in questo senso, sentenze della Corte 26 settembre 1996, causa C-241/94, *Francia/Commissione*, Racc. pag. I-4551, punto 24, e 19 maggio 1999, causa C-6/97, *Italia/Commissione*, Racc. pag. I-2981, punto 17) sia nell'ambito del Trattato CECA (sentenza *Ecotrade*, cit. al punto 27 supra, punto 40), benché tale criterio non sia esplicitamente menzionato all'art. 4, lett. c), CA. Occorre quindi verificare se la misura di cui trattasi comporti, o no, vantaggi a esclusivo profitto di talune imprese o di taluni settori di attività (v., in questo senso, sentenza *Ecotrade*, cit. al punto 27, punti 40 e 41).
- 30 Infine, si deve rilevare che la nozione di aiuto, quale è definita nel Trattato CE, ha carattere giuridico e deve essere interpretata sulla base di elementi obiettivi. Per tale ragione il giudice comunitario, in linea di principio e tenuto conto sia degli elementi concreti della causa sottopostagli sia del carattere tecnico o complesso delle valutazioni effettuate dalla Commissione, deve esercitare un controllo completo per quanto riguarda la questione se una misura rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 87, n. 1, CE (sentenza della Corte 16 maggio 2000, causa C-83/98 P, *Francia/Ladbroke Racing e Commissione*, Racc. pag. I-3271, punto 25; sentenze del Tribunale 12 dicembre 2000, causa T-296/97, *Alitalia/Commissione*, Racc. pag. II-3871, punto 95, e 17 ottobre 2002, causa T-98/00, *Linde/Commissione*, Racc. pag. II-3961, punto 40).

- 31 Lo stesso vale per il problema di stabilire se una misura rientri nell'ambito di applicazione dell'art. 4, lett. c), CA, dal momento che l'esercizio di un sindacato giurisdizionale simile non è incompatibile con il Trattato CECA.
- 32 Nella fattispecie, la ricorrente rimprovera sostanzialmente alla Commissione di avere ritenuto che le disposizioni fiscali dell'art. 3 della ZRFG presentassero carattere selettivo.
- 33 Alla luce della giurisprudenza citata al precedente punto 29, si deve quindi verificare se le misure in questione comportassero o meno vantaggi a favore di determinate imprese o di determinati settori di attività.
- 34 Occorre notare che l'art. 3 della ZRFG prevede che i soggetti passivi che effettuino investimenti in uno stabilimento industriale ubicato nella Zonenrandgebiet possano ottenere, su loro richiesta e in ragione degli inconvenienti economici connessi alla specifica situazione di tale regione, che determinati fattori, in grado di ridurre la base imponibile, siano presi in considerazione anticipatamente nell'ambito dell'imposta sui redditi. Gli accantonamenti per gli ammortamenti straordinari e le riserve eccezionali autorizzati in virtù dell'art. 3 della ZRFG riguardano gli investimenti sia mobiliari che immobiliari facenti parte delle immobilizzazioni dello stabilimento. Gli ammortamenti straordinari fino al 50% del prezzo di costo del bene possono essere presi in considerazione nel corso dell'esercizio in cui si è avuta l'acquisizione o la fabbricazione ovvero nei quattro esercizi successivi a supplemento degli ammortamenti per deprezzamento, previsti dalla legge sull'imposta sui redditi. Le riserve esenti da imposte (fino al 50% del prezzo di costo dei beni del capitale immobilizzato) possono essere costituite al massimo due anni prima che l'investimento sia terminato.
- 35 È pacifico che l'art. 3 della ZRFG si applica indistintamente a tutti settori di attività, tutti i tipi di investimento, mobiliari o immobiliari, e a tutte le imprese, senza distinzione di dimensioni, attività o sede.

36 Tuttavia, è altresì pacifico che una condizione inderogabile per beneficiare delle misure di cui all'art. 3 della ZRFG è che gli stabilimenti in cui gli investimenti sono effettuati siano situati nella Zonenrandgebiet. Peraltro, non è contestato che la ricorrente ha beneficiato dell'applicazione delle misure fiscali, previste all'art. 3 della ZRFG, per due dei suoi stabilimenti situati a Peine e a Salzgitter, nella Zonenrandgebiet.

37 Ora, il fatto di subordinare il godimento di una misura fiscale, prevista da una legge federale, a una condizione relativa alla localizzazione degli investimenti in una zona territorialmente limitata di uno Stato membro, come avviene nel caso di specie, è sufficiente, in linea di principio, per considerare che la misura in questione riguarda una categoria ben determinata di imprese.

38 Infatti, in linea di principio, una misura fiscale che può essere qualificata come aiuto di Stato si differenzia da una misura fiscale generale per il carattere limitato, in diritto o in fatto, del numero dei suoi beneficiari. A questo proposito, il Tribunale considera che poco importa che la selettività della misura discenda, per esempio, da un criterio settoriale o, come nel caso di specie, da un criterio di localizzazione geografica su una parte delimitata del territorio di uno Stato membro. Rileva, invece, affinché una misura possa essere qualificata come aiuto di Stato, che le imprese beneficiarie della stessa appartengano a una categoria ben determinata grazie all'applicazione, in diritto o in fatto, del criterio stabilito dalla misura in questione (v., in questo senso, sentenza della Corte AELS 20 maggio 1999, causa E-6/98, Norvegia/Autorità di vigilanza AELS, Report of EFTA Court, pag. 74, punto 37).

39 Nella fattispecie, occorre ricordare che lo scopo stesso delle misure fiscali in questione consiste nel favorire gli investimenti negli stabilimenti situati in una zona geograficamente limitata del territorio tedesco, ossia nelle regioni di confine con l'ex Repubblica democratica tedesca e l'ex Repubblica cecoslovacca. A questo proposito, né la ricorrente né l'interveniente contestano il fatto che, per beneficiare dei

vantaggi fiscali controversi, gli investimenti devono essere effettuati in stabilimenti situati in una zona geograficamente limitata del territorio tedesco.

- 40 Ora, è pacifico che le imprese con sede in Germania non potevano beneficiare degli accantonamenti per gli ammortamenti straordinari e della costituzione di riserve esenti da imposte di cui all'art. 3 della ZRFG per investimenti effettuati nei loro stabilimenti situati al di fuori della Zonenrandgebiet. Ne consegue che tali misure non potevano andare indistintamente a favore di tutte le imprese situate sul territorio nazionale.
- 41 Tale constatazione non è confutata dal fatto che le misure fiscali di cui all'art. 3 della ZRFG riguardavano semplicemente degli «stabilimenti» situati nella Zonenrandgebiet e non delle imprese. Infatti, escludere il carattere selettivo di tali misure per il fatto che non sono le imprese a beneficiarne direttamente, bensì solamente i loro stabilimenti situati nella Zonenrandgebiet favorirebbe l'aggiramento della disciplina comunitaria sugli aiuti di Stato. In ogni caso, nella fattispecie, la ricorrente ha fatto presente di essere rimasta la sola impresa siderurgica attiva nella Zonenrandgebiet.
- 42 Infine, occorre rilevare che la ricorrente non ha affermato che la differenziazione risultante dalle misure fiscali controverse fosse conforme alla natura e all'economia del sistema nel quale essa si inserisce (v., per analogia, sentenza della Corte 2 luglio 1974, causa 173/73, Italia/Commissione, Racc. pag. 709, punto 33; 9 dicembre 1997, causa C-353/95 P, Tiercé Ladbroke/Commissione, Racc. pag. I-7007, punti 32-37, e 13 febbraio 2003, causa C-409/00, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-1487, punto 52; sentenza del Tribunale 18 settembre 1995, causa T-471/93, Tiercé Ladbroke/Commissione, Racc. pag. II-2537, punto 62).
- 43 Ciò premesso, occorre respingere la prima parte del primo motivo.

Sulla seconda parte, relativa al presunto carattere compensativo delle misure fiscali previste all'art. 3 della ZRFG

— Argomenti delle parti

- 44 La ricorrente sostiene che le misure fiscali previste all'art. 3 della ZRFG non offrivano un vantaggio finanziario particolare alle imprese che rispondevano alle condizioni per beneficiare degli ammortamenti straordinari o delle riserve esenti da imposte, bensì una semplice compensazione (almeno parziale) degli svantaggi particolari derivanti dall'esercizio dell'attività economica in una regione che, a causa della divisione dell'Europa, si è ritrovata artificialmente isolata dal retroterra economico che le era stato proprio. Così, secondo la ricorrente, le disposizioni fiscali dell'art. 3 della ZRFG non avrebbero dato luogo ad una misura di aiuto regionale, destinata a compensare gli handicap regionali naturali. L'obiettivo di tali disposizioni sarebbe stato unicamente la compensazione di uno svantaggio economico causato dall'isolamento artificiale, di origine puramente politica, di determinate regioni frontaliere tedesche.
- 45 La ricorrente fa osservare a tale proposito che, dalle disposizioni dell'art. 87, n. 2, lett. c), CE, che dichiarano compatibili con il mercato comune gli aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentono della divisione della Germania, risulta che le condizioni nelle regioni limitrofe dell'ex Repubblica democratica tedesca non erano «normali». Ciò dimostrerebbe che le misure adottate a favore delle regioni frontaliere non facevano parte dei programmi abituali di aiuti regionali, ma costituivano regole «sui generis». In definitiva, la ricorrente sostiene che ciò che è valido nell'ambito del Trattato CE lo è altrettanto in quello del Trattato CECA.
- 46 L'interveniente afferma che l'art. 87 CE stabilisce una distinzione tra le misure di compensazione di danni, previste al n. 2, lett. c), e gli aiuti regionali ordinari, contemplati dal n. 3, lett. a) e c), in quanto le misure compensative e gli aiuti in



questione non potrebbero essere valutati nello stesso modo. La caratteristica degli aiuti regionali risiederebbe nel fatto che l'impresa situata nella regione sfavorita beneficia, grazie ad un aiuto di Stato, di un vantaggio rispetto alle sue condizioni economiche naturali e alle sue condizioni normali di concorrenza. Al contrario, secondo l'interveniente, gli aiuti di cui all'art. 87, n. 2, lett. c), CE servono a compensare i danni che non risultano da fattori economici naturali dell'impresa interessata, ma da un caso di forza maggiore, cioè la divisione dell'Europa. Così, l'aiuto a compensazione di danni avvicinerrebbe semplicemente il suo beneficiario alle condizioni in cui questi si troverebbe in mancanza di evento dannoso.

47 Secondo l'interveniente, il fatto che nel Trattato CECA non si prenda in considerazione la situazione delle zone frontaliere tedesche di cui si tratta nel caso di specie ha una ragione storica: il Trattato CECA è stato concluso il 18 aprile 1951, cioè in un momento in cui si pensava ancora che la divisione della Germania sarebbe stata provvisoria e avrebbe potuto essere superata grazie a un trattato di pace generale.

48 L'interveniente sostiene altresì che, dal momento che la ZRFG, in particolare all'art. 3, prevedeva misure non specifiche per il settore siderurgico, il Trattato CECA non ostava all'applicazione in via subordinata dell'art. 87, n. 2, lett. c), CE al settore siderurgico e alla possibilità che delle imprese siderurgiche beneficiassero di tali misure generali. La Commissione, avendo esaminato la ZRFG e le sue successive modifiche nell'ottica dell'art. 87, n. 2, lett. c), CE e giungendo alla conclusione che le disposizioni della ZRFG erano necessarie per compensare gli svantaggi economici causati dalla divisione della Germania, avrebbe riconosciuto il nesso di causalità esistente tra la divisione della Germania e la necessità delle misure di compensazione previste dalla ZRFG. Secondo l'interveniente, sulla base dell'esame effettuato dalla Commissione, la Germania era autorizzata, già solo in virtù del Trattato CE, ad introdurre misure come quelle dell'art. 3 della ZRFG nel settore siderurgico, senza che ciò richiedesse un'autorizzazione della Commissione. A questo proposito l'interveniente fa osservare, inoltre, che la Commissione non dispone di alcun «potere di approvazione» nell'ambito di applicazione dell'art. 87, n. 2, lett. c), CE, il quale istituisce un sistema di eccezione legale. In conclusione, l'interveniente sostiene che la Commissione non era abilitata a dichiarare che il ricorso ad ammortamenti straordinari da parte delle imprese siderurgiche in virtù

dell'art. 3 della ZRFG era incompatibile con le regole che disciplinano il mercato comune del carbone e dell'acciaio.

49 La convenuta controbatte che la concessione selettiva di misure di favore del tipo previsto dall'art. 3 della ZRFG costituisce un aiuto di Stato anche quando è volta a compensare uno svantaggio economico. Infatti, secondo la convenuta, gli aiuti devono essere valutati in funzione dei loro effetti e non dell'obiettivo perseguito. L'art. 3 della ZRFG, dunque, non potrebbe essere considerato una misura fiscale generale priva del carattere di aiuto di Stato per il semplice fatto che il suo obiettivo dichiarato consiste nel compensare gli svantaggi economici di una regione.

50 Inoltre, la convenuta esclude ogni possibilità di applicazione analogica dell'art. 87, n. 2, lett. c), CE. L'art. 4, lett. c), CA vieterebbe le sovvenzioni o gli aiuti autorizzati dagli Stati in qualsiasi forma. Qualsiasi attenuazione del rigore di tale divieto sarebbe impensabile. Inoltre, la convenuta sostiene che una simile applicazione potrebbe essere giustificata solamente dall'esistenza di una lacuna nel Trattato CECA, che, secondo lei, non esiste. Infatti, secondo la convenuta, l'assenza, nell'ambito del Trattato CECA, di una norma specifica per le zone frontaliere tedesche si spiega grazie alla disciplina più rigorosa esistente in quel settore e dimostra che un trattamento di favore non era nelle intenzioni degli autori del Trattato. In ogni caso, la convenuta ritiene che l'art. 87, n. 2, lett. c), CE non escluda qualsiasi potere di valutazione della Commissione, dato che questa deve verificare se l'aiuto sia veramente necessario per compensare gli svantaggi economici causati dalla divisione della Germania.

#### — Giudizio del Tribunale

51 Nella seconda parte del primo motivo, la ricorrente sostiene sostanzialmente che la Commissione non ha dimostrato la presenza del secondo elemento tipico dell'aiuto di Stato, cioè il vantaggio procurato mediante le misure controverse.

- 52 Occorre pertanto verificare se, come dichiarato dalla Commissione nella decisione impugnata, le misure fiscali derivanti dall'art. 3 della ZRFG abbiano procurato un vantaggio alla ricorrente.
- 53 Secondo la giurisprudenza ricordata al precedente punto 27, la nozione di aiuto ricomprende interventi statali che, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa.
- 54 Dall'art. 3 della ZRFG risulta che la Repubblica federale di Germania ha rinunciato ad applicare le norme fiscali della disciplina comune tedesca in materia di quote di ammortamento e di costituzione di riserve per gli investimenti in immobilizzazioni effettuati negli stabilimenti situati nella Zonenrandgebiet.
- 55 Come già constatato al precedente punto 36, la ricorrente ha beneficiato dell'applicazione delle misure fiscali previste all'art. 3 della ZRFG per due dei suoi stabilimenti situati a Peine e a Salzgitter nella Zonenrandgebiet.
- 56 Ora, in base alla lettura dell'art. 3 della ZRFG, tali misure hanno potuto procurare un alleggerimento degli oneri della ricorrente, di cui non avrebbe potuto beneficiare in applicazione del regime fiscale tedesco di diritto comune, almeno sotto due profili.
- 57 In primo luogo, tali misure le hanno dato la possibilità di effettuare ammortamenti supplementari rispetto agli ammortamenti per deprezzamento nei primi anni successivi all'esercizio durante il quale gli investimenti sono state effettuati; poiché tale importo iscritto viene dedotto dall'utile lordo, il reddito imponibile dell'impresa ha potuto quindi essere particolarmente ridotto per questi stessi anni. Come constatato dalla Commissione al sessantesimo 'considerando' della decisione impugnata, la ricorrente ha potuto beneficiare, pertanto, di un «incremento di

liquidità», di cui non avrebbe goduto se i suoi stabilimenti non si fossero trovati nella Zonenrandgebiet. Occorre del resto notare che, nelle sue memorie, la ricorrente ha ammesso di aver beneficiato di un eccesso di liquidità derivante dalle misure di cui all'art. 3 della ZRFG, come è stato d'altronde constatato dalla Commissione al centesimo 'considerando' della decisione impugnata.

58 In secondo luogo, dall'art. 3 ZRFG risulta che l'ammortamento straordinario poteva essere fatto valere non solamente nel corso dell'esercizio durante il quale l'investimento era stato effettuato, ma anche nel corso dei quattro esercizi successivi; tale possibilità consentiva all'impresa beneficiaria di ripartire nel tempo, o addirittura di diminuire, la base dei suoi redditi imponibili. Come precisato nel sessantunesimo 'considerando' della decisione impugnata, «tale differimento d'imposta [è] equiparabile ai fini dell'esame ad un prestito con tasso d'interesse zero per l'importo d'imposta differito e la sua durata». Infatti, nonostante il fatto che il tributo dovesse comunque essere versato alla fine del periodo di differimento, l'impresa avrebbe comunque beneficiato per tutto il periodo di riferimento di un vantaggio equivalente alla differenza tra l'importo attualizzato del tributo, tenendo conto dei tassi di interesse, e l'importo del tributo che avrebbe dovuto essere versato se il differimento non avesse avuto luogo.

59 Conseguentemente, le misure fiscali di cui all'art. 3 della ZRFG costituivano un differimento d'imposta che alleviava gli oneri della ricorrente che normalmente avrebbero dovuto gravare sul bilancio.

60 Tale conclusione non è confutata dagli argomenti della ricorrente e dell'interveniente secondo cui, da un lato, le misure fiscali dell'art. 3 della ZRFG avrebbero avuto l'unico scopo di compensare uno svantaggio economico risultante dall'isolamento artificiale, di origine politica, delle regioni della Zonenrandgebiet e, dall'altro, l'art. 87, n. 2, lett. c), CE dimostrerebbe che la situazione delle regioni frontaliere intertedesche interessate era anormale.

- 61 Innanzitutto, il fatto che, come indicato dalla ricorrente e dall'interveniente, l'art. 87, n. 2, lett. c), CE riconosca la compatibilità degli «aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentono della divisione della Germania, nella misura in cui sono necessari a compensare gli svantaggi economici provocati da tale divisione» non incide sulla qualificazione di una misura come aiuto di Stato ai sensi del Trattato CECA.
- 62 A questo proposito, si deve ricordare che, ai sensi dell'art. 305, n. 1, CE, le disposizioni del Trattato CE non modificano quelle del Trattato CECA, in particolare per quanto riguarda i diritti e gli obblighi degli Stati membri, i poteri delle istituzioni di tale Comunità e le norme sancite da tale Trattato per il funzionamento del mercato comune del carbone e dell'acciaio. Le disposizioni del Trattato CECA, quindi, conservano intatto il loro campo d'applicazione (sentenza del Tribunale 25 marzo 1999, causa T-37/97, *Forges de Clabecq/Commissione*, Racc. pag. II-859, punto 132). È solo nei limiti in cui determinate questioni non siano disciplinate dal Trattato CECA o da una regolamentazione adottata in forza di esso che il Trattato CE e le disposizioni emanate per la sua attuazione si possono applicare a prodotti rientranti nell'ambito di applicazione del Trattato CECA (sentenze della Corte 15 dicembre 1987, causa 328/85, *Deutsche Babcock*, Racc. pag. 5119, punto 10, e 24 settembre 2002, cause riunite C-74/00 P e C-75/00 P, *Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione*, Racc. pag. I-7869, punto 100).
- 63 Come già dichiarato dalla Corte, la questione della concessione di aiuti di Stato è disciplinata dalle disposizioni dell'art. 4, lett. c), CA e, conseguentemente, in relazione a tale questione, gli Stati membri non hanno inteso adottare le stesse regole né lo stesso ambito d'intervento delle Comunità (v. sentenza *Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione*, cit. al punto 62, punti 101 e 102).
- 64 Pertanto, in mancanza di disposizioni nel Trattato CECA identiche o equivalenti a quelle dell'art. 87, n. 2, lett. c), CE, il riconoscimento nell'ambito del Trattato CE della compatibilità di aiuti concessi all'economia di determinate regioni della Repubblica federale di Germania che risentono della divisione della Germania non incide né sull'ambito di applicazione dell'art. 4, lett. c), CA, né, quindi, sulla nozione di aiuto di Stato, quale è enunciata da tale disposizione.

- 65 Neanche l'argomento presentato dall'interveniente, secondo il quale la mancanza di disposizioni nel Trattato CECA identiche o equivalenti a quelle dell'art. 87, n. 2, lett. c) CE, avrebbe una ragione storica, può essere accolto.
- 66 Infatti, sia dai termini dell'art. 4, lett. c), CA sia dal contesto e dagli obiettivi nei quali tale disposizione si iscrive emerge che il Trattato CECA ha inteso riservare un trattamento particolarmente rigoroso al divieto di aiuti di Stato. Ebbene, anche se nel 1951 era possibile credere, come sostenuto dal governo tedesco, che la divisione della Germania sarebbe stata solo temporanea, ciò non toglie che tale situazione, risalente al momento in cui, nel 1948, fu tracciata la linea di separazione tra le due zone occupate, avrebbe potuto essere presa in considerazione al momento della redazione del Trattato CECA per riflettersi nel relativo testo.
- 67 È vero che, fino alla scadenza del primo codice degli aiuti alla siderurgia [decisione della Commissione 1° febbraio 1980, 257/80/CECA, recante norme comunitarie per gli aiuti specifici alla siderurgia (GU L 29, pag. 5)], il 31 dicembre 1981, la Commissione ha adottato un'interpretazione diversa da quella difesa nella causa in esame, secondo cui l'art. 4, lett. c), CA si applicava unicamente agli aiuti specifici a favore delle imprese del settore del carbone e dell'acciaio, cioè agli aiuti di cui tali imprese beneficiavano in via speciale o principale, mentre l'applicazione al settore della siderurgia dei regimi di aiuto generali e regionali era soggetta al controllo della Commissione sulla base contemporaneamente delle disposizioni dell'art. 67 CA e di quelle degli artt. 87 CE e 88 CE.
- 68 Con riserva dell'esame del secondo motivo relativo all'interpretazione dell'art. 4, lett. c), CA e dell'art. 67 CA, il fatto che per un certo periodo la Commissione abbia potuto considerare, nell'ambito della sua prassi decisionale, che taluni regimi generali o regionali, anche in quanto erano applicabili al settore siderurgico, non rientravano nell'art. 4, lett. c), CA non può comunque influire sull'ambito di applicazione del Trattato CECA.

- 69 Infatti, non emerge dal Trattato CECA che i suoi autori abbiano chiaramente voluto attribuire all'art. 4, lett. c), CA un ambito di applicazione così restrittivo e che, conseguentemente, una deroga a tale disposizione, volta a prendere in considerazione la divisione della Germania, non apparisse loro necessaria.
- 70 Inoltre, non sarebbe corretto dedurre dall'esistenza di un'eccezione a un divieto iscritto nel Trattato CE un'estensione automatica e retroattiva di una simile eccezione a un divieto equivalente contenuto nel Trattato CECA, concluso precedentemente. Procedere in tal modo significherebbe emendare il testo del Trattato CECA, aggirando le procedure previste a tale scopo.
- 71 In secondo luogo, anche supponendo che, come asserito dalla ricorrente, la semplice esistenza delle disposizioni dell'art. 87, n. 2, lett. c), CE consenta di dimostrare la natura «anormale» delle condizioni presenti sul territorio della Zonenrandgebiet, rimane il fatto che, nella fattispecie, tale constatazione non basta per escludere l'applicazione dell'art. 4, lett. c), CA, a causa del presunto carattere compensativo delle misure fiscali previste dall'art. 3 della ZRFG in relazione allo svantaggio economico che affligge tale territorio.
- 72 Come dichiarato dalla Corte nell'ambito del Trattato CECA, l'abolizione ed il divieto stabiliti dall'art. 4, lett. c), CA, avendo carattere generale ed assoluto, non possono essere annullati col semplice ricorso ad una procedura di compensazione approssimativa ed incerta (sentenza De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità, cit. al precedente punto 27, pag. 55). Ora, la ricorrente non ha dimostrato il carattere certo del nesso di causalità esistente tra lo svantaggio denunciato e le misure destinate a compensarlo.
- 73 Peraltro, risulta da una giurisprudenza costante che la legittimità di una decisione in materia di aiuti di Stato deve essere valutata in funzione degli elementi di informazione di cui la Commissione disponeva quando ha adottato la decisione stessa (sentenze della Corte 10 luglio 1986, causa 234/84, Belgio/Commissione, Racc. pag. 2263, punto 16, e causa C-241/94, Francia/Commissione, cit. al precedente punto 29, punto 33).

- 74 Nella fattispecie, dai documenti agli atti risulta che l'interveniente, nel corso del procedimento amministrativo dinanzi alla Commissione, si è semplicemente limitata a fare riferimento all'eccezione al principio del divieto degli aiuti di Stato prevista all'art. 87, n. 2, lett. c), CE per considerare che le misure di cui all'art. 3 della ZRFG compensavano uno svantaggio causato dalla divisione della Germania. Lo stesso è avvenuto nel corso della fase scritta dinanzi al Tribunale. Ora, come è stato precisato ai punti 64-66 supra, l'art. 87, n. 2, lett. c), CE non si applica e non ha equivalenti nell'ambito del Trattato CECA. Inoltre, l'esame del carattere compensativo di tali misure rientra nel potere discrezionale della Commissione che consiste nel verificare che le condizioni della deroga richiesta siano soddisfatte (v., in questo senso, sentenza del Tribunale 15 dicembre 1999, cause riunite T-132/96 e T-143/96, Freistaat Sachsen e a./Commissione, Racc. pag. II-3663, punto 140).
- 75 Pertanto, il semplice richiamo all'eccezione prevista all'art. 87, n. 2, lett. c), CE non può essere considerato dimostrazione di un nesso di causalità certo, ai sensi del Trattato CECA, tra il vantaggio concesso alla ricorrente e un presunto svantaggio economico che subirebbero le imprese situate nella Zonenrandgebiet.
- 76 Alla luce di quanto sopra esposto, si deve respingere la seconda parte del primo motivo.

Sulla terza parte, relativa alla presunta necessità di esaminare le norme fiscali degli Stati membri della Comunità per determinare che cosa costituisca un onere fiscale «normale»

— Argomenti delle parti

- 77 La ricorrente ritiene che la decisione impugnata non faccia menzione di criteri seri e controllabili da parte del giudice comunitario al fine di stabilire che cosa sia un



onere fiscale «normale» per le imprese, in relazione al quale si potrebbe stabilire l'esistenza di un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 4, lett. c), CA. Secondo la ricorrente, al fine di effettuare tale comparazione con la «normalità», la Commissione non avrebbe dovuto riferirsi solamente alle disposizioni fiscali della Repubblica federale di Germania, come ha fatto al sessantesimo 'considerando' della decisione impugnata, in cui ha messo a confronto le regole sugli ammortamenti straordinari della ZRFG con le regole generali applicabili in Germania agli ammortamenti straordinari. La Commissione avrebbe dovuto riferirsi anche alle aliquote d'imposta e ai periodi di ammortamento dei beni di investimento validi per il settore siderurgico in tutto il mercato comune o, almeno, negli Stati membri in cui hanno sede i concorrenti della ricorrente. Solo tale esame comparativo delle regole fiscali vigenti nei diversi Stati membri avrebbe permesso di verificare se l'applicazione dell'art. 3 della ZRFG abbia fatto beneficiare la ricorrente di un vantaggio della stessa natura e con effetti identici a una sovvenzione nel senso stretto del termine.

- 78 La convenuta controbatte che le condizioni di base, in particolare le infrastrutture, variano da uno Stato membro all'altro e che, di regola, una fiscalità più pesante è associata a migliori condizioni di base. È la ragione per cui, a suo dire, lo Stato membro interessato costituisce il punto di riferimento che occorre prendere in considerazione nell'esame del carattere selettivo della misura controversa. Sarebbe pertanto privo di interesse procedere a un raffronto tra le regole vigenti nei diversi Stati membri in tale materia.

— Giudizio del Tribunale

- 79 Come dichiarato dalla Corte nell'ambito del Trattato CE, l'applicazione dell'art. 87, n. 1, CE impone unicamente di determinare se, in un dato regime giuridico, una misura statale sia tale da favorire «talune imprese o talune produzioni» rispetto ad altre che si trovino in una situazione fattuale e giuridica analoga alla luce dell'obiettivo perseguito dal detto regime (sentenze della Corte 8 novembre 2001, causa C-143/99, *Adria-Wien Pipeline* e *Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke*, Racc. pag. I-8365, punto 41, e *Spagna/Commissione*, cit. al precedente punto 42, punto 47).

- 80 Tale valutazione deve valere anche in riferimento al Trattato CECA (v., in questo senso, sentenza *Ecotrade*, cit. al precedente punto 27, punto 41).
- 81 Conseguentemente, per individuare cosa costituisca un vantaggio ai sensi della giurisprudenza sulla nozione di aiuto di Stato, è imperativo determinare il punto di riferimento, nell'ambito di un dato regime giuridico, in relazione al quale il detto vantaggio sarà comparato. Nella fattispecie, per determinare ciò che costituisce un onere fiscale «normale» ai sensi della detta giurisprudenza, non si può procedere a un esame comparativo delle regole fiscali vigenti in tutti gli Stati membri, o anche soltanto in alcuni di essi, senza snaturare la ratio delle disposizioni sul controllo degli aiuti di Stato. Infatti, in mancanza di armonizzazione delle norme fiscali degli Stati membri a livello comunitario, tale esame si risolverebbe nel raffronto tra le diverse situazioni di diritto e di fatto risultanti dalle disparità normative o regolamentari tra gli Stati membri. I dati forniti dalla ricorrente nel presente ricorso, del resto, illustrano la disparità esistente tra gli Stati membri, in particolare per quanto riguarda la base imponibile e le aliquote d'imposta dei beni di investimento.
- 82 Pertanto, a buon diritto la Commissione ha esaminato il vantaggio derivante dalle misure di cui all'art. 3 della ZRFG unicamente in relazione al regime fiscale di diritto comune tedesco.
- 83 Inoltre, contrariamente a quanto asserito dalla ricorrente, la giurisprudenza comunitaria non impone alla Commissione di fornire la prova che l'alleggerimento di oneri che debbono normalmente essere sopportati da un'impresa abbia avuto lo stesso effetto di una sovvenzione in senso stretto.
- 84 Infatti, è vero che il concetto di aiuto di Stato designa non soltanto prestazioni positive del genere delle sovvenzioni stesse, ma anche interventi che, in varie forme, alleviano gli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa e che di

conseguenza, senza essere sovvenzioni in senso stretto, ne hanno la stessa natura e producono identici effetti (v., tra le altre, sentenze *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità*, cit. al precedente punto 27, pag. 39; *Banco Exterior de España*, cit. al precedente punto 27, punto 13, e *Ecotrade*, cit. al precedente punto 27, punto 34), tuttavia la giurisprudenza non ha il fine di stabilire una gerarchia tra ciò che costituirebbe una sovvenzione in senso stretto, da un lato, e le altre misure assimilabili a tale sovvenzione, dall'altro, bensì definire la nozione di aiuto ai sensi dell'art. 4, lett. c), CA. Da tale definizione risulta che, dal momento in cui si fornisce la prova che un intervento dello Stato costituisce un alleggerimento di oneri che normalmente avrebbero dovuto gravare sul bilancio di un'impresa, tale misura deve essere considerata aiuto di Stato e, proprio a causa di tale qualificazione, produce un effetto identico a una sovvenzione in senso stretto. Contrariamente a quanto suggerito dalla ricorrente, quindi, non deve essere fornita alcuna prova ulteriore.

85 La terza parte del primo motivo deve quindi essere respinta.

Sulla quarta parte, relativa al presunto obbligo della Commissione di dimostrare che gli effetti sulla concorrenza delle misure fiscali previste dall'art. 3 della ZRFG sono identici a quelli di una classica sovvenzione

— Argomenti delle parti

86 La ricorrente sostiene che la decisione impugnata non contiene alcuna valutazione degli effetti che le misure fiscali criticate dalla Commissione avrebbero prodotto sulla concorrenza, mentre risulterebbe dal punto 34 della sentenza *Ecotrade*, cit. al precedente punto 27, che la Commissione può qualificare come aiuti ai sensi dell'art. 4, lett. c), CA, misure statali che riducono gli oneri delle imprese solamente se abbia preventivamente stabilito che tali misure producono gli stessi effetti sulla concorrenza di una classica sovvenzione.

87 La convenuta fa presente, innanzitutto, che il controllo sugli aiuti non è che un compito limitato, poiché ha lo scopo non già di eliminare tutte le distorsioni della concorrenza all'interno del mercato comune, bensì solamente di proibire alcuni aspetti dell'intervento pubblico, come la concessione di aiuti. La convenuta fa osservare altresì che la nozione di aiuto è più generale di quella di sovvenzione, dal momento che ricomprende anche le misure che, per la loro natura e i loro effetti, sono equivalenti alle sovvenzioni dirette. A suo dire ne consegue che, per qualificare determinate misure come aiuti di Stato ai sensi dell'art. 4, lett. c), CA, non è necessario provare preventivamente che le misure controverse hanno gli stessi effetti sulla concorrenza delle sovvenzioni in senso classico. Inoltre, le pertinenti norme in materia di aiuti, cioè l'art. 87, n. 1, CE e l'art. 4, lett. c), CA, non distinguerebbero affatto tra gli aiuti che sono sovvenzioni nel senso classico del termine e quelli che non lo sono. Quanto alla sentenza *Ecotrade*, cit. al precedente punto 27, relativa alla distinzione tra le sovvenzioni in senso stretto, cioè gli apporti diretti di denaro, da un lato, e le altre forme di aiuto, come la rinuncia a gettiti fiscali che sarebbero stati altrimenti percepiti, dall'altro, la convenuta fa presente che tale distinzione è completamente fuori luogo per la valutazione delle misure di cui si tratta e non ha alcuna influenza sull'esame della selettività delle stesse.

#### — Giudizio del Tribunale

88 Nella quarta parte del primo motivo, la ricorrente rimprovera alla Commissione, innanzitutto, di non avere esaminato se un alleggerimento degli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa produca effetti identici a quelli di una sovvenzione in senso classico. Inoltre, la ricorrente sostiene che dalla sentenza *Ecotrade*, cit. al precedente punto 27, emerge che la Commissione avrebbe dovuto fornire la prova degli effetti sulla concorrenza delle misure derivanti dall'art. 3 della ZRFG.

89 Per quanto riguarda la prima censura, per gli stessi motivi indicati al precedente punto 84 il Tribunale considera che la Commissione non è soggetta all'obbligo di esaminare se un alleggerimento degli oneri che normalmente gravano sul bilancio di un'impresa produca effetti identici a quelli di una sovvenzione in senso stretto. Tale censura dev'essere pertanto respinta.

- 90 Per quanto riguarda la seconda censura, relativa alla necessità di dimostrare gli effetti sulla concorrenza delle misure derivanti dall'art. 3 della ZRFG, risulta dalla giurisprudenza costante che, nell'ambito dell'art. 4, lett. c), CA, gli aiuti di Stato sono considerati incompatibili con il mercato comune senza che occorra dimostrare e neanche verificare se, in realtà, sussista o rischi di verificarsi una violazione delle condizioni della concorrenza (sentenze del Tribunale 12 maggio 1999, cause riunite da T-164/96 a T-167/96, T-122/97 e T-130/97, Moccia Irme e a./Commissione, Racc. pag. II-1477, punto 82, e 16 dicembre 1999, causa T-158/96, Acciaierie di Bolzano/Commissione, Racc. pag. II-3927, punto 113).
- 91 Conseguentemente, per rientrare nell'ambito di applicazione delle disposizioni dell'art. 4, lett. c), CA, una misura di aiuto non deve quindi necessariamente incidere sugli scambi tra gli Stati membri o sulla concorrenza (sentenze della Corte 21 giugno 2001, cause riunite da C-280/99 P a C-282/99 P, Moccia Irme e a./Commissione, Racc. pag. I-4717, punti 32 e 33, e Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, cit. al precedente punto 62, punto 102).
- 92 Inoltre, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, il punto 34 della sentenza Ecotrade, cit. al precedente punto 27, non riguarda la questione degli effetti che una misura che può essere qualificata come aiuto di Stato può provocare sulla concorrenza, ma si limita a richiamare la costante giurisprudenza, citata al precedente punto 84, relativa alla definizione della nozione di aiuto di Stato.
- 93 Pertanto, contrariamente a quanto asserito dalla ricorrente, la Commissione non era tenuta a verificare se le misure fiscali previste dall'art. 3 della ZRFG incidessero sulla concorrenza per poterle qualificare come aiuti di Stato ai sensi dell'art. 4, lett. c), CA.
- 94 Ne consegue che la quarta parte del primo motivo deve essere respinta, nonché il primo motivo nella sua interezza.

*Sul secondo motivo, relativo ad un'errata interpretazione dell'art. 4, lett. c), CA e dell'art. 67 CA*

## Argomenti delle parti

- 95 La ricorrente sostiene che, a causa dell'«integrazione parziale» istituita dal Trattato CECA, l'art. 4, lett. c), CA, riguarda unicamente gli aiuti specifici a favore delle imprese del settore del carbone e dell'acciaio. Conseguentemente, i cosiddetti aiuti «non specifici», cioè, nella fattispecie, i regimi di aiuti di cui godono non solo le imprese del settore del carbone e dell'acciaio, ma anche quelle di tutti gli altri settori economici, non ricadrebbero nell'ambito di applicazione del divieto di cui all'art. 4, lett. c), CA. Secondo la ricorrente, sulla base della giurisprudenza della Corte e della prassi amministrativa della Commissione, i regimi degli Stati membri che istituiscono aiuti non specifici sono soggetti unicamente a un controllo coordinato, disciplinato dalle disposizioni del Trattato CE relative agli aiuti di Stato e da quelle dell'art. 67 CA.
- 96 La ricorrente ritiene, conseguentemente, che la decisione impugnata si fondi su un ampliamento dell'ambito di applicazione dell'art. 4, lett. c), CA in contrasto con il Trattato. Tale ampliamento non avrebbe potuto modificare legittimamente i rispettivi ambiti di applicazione dell'art. 4, lett. c), CA e dell'art. 67 CA. Secondo la ricorrente, il detto ampliamento si è verificato nel momento dell'adozione dei codici degli aiuti alla siderurgia, mediante i quali la Commissione, a partire dal 1986, ha abbandonato la distinzione tra aiuti specifici e aiuti non specifici.
- 97 La ricorrente sostiene che l'applicazione dell'art. 67 CA non si limita alle misure degli Stati membri che non hanno il carattere di aiuto di Stato. Tale disposizione si applicherebbe a tutte le misure non specifiche di sostegno che gli Stati membri hanno adottato nell'ambito della loro competenza generale in materia di politica

economica e fiscale. Peraltro, ai sensi dell'art. 305 CE, in particolare, la Commissione non avrebbe potuto modificare, mediante l'adozione dei successivi vari codici degli aiuti alla siderurgia, il carattere parziale dell'integrazione introdotta dal Trattato CECA.

- 98 Secondo la ricorrente, dal momento che le regole fiscali previste all'art. 3 della ZRFG non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'art. 4, lett. c), CA, l'obbligo di notifica richiamato dalla Commissione al sessantasettesimo e settantaseiesimo 'considerando' della decisione impugnata non esisteva. Invece, ad avviso della ricorrente, le misure fiscali dell'art. 3 della ZRFG costituivano un'«azione di uno Stato membro», ai sensi dell'art. 67, n. 1, CA, che la Repubblica federale di Germania avrebbe dovuto comunicare alla Commissione qualora la loro applicazione avesse cagionato una «ripercussione notevole sulle condizioni della concorrenza tra le industrie (...) dell'acciaio». Secondo la ricorrente, è irrilevante stabilire se tali condizioni fossero soddisfatte nel caso di specie, poiché il governo tedesco ha comunicato più volte la ZRFG alla Commissione, nell'ambito delle notificazioni ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE. Peraltro, sarebbe irrilevante il fatto che la Repubblica federale di Germania, come sottolineato dalla Commissione al sessantaseiesimo 'considerando' della decisione impugnata, non abbia invocato l'art. 67 CA nel corso del procedimento amministrativo, dato che, secondo la ricorrente, il detto articolo è una disposizione inderogabile fondata su una ripartizione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri, prevista dal Trattato CECA nell'ottica di un'integrazione parziale.
- 99 L'interveniente condivide gli argomenti della ricorrente.
- 100 La convenuta controbatte che la distinzione tra aiuti generali e aiuti specifici non è pertinente, dal momento che il Trattato CECA non stabilisce una simile distinzione. Fa valere che l'art. 67 CA può sì applicarsi a vasti settori della politica fiscale degli Stati membri, ma non si applica alle misure fiscali che rientrano solamente nell'ambito dell'art. 4, lett. c), CA. Tale delimitazione dimostrerebbe chiaramente che, per cercare la norma applicabile all'interno del Trattato CECA, è determinante solo il carattere di aiuto.

- 101 Nelle sue osservazioni sulla memoria di intervento, la convenuta sostiene altresì che il rigore del divieto enunciato all'art. 4, lett. c), CA sarebbe privo di senso se tale disposizione non si applicasse a un regime di aiuti non riservato al settore del carbone e dell'acciaio. Secondo la convenuta, gli Stati membri potrebbero facilmente sottrarsi all'applicazione di quella norma ricorrendo ad un regime di aiuti non specifico che, per le sue modalità, gioverebbe non esclusivamente, ma principalmente al settore del carbone e dell'acciaio.
- 102 Infine, la convenuta sostiene che, secondo la giurisprudenza della Corte, gli interventi contemplati dalle disposizioni dell'art. 67 CA non possono essere quelli che l'art. 4, lett. c), CA dichiara, a prescindere dalla loro forma, incompatibili con il mercato comune del carbone e dell'acciaio, aboliti e vietati. Secondo la convenuta, l'art. 67, n. 2, CA è una norma speciale che deve essere applicata nel rispetto delle condizioni da essa previste. A questo proposito, solo la Commissione sarebbe eccezionalmente abilitata ad autorizzare determinati aiuti finanziari nell'ipotesi prevista dall'art. 67, n. 2, primo trattino, CA o a permetterli nell'ambito rigoroso delle disposizioni degli artt. 54 CA-56 CA. Secondo la convenuta, in ogni caso, l'art. 4, lett. c), CA, che prevede la proibizione degli aiuti, costituisce la regola generale, mentre l'art. 67, n. 2, primo trattino, CA, che permette in certi casi di autorizzare degli aiuti, rappresenta l'eccezione.

### Giudizio del Tribunale

- 103 In via preliminare, occorre ricordare che, in forza dell'art. 80 CA, soltanto le imprese che esercitano un'attività produttiva nel settore del carbone e dell'acciaio sono soggette alle norme del Trattato CECA.
- 104 Ne consegue che un'impresa è soggetta al divieto di cui all'art. 4, lett. c), CA soltanto qualora eserciti tale attività produttiva (v., in tal senso, sentenze della Corte 17 dicembre 1959, causa 14/59, *Société des fonderies de Pont-à-Mousson/Alta Autorità*, Racc. p. 435, in particolare pagg. 459 e 460, e 28 gennaio 2003, causa C-334/99, *Germania/Commissione*, Racc. pag. I-1139, punto 78).



- 105 Nella fattispecie è pacifico che, come rilevato dalla Commissione al tredicesimo 'considerando' della decisione impugnata, la ricorrente è un'impresa ai sensi dell'art. 80 CA.
- 106 Alla luce della risposta data al primo motivo, il Tribunale considera che l'esame del presente motivo si limita a determinare se la Commissione abbia legittimamente dichiarato nella decisione impugnata che l'art. 4, lett. c), CA si applica a un regime di aiuti non specifico nel settore del carbone e dell'acciaio.
- 107 Ai sensi dell'art. 4, lett. c), CA, sono proibiti, alle condizioni previste dal Trattato CECA, le sovvenzioni o gli aiuti concessi dagli Stati, in qualunque forma.
- 108 Tale disposizione è volta ad abolire e a vietare determinati interventi degli Stati membri nell'ambito che il Trattato CECA assegna alla competenza della Comunità (v., in tal senso, sentenza De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità, cit. al precedente punto 27, pag. 47).
- 109 Si deve rilevare che l'art. 4, lett. c), CA non stabilisce alcuna distinzione tra gli aiuti individuali e i regimi di aiuti né tra i regimi di aiuti specifici e quelli non specifici nel settore del carbone e dell'acciaio. Inoltre, la proibizione degli aiuti di Stato prevista da tale norma è formulata in senso restrittivo (v., in questo senso, sentenza del Tribunale 9 settembre 1999, causa T-110/98, RJB Mining/Commissione, Racc. pag. II-2585, punto 76).
- 110 L'art. 67 CA, poi, è diretto ad ovviare alle violazioni della concorrenza inevitabilmente provocate dall'esercizio dei poteri conservati dagli Stati membri (v. sentenza De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità, cit. al precedente punto 27, pag. 47, e sentenza del Tribunale 5 giugno 2001, causa T-6/99,

ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Commissione, Racc. pag. II-1523, punto 83). L'art. 67 CA si limita quindi a prevedere misure di salvaguardia che la Comunità può adottare contro l'azione di uno Stato membro che, pur influenzando sensibilmente sulle condizioni della concorrenza nell'industria del carbone e dell'acciaio, non incida in via diretta ed immediata su tali industrie (sentenza della Corte 10 maggio 1960, cause riunite 27/58-29/58, Hauts fourneaux et fonderies de Givors e a./Alta Autorità, Racc. pag. 487, in particolare pag. 508).

- 111 Ne consegue che il giudice comunitario ha dichiarato che l'art. 4, lett. c), CA e l'art. 67 CA riguardano due campi distinti (sentenza De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Alta Autorità, cit. al precedente punto 27, pag. 47, e sentenza della Corte 20 settembre 2001, causa C-390/98, Banks, Racc. pag. I-6117, punto 88), in quanto l'art. 67 CA non riguarda la materia degli aiuti concessi dagli Stati (sentenza Forges de Clabecq/Commissione, cit. al precedente punto 62, punto 141). Pertanto, l'art. 67 CA non è un'applicazione particolare dell'art. 4, lett. c), CA.
- 112 È vero che, a partire dall'inizio degli anni 70 e fino all'adozione della decisione della Commissione 7 agosto 1981, 2320/81/CECA, recante norme comunitarie per gli aiuti a favore dell'industria siderurgica (GU L 228, pag. 14), che costituisce il secondo codice degli aiuti alla siderurgia, la Commissione riteneva che l'art. 4, lett. c), CA s'applicasse unicamente agli aiuti specifici a favore delle imprese siderurgiche, cioè agli aiuti di cui tali imprese beneficiavano in misura speciale o principale, mentre l'applicazione alla siderurgia dei regimi di aiuti generali e regionali era soggetta al controllo della Commissione sulla base contemporaneamente delle disposizioni dell'art. 67 CA e di quelle degli artt. 87 CE e 88 CE.
- 113 Tale posizione si spiegava sia per la necessità di evitare che, a causa del rigido divieto stabilito dall'art. 4, lett. c), CA, si producessero distorsioni della concorrenza a danno delle industrie attive nel settore del carbone e dell'acciaio, nel momento della concessione di aiuti alle altre industrie del paese interessato, e per la necessità di trovare una soluzione alle gravi difficoltà economiche e finanziarie che incidevano profondamente sul settore siderurgico. Infatti, di fronte allo sforzo di ristrutturazione necessario nel settore che era superiore sia ai «mezzi finanziari (...) della quasi totalità delle imprese siderurgiche» sia ai fondi di cui disponeva la Comunità per far

fronte a tale situazione, la Commissione, su parere conforme del Consiglio all'unanimità, ha istituito un sistema di controllo e di comunitarizzazione degli aiuti alla siderurgia degli Stati membri «il cui carattere comunitario [era] salvaguardato dalla loro conformità agli orientamenti che la Comunità ha fatto propri in questa materia» (primo 'considerando' del primo codice degli aiuti alla siderurgia). Tuttavia, si prevedeva che il primo codice degli aiuti alla siderurgia potesse limitarsi ai soli aiuti specifici, dato che l'applicazione alla siderurgia dei regimi di aiuti generali o regionali era soggetta al controllo della Commissione sulla base delle disposizioni dell'art. 67 CA e degli artt. 87 CE e 88 CE.

- 114 Tuttavia, l'adozione di una simile impostazione, favorevole alle imprese siderurgiche, non significa che, nell'ambito del suo controllo sugli aiuti di Stato, la Commissione avesse rinunciato completamente alla possibilità di constatare che, in ragione della necessaria ristrutturazione delle imprese siderurgiche e della necessità di sopprimere progressivamente gli aiuti di Stato, il divieto di cui all'art. 4, lett. c), CA doveva ritrovare, in linea di principio, piena applicazione, a meno che la Commissione potesse considerare tali aiuti, fossero essi specifici o meno del settore siderurgico, come parti di aiuti cosiddetti «comunitari» e, quindi, compatibili con il buon funzionamento del mercato comune. È proprio in questo senso che si devono interpretare il secondo codice degli aiuti alla siderurgia e i successivi codici, compreso il sesto codice degli aiuti alla siderurgia, sul quale si fonda la decisione impugnata.
- 115 Se, quindi, a partire dal secondo codice degli aiuti alla siderurgia, i codici riguardano «[t]utti gli aiuti, tanto specifi quanto non specifici, a favore della siderurgia», tale precisazione ha il semplice scopo di restituire all'art. 4, lett. c), CA la sua portata originaria, in quanto quest'ultimo non effettua alcuna distinzione tra i tipi di aiuto che assoggetta al suo divieto.
- 116 Nella fattispecie, come constatato dal Tribunale nell'ambito dell'esame del primo motivo, le misure fiscali previste dall'art. 3 della ZRFG a favore della ricorrente, poiché costituiscono aiuti di Stato, rientrano conseguentemente nella sfera di applicazione dell'art. 4, lett. c), CA.

- 117 Pertanto, nonostante l'incertezza eventualmente creata, nella fattispecie, dal cambiamento di interpretazione della Commissione, elemento che sarà analizzato più avanti nell'ambito della valutazione del settimo motivo, ne consegue che a buon diritto la Commissione ha dichiarato, al sessantaseiesimo 'considerando' della decisione impugnata, che l'art. 4, lett. c), CA, si applicava nel caso di specie, ad esclusione dell'art. 67 CA.
- 118 Il secondo motivo, relativo ad una presunta errata interpretazione dell'art. 4, lett. c), CA e dell'art. 67 CA, deve quindi essere respinto.

*Sul terzo motivo, relativo alla mancata applicazione dell'art. 95 CA*

#### Argomenti delle parti

- 119 La ricorrente ritiene che, qualora il Tribunale non dovesse accogliere il motivo relativo all'errata interpretazione dell'art. 67 CA, si dovrebbe riconoscere che la Commissione, non avendo verificato d'ufficio se le misure fiscali derivanti dall'art. 3 della ZRFG potessero essere dichiarate compatibili con il mercato comune, alla luce di tutti gli obiettivi del Trattato CECA (artt. 2 CA-4 CA), ha commesso un errore. Nella replica la ricorrente precisa che la Commissione non gode di alcun potere discrezionale per stabilire se debba procedere a un controllo ai sensi dell'art. 95 CA. Il suo potere discrezionale si limiterebbe esclusivamente all'interpretazione e all'applicazione degli artt. 2 CA, 3 CA e 4 CA, menzionati all'art. 95 CA.
- 120 La ricorrente contesta l'affermazione della Commissione, enunciata al 'considerando' 123 della decisione impugnata, secondo cui la sentenza del Tribunale emessa nella causa Irish Steel (sentenza del Tribunale 7 luglio 1999, causa T-106/96, Wirtschaftsvereinigung Stahl/Commissione, Racc. pag. II-2155) le vieta di auto-

rizzare, sulla base dell'art. 95 CA, aiuti che non rispondano ai criteri di autorizzazione stabiliti dal codice degli aiuti alla siderurgia. Secondo la ricorrente, nella sentenza citata il Tribunale ha dichiarato che il divieto enunciato da ciascuno dei detti codici era valido unicamente per gli aiuti da esso menzionati e considerati compatibili con il Trattato CECA, essendo la Commissione vincolata dal detto codice solamente nel momento della valutazione della compatibilità degli aiuti da esso contemplati con il Trattato. Secondo la ricorrente, al di fuori di quest'ipotesi, il codice degli aiuti alla siderurgia non deve essere applicato e non può quindi pregiudicare una decisione della Commissione fondata sull'art. 95 CA. La ricorrente sostiene che, nella misura in cui le regole sugli ammortamenti straordinari previste all'art. 3 della ZRFG non corrispondono alla definizione degli aiuti contemplati dal codice degli aiuti alla siderurgia, l'adozione di una decisione ai sensi dell'art. 95 CA non era esclusa.

- 121 La ricorrente aggiunge che, alla luce degli obiettivi del Trattato CECA quali enunciati agli artt. 2 CA, 3 CA e 4 CA, il riconoscimento della compatibilità dell'art. 3 della ZRFG era effettivamente necessario per assicurare la presenza di incentivi sufficienti affinché le imprese sviluppassero e migliorassero [art. 3, lett. d), CA] il potenziale produttivo dei loro stabilimenti nelle regioni limitrofe, nonché per evitare a tali regioni un esodo della loro manodopera e una desertificazione economica (art. 2, secondo comma, CA). Secondo la ricorrente, si tratta delle stesse considerazioni politiche che hanno indotto gli autori del Trattato di Roma, a causa della divisione artificiale dell'Europa, a dichiarare, all'art. 87, n. 2, lett. c), CE, che gli aiuti accordati a determinate zone di frontiera erano compatibili con il mercato comune. Così, queste considerazioni dovrebbero essere prese in considerazione anche in relazione agli obiettivi perseguiti dal Trattato CECA. Nella fattispecie, la Commissione non avrebbe effettuato tale esame nell'ambito dell'art. 95 CA.

- 122 L'interveniente sostiene che la mancata notifica dello Stato membro ai sensi dell'art. 95 CA non è sufficiente per dispensare la Commissione dal prendere un'iniziativa in conformità di tale norma, o addirittura per impedirglielo, e, eventualmente, dal dichiarare gli aiuti compatibili con il mercato comune.

- 123 L'interveniente fa presente altresì che i codici degli aiuti alla siderurgia non fanno menzione del caso particolare della compensazione degli svantaggi causati dalla divisione della Germania. L'inapplicabilità dei codici degli aiuti alla siderurgia discenderebbe anche dalla sentenza pronunciata nella causa *Irish Steel*, citata al precedente punto 120, secondo cui gli aiuti che non rientrano nell'ambito delle categorie previste dalle disposizioni dei detti codici possono fruire di una deroga individuale ai sensi dell'art. 95 CA. Secondo l'interveniente, poiché tali misure di compensazione dei danni non possono in alcun caso essere assimilate a un aiuto regionale, nell'accezione dei codici degli aiuti alla siderurgia, i detti codici non erano quindi applicabili nel caso di specie e di conseguenza non ostavano a una decisione della Commissione adottata ai sensi dell'art. 95 CA.
- 124 Infine, l'interveniente rimprovera alla Commissione di aver commesso un manifesto errore di valutazione nell'esercizio del proprio potere discrezionale ai sensi dell'art. 95 CA. Tale errore sarebbe dovuto al fatto che la Commissione non ha valutato l'aiuto a compensazione dei danni causati a determinate regioni di frontiera tedesche interessate in relazione ai danni specifici provocati dal caso di forza maggiore rappresentato dalla divisione della Germania, bensì solamente sulla base delle regole stabilite dai codici degli aiuti alla siderurgia, i quali erano inapplicabili alla fattispecie. In ogni caso, l'interveniente ritiene che, poiché gli svantaggi causati dalla divisione della Germania costituivano una situazione non prevista dal Trattato CECA, la Commissione avrebbe dovuto valutare il caso di specie sulla base dei criteri enunciati all'art. 87, n. 2, lett. c), CE.
- 125 La convenuta controbatte, in primo luogo, che anche se, al di là dell'applicazione del codice degli aiuti alla siderurgia, la possibilità di adottare una decisione individuale ai sensi dell'art. 95 CA è stata riconosciuta nella giurisprudenza comunitaria per le categorie di aiuti che il codice degli aiuti alla siderurgia non contempla, l'adozione di tale decisione è subordinata alla valutazione della Commissione. In questa materia, non si potrebbe parlare di un obbligo gravante sulla Commissione né, tantomeno, di un obbligo di verifica d'ufficio. La Commissione, quindi, avrebbe il potere di valutare se determinati elementi giustificano l'applicazione puntuale dell'art. 95 CA. A questo proposito, la convenuta si richiama al centoventiquattresimo 'considerando' della decisione impugnata in cui essa fa presente di avere effettuato un esame ai sensi dell'art. 95 CA e di avere deciso di non adottare una decisione ai sensi dello stesso articolo.

- 126 In secondo luogo, secondo la convenuta, la decisione impugnata non verte sulla ZRFG come tale, ma sul ricorso ad ammortamenti straordinari e sulla costituzione di riserve esenti da imposte da parte della ricorrente, cioè su un aiuto individuale. Per quanto riguarda la questione relativa alla necessità di una decisione ai sensi dell'art. 95 CA, non sarebbe quindi pertinente stabilire se la ZRFG fosse necessaria per garantire l'esistenza di incentivi sufficienti per le imprese affinché queste sviluppassero o migliorassero il potenziale produttivo dei loro stabilimenti nelle zone frontaliere nonché per far sì che non vi fossero perdite persistenti di posti di lavoro in tali zone. Secondo la convenuta, si sarebbe dovuto dimostrare che gli ammortamenti straordinari e le riserve esenti da imposte erano indispensabili per la realizzazione di determinati investimenti rientranti nell'ambito del Trattato CECA, il che non è stato fatto dalla ricorrente.
- 127 Nelle osservazioni sulla memoria di intervento, la convenuta rileva ancora che, secondo la giurisprudenza della Corte, l'art. 95, primo comma, CA ha l'unico scopo di istituire un sistema di deroga particolare al Trattato CECA per consentire alla Commissione di fronteggiare situazioni impreviste. La Commissione non potrebbe autorizzare la concessione di aiuti statali che non siano indispensabili per conseguire gli obiettivi contemplati dal Trattato CECA e che siano tali da causare distorsioni alla concorrenza.

## Giudizio del Tribunale

### — Considerazioni preliminari

- 128 Occorre ricordare che le disposizioni dell'art. 95 CA autorizzano la Commissione ad adottare una decisione o una raccomandazione su parere conforme del Consiglio, deliberante all'unanimità e previa consultazione del comitato consultivo CECA, in tutti i casi non previsti dal Trattato nei quali detta decisione o detta

raccomandazione appaia necessaria per attuare, mentre è in funzione il mercato comune del carbone e dell'acciaio e conformemente alle disposizioni dell'art. 5 CA, uno degli scopi della Comunità, quali sono definiti agli artt. 2 CA, 3 CA e 4 CA.

- 129 Nel sistema del Trattato, l'art. 4, lett. c), CA non osta a che la Commissione autorizzi, in via di deroga, aiuti presi in considerazione dagli Stati membri e compatibili con gli obiettivi del Trattato, basandosi sull'art. 95, primo e secondo comma, CA (v. sentenza del Tribunale 24 ottobre 1997, causa T-239/94, EISA/Commissione, Racc. pag. II-1839, punto 63), al fine di far fronte a situazioni impreviste.
- 130 Nel settore degli aiuti di Stato, la Commissione si è avvalsa dell'art. 95, primo e secondo comma, CA seguendo due diverse impostazioni. Da un lato, ha adottato decisioni generali, cioè i codici degli aiuti alla siderurgia, che prevedono una deroga generale al divieto degli aiuti di Stato per quanto riguarda talune categorie di aiuti. Dall'altro, ha adottato decisioni individuali che autorizzano alcuni aiuti specifici a titolo eccezionale.
- 131 Così, l'art. 4, lett. c), CA non vieta alla Commissione di autorizzare aiuti di Stato, sia in relazione alle categorie specificamente contemplate dal codice degli aiuti alla siderurgia sia, per gli aiuti di Stato che non rientrano in queste categorie, fondandosi direttamente sull'art. 95, primo e secondo comma, CA (v., in questo senso, sentenze EISA/Commissione, cit. al precedente punto 129, punti 70-72; Forges de Clabecq/Commissione, cit. al precedente punto 62, punto 79, e DSG/Commissione, cit. al precedente punto 28, punto 204).
- 132 Nel caso di specie, ai sensi della decisione impugnata, la Commissione ha escluso l'applicazione dell'art. 95 CA per i seguenti motivi:



- «(121) In primo luogo, la Commissione constata che nella fattispecie la Germania non ha introdotto alcuna domanda formale di avvio della procedura a norma dell'articolo 95 [CA].
- (122) Il sistema instaurato dal trattato CECA per gli aiuti di Stato permette alla Commissione di autorizzare casi non previsti, a determinate condizioni e rispettando il disposto dell'articolo 95 [CA], nel caso in cui una decisione appaia necessaria per attuare, mentre è in funzione il mercato comune del carbone e dell'acciaio e conformemente alle disposizioni dell'articolo 5, uno degli scopi della Comunità specificati agli articoli 2, 3 e 4.
- (123) Secondo la sentenza [del Tribunale 7 luglio 1999, causa T-106/96, *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Commissione*, Racc. pag. II-2155], l'assenza di notifica non è un motivo sufficiente per esonerare o addirittura per impedire alla Commissione di prendere un'iniziativa sulla base dell'articolo 95 [CA] ed eventualmente di dichiarare gli aiuti compatibili con il mercato comune. Al punto 42 della predetta sentenza si afferma che, in ragione del sistema complessivo istituito mediante il codice [degli aiuti alla siderurgia], la Commissione è vincolata ad esaminare la compatibilità con il trattato degli aiuti considerati dal codice. Non può pertanto autorizzare siffatti aiuti mediante una decisione individuale in contrasto con le norme generali stabilite dal codice. In applicazione dei codici degli aiuti alla siderurgia successivamente emanati a partire dal 1986, gli aiuti regionali agli investimenti sono autorizzati solo in zone esattamente circoscritte, nelle quali non rientrano i siti in cui sono stati realizzati gli investimenti sovvenzionati mediante ammortamenti speciali e riserve esenti da imposta. La Commissione conclude pertanto che l'articolo 95 [CA] non è applicabile alla fattispecie.
- (124) Inoltre, nell'esercizio del potere discrezionale di cui dispone, la Commissione ritiene che la fattispecie non costituisca un caso non previsto dal trattato, che richieda una decisione positiva, per conseguire uno degli scopi della Comunità specificati agli articoli 2 [CA], 3 [CA] e 4 [CA]. Gli aiuti concessi non miravano, ad esempio a conferire alla siderurgia tedesca una struttura risanata ed economicamente valida. Allo

stesso modo, la Germania non ha mai accennato ad un eventuale piano per la riduzione delle capacità all'interno del gruppo in questione, cui sarebbero stati vincolati gli ammortamenti speciali e le riserve esenti da imposta. L'erogazione di aiuti in forza dell'articolo 95 [CA] non è pertanto giustificata.

- (125) Sullo sfondo dell'evoluzione della congiuntura economica e finanziaria nella siderurgia all'inizio degli anni 90 e delle decisioni che avevano autorizzato singoli casi di aiuti alla ristrutturazione a favore di diverse imprese, adottate sulla base dell'articolo 95 [CA], il Consiglio e la Commissione hanno altresì affermato in una dichiarazione comune, iscritta nel processo verbale del Consiglio, del 17 dicembre 1993, che, fermo restando il diritto degli Stati membri di chiedere una decisione a titolo dell'articolo 95 [CA], conformemente alle conclusioni del Consiglio del 25 febbraio 1993, il Consiglio esprimeva la propria determinazione ad evitare qualsiasi nuova deroga a titolo dell'articolo 95 [CA] per aiuti a favore di una determinata impresa».

<sup>133</sup> Da tale motivazione risulta che la Commissione ha escluso l'applicazione dell'art. 95 CA, in via principale, basandosi sul punto 42 della sentenza *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Commissione*, cit. al precedente punto 120, secondo cui essa potrebbe autorizzare un aiuto di Stato contemplato dal codice degli aiuti alla siderurgia, ai sensi dell'art. 95 CA, solamente qualora tale autorizzazione individuale non fosse in contrasto con le regole generali istituite da tale codice ('considerando' 123 della decisione impugnata). In via subordinata, risulta dal 'considerando' 124 della decisione impugnata che la Commissione ha ritenuto che nel caso di specie le condizioni per l'applicazione dell'art. 95 CA non fossero soddisfatte.

<sup>134</sup> Di conseguenza, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, la Commissione non si è rifiutata di verificare se l'art. 95 CA potesse essere applicato nel caso di specie. Infatti, è pacifico che la Commissione ha verificato al centotrentaquattresimo 'considerando' della decisione impugnata, e nonostante non fosse stata richiesta l'applicazione dell'art. 95 CA da parte della Repubblica federale di Germania, se tale

disposizione potesse applicarsi. Tuttavia, essa ha considerato che, nelle circostanze del caso di specie, le condizioni per l'applicazione di quella disposizione non erano soddisfatte. Pertanto, non occorre pronunciarsi sulla censura sollevata dalla ricorrente in ordine all'errata interpretazione della sentenza *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Commissione*, cit. al precedente punto 120, da parte della Commissione in quanto, nonostante tale interpretazione, la Commissione ha comunque ritenuto necessario, al centoventiquattresimo 'considerando' della decisione impugnata, verificare se le condizioni per l'applicazione dell'art. 95 CA fossero soddisfatte nella fattispecie.

- 135 Alla luce di queste precisazioni occorre stabilire se, come sostenuto dalla ricorrente, la Commissione abbia commesso un errore di valutazione nel rifiutarsi di applicare la deroga dell'art. 95 CA al divieto di aiuti stabilito dall'art. 4, lett. c), CA.

— Sul presunto errore di valutazione relativo al rifiuto di applicazione dell'art. 95 CA

- 136 Innanzitutto occorre ricordare che è pacifico che la Commissione gode di un potere discrezionale in forza dell'art. 95 del Trattato per stabilire se gli aiuti siano necessari al conseguimento degli obiettivi del Trattato (v., in questo senso, sentenze del Tribunale *EISA/Commissione*, cit. al precedente punto 129, punto 72; 7 luglio 1999, causa T-89/96, *British Steel/Commissione*, Racc. pag. II-2089, punto 47, e *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Commissione*, cit. al precedente punto 120, punto 43).

- 137 In tale contesto, quindi, il sindacato di legittimità deve limitarsi ad esaminare se la Commissione non abbia oltrepassato i limiti del suo potere discrezionale a seguito di un travisamento o di un manifesto errore di valutazione dei fatti, oppure a causa di uno sviamento di potere o di procedura (v. in particolare, sentenza *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Commissione*, cit. al precedente punto 120, punto 63).

- 138 Al fine di stabilire se la Commissione abbia commesso un manifesto errore nella valutazione dei fatti tale da giustificare l'annullamento della decisione impugnata, gli elementi di prova addotti dalla ricorrente devono essere sufficienti a privare di plausibilità le valutazioni dei fatti considerati nella decisione di cui si tratta (sentenza del Tribunale 12 dicembre 1996, causa T-380/94, AIUFFASS e AKT/Commissione, Racc. pag. II-2169, punto 59).
- 139 A questo proposito occorre rilevare che la ricorrente si è limitata a indicare che, alla luce degli obiettivi del Trattato CECA quali enunciati agli artt. 2 CA, 3 CA e 4 CA, il riconoscimento della compatibilità dell'art. 3 della ZRFG con il Trattato sarebbe stato effettivamente necessario per assicurare la presenza di incentivi sufficienti affinché le imprese sviluppassero e migliorassero [art. 3, lett. d), CA] il potenziale produttivo dei loro stabilimenti nelle regioni limitrofe, nonché per evitare a tali regioni l'esodo della loro manodopera e la desertificazione economica (art. 2, secondo comma, CA). Non si può ritenere che tale affermazione, di carattere generale, sia sufficiente a privare di plausibilità la valutazione effettuata dalla Commissione.
- 140 Peraltro, si deve necessariamente constatare che la ricorrente non fornisce alcun elemento che consenta di dimostrare che gli aiuti all'investimento sotto forma di ammortamenti straordinari e di riserve esenti da imposte versati a suo vantaggio fossero indispensabili per il conseguimento degli obiettivi del Trattato CECA.
- 141 Il semplice rinvio effettuato dalla ricorrente ad una comunicazione della Repubblica federale di Germania datata 14 gennaio 2000, secondo cui sarebbe evidente che gli aiuti dichiarati compatibili in virtù dell'art. 87, n. 2, CA sarebbero funzionali altresì agli obiettivi del Trattato CECA enunciati dagli artt. 2 CA e 3 CA, non può essere considerato una dimostrazione della necessità degli aiuti in questione ai sensi dell'art. 95 CA. A questo proposito è sufficiente precisare, intanto, che l'art. 87, n. 2, CA non è applicabile nel contesto del Trattato CECA e, poi, che la valutazione della necessità degli aiuti ai sensi dell'art. 95 CA deve essere effettuata in relazione agli obiettivi propri del Trattato CECA, tra i quali non figurano gli aiuti dichiarati compatibili in virtù dell'art. 87, n. 2, CE.

- 142 In ogni caso, il Tribunale ritiene che la Commissione non abbia commesso un errore manifesto di valutazione rilevando, al centoventiquattresimo 'considerando' della decisione impugnata, che la Repubblica federale di Germania non aveva accennato ad un eventuale piano per la riduzione delle capacità all'interno del gruppo Salzgitter, in diretto rapporto con gli aiuti concessi, per escludere l'eventuale applicazione dell'art. 95 CA.
- 143 Infatti, trattandosi di un settore in situazione di notoria sovracapacità come il settore siderurgico, la riduzione della capacità produttiva poteva effettivamente apparire necessaria per la realizzazione degli obiettivi del Trattato, nell'ambito di aiuti che potevano beneficiare di una decisione individuale ai sensi dell'art. 95 CA. Così, tale riduzione può contribuire al mantenimento di condizioni che stimolino le imprese a sviluppare e migliorare il loro potenziale produttivo [art. 3, lett. d), CA] o all'ammodernamento della produzione [art. 3, lett. g), CA]. Inoltre, nell'ambito della sovracapacità del settore siderurgico, il ricorso a un simile criterio evita di favorire la realizzazione di iniziative economicamente precarie che, aggravando solamente lo squilibrio che incide su tali mercati, non si rivelano in grado di risolvere efficacemente e durevolmente i problemi delle regioni e delle imprese interessate.
- 144 Pertanto, tenuto conto della diversità degli obiettivi fissati dal Trattato e dell'ampiezza del ruolo riconosciuto alla Commissione, che consiste nel garantire la permanente conciliazione dei vari obiettivi, avvalendosi del suo potere discrezionale per soddisfare l'interesse comune (v., tra le altre, in tal senso, sentenza *Wirtschaftsvereinigung Stahl/Commissione*, cit. al precedente punto 120, punto 65, e giurisprudenza ivi citata), il fatto che nel caso di specie la Commissione abbia utilizzato il criterio della riduzione delle capacità produttive non costituisce un errore manifesto di valutazione nell'ambito dell'esame dell'applicabilità dell'art. 95 CA.
- 145 Ora, la Commissione, non avendo potuto constatare che gli aiuti agli investimenti controversi riducevano le capacità produttive della ricorrente, poiché la Repubblica

federale di Germania non l'ha informata di un eventuale piano per la riduzione delle capacità produttive, non poteva giungere alla conclusione che l'aiuto di cui si tratta fosse teso alla realizzazione degli obiettivi del Trattato.

146 Ne consegue che il terzo motivo deve essere integralmente respinto.

147 Da quanto sopra esposto discende che la Commissione ha dichiarato a buon diritto che le misure fiscali derivanti dall'art. 3 della ZRFG di cui ha goduto la ricorrente costituivano aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune. Il Tribunale ritiene che si debba esaminare fin d'ora il settimo motivo, relativo alla violazione del principio della certezza del diritto per il fatto che la Commissione ha preteso dalla Repubblica federale di Germania che questa recuperasse in capo alla ricorrente gli aiuti dichiarati incompatibili.

*Sul settimo motivo, relativo alla violazione del principio della certezza del diritto*

#### Argomenti delle parti

148 La ricorrente fa osservare innanzitutto che, all'ottantesimo 'considerando' della decisione impugnata, la Commissione sembra sostenere la tesi secondo cui una limitazione temporale del diritto al recupero di un aiuto è esclusa in via generale nell'ambito del Trattato CECA, a differenza di quanto si prevede nell'ambito del Trattato CE, in quanto «sarebbe in contrasto [con il] principio fondamentale del Trattato CECA» del divieto assoluto degli aiuti di Stato. Secondo la ricorrente, tale argomento creerebbe una disparità tra il diritto sugli aiuti rientrante nel Trattato CECA e quello rientrante nel Trattato CE che in realtà non esiste né nello spirito e

nella concezione di tali Trattati né nella prassi della Commissione. Il presunto carattere assoluto di un divieto non osterebbe al rispetto del principio della certezza del diritto e al riconoscimento di un termine di prescrizione.

- 149 Secondo la ricorrente, ne consegue che il principio della certezza del diritto può essere invocato anche nell'ambito del Trattato CECA. Tuttavia, in quel caso si tratterebbe di un principio generale del diritto la cui applicazione s'impone anche nell'ambito del diritto sugli aiuti e che non è a disposizione della Commissione.
- 150 La ricorrente sostiene ancora che l'ingiunzione di recupero degli aiuti di Stato prevista dal diritto comunitario ha lo scopo di eliminare i vantaggi in termini di concorrenza, ottenuti illegittimamente, che hanno consentito all'impresa beneficiaria di praticare prezzi più vantaggiosi rispetto ai suoi concorrenti. Secondo la ricorrente, nel caso di specie la Commissione non ha rilevato nulla in merito agli effetti prodotti sulla concorrenza dagli ammortamenti straordinari di cui all'art. 3 della ZRFG.
- 151 La ricorrente sostiene altresì che il potere della Commissione di pretendere il recupero degli aiuti è in ogni caso soggetto ad un termine di prescrizione di dieci anni. A tale termine, previsto dall'art. 15 del regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659/1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [88] del trattato CE (GU L 83, pag. 1), avrebbe dovuto ispirarsi la Commissione nel caso di specie, poiché rappresenta il risultato della ponderazione tra il principio della certezza del diritto e la necessità di ripristinare una situazione di concorrenza non falsata.
- 152 Infine, in risposta ai quesiti scritti del Tribunale posti affinché la ricorrente chiarisse e precisasse alcune affermazioni, quest'ultima ha dichiarato di aver regolarmente inviato, a partire dagli anni 1980/1981, le relazioni sull'attività e i bilanci di fine anno alla Commissione, in particolare ai servizi a quell'epoca responsabili dell'esame degli aiuti e della ristrutturazione nel settore siderurgico nell'ambito del sistema di

gestione delle quote di produzione per l'industria siderurgica e delle relative azioni della Commissione per la ristrutturazione dell'industria siderurgica europea, attuato negli anni '80. Tali affermazioni sono state reiterate dinanzi al Tribunale.

- 153 Nelle sue memorie, l'interveniente si richiama alla sentenza Acciaierie di Bolzano/Commissione, cit. al precedente punto 90, punto 69, in cui il Tribunale ha affermato che, poiché al momento dell'adozione della decisione controversa nella causa conclusasi con la detta sentenza, non era stato fissato nessun termine di prescrizione, la Commissione non era tenuta a rispettare un termine di prescrizione nell'adottare tale decisione. Da questa sentenza discenderebbe che il Tribunale avrebbe trattato diversamente la questione della prescrizione se il regolamento n. 659/1999 fosse già entrato in vigore al momento dell'adozione della decisione controversa. Secondo l'interveniente, essendo possibile applicare in via subordinata il Trattato CE e le disposizioni del diritto derivato adottate sulla base dello stesso ai settori coperti dal Trattato CECA, si potrebbe escludere l'applicazione in via subordinata dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999 agli aiuti di Stato rientranti nell'ambito di applicazione del Trattato CECA solamente se il Trattato CECA fosse in contrasto con esso, il che non avverrebbe nel caso di specie.
- 154 La convenuta fa riferimento all'ottantesimo 'considerando' della decisione impugnata e alla sentenza del Tribunale 15 settembre 1998, cause riunite T-126/96 e T-127/96, BFM e EFIM/Commissione (Racc. pag. II-3437, punto 67), ai sensi della quale «un termine di prescrizione, onde adempiere la sua funzione di garantire la certezza del diritto, deve essere fissato previamente dal legislatore comunitario». La convenuta fa presente che nel caso di specie non è così.
- 155 Quanto all'argomento relativo all'applicazione in via subordinata del regolamento n. 659/1999, la convenuta afferma che esso riguarda solamente il Trattato CE e che non è possibile estendere la sua sfera di applicazione all'ambito del Trattato CECA mediante un'interpretazione del diritto. Solamente il legislatore sarebbe abilitato a farlo. La sentenza Acciaierie di Bolzano/Commissione, cit. al precedente punto 90,



non modificherebbe tale situazione. Infatti, benché il detto regolamento fosse in vigore al momento dell'adozione della decisione impugnata, resta il fatto che il Trattato CECA non prevedeva un termine di prescrizione e che, quindi, tale termine non si applicava.

- 156 Infine, la convenuta ha dichiarato, in risposta ai quesiti scritti posti dal Tribunale, che era irrilevante che essa avesse avuto conoscenza o meno dei conti annuali trasmessi dalla ricorrente, poiché tale comunicazione non può sostituire una notifica nell'ambito della procedura che disciplina gli aiuti di Stato.

#### Giudizio del Tribunale

- 157 In via preliminare, occorre rilevare che, ai sensi dell'ottantesimo 'considerando' della decisione impugnata, la Commissione ha dichiarato quanto segue:

«Nell'ambito del trattato CECA è vietato qualsiasi aiuto nazionale, salvo autorizzazione speciale a norma del codice degli aiuti alla siderurgia, la cui base giuridica è l'articolo 95 [CA]. Questa situazione è fondamentalmente diversa da quella contemplata dall'articolo 87, paragrafi 1 e 3, [CE], in cui la Commissione gode di un ampio margine discrezionale e non si trova di fronte a un divieto assoluto, bensì ad un'eventuale incompatibilità degli aiuti. È vero che il termine di prescrizione di cui al regolamento (...) n. 659/1999 è indispensabile nell'ottica della certezza del diritto nella situazione disciplinata dal trattato CE, ma nell'ambito CECA non ha alcun senso, visto che vige il "divieto" assoluto. Questo "divieto" statuito dal trattato CECA garantisce la certezza del diritto, poiché senza autorizzazione speciale gli aiuti sono illegali. Una limitazione temporale dell'esame delle misure sarebbe in contrasto con questo principio fondamentale del trattato CECA».

- 158 Tale analisi non regge all'esame.

- 159 È vero che, per adempiere la sua funzione, un termine di prescrizione deve essere predeterminato. Spetta al legislatore comunitario fissarne la durata e le modalità d'applicazione. Orbene, quest'ultimo non è intervenuto per fissare un termine di prescrizione nel campo del controllo degli aiuti concessi in base al Trattato CECA (v., in particolare, sentenza Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, cit. al precedente punto 62, punto 139).
- 160 Tuttavia, occorre ricordare che il principio fondamentale della certezza del diritto, nelle sue diverse manifestazioni, ha lo scopo di garantire la prevedibilità delle situazioni e dei rapporti giuridici rientranti nella sfera del diritto comunitario (sentenza della Corte 15 febbraio 1996, causa C-63/93, Duff e a., Racc. pag. I-569, punto 20, e sentenza del Tribunale 19 marzo 1997, causa T-73/95, Racc. pag. II-381, punto 29).
- 161 Nella fattispecie, non si può escludere che la Commissione abbia violato l'esigenza fondamentale della certezza del diritto, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione dinanzi al Tribunale, né a causa della mancanza di un termine di prescrizione né a causa della mancata previa notifica delle misure di aiuto controverse da parte della Repubblica federale di Germania in conformità della procedura prevista nell'ambito del Trattato CECA.
- 162 A questo proposito, si deve innanzitutto notare che, nella causa conclusasi con la sentenza Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, cit. al precedente punto 62, la Corte non ha escluso la possibilità di constatare ed eventualmente sanzionare una violazione del principio della certezza del diritto da parte della Commissione nell'ambito dell'adozione della decisione che prescriveva il recupero di aiuti, in assenza di un termine di prescrizione e di una previa notifica degli stessi (sentenza Falck e Acciaierie di Bolzano/Commissione, cit. al precedente punto 62, punto 140).

163 Occorre poi ricordare che, nel caso di specie, la violazione del principio della certezza del diritto è sollevata dalla ricorrente, beneficiaria degli aiuti controversi. Orbene, il sistema di controllo e di esame degli aiuti di Stato istituito dalle disposizioni del sesto codice degli aiuti alla siderurgia non impone al beneficiario di un aiuto alcun obbligo specifico. In primo luogo, l'obbligo di notifica e il divieto di attuazione immediata dei progetti di aiuto, previsti dall'art. 6 del sesto codice degli aiuti alla siderurgia, hanno come destinatario lo Stato membro. In secondo luogo, è sempre quest'ultimo cui è diretta la decisione con la quale la Commissione dichiara un aiuto incompatibile e invita a sopprimerlo entro un dato termine (v., per analogia, nell'ambito del Trattato CE, sentenza della Corte 11 luglio 1996, causa C-39/94, SFEI e a., Racc. pag. I-3547, punto 73). Poiché lo Stato membro è l'unico interlocutore istituzionale della Commissione nell'ambito del controllo sugli aiuti di Stato ai sensi del Trattato CECA (v., in tal senso, sentenza del Tribunale 31 marzo 1998, causa T-129/96, Preussag Stahl/Commissione, Racc. pag. II-609, punto 80), la ricorrente non può essere considerata responsabile per la mancata previa notifica degli aiuti controversi.

164 Accogliere la tesi sostenuta dalla Commissione avrebbe come conseguenza che il suo potere di disporre il recupero di un aiuto non potrebbe essere rimesso in discussione per il solo fatto che tale aiuto non è stato previamente notificato dallo Stato membro, quando tale irregolarità non potrebbe essere imputata al beneficiario dell'aiuto.

165 È vero che il giudice comunitario ha escluso che il beneficiario di un aiuto possa fare legittimo affidamento, salvo circostanze eccezionali, sulla legittimità di un aiuto qualora questo sia stato concesso in violazione delle disposizioni relative alla procedura sul controllo preventivo degli aiuti di Stato. Infatti, un operatore economico diligente deve normalmente essere in grado di assicurarsi che tale procedura sia stata rispettata (sentenze della Corte 20 settembre 1990, causa C-5/89, Commissione/Germania, Racc. pag. I-3437, punto 14, e 14 gennaio 1997, causa C-169/95, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-135, punto 51; sentenze del Tribunale Preussag Stahl/Commissione, cit. al precedente punto 163, punto 77; 29 settembre 2000, causa T-55/99, CETM/Commissione, Racc. pag. II-3207, punto 121, e ESF Elbe-Stahlwerke Feralpi/Commissione, cit. al precedente punto 110, punto 182).

- 166 Tuttavia, la ricorrente non ha fatto valere il principio del legittimo affidamento nella regolarità dell'aiuto, bensì una violazione del principio della certezza del diritto, che non può limitarsi alle condizioni richieste per il sorgere di un legittimo affidamento in capo al beneficiario degli aiuti.
- 167 Occorre pertanto verificare se, nel caso di specie, la Commissione abbia agito in contrasto con il principio della certezza del diritto.
- 168 A tal fine, occorre prendere le mosse dalla situazione creata dalla decisione di non sollevare obiezioni adottata dalla Commissione il 4 agosto 1971 in relazione all'applicazione del regime di aiuti previsto dall'art. 3 della ZRFG.
- 169 Come già indicato al precedente punto 67, fino alla scadenza del primo codice degli aiuti alla siderurgia, il 31 dicembre 1981, la Commissione sosteneva un'interpretazione diversa da quella accolta nella decisione impugnata, secondo cui l'applicazione alla siderurgia dei regimi di aiuto generali e regionali era soggetta al controllo della Commissione sulla base contemporaneamente delle disposizioni dell'art. 67 CA e di quelle degli artt. 87 CE e 88 CE, ad esclusione di quelle dell'art. 4, lett. c), CA.
- 170 Sul fondamento di tale interpretazione, era quindi possibile considerare che, fino al 31 dicembre 1981, i regimi di aiuto generali e regionali in relazione ai quali la Commissione non aveva sollevato obiezioni sulla base degli artt. 87 CE e 88 CE — com'è avvenuto, nel caso di specie, in relazione all'art. 3 della ZRFG mediante la decisione della Commissione 4 agosto 1971— potevano legittimamente andare a beneficio delle imprese siderurgiche.

- 171 Al contrario, a partire dall'entrata in vigore del secondo codice degli aiuti alla siderurgia, il 1° gennaio 1982, poi con i successivi codici, la Commissione ha istituito un sistema unico volto a garantire un trattamento uniforme di tutti gli aiuti alla siderurgia, nell'ambito di una sola procedura, che comprendeva tanto gli aiuti specifici (ossia concessi sulla base di regimi aventi come oggetto o effetto principale di favorire le imprese siderurgiche) quanto gli aiuti non specifici, che annoverano in particolare quelli accordati in virtù di regimi di aiuti generali o regionali. L'istituzione di tale sistema rispondeva al desiderio di dare avvio all'indispensabile ristrutturazione dell'industria siderurgica in crisi, prevedendo la progressiva soppressione degli aiuti. Le disposizioni del secondo codice degli aiuti alla siderurgia, tuttavia, tacevano quanto alle conseguenze che si dovevano trarre da questo nuovo sistema per quanto riguardava i regimi di aiuto generali o regionali precedentemente autorizzati.
- 172 A partire dal terzo codice degli aiuti alla siderurgia [decisione della Commissione 27 novembre 1985, 3484/85/CECA, recante norme comunitarie per gli aiuti a favore della siderurgia (GU L 340, pag. 1)], vigente tra il 1° gennaio 1986 e il 31 dicembre 1988, la Commissione ha precisato, all'art. 6 di tale codice, che dovevano esserle comunicati, in tempo utile affinché potesse pronunciarsi al riguardo, i «progetti» intesi ad applicare al settore siderurgico regimi di aiuti sui quali essa si era già pronunciata sulla base delle disposizioni del Trattato CE. Le notifiche dei progetti di aiuto di cui all'art. 6 del detto codice dovevano essere effettuate alla Commissione entro il 30 giugno 1988.
- 173 Ebbene, perlomeno l'adozione del terzo codice degli aiuti alla siderurgia può essere considerata, a partire dalla sua data di adozione, come un'implicita revoca della mancata obiezione contenuta nella decisione della Commissione del 1971, per quanto riguarda le imprese rientranti nell'ambito del Trattato CECA, tra cui la ricorrente. Peraltro, non è chiaro se la successiva applicazione dell'art. 3 della ZRFG a favore della ricorrente rientrasse nell'obbligo di notifica dei «progetti», di cui all'art. 6 del terzo codice degli aiuti alla siderurgia. Infatti la ricorrente, una volta ammessa, ben prima del detto codice, a fruire del beneficio previsto dall'art. 3 della ZRFG, ha continuato, in pratica, a beneficiare dell'applicazione del detto articolo, di cui soddisfaceva le condizioni.

174 Conseguentemente, la situazione che è derivata dall'adozione del secondo e terzo codice degli aiuti alla siderurgia si è caratterizzata per i seguenti elementi di incertezza e mancanza di chiarezza, imputabili alla Commissione:

— il carattere implicito della revoca parziale – e, pertanto, di natura non sufficientemente chiara – della mancata obiezione contenuta nella decisione della Commissione del 1971;

— un'ambiguità relativa alla portata della revoca parziale implicita della mancata obiezione suddetta per quanto riguarda il problema di stabilire se l'applicazione successiva dell'art. 3 della ZRFG dovesse essere notificata come «progetto», ai sensi dell'art. 6 del terzo codice degli aiuti alla siderurgia.

175 Su tale situazione di incertezza e di oscurità si sono innestati elementi successivi (indicati ai punti 179 e segg. infra), legati al contesto normativo (descritto ai punti 176-178 infra) definitosi in seguito alla constatazione della manifesta crisi nel settore siderurgico.

176 A causa di tale crisi manifesta, la Commissione, con la decisione 31 ottobre 1980, 2794/80/CECA, che stabilisce una disciplina di quote di produzione di acciaio per le imprese dell'industria siderurgica (GU L 291, pag. 1), ha introdotto un sistema di quote al fine di ristabilire un equilibrio tra la domanda e l'offerta nel mercato siderurgico, in ragione della sovracapacità dell'apparato produttivo. Era previsto che il calcolo delle quote dovesse fondarsi sulle produzioni di riferimento di ogni

impresa siderurgica, mediante determinati adeguamenti, in particolare per tener conto degli investimenti realizzati o degli sforzi di ristrutturazione delle imprese. Per l'applicazione di tale regime di quote, la Commissione aveva a disposizione informazioni regolari e rapide sulla produzione e sulle consegne delle imprese interessate, ed era dotata di poteri di verifica, anche in loco, delle informazioni che le venivano trasmesse. Questo complesso sistema di fissazione di quote e di sorveglianza del mercato, gestito dalla Commissione, è stato prorogato più volte da quest'ultima, con il fine di affinarlo e perfezionarlo.

- 177 Nell'ottica dell'adeguamento del sistema così attuato, la Commissione ha fissato un nesso chiaro tra l'attribuzione di aiuti non autorizzati e le quote di produzione, per evitare un cumulo di tali misure. Infatti, a partire dalla decisione della Commissione 28 luglio 1983, 2177/83/CECA, che proroga il sistema di sorveglianza e la disciplina di quote di produzione di alcuni prodotti per le imprese dell'industria siderurgica (GU L 208, pag. 1), la Commissione poteva, in virtù dell'art. 15 A di tale decisione, «ridurre le quote di un'impresa dopo aver constatato che l'impresa in questione [aveva] beneficiato di aiuti non autorizzati dalla Commissione ai sensi della decisione n. 2320/81/CECA [secondo codice degli aiuti alla siderurgia] o che non [erano] state rispettate le condizioni relative all'autorizzazione degli aiuti». A norma di tale disposizione, «[t]ale constatazione [escludeva] l'impresa dal beneficio di un adeguamento [delle quote] ai sensi degli articoli 14, 14 A, 14 B, 14 C e 16 della decisione [n. 2177/83]». Una formulazione sostanzialmente identica figurava nelle decisioni successive di proroga del sistema di sorveglianza e di quote, in particolare all'art. 15a della decisione della Commissione 27 novembre 1985, 3485/85/CECA, che proroga il sistema di sorveglianza e di quote di produzione per taluni prodotti delle imprese dell'industria siderurgica (GU L 340, pag. 5), e all'art. 15 A della decisione della Commissione 6 gennaio 1988, 194/88/CECA, che proroga il sistema di sorveglianza e di quote di produzione per taluni prodotti delle imprese dell'industria siderurgica (GU L 25, pag. 1), fino al 30 giugno 1988. Si deve rilevare, del resto, che la Corte ha più volte dichiarato che il regime delle quote ed il codice degli aiuti formavano un insieme coerente e perseguivano uno scopo comune, ossia la ristrutturazione necessaria per adeguare la produzione e le capacità alla domanda prevedibile e il ripristino della competitività della siderurgia europea, e che non era arbitrario o discriminatorio che i dati risultanti dall'applicazione di uno di questi

sistemi potessero costituire oggetto di riferimento nell'altro (sentenze della Corte 15 gennaio 1985, causa 250/83, Finsider/Commissione, Racc. pag. 131, punto 9; 15 ottobre 1985, cause riunite 211/83, 212/83, 77/84 e 78/84, Krupp e Thyssen/Commissione, Racc. pag. 3409, punto 34, e 7 aprile 1987, causa 226/85, Dillinger Hüttenwerke/Commissione, Racc. pag. 1621, punto 12).

- 178 La Commissione, quindi, era necessariamente portata a verificare le informazioni relative alla produzione delle imprese siderurgiche che riceveva da queste stesse, in particolare per determinare se il mantenimento o l'aumento delle capacità di produzione risultassero da aiuti di Stato non autorizzati, i quali avrebbero potuto contravvenire all'obiettivo della ristrutturazione del settore siderurgico. Tale verifica aveva in particolare lo scopo di determinare se le quote di produzione concesse alle imprese periodicamente e nominativamente dovessero eventualmente essere ridotte. Peraltro, la Commissione non poteva ignorare gli obblighi più stringenti, che contemporaneamente imponeva alle imprese siderurgiche, di comunicare i loro programmi di investimento, ivi comprese le fonti di finanziamento degli stessi, per poter identificare in tempo utile l'insorgere di sviluppi che rischiassero di aggravare gli squilibri in materia di capacità di produzione, conformemente alla decisione della Commissione 18 novembre 1981, 3302/81/CECA, relativa alle informazioni che le imprese dell'industria siderurgica sono tenute a fornire in ordine ai loro investimenti (GU L 333, pag. 35), come modificata dalla decisione della Commissione 26 luglio 1985, 2093/85/CECA (GU L 197, pag. 19), in vigore fino al 16 ottobre 1991.

- 179 È in questo contesto di obblighi particolari gravanti sulle imprese siderurgiche che alla fine del 1988 la ricorrente, a quel tempo denominata Stahlwerke Peine – Salzgitter AG, ha inviato alla Commissione la relazione sull'attività e i bilanci relativi agli anni 1987/1988, dalla cui lettura risultava che essa aveva beneficiato di riserve straordinarie (Sonderposten mit Rücklageanteil) per investimenti nei suoi stabilimenti siderurgici situati a Peine e a Salzgitter, nella Zonenrandgebiet, in virtù dell'art. 3 della ZRFG. Informazioni di identica natura risultavano dalle relazioni e dai bilanci relativi agli anni successivi trasmessi dalla ricorrente. Sulla base di tali informazioni, la veridicità della cui trasmissione non è stata contestata dalla Commissione, quest'ultima avrebbe dovuto rilevare e



constatare la mancata notifica dei detti aiuti e dare conseguentemente avvio ad un'azione. Peraltro, occorre ricordare che la Commissione ha nuovamente esaminato il regime di aiuti previsto dall'art. 3 della ZRFG nel 1988, esame che ha condotto all'adozione della decisione del 14 dicembre 1988 [SG (88) D/1748] di non sollevare obiezioni contro di esso.

- 180 La situazione di incertezza e di mancanza di chiarezza descritta al precedente punto 174, unitamente alla prolungata assenza di reazione da parte della Commissione, nonostante fosse a conoscenza degli aiuti di cui aveva beneficiato la ricorrente, ha quindi creato, con l'inosservanza del dovere di diligenza che incombe a tale istituzione, una situazione equivoca che spettava alla Commissione chiarire prima di poter pretendere di dare avvio ad un'azione volta a prescrivere la restituzione degli aiuti già versati (vedi, in questo senso, sentenza della Corte 9 luglio 1970, causa 26/69, Commissione/Francia, Racc. pag. 565, punti 28-32).
- 181 Occorre tuttavia necessariamente constatare che la Commissione non ha proceduto a tale chiarimento. In particolare, si deve rilevare che, nelle successive versioni dei codici degli aiuti alla siderurgia, la Commissione ha semplicemente ripreso il testo dell'art. 6 del terzo codice degli aiuti alla siderurgia.
- 182 Conseguentemente, nelle particolari circostanze della fattispecie, la Commissione non poteva richiedere la restituzione degli aiuti versati alla ricorrente tra il 1986 e il 1995 senza violare il principio della certezza del diritto.
- 183 Il motivo relativo alla violazione del principio della certezza del diritto deve quindi essere accolto e gli artt. 2 e 3 della decisione impugnata, nella parte in cui riguardano l'obbligo della Repubblica federale di Germania di recuperare gli aiuti controversi in capo alla ricorrente, devono pertanto essere annullati.

184 Ciò considerato, dal momento che la restituzione degli aiuti versati alla ricorrente tra il 1986 e il 1995 è esclusa, il Tribunale considera che non è necessario pronunciarsi sui motivi che vertono, in sostanza, sulla diminuzione e sul calcolo dell'importo degli aiuti da restituire. Quanto al motivo relativo al difetto di motivazione, che verte sulla constatazione dell'incompatibilità degli aiuti controversi, il sindacato giurisdizionale appena condotto a termine nel contesto dei primi tre motivi dedotti dalla ricorrente dimostra sufficientemente che tale obbligo è stato rispettato.

### **Sulle spese**

185 Ai sensi dell'art. 87, n. 3, del regolamento di procedura, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, il Tribunale può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese. Nel caso di specie, la ricorrente ha visto accogliere la sua domanda per una parte significativa delle sue conclusioni.

186 Di conseguenza, in base ad una giusta valutazione delle circostanze della causa, il Tribunale decide che la ricorrente supporterà un terzo delle sue spese e che la Commissione supporterà, oltre alle proprie spese, due terzi delle spese della ricorrente.

187 La Repubblica federale di Germania supporterà le proprie spese, ai sensi dell'art. 87, n. 4, primo comma, del regolamento di procedura.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) **Gli artt. 2 e 3 della decisione della Commissione 28 giugno 2000, 2000/797/CECA, riguardante aiuti di Stato concessi dalla Germania a favore di Salzgitter AG, Preussag Stahl AG e delle controllate del gruppo operanti nel settore siderurgico, ora denominate Salzgitter AG-Stahl und Technologie (SAG), sono annullati.**
- 2) **La ricorrente sopporterà un terzo delle proprie spese.**
- 3) **La Commissione sopporterà, oltre alle proprie spese, due terzi delle spese della ricorrente.**
- 4) **La Repubblica federale di Germania sopporterà le proprie spese.**

Tiili

Pirrung

Mengozzi

Meij

Vilaras

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 1° luglio 2004.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

V. Tiili

II - 1999

## Indice

Contesto normativo .....	II - 1943
Fatti all'origine della controversia .....	II - 1945
Procedimento e conclusioni delle parti .....	II - 1947
In diritto .....	II - 1949
Sul primo motivo, relativo al fatto che la Commissione avrebbe effettuato diverse constatazioni non corrette in relazione alla nozione di aiuto di Stato .....	II - 1950
Sulla prima parte, relativa ad un'errata qualificazione delle disposizioni fiscali dell'art. 3 della ZRFG, poiché esse costituiscono norme fiscali generali .....	II - 1950
— Argomenti delle parti .....	II - 1950
— Giudizio del Tribunale .....	II - 1951
Sulla seconda parte, relativa al presunto carattere compensativo delle misure fiscali previste all'art. 3 della ZRFG .....	II - 1956
— Argomenti delle parti .....	II - 1956
— Giudizio del Tribunale .....	II - 1958
Sulla terza parte, relativa alla presunta necessità di esaminare le norme fiscali degli Stati membri della Comunità per determinare che cosa costituisca un onere fiscale «normale» .....	II - 1964
— Argomenti delle parti .....	II - 1964
— Giudizio del Tribunale .....	II - 1965
Sulla quarta parte, relativa al presunto obbligo della Commissione di dimostrare che gli effetti sulla concorrenza delle misure fiscali previste dall'art. 3 della ZRFG sono identici a quelli di una classica sovvenzione .....	II - 1967
— Argomenti delle parti .....	II - 1967
— Giudizio del Tribunale .....	II - 1968
Sul secondo motivo, relativo ad un'errata interpretazione dell'art. 4, lett. c), CA e dell'art. 67 CA .....	II - 1970
Argomenti delle parti .....	II - 1970
Giudizio del Tribunale .....	II - 1972

SALZGITTER / COMMISSIONE

Sul terzo motivo, relativo alla mancata applicazione dell'art. 95 CA .....	II - 1976
Argomenti delle parti .....	II - 1976
Giudizio del Tribunale .....	II - 1979
— Considerazioni preliminari .....	II - 1979
— Sul presunto errore di valutazione relativo al rifiuto di applicazione dell'art. 95 CA .....	II - 1983
Sul settimo motivo, relativo alla violazione del principio della certezza del diritto ...	II - 1986
Argomenti delle parti .....	II - 1986
Giudizio del Tribunale .....	II - 1989
Sulle spese .....	II - 1998