

* SENTENZA DELLA CORTE (seduta plenaria)
29 giugno 2004*

Nella causa C-110/02,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. F. Santaolalla Gadea, D. Triantafyllou e V. Di Bucci, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai sigg. J. Carbery e F. Florindo Gijón, in qualità di agenti,

convenuto,

con l'intervento di:

Repubblica portoghese, rappresentata dal sig. L. Fernandes e dalla sig.ra I. Palma, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

* Lingua processuale: il francese.

e di:

Repubblica francese, rappresentata dai sigg. G. de Bergues e F. Million, in qualità di agenti,

intervenienti,

avente ad oggetto l'annullamento della decisione del Consiglio 21 gennaio 2002, 2002/114/CE, concernente l'autorizzazione alla concessione di un aiuto da parte del governo del Portogallo agli allevatori portoghesi di suini beneficiari delle misure concesse nel 1994 e 1998 (GU L 43, pag. 18),

LA CORTE (seduta plenaria),

composta dal sig. V. Skouris, presidente, dai sigg. P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas, C. Gulmann, J.-P. Puissochet e J. N. Cunha Rodrigues, presidenti di sezione, dai sigg. A. La Pergola e R. Schintgen, dalle sig.re F. Macken e N. Colneric, dai sigg. S. von Bahr e K. Lenaerts (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. F. G. Jacobs

cancelliere: sig. R. Grass

vista la relazione del giudice relatore,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'11 dicembre 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con ricorso depositato presso la cancelleria della Corte il 25 marzo 2002, la Commissione delle Comunità europee, ai sensi dell'art. 230 CE, ha chiesto l'annullamento della decisione del Consiglio 21 gennaio 2002, 2002/114/CE, concernente l'autorizzazione alla concessione di un aiuto da parte del governo del Portogallo agli allevatori portoghesi di suini beneficiari delle misure concesse nel 1994 e 1998 (GU L 43, pag. 18; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

- 2 Con ordinanze del presidente della Corte 16 e 19 settembre 2002 la Repubblica portoghese e la Repubblica francese sono state rispettivamente ammesse ad intervenire a sostegno delle conclusioni del Consiglio, ma la seconda veniva tuttavia autorizzata a presentare osservazioni solo in occasione di un'eventuale procedura orale.

Ambito normativo

3 L'art. 88, nn. 2 e 3, CE dispone:

«2. Qualora la Commissione, dopo aver intimato agli interessati di presentare le loro osservazioni, constati che un aiuto concesso da uno Stato, o mediante fondi statali, non è compatibile con il mercato comune a norma dell'articolo 87, oppure che tale aiuto è attuato in modo abusivo, decide che lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo nel termine da essa fissato.

Qualora lo Stato in causa non si conformi a tale decisione entro il termine stabilito, la Commissione o qualsiasi altro Stato interessato può adire direttamente la Corte di giustizia, in deroga agli articoli 226 e 227.

A richiesta di uno Stato membro, il Consiglio, deliberando all'unanimità, può decidere che un aiuto, istituito o da istituirsi da parte di questo Stato, deve considerarsi compatibile con il mercato comune, in deroga alle disposizioni dell'articolo 87 o ai regolamenti di cui all'articolo 89, quando circostanze eccezionali giustificano tale decisione. Qualora la Commissione abbia iniziato, nei riguardi di tale aiuto, la procedura prevista dal presente paragrafo, primo comma, la richiesta dello Stato interessato rivolta al Consiglio avrà per effetto di sospendere tale procedura fino a quando il Consiglio non si sia pronunciato al riguardo.

Tuttavia, se il Consiglio non si è pronunciato entro tre mesi dalla data della richiesta, la Commissione delibera.

3. Alla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato comune a norma dell'articolo 87, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale».

La decisione impugnata e il suo contesto

- 4 La Repubblica portoghese, con il decreto-lei 24 maggio 1994, n. 146 (*Diário da República* I, serie A, n. 120, del 24 maggio 1994; in prosieguo: il «decreto legge del 1994»), ha istituito un regime di aiuti volto a introdurre, da un lato, una linea di credito per lo sdebitamento delle imprese del settore dell'allevamento intensivo e, dall'altro, una linea di credito per il rilancio della suinicoltura. Tale regime di aiuti non è stato notificato alla Commissione.

- 5 Quest'ultima, sul fondamento dell'art. 88, n. 2, primo comma, CE, ha adottato la decisione 25 novembre 1999, 2000/200/CE, relativa al regime di aiuti attuato dal Portogallo per lo sdebitamento delle imprese nel settore dell'allevamento intensivo ed il rilancio della suinicoltura (GU 2000, L 66, pag. 20). Ai sensi dell'art. 1, n. 1, di quest'ultima, la linea di credito per lo sdebitamento delle imprese nel settore dell'allevamento intensivo è dichiarata incompatibile con il mercato comune nei casi in cui il relativo equivalente sovvenzione, cumulato con gli aiuti agli investimenti ricevuti, supera il 35% nelle zone agricole non svantaggiate. Il n. 2 di detta disposizione dichiara la linea di credito finalizzata al rilancio dell'attività nel settore suinicolo incompatibile con il mercato comune. Il recupero degli aiuti già illegittimamente erogati ai beneficiari, integrato degli interessi su tali somme, è disposto ai sensi dell'art. 3 della suddetta decisione.

- 6 La Repubblica portoghese, con decreto-lei 4 gennaio 1999, n. 4 (*Diário da República* I, serie A, n. 2, del 4 gennaio 1999; in prosieguo: il «decreto legge del 1999»), ha introdotto peraltro una moratoria diretta a prorogare di un anno il termine di restituzione di alcuni prestiti contratti dagli operatori del settore suino attivi nell'ambito della produzione, dell'ingrasso e del finissaggio a ciclo chiuso, nonché un finanziamento a breve termine, tramite prestiti bonificati, a favore di tali operatori. Sebbene le suddette misure siano state notificate alla Commissione, si è data attuazione alle stesse prima che quest'ultima si pronunciasse in proposito.

- 7 Gli aiuti di cui trattasi sono stati dichiarati incompatibili con il mercato comune e se ne è disposto il recupero mediante la decisione della Commissione 4 ottobre 2000, 2001/86/CE, relativa al regime di aiuti a cui il Portogallo ha dato esecuzione nel settore suinicolo (GU 2001, L 29, pag. 49).

- 8 Il 23 novembre 2001 la Repubblica portoghese ha invitato il Consiglio dell'Unione europea ad adottare, ai sensi dell'art. 88, n. 2, terzo comma, CE, una «decisione che l'autorizzasse a concedere un aiuto agli allevatori portoghesi di suini tenuti a rimborsare gli aiuti percepiti nel 1994 e nel 1998 e [che dichiarasse] tale aiuto compatibile con il mercato comune».

- 9 Nell'accogliere tale domanda il Consiglio ha adottato la decisione impugnata, il cui art. 1 ha il seguente tenore:

«È considerato compatibile con il mercato comune un aiuto straordinario del governo portoghese al settore suinicolo portoghese consistente nella concessione di un aiuto ai beneficiari di cui alle decisioni della Commissione del 25 novembre 1999 e del 4 ottobre 2000, per un importo massimo di 16,3 milioni di euro equivalente agli importi che tali beneficiari dovranno restituire in virtù di tali decisioni».

- 10 Una volta indicate le circostanze particolari e le caratteristiche del settore suino portoghese che hanno indotto la Repubblica portoghese ad adottare i decreti legge del 1994 e del 1999, nella motivazione della decisione impugnata viene precisato, al punto 9, che gli aiuti istituiti in forza dei suddetti decreti legge, «(...) come dimostrato dall'evoluzione degli scambi, non hanno avuto un'incidenza particolare sugli scambi intracomunitari e, pertanto, non hanno costituito una distorsione di concorrenza».
- 11 Ai sensi dei punti 12-14 della motivazione relativa alla decisione impugnata:
- «(12) Nelle sue decisioni del 25 novembre 1999 e del 4 ottobre 2000, la Commissione ha considerato dette misure incompatibili con il mercato comune. In applicazione di tali decisioni, le autorità portoghesi hanno avviato una procedura di recupero degli aiuti concessi.
- (13) Tuttavia, il rimborso degli aiuti concessi compromette la vitalità economica di numerosi beneficiari, e avrebbe un impatto sociale molto negativo in determinate regioni, dato che il 50% del patrimonio suino è concentrato in meno del 5% del territorio.
- (14) Sussistono dunque circostanze eccezionali che permettono di considerare l'aiuto in questione, a titolo di deroga e nella misura strettamente necessaria a rimediare alla situazione di squilibrio constatata, compatibile con il mercato comune, alle condizioni previste dalla presente decisione».

Sul ricorso

- 12 La Commissione invoca cinque motivi a sostegno del suo ricorso, riguardanti rispettivamente l'incompetenza del Consiglio, lo sviamento di potere e di procedura, la violazione del Trattato CE e di vari principi generali, l'errore manifesto di valutazione e la carenza di motivazione della decisione impugnata.

Sul primo motivo

Argomenti delle parti

- 13 Con il suo primo motivo la Commissione sostiene che il Consiglio non era competente ad adottare la decisione impugnata. Il ragionamento da essa sviluppato al riguardo consta di due fasi.
- 14 In primo luogo, la Commissione afferma che la decisione impugnata comporta effetti identici a quelli che sarebbero prodotti da una revoca o da un annullamento delle decisioni 2000/200 e 2001/86, mediante le quali essa ha dichiarato incompatibili con il mercato comune gli aiuti erogati in virtù dei decreti legge del 1991 e del 1999 e disposto il recupero di detti aiuti.
- 15 Autorizzando il versamento agli allevatori portoghesi interessati di un importo equivalente a quello che sono tenuti a restituire in forza delle suddette decisioni della Commissione, la decisione impugnata avrebbe vanificato gli effetti di queste

ultime. Infatti avrebbe impedito l'effettiva abolizione degli aiuti dichiarati incompatibili da tale istituzione, nonché il ripristino dello status quo richiesto ai sensi dell'art. 88, n. 2, primo comma, CE, al fine di preservare il mercato dalle distorsioni della concorrenza.

- 16 Secondo la Commissione, la decisione impugnata equivale in realtà ad un'autorizzazione degli aiuti iniziali, precedentemente dichiarati incompatibili da tale istituzione.
- 17 In secondo luogo, la Commissione sostiene che dal tenore dell'art. 88 CE emerge che il Trattato ha inteso conferirle, in via monopolistica, i compiti di controllo e di gestione degli aiuti di Stato. Questo si spiegherebbe in ragione del fatto che solo un'istituzione totalmente indipendente dagli Stati membri è in grado di esaminare le misure di aiuto adottate da questi ultimi con l'oggettività e l'imparzialità richieste e di garantire che la concorrenza non sia falsata in un modo contrario all'interesse comune.
- 18 Per quanto riguarda il potere conferito al Consiglio ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, esso assumerebbe carattere di eccezione, che esula dal diritto comune. Questo aspetto sarebbe attestato sia del tenore del terzo comma di tale disposizione, che si riferisce a «circostanze eccezionali», sia da quello del suo quarto comma, che prevede un termine durante il quale la domanda dello Stato membro sospende la procedura promossa innanzi alla Commissione, temine alla scadenza del quale quest'ultima si riappropria del suo potere di «deliberare», ossia di decidere definitivamente in merito agli aiuti interessati. La concessione al Consiglio di tale potere decisionale che, per un periodo limitato, si impone al potere della Commissione sarebbe del resto priva di significato se la decisione del Consiglio potesse, in ogni caso, prevalere su quella della Commissione.
- 19 Secondo quest'ultima, ne consegue che il Consiglio non è competente ad adottare una decisione sul fondamento dell'art. 88, n. 2, terzo comma, CE, nei casi in cui un

aiuto sia stato dichiarato incompatibile con il mercato comune mediante una decisione della Commissione. In tal senso il Consiglio non avrebbe nemmeno competenza ad annullare gli effetti di una siffatta decisione, qualora autorizzi la concessione di aiuti destinati a compensare, a favore dei beneficiari dell'aiuto dichiarato in tal modo incompatibile, il rimborso cui sono soggetti in forza di tale decisione.

- 20 Il Consiglio sostiene, in primo luogo, che il ragionamento della Commissione si fonda interamente sulla premessa in base alla quale la decisione impugnata avrebbe annullato o revocato le decisioni 2000/200 e 2001/86. Ora, la decisione impugnata non porrebbe nuovamente in discussione gli obblighi di restituzione derivanti da tali atti poiché la decisione del Consiglio di autorizzare il nuovo aiuto che la Repubblica portoghese intendeva concedere sarebbe stata adottata, al contrario, proprio nell'ambito della piena attuazione di tali misure e tenendo in considerazione le conseguenze economiche e sociali scaturenti da tale attuazione.
- 21 La qualificazione di nuovo aiuto dipenderebbe infatti da considerazioni di ordine formale e oggettivo. Orbene, l'aiuto autorizzato mediante la decisione impugnata consisterebbe effettivamente in un nuovo versamento, previsto da una norma nazionale diversa dai decreti legge del 1994 e del 1999, che risponde a requisiti per la sovvenzionabilità e a requisiti di pagamento diversi da quelli applicabili agli aiuti concessi sul fondamento dei suddetti decreti legge.
- 22 Secondo il Consiglio, la natura di nuovo aiuto della misura autorizzata dalla decisione impugnata emerge anche dalla definizione di «nuovo aiuto» contenuta all'art. 1 del regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del Trattato CE (GU L 83, pag. 1), disposizione che riguarda a tale proposito «tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti». Infatti, la nozione di aiuto «esistente» implicherebbe che l'aiuto di cui trattasi sia stato già autorizzato, il che non vale effettivamente per la misura su cui verte la decisione impugnata.

- 23 Peraltro, anche l'art. 11, n. 2, terzo comma, del regolamento n. 659/1999, che prevede la possibilità di autorizzare lo Stato membro ad abbinare il recupero dell'aiuto illecito alla corresponsione di un aiuto di emergenza all'impresa in questione, confermerebbe la possibilità di adottare decisioni divergenti relative ad aiuti di Stato concessi successivamente agli stessi operatori. Lo stesso varrebbe per la giurisprudenza comunitaria, che secondo il Consiglio ha implicitamente ammesso che la Commissione possa subordinare il versamento di nuovi aiuti dichiarati compatibili al recupero di aiuti di data anteriore dichiarati incompatibili (sentenza del Tribunale 13 settembre 1995, cause riunite T-244/93 e T-486/93, TWD/Commissione, Racc. pag. II-2265, e sentenza della Corte 15 maggio 1997, causa C-355/95 P, TWD/Commissione, Racc. pag. I-2549).
- 24 Infine, il Consiglio rileva che né le decisioni della Commissione in cui si dichiara un aiuto incompatibile con il mercato comune né alcun altro testo determinano nei riguardi dei beneficiari di detto aiuto un divieto di ricevere altri aiuti in un futuro più o meno prossimo. Il principio della disamina individuale di ogni aiuto successivo dovrebbe essere rispettato in ogni circostanza (sentenza 23 novembre 2000, causa C-441/97 P, Wirtschaftsvereinigung Stahl e a./Commissione, Racc. pag. I-10293, punto 55). Se la decisione impugnata non fosse intervenuta, l'aiuto da essa autorizzato, che del resto sarebbe stato notificato in effetti alla Commissione dalla Repubblica portoghese, avrebbe dovuto essere esaminato da tale istituzione e dare luogo a una decisione da parte di quest'ultima.
- 25 Per quanto riguarda, d'altro lato, la portata dell'art. 88, n. 2, CE, il Consiglio ritiene che il termine di tre mesi menzionato al quarto comma di tale disposizione sia previsto solo per produrre effetti sospensivi. Ne conseguirebbe che il Consiglio resterebbe libero di autorizzare l'aiuto interessato nonostante la scadenza di detto termine.
- 26 Quanto al conflitto che può ingenerarsi a tale riguardo tra una decisione precedente della Commissione, in cui si accerta l'incompatibilità di un aiuto con il mercato comune, e una decisione successiva del Consiglio, che autorizza tale aiuto, quest'ultimo sostiene che il principio applicabile in presenza di norme incompatibili, qualora non sussista una gerarchia tra queste ultime, è quello in forza del quale la norma posteriore deroga a quella anteriore.

- 27 La Repubblica portoghese condivide in sostanza l'analisi del Consiglio. L'aiuto autorizzato dalla decisione impugnata costituirebbe un nuovo aiuto, distinto da quelli istituiti dai decreti legge del 1994 e del 1999 e notificato alla Commissione come tale. Il suddetto Stato membro rileva altresì che il fatto che l'art. 88, n. 2, terzo comma, CE investa il Consiglio del potere di pronunciarsi non solo su un aiuto da «istituirsi», ma anche su un aiuto «istituito», conferma che quest'ultimo è legittimato ad autorizzare un aiuto quand'anche la Commissione si fosse già pronunciata in merito allo stesso. Infatti dal n. 3 della detta norma emerge che qualsiasi concessione o «istituzione» di un aiuto richiede un previo esame di quest'ultima da parte della Commissione, cosicché l'aiuto può essere istituito solo se è intervenuta una decisione favorevole della stessa a tale proposito.

Giudizio della Corte

- 28 Al fine di deliberare sul primo motivo invocato dalla Commissione a sostegno del suo ricorso, occorre, in primo luogo, determinare se, come sostiene quest'ultima, l'art. 88, n. 2, CE, dev'essere interpretato nel senso che, quando la Commissione ha adottato una decisione con cui si accerta l'incompatibilità di un aiuto di Stato con il mercato comune, il Consiglio non è più autorizzato a statuire, in base al terzo comma di tale disposizione, che il suddetto aiuto dev'essere ritenuto compatibile con il suddetto mercato.
- 29 A tale proposito occorre anzitutto rammentare che, con la scelta di prevedere nel Trattato, all'art. 88 CE, l'esame permanente ed il controllo degli aiuti da parte della Commissione, si è inteso stabilire che il riconoscimento dell'eventuale incompatibilità di un aiuto con il mercato comune risulta, fermo restando il controllo del Tribunale e della Corte, da un adeguato procedimento di competenza di tale istituzione. Gli artt. 87 CE e 88 CE riservano pertanto a quest'ultima un ruolo centrale per il riconoscimento dell'eventuale incompatibilità di un aiuto (v., in particolare, sentenza 21 novembre 1991, causa C-354/90, *Fédération national du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon*, Racc. pag. I-5505, punti 9 e 14).

- 30 Occorre inoltre osservare che, come emerge dal tenore stesso dell'art. 88, n. 2, terzo comma, CE, tale disposizione riguarda un caso eccezionale e particolare (sentenza 12 ottobre 1978, causa 156/77, Commissione/Belgio, Racc. pag. 1881, punto 16). Infatti, in base a tale disposizione il Consiglio, deliberando all'unanimità, «a richiesta di uno Stato membro», può decidere che un aiuto, istituito o da istituirsi da parte di detto Stato, dev'essere considerato compatibile con il mercato comune «in deroga alle disposizioni dell'articolo 87 o ai regolamenti di cui all'articolo 89» quando «circostanze eccezionali» giustificano tale decisione.
- 31 Ne consegue che, come sostiene a giusto titolo la Commissione, il potere di cui il Consiglio risulta investito in forza dell'art. 88, n. 2, terzo comma, CE, riveste manifestamente carattere di eccezione.
- 32 In tale contesto si deve ammettere che le precisazioni risultanti al suddetto art. 88, n. 2, terzo e quarto comma, secondo cui, da un lato, la domanda rivolta al Consiglio da parte di uno Stato membro sospende l'esame in corso in seno alla Commissione per un periodo di tre mesi e, dall'altro, qualora entro tale termine non intervenga la decisione del Consiglio, la Commissione delibera, indicano che, una volta decorso tale termine, il Consiglio non è più competente ad adottare una decisione relativa all'aiuto di cui trattasi in forza del suddetto terzo comma. Si evita in tal modo l'adozione di decisioni il cui dispositivo possa rivelarsi contraddittorio.
- 33 La previsione di tale limite temporale alla competenza del Consiglio quando la Commissione ha già avviato il procedimento previsto all'art. 88, n. 2, primo comma, CE, pur non avendo peraltro ancora adottato una decisione che dichiari l'aiuto incompatibile con il mercato comune, e il fatto che solo la Commissione conserva, allo spirare del termine di tre mesi previsto dal quarto comma di tale disposizione, la competenza a statuire in merito all'aiuto di cui trattasi, indicano altresì che, qualora lo Stato membro interessato non abbia rivolto alcuna domanda al Consiglio, sul fondamento dell'art. 88, n. 2, terzo comma, CE, prima che la Commissione dichiari

l'aiuto di cui trattasi incompatibile con il mercato comune e ponga termine in tal modo alla procedura di cui al primo comma di tale norma, il Consiglio non è più legittimato ad esercitare il potere eccezionale conferitogli dal suddetto terzo comma al fine di dichiarare un siffatto aiuto compatibile con il mercato comune.

- 34 A tal proposito si può osservare che nella causa che ha dato luogo alla sentenza 29 febbraio 1996, causa C-122/94, Commissione/Consiglio (Racc. pag. I-881), la decisione controversa del Consiglio non faceva seguito a una decisione della Commissione in cui si dichiarava un aiuto incompatibile con il mercato comune, dato che quest'ultima nel caso specifico si era limitata a osservare, sul fondamento dell'art. 88, n. 3, CE, che il progetto di aiuto di cui trattasi non era compatibile con il mercato comune e ad avviare il procedimento previsto dal n. 2, primo comma, di tale norma.
- 35 Si può infine rilevare che l'interpretazione accolta ai punti 32 e 33 della presente sentenza, che consente di evitare che un medesimo aiuto di Stato costituisca l'oggetto di decisioni contrarie adottate successivamente dalla Commissione e dal Consiglio, contribuisce alla certezza del diritto, come la Commissione ha legittimamente sostenuto. Infatti, occorre rammentare in particolare a tale riguardo che il carattere definitivo di una decisione amministrativa, acquisito alla scadenza di termini di ricorso ragionevoli o mediante l'esaurimento dei possibili mezzi di ricorso, contribuisce alla stessa certezza del diritto (sentenza 13 gennaio 2004, causa C-453/00, Kühne & Heitz, Racc. pag. I-837, punto 24).
- 36 Quanto all'argomento del governo portoghese relativo al fatto che l'art. 88, n. 2, terzo comma, CE, autorizza il Consiglio a pronunciarsi anche in merito ad aiuti «istituiti», laddove dal n. 3 della suddetta norma risulta che qualunque «istituzione» di un aiuto esige per l'appunto che la Commissione si sia previamente pronunciata a riguardo, cosicché il Consiglio avrebbe il potere di deliberare in merito ad aiuti che sono stati l'oggetto di una decisione precedente della Commissione, occorre constatare che esso deriva da una contraddizione in termini. Infatti, non si può sostenere al contempo che un aiuto «istituito» ai sensi dell'art. 88, n. 2, terzo

comma, CE, è un aiuto che la Commissione deve avere necessariamente dichiarato in precedenza compatibile con il mercato comune, ai sensi dell'art. 87 CE, e che il Consiglio dispone del potere di dichiarare successivamente un siffatto aiuto compatibile con il mercato comune in deroga a tali norme.

- 37 In secondo luogo, spetta alla Corte verificare se il fatto che il Consiglio non ha competenza a pronunciarsi sulla compatibilità con il mercato comune di un aiuto in merito al quale la Commissione ha già statuito definitivamente implichi, come sostiene quest'ultima, che il Consiglio è incompetente anche a statuire in merito a un aiuto che verte sull'attribuzione, ai beneficiari dell'aiuto illegittimo precedentemente dichiarato incompatibile mediante una decisione della Commissione, di un importo diretto a compensare i rimborsi cui questi ultimi sono tenuti ai sensi di tale decisione.
- 38 A tal proposito occorre innanzi tutto osservare che, contrariamente a quanto sostiene il Consiglio, non si può desumere dalla giurisprudenza della Corte che, qualora sussista un aiuto di tale natura, le istituzioni comunitarie conservano una totale libertà di deliberare senza dover tenere in debita considerazione la decisione precedente della Commissione con cui si constata l'incompatibilità degli aiuti inizialmente consentiti agli interessati.
- 39 La Corte infatti, al contrario, ha decretato che, quando la Commissione esamina la compatibilità di un aiuto di Stato con il mercato comune, deve prendere in considerazione tutti gli elementi pertinenti, ivi compreso eventualmente il contesto già esaminato in una decisione precedente nonché gli obblighi che tale decisione precedente abbia potuto imporre ad uno Stato membro (v., in particolare, sentenze 3 ottobre 1991, causa C -261/89, Italia/Commissione, Racc. pag. I-4437, punto 20, e TWD/Commissione, cit., punto 26). La Corte ne ha segnatamente arguito che, quando alla Commissione non è stato sottoposto alcun nuovo elemento che le consenta di valutare se gli aiuti di cui trattasi possano beneficiare di una deroga in virtù del Trattato, essa è legittimata a basare la propria decisione sulle valutazioni che aveva già effettuato nella decisione precedente e sull'inosservanza della condizione che essa vi aveva imposto (sentenza Italia/Commissione, cit., punto 23).

- 40 La Corte ha parimenti statuito che un regime transitorio atto a preservare gli effetti di un regime di aiuti di Stato non notificato alla Commissione e dichiarato incompatibile con il diritto comunitario mediante una decisione di quest'ultima — pur non avendo tuttavia quest'ultima istituzione preteso il recupero degli aiuti interessati — doveva, per quanto possibile, essere interpretato in un modo che consentisse di garantirne la compatibilità con tale decisione, vale a dire nel senso che un siffatto regime transitorio non autorizza la concessione di nuovi aiuti di Stato successivamente all'abolizione del regime di aiuti sanzionato dalla suddetta decisione della Commissione (ordinanza 24 luglio 2003, causa C-297/01, Sicilcassa e a., Racc. pag. I-7849, punto 44).
- 41 Inoltre occorre rammentare che, ai sensi di una giurisprudenza costante, la soppressione mediante recupero di un aiuto di Stato, illegittimamente concesso, è la logica conseguenza dell'accertamento della sua illegittimità (v., in particolare, sentenze 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, detta «Tubemeuse», Racc. pag. I-959, punto 66, e 7 marzo 2002, causa C-310/99, Italia/Commissione, Racc. pag. I-2289, punto 98).
- 42 L'obbligo per lo Stato membro di sopprimere un aiuto considerato dalla Commissione incompatibile con il mercato comune mira infatti al ripristino dello status quo ante e tale obiettivo è raggiunto una volta che gli aiuti di cui trattasi, maggiorati all'occorrenza degli interessi di mora, siano stati restituiti dal beneficiario. Per effetto di tale restituzione quest'ultimo è infatti privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata (v., in particolare, sentenze 4 aprile 1995, causa C-350/93, Commissione/Italia, Racc. pag. I-699, punti 21 e 22, nonché 7 marzo 2002, Italia/Commissione, cit., punti 98 e 99).
- 43 Pertanto, ammettere che uno Stato membro possa concedere ai beneficiari di un aiuto illegittimo, precedentemente dichiarato incompatibile con il mercato comune per effetto di una decisione della Commissione, un nuovo aiuto di importo equivalente a quello dell'aiuto illegittimo, diretto a far venire meno l'impatto delle restituzioni cui i suddetti beneficiari sono tenuti in forza della decisione a qua, significherebbe, infatti, vanificare l'efficacia delle decisioni emanate dalla Commis-

sione in virtù degli artt. 87 CE e 88 CE (v., per analogia, sentenze 20 settembre 1990, causa C -5/89, Commissione/Germania, Racc. pag. I-3437, punto 17, e 7 marzo 2002, Italia/Commissione, cit., punto 104).

- 44 Infine, occorre rammentare che, come emerge ai punti 33 e 34 della presente sentenza, qualora la Commissione abbia adottato una decisione diretta a constatare l'incompatibilità di un aiuto con il mercato comune, il Consiglio non può paralizzare l'efficacia di tale decisione dichiarando esso stesso l'aiuto compatibile con il mercato comune sulla base dell'art. 88, n. 2, terzo comma, CE.
- 45 Ne consegue che il Consiglio non può nemmeno vanificare l'efficacia di una siffatta decisione dichiarando compatibile con il mercato comune, ai sensi della suddetta disposizione, un aiuto diretto a compensare, a favore dei beneficiari dell'aiuto illegittimo dichiarato incompatibile dalla Commissione, le restituzioni cui questi ultimi sono tenuti ai sensi della decisione di cui trattasi.
- 46 Si deve del resto ammettere che, nelle circostanze del caso di specie, l'aiuto concesso in un secondo tempo è connesso in modo talmente indissolubile a quello di cui la Commissione ha precedentemente accertato l'incompatibilità con il mercato comune che risulta ampiamente artificioso pretendere di effettuare una distinzione tra tali aiuti ai fini dell'applicazione dell'art. 88, n. 2, CE.
- 47 Da tutto quanto precede emerge che l'art. 88, n. 2, terzo comma, CE, dev'essere interpretato nel senso che il Consiglio non può, sul fondamento di tale disposizione, utilmente dichiarare la compatibilità con il mercato comune di un aiuto inteso ad attribuire, ai beneficiari di un aiuto illegittimo dichiarato precedentemente incompatibile con il mercato comune per effetto di una decisione della Commissione, un importo volto a compensare i rimborsi cui essi sono tenuti ai sensi della suddetta decisione.

- 48 Per quanto riguarda la presente fattispecie è pacifico che la Repubblica portoghese non ha investito il Consiglio di una domanda, presentata sul fondamento dell'art. 88, n. 2, terzo comma, CE, per ottenere che gli aiuti istituiti dai decreti legge del 1994 e del 1999 fossero dichiarati compatibili con il mercato comune. È altresì evidente che i detti aiuti sono stati dichiarati incompatibili con il mercato comune e che la loro ripetizione è stata disposta mediante le decisioni 2000/200 e 2001/86.
- 49 Quanto alla decisione impugnata, è gioco forza constatare che dallo stesso tenore del titolo e da quello dell'art. 1 emerge che l'aiuto che, per effetto della stessa, si è inteso dichiarare compatibile con il mercato comune era specificamente diretto a concedere ai beneficiari degli aiuti in precedenza dichiarati incompatibili con il suddetto mercato, in virtù delle decisioni 2000/200 e 2001/86, un importo che consentisse ai detti beneficiari di adempiere ai rimborsi cui sono tenuti ai sensi di tali decisioni.
- 50 Come emerge al punto 47 della presente sentenza, il Consiglio non poteva utilmente adottare una decisione come quella impugnata.
- 51 Ne consegue che il primo motivo invocato dalla Commissione a sostegno del suo ricorso, relativo all'incompetenza del Consiglio ad adottare la decisione impugnata, è fondato e che quest'ultima, di conseguenza, dev'essere annullata.

Sul secondo, terzo, quarto e quinto motivo

- 52 Poiché il primo motivo della Commissione è stato accolto e la decisione impugnata dev'essere annullata per questo motivo, non è necessario esaminare gli altri motivi invocati da tale istituzione a sostegno del suo ricorso.

Sulle spese

- 53 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, il Consiglio, rimasto soccombente, dev'essere condannato alle spese. Conformemente all'art. 69, n. 4, primo comma, dello stesso regolamento, la Repubblica portoghese e la Repubblica francese sopportano le proprie spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (seduta plenaria)

dichiara e statuisce:

- 1) **La decisione del Consiglio 21 gennaio 2002, 2002/114/CE, concernente l'autorizzazione alla concessione di un aiuto da parte del governo del Portogallo agli allevatori portoghesi di suini beneficiari delle misure concesse nel 1994 e 1998, è annullata.**

2) Il Consiglio dell'Unione europea è condannato alle spese.

3) La Repubblica portoghese e la Repubblica francese sostengono le proprie spese.

Skouris	Jann	Timmermans
Rosas	Gulmann	Puissochet
Cunha Rodrigues	La Pergola	Schintgen
Macken	Colneric	von Bahr
	Lenaerts	

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 29 giugno 2004.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente

V. Skouris