

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata)
13 settembre 1995 *

Nelle cause riunite T-244/93 e T-486/93,

TWD Textilwerke Deggendorf GmbH, società di diritto tedesco, con sede in Deggendorf (Germania), con gli avv. ti Walter Forstner, Lutz Radtke e Karl-Heinz Schupp, del foro di Deggendorf, assistiti dal signor Michael Schweitzer, professore presso l'università di Passau, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Stein, Bayerische Landesbank International SA, 7-9, boulevard Royal,

ricorrente,

sostenuta da

Repubblica federale di Germania, rappresentata dai signori Ernst Röder, Ministerialrat, e Bernd Kloke, Regierungsrat, entrambi del ministero federale dell'Economia, in qualità di agenti,

interveniente,

contro

* Lingua processuale: il tedesco.

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori Antonino Abate, consigliere giuridico principale, Bernhard Jansen e Bernard Langeheine, membri del servizio giuridico, e Claus Michael Happe, funzionario nazionale distaccato presso la Commissione, in qualità di agenti, assistiti dal signor Meinhard Hilf, professore presso l'università di Amburgo, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento dell'art. 2 della decisione della Commissione 26 marzo 1991, 91/391/CEE, relativa agli aiuti concessi dal governo tedesco alla Textilwerke Deggendorf GmbH impresa produttrice di filo poliammidico e poliestere situata a Deggendorf (Baviera)(GU L 215, pag. 16), e dell'art. 2 della decisione della Commissione 18 dicembre 1991, 92/330/CEE, riguardante aiuti della Repubblica federale di Germania alla società Textilwerke Deggendorf GmbH (GU 1992, L 183, pag. 36),

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

composto dai signori J. Biancarelli, presidente, R. Schintgen, C. P. Briët, R. García-Valdecasas e C. W. Bellamy, giudici,

cancelliere: H. Jung

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 10 gennaio 1995,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti e procedimento

1 Durante il periodo 1981-1983, la ricorrente, TWD Textilwerke Deggendorf GmbH (in prosiegua: la «TWD»), società che svolge la sua attività nel settore delle fibre sintetiche, riceveva aiuti di Stato, inizialmente non notificati alla Commissione, consistenti in una sovvenzione pari a 6,12 milioni di marchi tedeschi (DM) da parte del governo federale tedesco e in un prestito agevolato pari a 11 milioni di DM da parte del Land della Baviera (in prosiegua: gli «aiuti TWD I»). In seguito a una notificazione tardiva, compiuta nei mesi di marzo e luglio del 1985 dalle autorità tedesche, dopo ripetute richieste della Commissione, quest'ultima adottava la decisione 21 maggio 1986, 86/509/CEE, relativa agli aiuti concessi dalla Repubblica federale di Germania e dal Land della Baviera ad un produttore di filo poliammidico e poliestere di Deggendorf (GU L 300, pag. 34; in prosiegua: la «decisione TWD I»), mediante la quale si accertava che gli aiuti di cui trattasi erano, da un lato, illegali, non essendo stati notificati alla Commissione, in violazione dell'art. 93, n. 3, del Trattato CEE, e, dall'altro, incompatibili con il mercato comune, in quanto non soddisfacevano nessuno dei requisiti di cui all'art. 92, nn. 2 e 3, del Trattato CEE, essendo segnatamente in contrasto con il codice degli aiuti che possono essere destinati al settore delle fibre e dei fili sintetici (in prosiegua: il «codice settoriale»). La decisione ordinava la restituzione dei suddetti aiuti. In mancanza di una qualsiasi azione di impugnazione, la decisione TWD I diventava definitiva.

2 Il 19 marzo 1987 il ministero federale tedesco dell'Economia revocava i certificati concernenti la sovvenzione di 6,12 milioni di DM concessa dal governo federale tedesco, al fine di recuperare quest'ultima, in osservanza della decisione TWD I. La ricorrente impugnava tuttavia detta revoca innanzi ai giudici amministrativi nazionali, proponendo ricorso al Verwaltungsgericht di Colonia e interponendo successivamente appello avverso la sentenza di quest'ultimo innanzi all'Oberverwaltungsgericht del Land della Renania Settentrionale - Vestfalia.

- 3 Il 31 ottobre 1989 la Repubblica federale di Germania notificava alla Commissione un secondo progetto di aiuti a favore della ricorrente, comprendenti una nuova sovvenzione, di 4,52 milioni di DM, e la concessione di due prestiti agevolati, rispettivamente di 6 e 14 milioni di DM (in prosieguo: gli «aiuti TWD II»). Il 26 marzo 1991 la Commissione adottava la decisione 91/391/CEE, relativa agli aiuti concessi dal governo tedesco alla Textilwerke Deggendorf GmbH impresa produttrice di filo poliammidico e poliestere situata a Deggendorf (Baviera) (GU L 215, pag. 16; in prosieguo: la «decisione TWD II»). Gli artt. 1 e 2 di detta decisione hanno il seguente tenore:

«Articolo 1

Gli aiuti sotto forma di una sovvenzione di 4 520 000 DM e di due prestiti agevolati di 6 e 14 milioni di DM, della durata rispettiva di dodici e otto anni a un tasso di interesse del 5% con un periodo di grazia di due anni, destinati alla società Textilwerke Deggendorf GmbH e notificati dalle autorità tedesche alla Commissione con lettera del 31 ottobre 1989 sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92 del Trattato CEE.

Articolo 2

Le autorità tedesche sono tenute a sospendere il versamento alla società Deggendorf degli aiuti di cui all'articolo 1 fintantoché non avranno ottenuto la restituzione degli aiuti che l'articolo 1 della decisione 86/509/CEE dichiara incompatibili col mercato comune».

- 4 La Repubblica federale di Germania non ha impugnato la decisione TWD II ma la ricorrente, con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte di giustizia il 19 giugno 1991, ha proposto un ricorso, iscritto a ruolo con il n. C-161/91, mirante all'annullamento dell'art. 2 della medesima.

- 5 Nel frattempo, il 25 febbraio 1991, le autorità tedesche notificavano alla Commissione un terzo progetto di aiuti a favore della ricorrente, sotto forma di prestiti agevolati (in prosieguo: gli «aiuti TWD III»). Detti aiuti riguardavano alcuni investimenti da realizzare nell'impresa Pietsch, specializzata nella fabbricazione di tendaggi in tessuto, acquistata dalla ricorrente. Il 18 dicembre 1991 la Commissione adottava la decisione 92/330/CEE, riguardante aiuti della Repubblica federale di Germania alla società Textilwerke Deggenedorf GmbH (GU 1992, L 183, pag. 36; in prosieguo: la «decisione TWD III»), il cui dispositivo, redatto in termini analoghi a quelli del dispositivo della decisione TWD II, è del seguente tenore:

«Articolo 1

Gli aiuti in forma di prestiti agevolati di 2,8 milioni e di 3 milioni di marchi tedeschi, accordati rispettivamente per la durata di quindici e otto anni a un tasso d'interesse del 4,5% con preammortamento di tre anni, destinati alla società Textilwerke Deggenedorf GmbH e notificati alla Commissione con lettera delle autorità tedesche del 25 febbraio 1991, sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92 del Trattato CEE.

Articolo 2

Le autorità tedesche sono tenute a sospendere il versamento alla società Deggenedorf degli aiuti di cui all'articolo 1 della presente decisione, finché non avranno proceduto al recupero degli aiuti incompatibili di cui all'articolo 1 della decisione 86/509/CEE.

Articolo 3

Il governo tedesco informa la Commissione, entro il termine di due mesi a decorrere dalla data di notifica della presente decisione, delle misure prese per conformarvisi.

(...)».

- 6 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 6 aprile 1992, la Repubblica federale di Germania ha proposto un ricorso, iscritto a ruolo con il n. C-110/92, mirante all'annullamento degli artt. 2 e 3 della decisione TWD III.

- 7 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria della Corte il 18 maggio 1992, la ricorrente ha proposto un ricorso, iscritto a ruolo con il n. C-220/92, mirante all'annullamento dell'art. 2 della decisione TWD III.

- 8 Con ordinanza 12 marzo 1993 le cause C-161/91 (concernente la decisione TWD II) e C-110/92 e C-220/92 (concernenti la decisione TWD III) sono state riunite ai fini della fase orale e della sentenza.

- 9 In osservanza della decisione del Consiglio 8 giugno 1993, 93/350/Euratom, CECA, CEE, recante modifica della decisione 88/591/CECA, CEE, Euratom che istituisce il Tribunale di primo grado delle Comunità europee (GU L 144, pag. 21), la Corte, con ordinanza 15 settembre 1993, ha disposto la separazione della causa C-110/92, Germania/Commissione, dalle cause C-161/91 e C-220/92, TWD/Commissione, e, con ordinanza 27 settembre 1993, ha rinviato le cause riunite C-161/91 e C-220/92 innanzi al Tribunale. Queste ultime sono state iscritte a ruolo presso la cancelleria del Tribunale rispettivamente con i nn. T-244/93 e T-486/93.

- 10 Con ordinanza 13 dicembre 1993 la Corte, ai sensi dell'art. 47, terzo comma, dello Statuto CE della Corte di giustizia, ha sospeso il procedimento relativo alla causa C-110/92 sino alla pronuncia della sentenza del Tribunale nelle cause riunite T-244/93 e T-486/93.
- 11 Nel frattempo, nell'ambito del procedimento nazionale concernente gli aiuti TWD I (v. supra, punto 2), l'Oberverwaltungsgericht del Land Renania Settentrionale - Vestfalia, con ordinanza pervenuta alla Corte di giustizia in data 12 maggio 1992, ha sottoposto a quest'ultima una questione pregiudiziale mirante sostanzialmente ad accertare se la ricorrente potesse eccepire, in via incidentale, l'illegittimità della decisione TWD I innanzi ai giudici nazionali pur avendo lasciato scadere il termine di cui all'art. 173 del Trattato CEE e, in subordine, se la suddetta decisione fosse legittima. La Corte, con sentenza 9 marzo 1994 nella suddetta causa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf (Racc. pag. I-833), ha dichiarato che: «Il giudice nazionale è vincolato da una decisione della Commissione adottata sulla scorta dell'art. 93, n. 2, del Trattato CEE, qualora tale giudice venga adito, relativamente all'esecuzione di questa decisione ad opera delle autorità nazionali, dal beneficiario degli aiuti e destinatario delle misure di attuazione, il quale deduca l'illegittimità della decisione della Commissione, e qualora lo stesso beneficiario degli aiuti, pur essendo stato messo a conoscenza per iscritto dallo Stato membro della decisione della Commissione, non abbia presentato, o non abbia presentato tempestivamente, un ricorso ai sensi dell'art. 173, secondo comma, del Trattato».
- 12 Con ordinanza 22 marzo 1994, emanata dal Tribunale a norma dell'art. 42, secondo comma, dello Statuto CE della Corte, la Repubblica federale di Germania è stata autorizzata a intervenire nella causa T-486/93 a sostegno delle conclusioni della ricorrente.
- 13 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Terza Sezione ampliata) ha deciso di passare alla fase orale nelle cause riunite T-244/93 e T-486/93, senza procedere ad istruttoria. Nondimeno, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, il Tribunale ha posto, per iscritto, alla Commissione alcuni quesiti al fine di ottenere chiarimenti in merito al computo, operato da quest'ultima, dell'importo degli aiuti di cui trattasi. La Commissione ha risposto a tali quesiti con lettera datata 14 dicembre 1994.

- 14 Le parti hanno svolto le loro osservazioni orali ed hanno risposto ai quesiti loro posti dal Tribunale all'udienza del 10 gennaio 1995.

Conclusioni delle parti

- 15 Nella causa T-244/93 la ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

- annullare la decisione della Commissione 26 marzo 1991, relativa agli aiuti concessi dal governo tedesco alla Textilwerke Deggendorf GmbH impresa produttrice di filo poliammidico e poliestere situata a Deggendorf (Baviera), per la parte in cui l'art. 2 di detta decisione impone alle autorità tedesche di sospendere il versamento alla ricorrente degli aiuti di cui all'art. 1 della medesima sino alla restituzione effettiva degli aiuti di cui all'art. 1 della decisione della Commissione 21 maggio 1986 (86/509/CEE), giudicati incompatibili con il mercato comune;
- annullare, entro tali limiti, la decisione della Commissione 26 marzo 1991;
- condannare la convenuta alle spese.

- 16 Nella causa T-486/93 la ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

- annullare l'art. 2 della decisione della Commissione 18 dicembre 1991;
- condannare la Commissione alle spese.

17 In quest'ultima causa l'interveniente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare l'art. 2 della decisione della Commissione 18 dicembre 1991;

— condannare la Commissione alle spese.

18 In entrambe le cause la convenuta conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

Nel merito

19 Con l'atto introduttivo nella causa T-244/93 la ricorrente deduce sostanzialmente tre motivi. Il primo è fondato sull'incompetenza della Commissione riguardo all'adozione dell'art. 2 della decisione TWD II. Con il secondo motivo la ricorrente allega che l'art. 2 della decisione TWD II le impedisce di avvalersi del principio della tutela del legittimo affidamento in diritto nazionale, rappresentando pertanto un'indebita ingerenza nell'ordinamento giuridico nazionale. Con il suo terzo motivo la ricorrente sostiene di non godere di nessun vantaggio concorrenziale derivante dagli aiuti TWD I, in quanto i fondi sono stati utilizzati ed i prestiti sono stati rimborsati.

- 20 Nella causa T-244/93, in sede di replica, la ricorrente deduce sostanzialmente due motivi ulteriori fondati, in primo luogo, sul fatto che almeno una parte degli aiuti TWD I soddisfaceva i requisiti sostanziali di liceità e, in secondo luogo, sulla violazione del principio di proporzionalità, in quanto la Commissione non ha autorizzato il versamento della quota residua degli aiuti TWD II, detratto l'importo degli aiuti TWD I.
- 21 Con l'atto introduttivo nella causa T-486/93 la ricorrente deduce sostanzialmente sei motivi. Il primo è fondato sull'incompetenza della Commissione riguardo all'adozione dell'art. 2 della decisione TWD III. Il secondo motivo è fondato sullo sviamento di potere in quanto, adottando detto art. 2, la Commissione avrebbe cercato di esercitare pressioni sulla ricorrente, affinché essa non possa avvalersi dei diritti di cui gode nell'ambito dell'ordinamento giuridico nazionale, e avrebbe usurpato le competenze di uno Stato membro. Con il suo terzo motivo, la ricorrente sostiene di non godere di nessun vantaggio concorrenziale derivante dagli aiuti TWD I in quanto, da un lato, i requisiti di cui alla decisione TWD I sono stati soddisfatti e, dall'altro, essa ha costituito una riserva in previsione dell'esito eventuale del procedimento nazionale. Il quarto motivo è fondato sulla violazione del principio di proporzionalità, in quanto segnatamente la Commissione non ha autorizzato il versamento della differenza tra il totale degli aiuti TWD II e TWD III, da un lato, e l'importo degli aiuti TWD I, dall'altro. Il quinto motivo è fondato sul fatto che almeno una parte degli aiuti TWD I soddisfaceva i requisiti sostanziali di liceità. Con il suo sesto motivo, infine, la ricorrente sostiene che la ripetizione degli aiuti TWD I non è consentita dal diritto tedesco, unica legislazione applicabile alla domanda di restituzione.
- 22 Occorre esaminare insieme i motivi comuni alle due cause. È parimenti opportuno raggruppare alcuni motivi, per la parte in cui risultano sovrapporsi. Il Tribunale ritiene pertanto di poter convenientemente esaminare i motivi della ricorrente secondo l'ordine seguente:
- in primo luogo, i motivi fondati sull'incompetenza della Commissione nonché sulla violazione dei principi in materia di ripartizione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri;

- in secondo luogo, i motivi fondati sulla mancanza di vantaggi concorrenziali derivanti dagli aiuti TWD I;
- in terzo luogo, i motivi fondati sulla violazione del principio di proporzionalità, e
- in quarto luogo, i motivi fondati sulla liceità degli aiuti TWD I.

Sui motivi fondati sull'incompetenza della Commissione nonché sulla violazione dei principi in materia di ripartizione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri

Sintesi degli argomenti delle parti

23 La ricorrente sostiene che la sospensione del versamento degli aiuti TWD II e TWD III, ordinata in forza dell'art. 2 dei dispositivi delle decisioni di cui trattasi, è giuridicamente infondata. Essa inoltre denuncia sostanzialmente la violazione, da parte della Commissione, dei principi in materia di ripartizione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri, allegando in particolare che l'art. 2 dei suddetti dispositivi costituisce «un'indebita ingerenza» nell'ordinamento giuridico nazionale.

24 La ricorrente ammette che la Commissione, quando adotta una decisione ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, gode di un'ampia discrezionalità, ma tale facoltà dovrebbe essere esercitata nelle forme prescritte dall'ordinamento comunitario. Pertanto, se avesse voluto esercitare pressioni al fine di obbligare la Repubblica federale di Germania a pretendere la restituzione degli aiuti TWD I, la Commissione sarebbe stata obbligata, secondo la ricorrente, a far ricorso al procedimento di cui all'art. 169 del Trattato CEE o a quello di cui all'art. 93, n. 2, secondo comma, del Trattato, e non al procedimento di autorizzazione soggetta a condizione, non previsto dal Trattato (v. sentenza della Corte 4 febbraio 1992, causa

C-294/90, British Aerospace e Rover/Commissione, Racc. pag. I-493, punti 11 e segg.). Parimenti, la facoltà di «modificare» l'aiuto, concessa dall'art. 93, n. 2, del Trattato, riguarderebbe solo gli aiuti incompatibili con il mercato comune, ipotesi che, secondo le stesse decisioni, non ricorrerebbe nella fattispecie.

- 25 La ricorrente deduce inoltre che è compito degli Stati membri provvedere al recupero degli aiuti illegali e che la TWD ha il diritto di opporsi alla restituzione degli aiuti TWD I innanzi ai giudici nazionali, facendo appello alla tutela del legittimo affidamento (sentenza della Corte 21 settembre 1983, cause riunite 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor e a., Racc. pag. 2633). Stando così le cose, la connessione posta dalle decisioni impugnate tra gli aiuti TWD I e, rispettivamente, gli aiuti TWD II e TWD III costituirebbe un'indebita ingerenza nell'ordinamento giuridico nazionale. La sospensione del versamento degli aiuti TWD II e TWD III impedirebbe infatti alla TWD di avvalersi del proprio legittimo affidamento nell'ambito dell'ordinamento nazionale poiché, anche in caso di esito vittorioso del procedimento nazionale da essa intentato, la ricorrente non potrebbe mai percepire gli aiuti TWD II e TWD III.
- 26 Per di più, sottolineando nelle decisioni TWD II e TWD III che essa non disponeva «di nessuno strumento coercitivo per accelerare o fare eseguire la sua decisione del 1986», la Commissione avrebbe tentato di esercitare pressioni economiche sulla TWD al fine di ottenere la restituzione degli aiuti TWD I, il che rappresenterebbe uno sviamento di potere e un'usurpazione di competenze proprie di uno Stato membro. Dato che il procedimento di ripetizione è disciplinato dal diritto nazionale, la Commissione non potrebbe, senza attendere la pronuncia del giudice nazionale, dedurre l'esistenza di un obbligo della TWD avente ad oggetto la restituzione degli aiuti TWD I e non potrebbe pertanto assoggettare a condizioni la propria autorizzazione.
- 27 Per quanto concerne la sua situazione alla luce del diritto nazionale, la ricorrente deduce che la restituzione dei due prestiti concessi dal Land della Baviera è, allo stato attuale, impossibile. Poiché detto Land non ha preteso la restituzione degli aiuti di cui trattasi, tale atto adesso non sarebbe più consentito dall'art. 48 del Verwaltungsverfahrensgesetz (legge federale sui procedimenti amministrativi, in prosieguo: il «VwVfG»), il quale prescrive che la revoca di un atto amministrativo

irregolare venga effettuata entro un anno a partire dal momento in cui l'amministrazione ha avuto notizia di circostanze che giustifichino un simile provvedimento.

28 Riguardo agli aiuti concessi dal governo federale, la ricorrente precisa di aver invocato la tutela del proprio legittimo affidamento, nonché le norme di cui al VwVfG, in occasione sia del suo ricorso innanzi al Verwaltungsgericht di Colonia sia, in seguito, del suo appello dinanzi all'Oberverwaltungsgericht del Land Renania Settentrionale - Vestfalia. Essa ha dedotto di non essere mai stata informata circa l'esistenza di norme comunitarie che vietano gli aiuti TWD I, di modo che, all'atto della realizzazione dell'investimento e dell'adozione delle decisioni amministrative nazionali conseguenti, essa aveva motivo di fare affidamento sul loro carattere duraturo. Inoltre, il termine di un anno, di cui all'art. 48 del VwVfG, sarebbe spirato per le autorità federali tedesche, le quali sarebbero state al corrente dell'illegalità delle decisioni riguardanti la concessione degli aiuti TWD I, risalente al momento della loro adozione.

29 Anche se, conformemente alla sentenza della Corte 20 settembre 1990, causa C-5/89, Commissione/Germania (Racc. pag. I-3437), non può invocarsi la tutela del legittimo affidamento nell'ipotesi di aiuti concessi in violazione dell'art. 93, n. 3, del Trattato, esisterebbero nondimeno casi in cui l'impresa può aver fatto affidamento sulla liceità degli aiuti e in cui spetta in ultima istanza alla Corte decidere se il principio del legittimo affidamento possa ritenersi operante. Nella presente fattispecie si rientrerebbe in un caso del genere, in quanto solo nel 1985 il codice settoriale è stato pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, e solo allora pertanto, cioè dopo la richiesta e la concessione degli aiuti TWD I, la ricorrente — alla quale le autorità tedesche avevano garantito la liceità degli aiuti di cui trattasi — ha potuto averne notizia. La previa pubblicazione del codice settoriale sul *Bollettino delle Comunità europee* non poteva bastare, secondo la ricorrente, a giustificare l'esistenza in capo ad essa dell'obbligo di essere informata al riguardo.

30 L'interveniente nella causa T-486/93 non contesta la facoltà della Commissione di tener conto di un vantaggio concorrenziale illecito acquisito dalla ricorrente, ma ritiene irrilevante nella fattispecie la questione dei limiti entro i quali la Commissione possa prendere in considerazione gli effetti del mantenimento degli aiuti

TWD I. Poiché la decisione TWD III ha accertato la compatibilità degli aiuti TWD III con il mercato comune, questi ultimi non potrebbero essere oggetto di un divieto di esecuzione. La condizione sospensiva sarebbe quindi giuridicamente infondata; essendo un provvedimento restrittivo dei diritti degli interessati, essa avrebbe avuto bisogno di una legittimazione in forza del Trattato (sentenza della Corte 13 luglio 1965, causa 111/63, Lemmerz-Werke/Alta Autorità, Racc. pagg. 971, 988), dato che la Commissione non è autorizzata a far ricorso a procedure non disciplinate dal Trattato (sentenza British Aerospace e Rover/Commissione, citata, punto 14). In osservanza delle norme di cui agli artt. 93, n. 2, primo comma, e 92, n. 3, lett. c), del Trattato uno Stato membro dovrebbe sopprimere o modificare un aiuto di cui sia stata accertata l'incompatibilità, ma non sarebbe tenuto a sospendere il versamento di un aiuto del quale sia stata constatata la compatibilità.

31 Peraltro, il vantaggio attribuito alla ricorrente dagli aiuti TWD I, ammettendo per ipotesi che esso sussista ancora, sarebbe solo la conseguenza del suo diritto di opporsi alla ripetizione di detti aiuti e il nesso individuato dalla Commissione sarebbe incompatibile con i principi di uno Stato di diritto, nell'ipotesi in cui la ricorrente riuscisse vittoriosa nel procedimento nazionale da essa intentato. Poiché la restituzione è soggetta all'ordinamento nazionale, la Commissione dovrebbe accettarne le conseguenze e non sarebbe autorizzata ad aggirare queste ultime facendo ricorso a una procedura non prevista dal Trattato. Essa potrebbe al massimo proporre un ricorso per inadempimento avverso la Repubblica federale di Germania.

32 Dalla decisione TWD III discenderebbe infatti che la Commissione, in mancanza di altri strumenti coercitivi finalizzati all'esecuzione della decisione TWD I, farebbe uso della condizione sospensiva come se fosse una sanzione. L'imposizione di una sanzione del genere sarebbe giuridicamente infondata. Occorrerebbe tener conto del fatto che le sanzioni incidono in modo particolarmente grave sulla situazione giuridica dei singoli e che conseguentemente esse necessitano di un fondamento chiaro e inequivoco (sentenza della Corte 25 settembre 1984, causa 117/83, Könecke, Racc. pag. 3291, punti 16 e 17).

33 La convenuta deduce che gli aiuti TWD II e TWD III erano di per sé compatibili con il mercato comune, ma che bisognava tener conto di tutti gli elementi in grado di influenzare l'effetto di detti aiuti, segnatamente del fatto che la ricorrente si trovava ancora in possesso degli aiuti TWD I, dichiarati incompatibili in forza di una

decisione del 1986 divenuta definitiva (v. sentenza della Corte 3 ottobre 1991, causa C-261/89, Italia/Commissione, Racc. pag. I-4437, punto 20). Come sarebbe deducibile con chiarezza dalle decisioni TWD II e TWD III, l'effetto dei nuovi aiuti, rispettivamente, TWD II o TWD III, cumulato con quello dei precedenti aiuti TWD I non recuperati, darebbe alla ricorrente un vantaggio indebito ed eccessivo, gravemente lesivo dell'interesse comune.

34 Le decisioni TWD II e TWD III si fonderebbero sugli artt. 93, n. 2, primo comma, e 92, n. 3, lett. c), del Trattato. Detti aiuti sarebbero vietati in forza dell'art. 92, n. 1, del Trattato, ma potrebbero essere giudicati compatibili con il mercato comune in base all'art. 93, n. 2, lett. c), a condizione che fossero restituiti gli aiuti TWD I. Una decisione del genere sarebbe la meno severa per la ricorrente, dato che la Commissione, se fosse priva del potere di sospendere il versamento dei nuovi aiuti, dovrebbe dichiararli subito del tutto incompatibili con il mercato comune.

35 La sentenza *British Aerospace e Rover/Commissione*, citata, avrebbe indubbiamente richiamato alla Commissione la facoltà, concessa dall'art. 93, n. 2, secondo comma, del Trattato, di adire la Corte, ma parimenti anche quella di modificare l'aiuto di cui trattasi, disciplinata nel primo comma del medesimo numero (v. punto 10 della motivazione). Una modifica dei nuovi aiuti, consistente nella sospensione del versamento degli stessi sino all'eliminazione del vantaggio concorrenziale illecito di cui gode la ricorrente, sarebbe stata nella fattispecie la soluzione più opportuna.

36 Le decisioni TWD II e TWD III non conterrebbero due decisioni autonome, l'una che dichiara compatibili gli aiuti, l'altra che ne sospende il versamento. In entrambi i casi si tratterebbe di un'unica decisione la quale constata che gli aiuti, rispettivamente, TWD II e TWD III sono compatibili e possono essere versati solo qualora la ricorrente abbia anzitutto restituito gli aiuti TWD I, dato che lo scopo sarebbe quello di ristabilire la situazione antecedente, conformemente a quanto dichiarato dalla Corte nella sentenza 21 marzo 1990, causa C-142/87, *Belgio/Commissione* (Racc. pag. I-959, punto 66).

- 37 L'autorizzazione, soggetta a condizione, degli aiuti TWD II e TWD III non sarebbe uno strumento coercitivo o di pressione economica, né la manifestazione di uno sviamento di potere. Il solo mezzo per imporre efficacemente l'attuazione della decisione TWD I, divenuta definitiva, sarebbe un procedimento per violazione del Trattato. Le decisioni TWD II e TWD III avrebbero il solo scopo di evitare il versamento di nuovi aiuti tali da alterare la concorrenza all'interno del mercato comune e, pertanto, illeciti. L'esistenza eventuale di un legittimo affidamento alla luce dell'ordinamento nazionale non potrebbe obbligare la Commissione a infrangere le norme del Trattato, autorizzando il versamento di nuovi aiuti i quali, in caso di conservazione degli aiuti TWD I, altererebbero la concorrenza e sarebbero incompatibili con il mercato comune.
- 38 Dalla pronuncia del Verwaltungsgericht di Colonia 21 dicembre 1989 discenderebbe peraltro che la ricorrente non può avvalersi di un legittimo affidamento per quanto concerne gli aiuti concessi dal governo federale. Secondo il diritto tedesco in circostanze del genere il legittimo affidamento sorgerebbe solo qualora il beneficiario abbia inizialmente nutrito detto affidamento ed abbia poi operato in funzione di esso, mentre nella fattispecie la TWD avrebbe effettuato la maggior parte dei suoi investimenti prima di ricevere gli aiuti TWD I. Peraltro, un legittimo affidamento non potrebbe sussistere nel caso in cui il beneficiario conoscesse l'illegittimità dell'atto o la ignorasse per grave negligenza; secondo la sentenza del Verwaltungsgericht di Colonia, la TWD avrebbe dovuto sapere che gli aiuti erano illeciti. La revoca dei certificati emessi dal ministero federale dell'Economia sarebbe stata inoltre effettuata entro il termine di un anno di cui all'art. 48 del VwVfG, termine il cui decorso sarebbe potuto iniziare solo a partire dal 1° settembre 1986.
- 39 Per quanto concerne gli aiuti ricevuti dal Land della Baviera, la ricorrente avrebbe saputo che quest'ultimo sarebbe stato obbligato a recuperarli e non avrebbe potuto nutrire nessun legittimo affidamento sul fatto che le autorità bavaresi avrebbero agito in contrasto con il diritto comunitario e avrebbero rinunciato a chiedere la restituzione degli aiuti.
- 40 La convenuta aggiunge che l'applicazione del diritto nazionale non potrebbe comunque rendere praticamente impossibile l'osservanza della decisione TWD I. Nella fattispecie sarebbero soddisfatti i presupposti stabiliti nelle sentenze Deutsche Milchkontor e a., citata, Racc. pagg. 2665 e 2666, e Commissione/Germania, citata (punto 17), dalla qual cosa discenderebbe l'inapplicabilità delle norme del VwVfG.

Dalla sentenza Commissione/Germania, citata (punto 14), discenderebbe inoltre che un operatore economico non può nutrire un legittimo affidamento in merito ad aiuti concessi senza il rispetto della procedura di cui all'art. 93, n. 3, del Trattato.

- 41 Ad ogni modo, il giudice nazionale non potrebbe constatare l'esistenza di un legittimo affidamento sulla conservazione di aiuti contrari al diritto comunitario senza consultare la Corte (sentenza Commissione/Germania, citata, punto 16). Ora, se la Corte avesse dichiarato, in sede di procedimento pregiudiziale, che la ricorrente aveva potuto fare affidamento legittimamente sul carattere regolare degli aiuti TWD I, nei confronti anche del diritto comunitario, la sospensione del versamento degli aiuti TWD II e TWD III sarebbe rimasta automaticamente priva di oggetto. Ma questo non si sarebbe verificato nella fattispecie.

Giudizio del Tribunale

- 42 Occorre esaminare in due fasi le questioni sollevate con tali motivi, cioè valutare, in primo luogo, se la Commissione fosse competente ad adottare l'art. 2 delle decisioni TWD II e TWD III e, in secondo luogo, se sussista l'asserita violazione dei principi in materia di ripartizione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri.

— Sulla competenza della Commissione ad adottare l'art. 2 delle decisioni TWD II e TWD III

- 43 Il Tribunale anzitutto ricorda che l'art. 1 del dispositivo di entrambe le decisioni dà atto che gli aiuti, rispettivamente, TWD II e TWD III «sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'articolo 92 del Trattato CEE». Tuttavia, ai sensi dell'art. 2 di ciascun dispositivo, le autorità tedesche «sono tenute a sospendere il versamento

alla società Deggendorf [cioè alla TWD] degli aiuti di cui all'articolo 1 fintantoché non avranno ottenuto la restituzione degli aiuti che l'articolo 1 della decisione 86/509/CEE dichiara incompatibili col mercato comune».

- 44 Gli argomenti della ricorrente e dell'interveniente sulla questione della competenza della Commissione si fondano principalmente sul fatto che il suddetto art. 1 di ciascun dispositivo ha dichiarato gli aiuti, rispettivamente, TWD II e TWD III compatibili con il mercato comune. Secondo esse, la Commissione non è competente a sospendere il versamento degli aiuti dichiarati in tal modo compatibili con il mercato comune.
- 45 A fronte di tali argomenti e al fine di giudicare se la Commissione fosse competente ad adottare le decisioni controverse occorre determinare in primo luogo il contenuto e la portata di dette decisioni. È opportuno esaminare, in particolare, il rapporto tra i dispositivi e le motivazioni delle decisioni di cui trattasi.
- 46 Il Tribunale ricorda che il dispositivo di un atto va interpretato tenendo conto della motivazione che ha condotto alla sua adozione (v. sentenza del Tribunale 10 marzo 1992, cause riunite T-68/89, T-77/89 e T-78/89, SIV e a./Commissione, Racc. pag. II-1403, punto 320).
- 47 Per quanto concerne la decisione TWD II, il Tribunale rileva che la Commissione, dopo aver constatato, alla fine della parte IV, che gli aiuti TWD II, «di conseguenza, possono beneficiare delle deroghe enunciate all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c)», del Trattato, nel primo 'considerando' della parte V prosegue in questi termini:

«Nel decidere se un determinato aiuto può beneficiare di una delle esenzioni dell'articolo 92, paragrafo 3, del Trattato, la Commissione deve tenere conto di tutte le

circostanze che possono incidere sugli effetti dell'aiuto sotto il profilo delle condizioni in cui si svolge il commercio nella Comunità».

48 Dopo aver poi ricordato i fatti del caso di specie, la Commissione constata che:

«L'effetto cumulato dell'aiuto illegale che Deggendorf [cioè la TWD] si rifiuta di rimborsare dal 1986 e dell'attuale nuovo aiuto agli investimenti [vale a dire gli aiuti TWD II] conferirebbe all'impresa un vantaggio indebito ed eccessivo che potrebbe alterare le condizioni degli scambi intracomunitari in misura contraria all'interesse comune» (parte V, settimo 'considerando');

proseguendo poi in questi termini:

«Ne consegue che tale situazione rappresenta per l'impresa un arricchimento senza causa che perdurerà fino alla data della restituzione effettiva degli aiuti erogati illegalmente.

Pertanto, anche se gli aiuti qui considerati (...) devono considerarsi compatibili con il mercato comune, la Commissione ritiene opportuno sospendere l'erogazione fintantoché non saranno stati restituiti gli aiuti dichiarati incompatibili dalla decisione del 1986. (...)

D'altro lato la Commissione non dispone di nessuno strumento coercitivo per accelerare o fare eseguire la sua decisione del 1986, il che rende ancora più indispensabile sospendere l'erogazione degli aiuti di cui alla presente decisione.

Va sottolineato inoltre che la Commissione, nella sua comunicazione ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 2, ha già messo in rilievo il duplice effetto distorsivo della concorrenza provocato dal mancato rimborso da parte della società Deggendorf [cioè della TWD] dei precedenti aiuti incompatibili. Né il governo tedesco né l'impresa interessata hanno formulato osservazioni o commenti particolari al riguardo» (nono-dodicesimo 'considerando').

49 La Commissione trae la conclusione che gli aiuti TWD II

«sono compatibili col mercato comune, ma non potranno essere accordati fintantoché la società Deggendorf [cioè la TWD] non avrà rimborsato gli aiuti illegalmente ricevuti tra il 1981 e il 1983 e che formano oggetto della decisione 86/509/CEE della Commissione» (tredicesimo 'considerando').

50 La motivazione della decisione TWD III è quasi identica a quella della decisione TWD II (v., in particolare, l'ultimo 'considerando' della parte III, nonché il primo e altri 'considerando' — dal decimo al quattordicesimo — della parte IV della decisione TWD III).

51 Il Tribunale ritiene che, stando così le cose, le decisioni TWD II e TWD III, lette ciascuna nella loro interezza, vanno interpretate nel senso che la Commissione ha concluso che i nuovi aiuti TWD II e TWD III saranno incompatibili con il mercato comune fintantoché non si provvederà alla restituzione dei precedenti aiuti TWD I. In sede di motivazione delle decisioni contestate la Commissione ha infatti ritenuto che l'effetto cumulato dei primi aiuti TWD I e, rispettivamente, dei nuovi aiuti TWD II e TWD III altererebbe le condizioni degli scambi intracomunitari in misura contraria all'interesse comune. Il senso delle decisioni di cui trattasi è pertanto che i nuovi aiuti TWD II e TWD III, se valutati autonomamente, possono essere compatibili con il mercato comune, ma che essi non possono essere autorizzati ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato se non si è prima provveduto all'eliminazione dell'effetto cumulato dei precedenti aiuti TWD I e dei nuovi aiuti TWD II e TWD III.

- 52 Ne discende che i dispositivi delle decisioni contestate non possono essere interpretati nel senso affermato dalla ricorrente e dall'interveniente, vale a dire come una dichiarazione incondizionata di compatibilità con il mercato comune (art. 1), cui sarebbe aggiunta una condizione sospensiva illecita (art. 2). Al contrario, il Tribunale ritiene che dalla lettura stessa delle decisioni di cui trattasi discende che la Commissione non avrebbe constatato la compatibilità dei nuovi aiuti TWD II o TWD III, come ha fatto con l'art. 1 dei dispositivi qui in esame, senza la condizione di cui all'art. 2. Infatti, scopo dell'art. 2 dei dispositivi di cui trattasi è proprio quello di consentire la dichiarazione di compatibilità contenuta nell'art. 1.
- 53 Ciò posto, occorre esaminare in secondo luogo se la Commissione fosse competente ad adottare decisioni contenenti condizioni in merito alla concessione di aiuti in forza dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato.
- 54 Il Tribunale ricorda che, secondo l'art. 92, n. 1, del Trattato, sono incompatibili con il mercato comune tutti gli aiuti statali cui detta norma fa riferimento, salvo le deroghe contemplate dall'art. 92, nn. 2 e 3. Ai sensi dell'art. 93, n. 2, primo comma, qualora la Commissione, dopo aver intimato agli interessati di presentare le loro osservazioni, constati che un aiuto statale non è compatibile con il mercato comune a norma dell'art. 92, essa decide che lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo nel termine da essa fissato.
- 55 Il Tribunale ritiene che detta competenza della Commissione, concernente la decisione in merito alla doverosità di una «modifica», implica necessariamente che una decisione della Commissione con la quale si autorizza un aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato possa contenere condizioni miranti a garantire che determinati aiuti autorizzati non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune.
- 56 Inoltre, come dichiarato dalla Corte nella sentenza Italia/Commissione, citata (punto 20), quando la Commissione esamina la compatibilità di un aiuto con il mercato comune, essa 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 ha potuto imporre ad uno Stato membro. Ne consegue che la Commissione era competente a prendere in considerazione, da un lato, l'eventuale effetto cumulato dei precedenti aiuti TWD I e dei nuovi aiuti TWD II e TWD III e, dall'altro, il fatto che gli aiuti TWD I, dichiarati illeciti nella decisione TWD I, non erano stati restituiti.

- 57 Rimane ancora da esaminare se, come affermato dalla ricorrente e dall'interveniente, la Commissione abbia seguito una procedura non disciplinata dal Trattato e se gli unici rimedi giuridici a disposizione della Commissione, date le circostanze della fattispecie, fossero i ricorsi per inadempimento di cui agli artt. 169 o 93, n. 2, secondo comma, del Trattato.
- 58 Il Tribunale rileva in merito che, diversamente dalla situazione accertata nella sentenza *British Aerospace e Rover/Commissione*, citata, la Commissione ha proceduto nella fattispecie alle ingiunzioni di cui all'art. 93, n. 2, primo comma, del Trattato, prima di adottare le decisioni contestate.
- 59 Il Tribunale sottolinea parimenti che la finalità dei ricorsi per inadempimento disciplinati dal Trattato non coincide con quella dell'art. 2 dei dispositivi delle decisioni in oggetto. Nella fattispecie, infatti, lo scopo di un ricorso per inadempimento sarebbe la constatazione di una violazione del Trattato, connessa alla mancata osservanza della decisione TWD I. Tuttavia, come giustamente sostenuto dalla Commissione, le decisioni TWD II e TWD III si riferiscono alle condizioni in presenza delle quali possono essere concessi nuovi aiuti alla TWD, la quale non era assolutamente obbligata a richiederli. In tale cornice, lo scopo dell'art. 2 dei dispositivi di cui trattasi non è di constatare la violazione della decisione TWD I, bensì di impedire il versamento di nuovi aiuti che falsino la concorrenza in misura contraria all'interesse comune.
- 60 Ne discende che la Commissione non ha seguito procedure non disciplinate dal Trattato e che i ricorsi per inadempimento non erano nella fattispecie gli unici rimedi giuridici a sua disposizione.

- 61 Per quanto concerne gli argomenti della ricorrente e dell'interveniente, secondo i quali la Commissione è incorsa in sviamento di potere, considerato soprattutto il fatto che essa ha affermato nelle decisioni censurate di non disporre «di nessuno strumento coercitivo per accelerare o fare eseguire la sua decisione del 1986, il che rende ancora più indispensabile sospendere l'erogazione degli aiuti di cui alla presente decisione» (v. il precedente punto 26), secondo un consolidato indirizzo giurisprudenziale la nozione di sviamento di potere ha una portata ben precisa e fa riferimento al fatto che un'autorità amministrativa ha esercitato i suoi poteri per uno scopo diverso da quello per cui le sono stati conferiti. Una decisione è viziata da sviamento di potere solo se, in base ad indizi oggettivi, pertinenti e concordanti, risulta adottata per raggiungere scopi diversi da quelli dichiarati (v., per esempio, sentenza della Corte 13 novembre 1990, causa C-331/88, Fedesa e a., Racc. pag. I-4023, e sentenza del Tribunale 2 febbraio 1995, causa T-106/92, Frederiksen/Parlamento, Racc. PI pag. II-99).
- 62 Ebbene, il Tribunale ha già accertato che scopo dell'art. 2 dei dispositivi di cui trattasi è quello di garantire che la concorrenza all'interno del mercato comune non venga falsata dal versamento dei nuovi aiuti TWD II e TWD III effettuato prima della restituzione dei precedenti aiuti TWD I (v. il precedente punto 59). Ne discende che le decisioni contestate non sono state adottate per raggiungere scopi diversi da quelli dichiarati e che, pertanto, esse non sono viziate da sviamento di potere (v. parimenti i seguenti punti 64-68).
- 63 Il Tribunale ne trae la conclusione che la Commissione era competente ad adottare l'art. 2 dei dispositivi delle decisioni di cui trattasi.

— Sull'asserita violazione della ripartizione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri

- 64 Tale motivo, secondo il quale l'art. 2 dei dispositivi di cui trattasi, sospendendo il versamento degli aiuti, rispettivamente, TWD II e TWD III, fino alla restituzione degli aiuti TWD I, rappresenterebbe una «indebita ingerenza» nell'ordinamento giuridico nazionale, mira sostanzialmente ad accusare la Commissione di violazione

delle norme in materia di ripartizione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri in quanto la Commissione, da un lato, avrebbe ignorato l'esistenza di un giudizio pendente innanzi a un giudice nazionale e vertente sul medesimo oggetto e, dall'altro, avrebbe violato il principio del legittimo affidamento invocato nell'ambito del medesimo giudizio, secondo la definizione accolta dal diritto amministrativo nazionale di cui trattasi.

65 Occorre pertanto esaminare se la pendenza, innanzi a un giudice nazionale di un giudizio nell'ambito del quale vengono sollevate questioni di diritto nazionale di tal genere possa incidere sulla legittimità delle decisioni TWD II e TWD III.

66 A tal riguardo il Tribunale rileva anzitutto che la competenza della Commissione ad adottare l'art. 2 dei dispositivi censurati non può esser posta in discussione solo a causa della pendenza di un giudizio dinanzi a un giudice nazionale. La legittimità delle decisioni TWD II e TWD III non può infatti dipendere da questioni concernenti il diritto nazionale tedesco, quali l'osservanza da parte delle autorità tedesche dell'art. 48 del VwVfG. Inoltre, la pendenza di un giudizio a livello nazionale non può incidere sulla competenza della Commissione ad adottare qualsiasi misura necessaria al fine di garantire che non venga falsata la concorrenza all'interno della Comunità.

67 In merito si rileva che, come già accertato da questo Giudice (v. i precedenti punti 59-62), scopo dell'art. 2 dei suddetti dispositivi è quello di garantire che la concorrenza all'interno del mercato comune non venga falsata dall'effetto cumulato degli aiuti di cui trattasi, e non quello di impedire alla ricorrente di avvalersi dei propri diritti nell'ambito dell'ordinamento giuridico nazionale. Accogliere la tesi della ricorrente equivarrebbe a sostenere che la Commissione era obbligata a violare il Trattato, autorizzando nuovi aiuti in grado di accentuare la distorsione della concorrenza derivante dal fatto che i precedenti aiuti illeciti non erano stati restituiti.

68 Le decisioni di cui trattasi non ostano inoltre a che la ricorrente prosegua il giudizio pendente dinanzi al giudice nazionale, cosa che del resto la ricorrente ha fatto nel caso di specie. Il Tribunale ritiene peraltro che la TWD non può lamentare

asserite «pressioni», in quanto essa stessa, spontaneamente, ha chiesto che le venissero accordati nuovi aiuti TWD II e TWD III, pur continuando a godere del vantaggio concorrenziale procuratole dagli aiuti dichiarati illegali dalla decisione TWD I.

69 Il Tribunale ricorda, ad ogni modo, che per giurisprudenza consolidata le norme dell'ordinamento nazionale non possono venire applicate in modo da rendere praticamente impossibile il recupero prescritto dal diritto comunitario (v. sentenze della Corte *Deutsche Milchkontor e a.*, citata, punto 22, e *Commissione/Germania*, citata, punto 12). A questo proposito la Corte ha dichiarato in particolare che, tenuto conto del carattere imperativo della vigilanza sugli aiuti statali operata dalla Commissione ai sensi dell'art. 93 del Trattato, le imprese beneficiarie di un aiuto possono fare legittimo affidamento, in linea di principio, sulla regolarità dell'aiuto solamente qualora quest'ultimo sia stato concesso nel rispetto della procedura prevista dal menzionato articolo. In tal caso è solo in circostanze eccezionali che il beneficiario di un aiuto illegale può a buon diritto fare appello al proprio legittimo affidamento. In tale ipotesi spetta al giudice nazionale, eventualmente adito, valutare, se necessario dopo aver proposto alla Corte delle questioni pregiudiziali di interpretazione, le circostanze del caso di specie (v. sentenza *Commissione/Germania*, citata, punti 12-16).

70 Ora, è pacifico nella fattispecie che gli aiuti TWD I non sono stati concessi in osservanza della procedura di cui all'art. 93, n. 3, del Trattato. Ne discende, conformemente a quanto dichiarato nella sentenza *Commissione/Germania*, citata (punto 16), che il legittimo affidamento invocato dalla ricorrente in sede di giudizio nazionale può esserle riconosciuto solo in circostanze eccezionali. È parimenti pacifico che il giudice nazionale non ha investito la Corte di una questione pregiudiziale, ai sensi dell'art. 177 del Trattato, mirante ad accertare se nella fattispecie sussistano, ai sensi del diritto comunitario, circostanze eccezionali di tal genere.

71 Ciò posto, il Tribunale ritiene che l'ordinamento giuridico comunitario non obbligava la Commissione ad attendere l'esito della controversia pendente innanzi al giudice nazionale — nell'ambito della quale l'asserito legittimo affidamento della ricorrente non è stato del resto ancora dimostrato dopo più di otto anni dall'inizio del

procedimento — prima di adottare l'art. 2 dei dispositivi di cui trattasi. Qualsiasi diversa interpretazione priverebbe della loro efficacia pratica gli artt. 92 e 93 del Trattato.

72 Occorre ricordare peraltro che il giudizio nazionale cui fa richiamo la ricorrente non concerne gli aiuti TWD I concessi dalle autorità bavaresi. È opportuno sottolineare al riguardo che, secondo quanto affermato dalla stessa ricorrente, non contraddetta sul punto né dall'interveniente né dalla convenuta, le autorità bavaresi hanno lasciato trascorrere il termine di un anno di cui all'art. 48 del VwVfG senza adottare alcun provvedimento finalizzato alla restituzione degli aiuti di cui trattasi. La ricorrente ha inoltre affermato, in sede dibattimentale, che le autorità bavaresi non intendono reclamare gli aiuti di cui trattasi e che esse si sono rifiutate di emettere il necessario avviso di rimborso.

73 Ciò posto, il Tribunale ritiene che la ricorrente non può comunque avvalersi a buon diritto, nell'ambito dell'ordinamento comunitario, di un legittimo affidamento fondato sul fatto che le autorità bavaresi non abbiano chiesto la restituzione degli aiuti TWD I nel termine fissato dalle leggi nazionali. Infatti, come dichiarato dalla Corte nella sentenza Commissione/Germania, citata (punto 19), una disposizione che preveda un termine per la revoca di un atto amministrativo che sia fonte di diritti deve essere applicata in modo tale da non rendere praticamente impossibile la ripetizione in forza del diritto comunitario e da tener pienamente conto dell'interesse comunitario.

74 Da quanto fin qui illustrato discende che i motivi fondati sul difetto di competenza della Commissione ad adottare le decisioni impugnate e sull'asserita violazione della ripartizione delle competenze tra la Comunità e gli Stati membri devono essere respinti.

Sui motivi fondati sulla mancanza di vantaggi concorrenziali derivanti dagli aiuti TWD I

Sintesi degli argomenti delle parti

- 75 La ricorrente deduce di non godere al presente di alcun vantaggio concorrenziale derivante dagli aiuti TWD I, dato che i fondi sono stati utilizzati e i prestiti sono stati rimborsati. La Commissione non avrebbe peraltro indicato con dati numerici il vantaggio concorrenziale che essa ha giudicato esistente e non sarebbe possibile verificare l'affermazione, contenuta nella decisione TWD II, secondo la quale il cumulo degli aiuti TWD I e TWD II comporterebbe un'equivalente sovvenzione pari al 29%.
- 76 Nella causa T-486/93 la ricorrente, sostenuta dall'interveniente, aggiunge che la Commissione ha sopravvalutato il vantaggio concorrenziale da essa posseduto in forza degli aiuti TWD I, poiché la ricorrente avrebbe costituito una riserva pari a 6,12 milioni di DM, più gli interessi annui, in previsione dell'esito eventuale del procedimento nazionale. Gli aiuti TWD I non avrebbero pertanto un'incidenza contraria all'interesse comunitario.
- 77 La convenuta sottolinea che compete ad essa la valutazione in merito alla compatibilità degli aiuti con il mercato comune, in base ai dati concernenti l'intera Comunità (sentenze della Corte 17 settembre 1980, causa 730/79, Philip Morris/Commissione, Racc. pag. 2671, e 24 febbraio 1987, causa 310/85, Deufil/Commissione, Racc. pag. 901) e tenendo conto di tutti gli elementi rilevanti. La sua decisione non sarebbe viziata da nessun errore di valutazione.
- 78 Nelle decisioni impugnate la Commissione avrebbe ritenuto necessario tener conto di tutti gli elementi in grado di influenzare l'effetto degli aiuti TWD II e TWD III, in particolare del fatto che la ricorrente era sempre in possesso degli aiuti TWD I. L'effetto cumulato delle due serie di aiuti falserebbe la concorrenza e lederebbe in modo grave l'interesse comune, soprattutto sul mercato del filo poliammidico già

caratterizzato da una forte concorrenza, da un ristagno della domanda, da investimenti ad alta densità di capitale e da margini di utile ridotti.

- 79 Infatti, solo con gli aiuti illegali TWD I sarebbe stato possibile creare le sovraccapacità esistenti nell'impresa della ricorrente. Se la ricorrente potesse conservare gli aiuti TWD I e ricevere contemporaneamente gli aiuti TWD II o TWD III per eliminare le sovraccapacità create mediante aiuti illegali, essa godrebbe di sovvenzioni finalizzate, volta a volta, alla costituzione di sovraccapacità e alla loro eliminazione e sarebbe in tal modo doppiamente ricompensata per il comportamento da essa tenuto in passato, contrario al diritto comunitario.
- 80 Secondo i calcoli della Commissione, quali precisati in ultimo nella lettera 14 dicembre 1994, da essa inviata in risposta ai quesiti del Tribunale, la ricorrente dovrebbe rimborsare al governo federale tedesco il capitale del premio, pari a 6,12 milioni di DM, più gli interessi al 6% (3,67 milioni di DM al 31 dicembre 1993). Quanto al prestito accordato dal Land della Baviera, il vantaggio consisterebbe non nell'importo del capitale prestato, e attualmente rimborsato, bensì nell'abbuono d'interessi concesso, cioè nella differenza tra il tasso del 5% applicato e il tasso di mercato, nonché nella dilazione di due anni per il rimborso. Prendendo come base un tasso di riferimento pari al 7,5%, detto abbuono ammonterebbe a 1,44 milioni di DM alla data del 31 dicembre 1993. Ne deriverebbe che l'importo totale degli aiuti TWD I da rimborsare raggiunge gli 11,2 milioni di DM.
- 81 In merito alla causa T-486/93 la convenuta aggiunge che, anche nel caso in cui la ricorrente avesse costituito nel suo bilancio un accantonamento (e non una «riserva») di 6,12 milioni di DM per il rimborso dell'incentivo all'investimento, tale importo rimarrebbe a sua disposizione e potrebbe essere conservato a seconda dell'esito del procedimento di ripetizione. Tale accantonamento avrebbe inoltre ripercussioni finanziarie positive per la ricorrente, in quanto ridurrebbe i suoi oneri fiscali. I vantaggi derivanti dall'abbuono d'interessi sui prestiti concessi dalle autorità bavaresi non sarebbero peraltro colmati dall'accantonamento di cui trattasi.

Giudizio del Tribunale

- 82 Il Tribunale ricorda che, in base a una giurisprudenza consolidata, l'art. 92, n. 3, del Trattato conferisce alla Commissione un potere discrezionale, il cui esercizio comporta complesse valutazioni di ordine economico e sociale da effettuarsi in un contesto comunitario (v. sentenza Deufil/Commissione, citata, punto 18). Di conseguenza, nell'esaminare una valutazione del genere, il Tribunale deve limitarsi a controllare il rispetto delle regole di procedura, la sufficienza della motivazione, l'esattezza materiale dei fatti e l'assenza sia di un errore manifesto di valutazione sia di uno sviamento di potere.
- 83 Il Tribunale ritiene al riguardo che la ricorrente non ha dimostrato che la Commissione abbia manifestamente violato i limiti del suo potere discrezionale rilevando, in sede di decisioni impugnate, che la ricorrente godeva di un vantaggio concorrenziale derivante dalla mancata restituzione degli aiuti TWD I e che gli aiuti, rispettivamente, TWD II e TWD III, se cumulati con gli aiuti TWD I, falserebbero la concorrenza in misura contraria all'interesse comunitario. È infatti pacifico che la ricorrente non ha restituito l'incentivo agli investimenti pari a 6,12 milioni di DM concesso dal governo tedesco né gli interessi maturati dal momento in cui tale somma è stata messa a sua disposizione. La circostanza che i prestiti concessi dal Land della Baviera siano stati rimborsati non basterebbe inoltre, di per sé, ad alleviare la distorsione della concorrenza, dato che la ricorrente non ha restituito l'abbuono d'interessi connesso all'operazione. La ricorrente continua pertanto a godere del vantaggio concorrenziale illecito costituito dagli aiuti TWD I, il quale ammonta, secondo la Commissione, a più di 11 milioni di DM. La ricorrente non ha peraltro dedotto elementi a dimostrazione dell'inesattezza dei calcoli della Commissione, quali illustrati in modo definitivo nella lettera di quest'ultima, datata 14 dicembre 1994.
- 84 Quanto all'argomento della ricorrente — sollevato solo nell'ambito della causa T-486/93 — fondato sul fatto che essa avrebbe costituito nel suo bilancio una riserva di 6,12 milioni di DM, più gli interessi, il Tribunale rileva in primo luogo che la ricorrente non ha contestato l'allegazione della Commissione, secondo la quale la TWD non ha creato una «riserva» nel suo bilancio, bensì un accantonamento, in previsione dell'esito eventuale del procedimento nazionale. È opinione del Tribunale che un simile accantonamento non equivale alla restituzione degli

aiuti di cui trattasi. In secondo luogo, il Tribunale ritiene che la ricorrente non ha prodotto elementi tali da dimostrare che l'accantonamento di cui trattasi abbia l'effetto di privare la ricorrente del vantaggio concorrenziale illecito costituito dagli aiuti TWD I. In terzo luogo, detto accantonamento non colma i vantaggi derivanti dall'abbuono d'interessi sui prestiti concessi dalle autorità bavaresi.

- 85 Ne discende che la ricorrente non ha dimostrato l'esistenza di un errore manifesto di valutazione da parte della Commissione e che i motivi fondati sulla mancanza di vantaggi concorrenziali derivanti dagli aiuti TWD I devono essere pertanto respinti.

Sui motivi fondati sulla violazione del principio di proporzionalità

Sintesi degli argomenti delle parti

- 86 Nella causa T-244/93 la ricorrente, in sede di replica, deduce la violazione del principio di proporzionalità da parte della Commissione per avere quest'ultima subordinato il versamento di tutti gli aiuti TWD II al rimborso degli aiuti TWD I. Essa avrebbe potuto raggiungere lo stesso risultato, pur incidendo in modo meno grave sui diritti della ricorrente, autorizzando il versamento degli aiuti TWD II previa deduzione dell'importo degli aiuti TWD I.

- 87 Nell'atto introduttivo della causa T-486/93 la ricorrente deduce che, anche ipotizzando che la Commissione fosse stata competente a far uso di un «mezzo di coercizione», essa avrebbe interamente sfruttato tale facoltà in sede di decisione TWD II, prima di adottare la decisione TWD III; per rispettare il principio di proporzionalità occorrerebbe almeno sommare agli aiuti TWD II gli aiuti TWD III, sottrarre dal totale l'importo degli aiuti TWD I e autorizzare il versamento della differenza.

- 88 La ricorrente propone di raggiungere tale obiettivo grazie al seguente metodo di calcolo: dall'importo della sovvenzione oggetto della decisione TWD II e dal capitale di ciascun prestito oggetto delle decisioni TWD II e TWD III occorrerebbe dedurre una quota, calcolata in proporzione a detti importi, dell'importo degli aiuti TWD I da rimborsare. Gli importi in tal modo ottenuti (più di 21 milioni di DM a fronte di oltre 30 milioni di DM autorizzati in forza delle decisioni TWD II e TWD III) potrebbero legittimamente essere corrisposti sotto forma di aiuti. Occorrerebbe inoltre tener conto del fatto che, non avendo ricevuto gli aiuti TWD III non versati, la ricorrente ha dovuto provvedere al finanziamento degli investimenti di cui trattasi sul libero mercato, andando incontro a qualche perdita.
- 89 Nella causa T-486/93 la ricorrente deduce, in sede di replica, che la convenuta, al fine di calcolare il valore degli aiuti consistenti in prestiti agevolati, avrebbe dovuto basarsi sul tasso di riferimento del 7,5% utilizzato all'epoca dal governo federale, e non su quello del 9,5%.
- 90 Nella causa T-244/93 la convenuta, in sede di controreplica, esprime dubbi in merito all'applicabilità del principio di proporzionalità a una decisione non contenente nessuna sanzione. La decisione TWD II avrebbe il solo significato che nuovi aiuti, cui la ricorrente non avrebbe nessun diritto, potranno esserle versati solo quando non comporteranno più distorsioni della concorrenza. In ogni caso, dato che l'importo degli aiuti TWD I da restituire è superiore a quello degli aiuti TWD II, una violazione del principio di proporzionalità sarebbe palesemente inesistente. Il valore degli aiuti TWD I sarebbe stato pari infatti a 11,2 milioni di DM, mentre quello degli aiuti TWD II era di 5,77 milioni di DM alla data del 31 dicembre 1993 (allegato I alla lettera della Commissione datata 14 dicembre 1994).
- 91 Nella causa T-486/93 la convenuta, in sede di controricorso, deduce che i calcoli della ricorrente, volti a dimostrare la violazione del principio di proporzionalità (v. il precedente punto 88), sono erronei, soprattutto in quanto essa avrebbe sommato all'incentivo agli investimenti gli importi totali dei prestiti, mentre avrebbe dovuto tenere in considerazione l'incentivo agli investimenti e l'abbuono d'interessi concesso in relazione ai prestiti. Parimenti errato sarebbe il calcolo delle perdite della

ricorrente, poiché essa non avrebbe tenuto conto, in particolare, del vantaggio concorrenziale attuale, derivante dal mancato rimborso degli aiuti TWD I.

92 Nella causa T-486/93, in fase di controreplica, la convenuta ammette che occorre prendere come base per il calcolo un tasso d'interesse del 7,5%, come sostenuto dalla ricorrente, ma il rapporto tra le sovvenzioni TWD I e quelle sospese resterebbe praticamente immutato, dato che questo tasso andrebbe parimenti applicato ai prestiti TWD II e TWD III. Alla data del 31 dicembre 1993 il vantaggio finanziario degli aiuti TWD I sarebbe pari a circa 11,2 milioni di DM e quello degli aiuti TWD II e TWD III equivarrebbe a circa 6,1 milioni di DM: 5,77 milioni di DM per gli aiuti TWD II e 0,348 milioni di DM per gli aiuti TWD III (v. lettera della Commissione datata 14 dicembre 1994). Il vantaggio concorrenziale prodotto dagli aiuti TWD I sarebbe infatti superiore al loro equivalente sovvenzione, qualora si tenga conto di elementi quali le positive ripercussioni fiscali, l'aumento delle liquidità disponibili, i vantaggi concreti ricavati dagli aiuti, gli investimenti intermedi, le possibilità di ottenere crediti ulteriori o gli interessi sull'accantonamento costituito dalla ricorrente.

93 Infine, la Commissione avrebbe sempre ammesso che potrebbe giungere il momento in cui il valore degli aiuti negati superi il vantaggio concorrenziale illecito della ricorrente, ma questo non sarebbe ancora il caso per la presente fattispecie. Conseguentemente, non sorgerebbe la questione della violazione del principio di proporzionalità da parte della Commissione.

Giudizio del Tribunale

94 Nella causa T-244/93 la ricorrente non ha sviluppato né accompagnato con dati numerici il suo argomento, dedotto in fase di replica, secondo il quale la Commissione avrebbe dovuto autorizzare il versamento degli aiuti TWD II previa deduzione degli aiuti TWD I. Il Tribunale rileva pertanto che, nell'ambito di tale giudizio, la ricorrente non ha prodotto elementi tali da dimostrare che la decisione TWD II abbia violato il principio di proporzionalità.

- 95 Quanto alla causa T-486/93 il Tribunale rileva che i calcoli sui quali la ricorrente fonda la sua argomentazione (v. il precedente punto 88) sono errati. Infatti, come affermato giustamente dalla Commissione, per giungere al valore degli aiuti di cui trattasi occorre sommare all'incentivo agli investimenti l'abbuono d'interessi, mentre la ricorrente, in sede di calcolo, ha sommato l'incentivo agli investimenti agli importi totali dei prestiti. Le asserite perdite della ricorrente non prendono parimenti in considerazione il fatto che essa ha continuato a godere del vantaggio concorrenziale illecito costituito dagli aiuti TWD I.
- 96 Ne consegue che i calcoli prodotti dalla ricorrente non dimostrano assolutamente che l'importo degli aiuti TWD II e TWD III superi quello degli aiuti TWD I. Al contrario, durante il dibattimento i legali della ricorrente non hanno contestato il fatto che, al momento dell'adozione delle decisioni TWD II e TWD III, il valore degli aiuti oggetto di tali decisioni fosse inferiore a quello del vantaggio concorrenziale illecito rappresentato dagli aiuti TWD I. Peraltro, in base alle cifre prodotte dalla Commissione, e non confutate dalla ricorrente, il valore del vantaggio concorrenziale illecito rappresentato dagli aiuti TWD I rimane nettamente superiore al valore degli aiuti TWD II e TWD III, anche utilizzando un tasso di riferimento del 7,5%.
- 97 Dato che la ricorrente non ha dimostrato la fondatezza della premessa su cui si basa la sua argomentazione, vale a dire che il totale degli aiuti TWD II e TWD III fosse superiore al valore degli aiuti TWD I, ne discende che i motivi fondati sulla violazione del principio di proporzionalità devono essere comunque respinti.

Sui motivi fondati sulla liceità degli aiuti TWD I

Sintesi degli argomenti delle parti

- 98 Nella causa T-244/93, in sede di replica, e nella causa T-486/93, in sede di atto introduttivo, la ricorrente deduce che una parte degli aiuti TWD I presentavano i requisiti sostanziali per poter essere dichiarati compatibili con il mercato comune,

almeno per quel che concerne l'ammodernamento della testurizzazione, il risanamento della tintoria e l'acquisto di macchine per maglieria. Infatti, se gli aiuti TWD II concernenti la produzione di filati e la lavorazione a maglia sono complessivamente leciti, lo stesso dovrebbe valere per talune attività analoghe sovvenzionate mediante gli aiuti TWD I. L'ammodernamento della testurizzazione, il risanamento della tintoria e l'acquisto di macchine per maglieria non avrebbero peraltro provocato nessun incremento della produzione.

99 La Commissione avrebbe inoltre autorizzato altri aiuti, concessi nel 1988 per investimenti della stessa natura, tra il 1985 e il 1987. La ricorrente sostiene di fornirne la prova mediante produzione di una nota del ministero federale dell'Economia, datata 7 aprile 1988, nella quale si riferisce di un colloquio telefonico con un dipendente della Commissione. Nel 1988 la Commissione avrebbe pertanto deciso che certi aiuti, identici, secondo la ricorrente, agli aiuti TWD I, rientravano nel settore «tessili» e non nel settore «fibre».

100 Poiché l'illegalità degli aiuti TWD I sarebbe di natura puramente formale, essendo dovuta ad omessa notificazione, il tentativo di imporne il rimborso costituirebbe sviamento di potere, dato che la Commissione non ha mai preteso la restituzione di aiuti in circostanze del genere.

101 La ricorrente, considerando applicabile in via analogica l'art. 184 del Trattato CEE, si ritiene ancora autorizzata, in questa fase del procedimento, a denunciare l'illegittimità della decisione TWD I (v., in particolare, sentenza della Corte 6 marzo 1979, causa 92/78, *Simmenthal/Commissione*, Racc. pag. 777). Essa deduce che, anche se avesse potuto impugnare direttamente la decisione TWD I, avrebbe avuto cognizione della sua reale portata economica solo dopo aver conosciuto il contenuto della decisione TWD II.

- 102 La convenuta deduce che la decisione TWD I è divenuta esecutiva in via definitiva a seguito della scadenza, il 1° novembre 1986, del termine per il ricorso di cui all'art. 173 del Trattato. Dato che la ricorrente non ha tempestivamente proposto ricorso avverso la decisione TWD I, i suoi argomenti sarebbero irricevibili e irrilevanti. In via subordinata, la convenuta ribadisce che gli aiuti TWD I erano illeciti per ragioni non solo di forma, ma anche di merito. Gli investimenti TWD I avrebbero infatti accresciuto la capacità produttiva della ricorrente nell'ambito dei filati, in violazione del codice settoriale, mentre gli investimenti TWD II e TWD III riguarderebbero taluni sbocchi supplementari per i filati.

Giudizio del Tribunale

- 103 Il Tribunale ricorda che nella sentenza 9 marzo 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, citata, la Corte ha dichiarato che la ricorrente non poteva dedurre l'illegittimità della decisione TWD I dinanzi al giudice nazionale, in quanto non aveva presentato tempestivamente ricorso avverso detta decisione, ai sensi dell'art. 173, secondo comma, del Trattato (v. il precedente punto 11). Il Tribunale ritiene che nella presente fattispecie vale la stessa soluzione. L'eccezione di illegittimità di cui all'art. 184 del Trattato non può infatti essere dedotta da una persona fisica o giuridica che avrebbe potuto presentare ricorso ai sensi dell'art. 173, secondo comma, ma che non l'ha fatto nel termine da questo stabilito (v. sentenza Simmenthal/Commissione, citata, punto 39).

- 104 Ne discende che i motivi fondati sulla liceità degli aiuti TWD I devono essere comunque respinti.

105 Da tutto quanto sin qui esposto discende che i ricorsi devono essere integralmente respinti, senza che sia necessario pronunciarsi in merito alla ricevibilità, nella causa T-244/93, dei motivi sollevati per la prima volta in sede di replica.

Sulle spese

106 A norma dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. La ricorrente è rimasta soccombente e va quindi condannata alle spese. Ai sensi dell'art. 87, n. 4, del regolamento di procedura, la parte interveniente sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

1) I ricorsi sono respinti.

2) La ricorrente sopporterà le proprie spese, nonché quelle sostenute dalla convenuta.

3) L'interveniente sopporterà le proprie spese.

Biancarelli

Schintgen

Briët

García-Valdecasas

Bellamy

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 13 settembre 1995.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

J. Biancarelli