

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)  
28 febbraio 2002 \*

Nelle cause riunite T-227/99 e T-134/00,

**Kvaerner Warnow Werft GmbH**, con sede in Rostock-Warnemünde (Germania),  
rappresentata dall'avv. M. Schütte, avocat, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dal sig. K.-D. Borchardt, in  
qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

\* Lingua processuale: il tedesco.

avente ad oggetto un ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione 8 luglio 1999, 1999/675/CE, come modificata, e della decisione della Commissione 15 febbraio 2000, 2000/336/CE, relative agli aiuti di Stato concessi dalla Repubblica federale di Germania in favore della Kvaerner Warnow Werft GmbH (GU L 274, pag. 23, e, rispettivamente, GU L 120, pag. 12),

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

composto dai sigg. P. Mengozzi, presidente e R. García-Valdecasas, dalla sig.ra V. Tiili, e dai sigg. R.M. Moura Ramos e J.D. Cooke, giudici,

cancelliere: sig.ra D. Christensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 2 maggio 2001,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

**Contesto normativo e fatti**

1 La direttiva del Consiglio 21 dicembre 1990, 90/684/CEE, concernente gli aiuti alla costruzione navale (GU L 380, pag. 27), prevede, secondo talune modalità, la

possibilità di concedere, a favore di imprese di costruzione navale, aiuti statali al funzionamento, agli investimenti, alla chiusura e alla ricerca e allo sviluppo.

- 2 Secondo l'art. 10 bis, n. 2, lett. c), di tale direttiva, come inserito con la direttiva del Consiglio 20 luglio 1992, 92/68/CEE, che modifica quest'ultima (GU L 219, pag. 54), gli aiuti al funzionamento per le attività di costruzione e di trasformazione navale dei cantieri operanti, alla data del 1° luglio 1990, nel territorio dell'ex Repubblica democratica tedesca possono essere considerati, fino al 31 dicembre 1993, compatibili con il mercato comune a condizione che la Repubblica federale di Germania accetti di effettuare, prima del 31 dicembre 1995, un'effettiva ed irreversibile riduzione pari al 40% netto della capacità che esisteva il 1° luglio 1990, pari a 545 000 tlc [tonnellaggio lordo compensato («compensated gross tonnage»); in prosieguo: il «tlc»].
  
- 3 Secondo l'art. 6 della direttiva 90/684, «gli aiuti agli investimenti (...) non possono essere accordati per la creazione di nuovi cantieri o per investimenti in cantieri esistenti, a meno che non siano legati ad un programma di ristrutturazione che non comporta aumenti di capacità di costruzione navale del cantiere in questione o a meno che, in caso di aumento, non siano connessi direttamente ad una corrispondente riduzione irreversibile della capacità di altri cantieri dello stesso Stato membro nel medesimo periodo. (...) [g]li aiuti agli investimenti possono essere considerati compatibili con il mercato comune purché (...) il loro importo e la loro intensità siano giustificati dall'entità degli sforzi di ristrutturazione prospettati [e] si limitino a coprire le spese direttamente connesse agli investimenti».
  
- 4 Nel 1992 il cantiere navale della Germania orientale Warnow Werft veniva venduto dalla Treuhandanstalt, ente di diritto pubblico incaricato di ristrutturare le vecchie imprese dell'ex Repubblica democratica tedesca, al gruppo industriale norvegese Kvaerner. Nel contratto di vendita, che la Repubblica federale di Germania ha notificato alla Commissione, l'acquirente si impegnavo fino al

31 dicembre 2005, relativamente al suddetto cantiere, a non superare una capacità di costruzione annuale di 85 000 tlc, a meno che tale limite, basato sulla normativa comunitaria, non divenisse meno restrittivo. La capacità di 85 000 tlc l'anno era quella attribuita alla ricorrente dalla Repubblica federale di Germania in esecuzione dell'art. 10 bis, n. 2, lett. c), della direttiva 90/684.

- 5 Con decisioni notificate alla Repubblica federale di Germania con lettere 3 marzo 1993, 17 gennaio 1994, 20 febbraio 1995, 18 ottobre 1995 e 11 dicembre 1995 (in prosieguo: le «decisioni di approvazione»), la Commissione ha approvato, in conformità alle direttive 90/684 e 92/68, aiuti previsti dalla Repubblica federale di Germania a favore del cantiere navale in questione, per un importo totale di DEM 1 246,9 milioni, purché venisse rispettato il limite di capacità di 85 000 tlc. Gli aiuti erano stati approvati in base alla ripartizione seguente:

N 692/D/91 - Lettera della Commissione 3 marzo 1993 [SG(93) D/4052]

- DEM 45,5 milioni di aiuto operativo;
  
- DEM 82,4 milioni di aiuto operativo sotto forma di esonero da precedenti impegni;
  
- DEM 127,5 milioni di aiuto agli investimenti;
  
- DEM 27 milioni di aiuto alla chiusura.

N 692/J/91 - Lettera della Commissione 17 gennaio 1994 [SG(94) D/567]

— DEM 617,1 di aiuto operativo

N 1/95 - Lettera della Commissione 20 febbraio 1995 [SG(95) D/1818]

— DEM 222,5 di aiuto agli investimenti

N 637/95 - Lettera della Commissione 18 ottobre 1995 [SG(95) D/12821]

— DEM 66,9 milioni di aiuto agli investimenti

N 797/95 - Lettera della Commissione 11 dicembre 1995 [SG(95) D/15969]

— DEM 58 milioni di aiuto agli investimenti.

II - 1212

- 6 Nel 1997 la produzione effettiva della ricorrente è stata di 93 682 tlc. Nel 1998 la produzione effettiva della ricorrente è stata di 122 414 tlc.
- 7 Ritenendo che, per il 1998, fosse stato superato il limite di capacità di 85 000 tlc, con lettera 16 dicembre 1998 la Commissione comunicava alla Repubblica federale di Germania la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'art. [88], n. 2, del Trattato CE. Tale lettera ha costituito oggetto di una comunicazione pubblicata il 16 febbraio 1999 nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* (GU C 41, pag. 23).
- 8 Le autorità tedesche hanno presentato le loro osservazioni il 18 febbraio 1999.
- 9 Il 14 gennaio ed il 25 marzo 1999, taluni rappresentanti della Commissione si sono recati sul cantiere navale, assieme ad un perito indipendente.
- 10 Con decisione 8 luglio 1999, 1999/675/CE, sull'aiuto di Stato concesso dalla Repubblica federale di Germania a favore della società Kvaerner Warnow Werft GmbH (GU L 274, pag. 23), la Commissione ha deciso quanto segue:

#### «Articolo 1

L'aiuto di Stato, al quale la Germania ha dato esecuzione in favore di Kvaerner Warnow Werft GmbH, per l'importo di 41,5 milioni di EUR (83,0 milioni di DEM), è incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

*Articolo 2*

1. La Germania prende tutti i provvedimenti necessari per recuperare dal beneficiario l'aiuto di 41,5 milioni di EUR (83,0 milioni di DEM).

(...)

3. Le somme da recuperare comprendono gli interessi, che decorrono dalla data in cui l'aiuto è divenuto disponibile per il beneficiario fino alla data del recupero. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente-sovvenzione nell'ambito degli aiuti a finalità regionale.

(...)».

11 Ritenendo che il limite di capacità di 85 000 tlc l'anno fosse stato superato anche per il 1997, con lettera 20 luglio 1999 la Commissione ha comunicato alla Repubblica federale di Germania la propria decisione di avviare, in merito al predetto superamento dei limiti di capacità, il procedimento di cui all'art. 88, n. 2, del Trattato CE. Tale lettera ha costituito oggetto di una comunicazione pubblicata il 28 agosto 1999 nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* (GU C 245, pag. 24).

12 Le autorità tedesche hanno presentato le loro osservazioni il 4 dicembre 1999.

- 13 Con decisione 15 febbraio 2000, 2000/336/CE, relativa all'aiuto di Stato al quale la Repubblica federale de Germania ha dato esecuzione in favore di Kvaerner Warnow Werft GmbH (GU L 120, pag. 12), la Commissione ha deciso quanto segue:

*«Articolo 1*

L'aiuto che la Repubblica federale di Germania ha concesso a Kvaerner Warnow Werft GmbH per un importo di 6,3 milioni di EUR (12,6 milioni di DEM) è incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato CE.

*Articolo 2*

1. La Repubblica federale di Germania prenderà tutte le misure necessarie per recuperare dal beneficiario l'aiuto per un importo di 6,3 milioni di EUR (12,6 milioni di DEM).

(...)

3. L'importo dell'aiuto da recuperare comprende gli interessi, che decorrono dalla data in cui il beneficiario ha avuto la disponibilità dell'aiuto illegale fino alla data dell'effettivo recupero. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente-sovvenzione degli aiuti a finalità regionale.



(...).».

- 14 Con decisione 29 marzo 2000, 2000/416/CE, relativa all'aiuto di Stato al quale la Repubblica federale di Germania ha dato esecuzione in favore della società Kvaerner Warnow Werft GmbH (1999) e che modifica la decisione 1999/675 (GU L 156, pag. 39), la Commissione ha deciso quanto segue:

*«Articolo 1*

Nel 1999, il cantiere Kvaerner Warnow Werft GmbH (KWW) si è attenuto al limite di capacità, il cui rispetto ai sensi della decisione sull'aiuto di Stato N 325/99, comunicata con lettera del 5 agosto 1999, costituisce la condizione per la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune.

*Articolo 2*

L'articolo 1 della decisione 1999/675/CE è modificato come segue:

*“Articolo 1*

L'aiuto di Stato che la Germania ha concesso a Kvaerner Warnow Werft GmbH per un importo di 41,1 milioni di EUR (82,2 milioni di DEM) è incompatibile con il mercato comune ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato”.

(...)».

## Procedimento e conclusioni delle parti

- 15 Con atti introduttivi depositati nella cancelleria del Tribunale l'11 ottobre 1999 ed il 18 maggio 2000, la ricorrente ha proposto i ricorsi in oggetto, registrati con i nn. T-229/99 e, rispettivamente, T-134/00.
- 16 Con atto separato 22 giugno 2000, la ricorrente ha modificato i suoi motivi e le sue conclusioni nella causa T-227/99, alla luce della decisione 2000/416, che modifica la decisione 1999/675. La convenuta ha presentato le sue osservazioni su tale modifica.
- 17 Con ordinanza 10 novembre 2000, sentite le parti, il presidente della Quarta Sezione ampliata del Tribunale ha disposto la riunione delle cause T-227/99 e T-134/00 ai fini della fase orale del procedimento e della sentenza.
- 18 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Quarta Sezione ampliata) ha deciso di aprire la fase orale del procedimento e, a titolo di misure di organizzazione del procedimento, ha chiesto alle parti di rispondere a quesiti scritti e di produrre taluni documenti. Le parti hanno ottemperato a tali richieste.

19 Le parti hanno presentato le loro difese e risposto ai quesiti orali del Tribunale all'udienza che si è svolta il 2 maggio 2001.

20 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione 1999/675, come modificata dalla decisione 2000/416, ovvero, in subordine, annullarla nella misura in cui il calcolo dell'importo di aiuti da restituire è basato sull'importo complessivo degli aiuti autorizzati, invece che sull'importo complessivo degli aiuti operativi effettivamente erogati;

— annullare la decisione 2000/336 ovvero, in subordine, annullarla nella misura in cui il calcolo dell'importo di aiuti da restituire è basato sull'importo complessivo degli aiuti autorizzati in luogo dell'importo complessivo degli aiuti operativi effettivamente erogati tenendo conto delle somme il cui recupero è già stato richiesto.

— condannare la Commissione alle spese ovvero, in subordine e in caso di rigetto del ricorso nella causa T-227/99, alle spese provocate dalla modifica dell'atto introduttivo resa necessaria in tale causa dalla modifica della decisione 1999/675.

21 La convenuta conclude che il Tribunale voglia:

— respingere i ricorsi;

- condannare la ricorrente alle spese, comprese quelle relative al ricorso modificato nella causa T-227/99.

## In diritto

- 22 In via preliminare, occorre ricordare che una rettifica nelle more del giudizio costituisce un elemento nuovo che consente al ricorrente di adeguare i suoi motivi e le sue conclusioni (sentenza della Corte 3 marzo 1982, causa 14/81, Alpha Steel/Commissione, Racc. pag. 749, punto 8, e sentenza del Tribunale 3 febbraio 2000, cause riunite T-46/98 e T-151/98, CCRE/Commissione, Racc. pag. II-167, punto 36). Di conseguenza, la modifica, da parte della ricorrente, dei suoi motivi e delle sue conclusioni nella causa T-227/99, menzionata nel punto 16 sopra, è ammissibile.
- 23 A sostegno delle sue domande d'annullamento la ricorrente deduce, in sostanza, otto motivi. Il primo, che verte unicamente sulla decisione 1999/675, è relativo ad irregolarità nella composizione della Commissione. Il secondo attiene ad errori di fatto nell'applicazione degli artt. 87 CE ed 88 CE e della direttiva 90/684. Il terzo afferisce ad errori di diritto nell'applicazione degli artt. 87 CE ed 88 CE e della direttiva 90/684. Il quarto riguarda uno sviamento di potere. Il quinto è relativo ad un'insufficienza di motivazione. Il sesto si riferisce alla violazione dei principi della tutela del legittimo affidamento e della certezza del diritto. Il settimo verte sulla violazione del principio della parità di trattamento. Infine, l'ottavo motivo attiene alla violazione del principio di proporzionalità.

*Sul primo motivo, relativo ad irregolarità nella composizione della Commissione*

- 24 La ricorrente sostiene che la decisione 1999/675 è illegittima a causa dell'irregolarità della composizione della Commissione al momento in cui tale decisione è stata adottata. Detta irregolarità deriverebbe, in primo luogo, dall'assenza, nell'ambito della Commissione, del sig. Martin Bangemann, che sarebbe stato irregolarmente messo in congedo dalle sue funzioni con provvedimento della Commissione 1° luglio 1999, e, in secondo luogo, dal mantenimento nella Commissione del sig. Jacques Santer e della sig.ra Emma Bonino, nonostante il fatto che la loro elezione al Parlamento europeo il 13 giugno 1999 e la loro scelta, espressa il 6 luglio successivo, di esercitare tale mandato elettivo li avrebbero privati della piena indipendenza prescritta dall'art. 213, n. 2, CE per l'esercizio delle loro funzioni nell'ambito della Commissione.

Per quanto riguarda l'effetto sulla regolarità della composizione della Commissione della messa in «congedo dalle funzioni» del sig. Bangemann

## — Argomenti delle parti

- 25 La ricorrente ricorda che il 1° luglio 1999 il collegio dei membri della Commissione si è pronunciato a favore della messa in congedo dalle funzioni del sig. Bangemann, a richiesta di questo, ma senza alcun fondamento giuridico. Tale decisione farebbe seguito all'annuncio del sig. Bangemann del suo intento di diventare al più presto possibile membro del consiglio di amministrazione della società di telecomunicazioni spagnola Telefónica e di lasciare, per questo motivo, il suo posto presso la Commissione. A partire dal 1° luglio 1999 il sig. Bangemann non avrebbe partecipato ad alcuna riunione della Commissione e non avrebbe, in particolare, partecipato all'adozione della decisione 1999/675. Le sue

attività quale membro della Commissione incaricato delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni sarebbero state assunte dal sig. Karel van Miert, membro della Commissione incaricato della concorrenza.

- 26 Secondo la ricorrente, la messa in congedo dalle funzioni del sig. Bangemann ha comportato l'irregolarità della composizione della Commissione, giacché, riducendo il numero dei suoi membri effettivamente attivi a 19, detta istituzione ha violato l'art. 213, n. 1, CE, secondo il quale la Commissione si compone di 20 membri. Ora, la Commissione non avrebbe la competenza per ridurre così il numero dei suoi membri. Secondo la ricorrente, una siffatta competenza spetta al Consiglio, ai sensi dell'art. 213, n. 1, seconda frase, CE, a termini del quale il numero dei membri della Commissione può essere modificato dal Consiglio, che delibera all'unanimità. Di conseguenza, tutte le decisioni della Commissione adottate a decorrere dal 1° luglio sarebbero nulle fino al momento in cui, con decisione del Consiglio 9 luglio 1999, il numero dei membri della Commissione sarebbe stato ridotto di un membro con effetto immediato per la durata del mandato della Commissione uscente incaricata di sbrigare le pratiche correnti.
- 27 La ricorrente aggiunge che la sua argomentazione non viene infirmata dall'art. 215, primo comma, CE, che prevede la possibilità delle dimissioni volontarie di un membro della Commissione. Essa sostiene che tale disposizione non si applica alle dimissioni di un membro della Commissione che si incarica solo del disbrigo delle pratiche correnti. Al contrario, la necessità di preservare la sicurezza del funzionamento della Comunità esigerebbe che siffatta dimissione sia esclusa. Secondo la ricorrente, le attività di un siffatto membro della Commissione consistono nell'assicurare la capacità di agire della Commissione fino all'entrata in funzione del suo successore e ad evitare che, durante tale periodo, la Comunità subisca danni. Il membro della Commissione incaricato delle sole pratiche correnti non potrebbe quindi sottrarsi ai suoi obblighi, né pretendere di esserne dispensato. Ammettere il contrario significherebbe, nel caso di specie, accettare, a seguito della dimissione collettiva dei membri della Commissione il 16 marzo 1999, la possibilità di una seconda dimissione collettiva o di varie dimissioni individuali di tali membri dalle loro funzioni di disbrigo delle pratiche correnti, che avrebbero l'effetto di lasciare la Comunità senza esecutivo.

- 28 La ricorrente rileva anche che la Commissione non può invocare il principio secondo il quale, in forza del combinato disposto degli artt. 213 CE e 5 del regolamento interno della Commissione, questa è regolarmente composta quando è presente la maggioranza dei suoi membri. Secondo la ricorrente, tale principio si applica solo se il numero dei membri della Commissione previsto dal Trattato è disponibile, il che non è avvenuto nel caso di specie a causa della messa in congedo permanente del sig. Bangemann.
- 29 La convenuta ammette che il Trattato non prevede espressamente la possibilità di messa in congedo dalle funzioni di un membro della Commissione e che, al di fuori del caso di dimissioni d'ufficio, egli resta in carica fino a che non si sia provveduto alla sua sostituzione.
- 30 La convenuta eccepisce tuttavia che il sig. Bangemann poteva regolarmente essere messo in congedo dalle funzioni, dato che, se fosse accaduto diversamente, egli sarebbe stato obbligato ad esercitare le sue attività di membro della Commissione anche se non gli era più possibile adempiere il suo obbligo di indipendenza nell'esercizio delle sue funzioni e dei suoi doveri di onestà e di delicatezza quanto all'accettazione di talune funzioni o vantaggi a seguito della cessazione dalle sue funzioni. In proposito, la convenuta rileva che essa avrebbe costituito oggetto di una critica giustificata se, pur essendo consapevole dei conflitti di interessi portati a sua conoscenza dal sig. Bangemann, non l'avesse messo in congedo dalle sue funzioni. Essa ricorda pure i dubbi che sussistevano nel caso di specie quanto alla legittimità deontologica dei progetti del sig. Bangemann nell'impresa Telefónica e che risultano in particolare dalla decisione del Consiglio 9 luglio 1999 di sottoporre alla Corte di giustizia tale caso.
- 31 Peraltro, la convenuta rileva che l'argomentazione della ricorrente relativa alla riduzione a 19 del numero dei membri della Commissione non esclude che venga riconosciuta a tale istituzione la possibilità di mettere in congedo uno dei suoi membri quando questo non può adempiere gli obblighi connessi alla sua funzione. Una siffatta decisione anticiperebbe, in qualche modo, la decisione del Consiglio ai sensi dell'art. 215, secondo comma, CE, che è intervenuta nel caso di specie il 9 luglio 1999.

- 32 Relativamente a tale questione, la convenuta rileva che essa non ha ridotto di propria iniziativa il numero dei suoi membri, ma ha semplicemente tratto le conseguenze dalla situazione di fatto risultante dal comportamento del sig. Bangemann, al fine di garantire la capacità dell'istituzione di agire nell'interesse del mantenimento di un buon funzionamento della Comunità. La decisione della Commissione 1° luglio 1999 si giustificerebbe quindi con il diritto di tale istituzione di adottare tutti i provvedimenti necessari per preservare la regolarità della procedura decisionale nell'ambito del collegio dei membri della Commissione.
- 33 A questo proposito la convenuta rileva che, ai sensi degli artt. 219, secondo comma, CE e dell'art. 5 del regolamento interno della Commissione, essa può deliberare a maggioranza dei suoi membri, il che significa che una decisione di tale istituzione è valida se sostenuta da undici dei suoi membri. La convenuta ritiene quindi di disporre del margine necessario per decidere, in una situazione eccezionale come quella dell'estate 1999, la messa in congedo dalle funzioni di taluni dei suoi membri, purché ciò non rimetta in discussione la sua capacità in quanto tale di deliberare.

— Giudizio del Tribunale

- 34 Occorre anzitutto esporre le norme applicabili alle dimissioni volontarie di un membro della Commissione ed alla sua sostituzione, ricordare gli obblighi di un membro della Commissione durante la durata e dopo la cessazione dalle sue funzioni e le regole di quorum e di maggioranza applicabili all'adozione delle decisioni della Commissione.
- 35 In primo luogo, l'art. 215 CE prevede il caso delle dimissioni, in particolare volontarie, di un membro della Commissione e definisce le modalità della sua sostituzione.



- 36 Secondo l'art. 215, primo comma, CE, «[a] parte i rinnovi regolari e i decessi, le funzioni dei membri della Commissione cessano individualmente per dimissioni volontarie o d'ufficio». Il quarto comma di tale articolo precisa che, «[s]alvo in caso di dimissioni d'ufficio, previste dall'articolo 216, i membri della Commissione restano in carica fino a quando non si sia provveduto alla loro sostituzione».
- 37 Il secondo comma dell'art. 215 CE definisce le modalità di sostituzione di un membro della Commissione dimissionaria: «[l]'interessato è sostituito per la restante durata del suo mandato da un nuovo membro, nominato di comune accordo dai governi degli Stati membri. Il Consiglio, deliberando all'unanimità, può decidere che non vi è motivo di procedere ad una sostituzione».
- 38 In secondo luogo, l'art. 213 CE definisce gli obblighi di un membro della Commissione per la durata e dopo la cessazione delle sue funzioni.
- 39 A termini dell'art. 213, n. 2, primo e secondo comma, CE, «[i] membri della Commissione esercitano le loro funzioni in piena indipendenza nell'interesse generale della Comunità (...) non sollecitano né accettano istruzioni da alcun governo né da alcun organismo. Essi si astengono da ogni atto incompatibile con il carattere delle loro funzioni».
- 40 Peraltro, secondo l'art. 213, n. 2, terzo comma, CE, i membri della Commissione «[f]in dal loro insediamento (...) assumono l'impegno solenne di rispettare, per la durata delle loro funzioni e dopo la cessazione di queste, gli obblighi derivanti

dalla loro carica, ed in particolare i doveri di onestà e delicatezza per quanto riguarda l'accettare, dopo tale cessazione, determinate funzioni o vantaggi. In caso di violazione degli obblighi stessi, la Corte di giustizia, su istanza del Consiglio o della Commissione, può, a seconda dei casi, pronunciare le dimissioni d'ufficio alle condizioni previste dall'articolo 216 [CE] ovvero la decadenza dal diritto a pensione dell'interessato o da altri vantaggi sostitutivi».

- 41 In terzo luogo, l'art. 219, secondo e terzo comma CE, letto in relazione con l'art. 213, n. 1, primo e secondo comma, CE e l'art. 5 del regolamento interno della Commissione, nella versione vigente al momento dell'adozione della decisione 1999/675, determinano il quorum e la maggioranza necessaria per ottenere una decisione della Commissione.
- 42 Secondo l'art. 219, secondo comma, CE, «[l]e deliberazioni della Commissione sono prese a maggioranza del numero dei suoi membri previsto dall'articolo 213 [CE]», il cui n. 1, primo comma, precisa che la Commissione è composta di 20 membri, ed il cui n. 1, secondo comma, sottolinea che tale numero può essere modificato solo dal Consiglio, che delibera all'unanimità.
- 43 Inoltre, l'art. 219, terzo comma, CE dispone che «[l]a Commissione può tenere una seduta valida solo se è presente il numero dei membri stabilito nel suo regolamento interno». A termini dell'art. 5 del regolamento interno della Commissione, «[i]l numero dei membri la cui presenza è necessaria perché la Commissione deliberi validamente è pari alla maggioranza del numero dei membri previsto dal Trattato».
- 44 Occorre poi ricordare le circostanze della messa in «congedo dalle funzioni» del sig. Bangemann da parte della Commissione, prima di esaminare la censura della ricorrente.

- 45 Con lettera 16 marzo 1999, il sig. Jacques Santer, presidente della Commissione, ha informato il presidente della conferenza dei rappresentanti dei governi degli Stati membri della decisione dei membri della Commissione di dimettersi collettivamente e di rimettere il loro mandato nelle mani dei governi degli Stati membri. In tale lettera il presidente e i membri della Commissione hanno dichiarato, a norma dell'art. 215, quarto comma, CE, che avrebbero continuato a svolgere le loro funzioni fino a che non si provvedesse alla loro sostituzione secondo le procedure previste dai Trattati.
- 46 Con dichiarazione 22 marzo 1999, il Consiglio, pur ritenendo necessario nominare una nuova Commissione il più rapidamente possibile, ha chiesto che la Commissione continuasse sino ad allora ad assolvere le sue funzioni in base ai Trattati.
- 47 Con lettera 29 giugno 1999, il sig. Martin Bangemann ha informato il presidente della conferenza dei rappresentanti dei governi degli Stati membri della sua intenzione di non assolvere più le proprie funzioni nell'ambito della Commissione e di esercitare un'attività professionale presso la società di telecomunicazioni spagnola Telefónica. In tale lettera si precisa:

«Con lettera 16 marzo 1999, i membri della Commissione europea Le hanno comunicato di aver deciso di dimettersi collettivamente e di rimettere il loro mandato nelle mani dei governi degli Stati membri. Ai sensi dell'art. 215, quarto comma del Trattato che istituisce la Comunità economica europea e delle disposizioni corrispondenti del Trattato CECA e del Trattato Euratom, ho continuato ad assolvere le mie funzioni durante tale periodo.

Oggi vorrei parteciparLe la mia decisione di accettare un'attività professionale presso la società Telefónica. Di conseguenza, non mi è più possibile continuare ad esercitare le mie funzioni.

Per questo motivo La prego di avviare appena possibile la procedura di cui all'art. 215, secondo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea e alle disposizioni corrispondenti del Trattato CECA e del Trattato Euratom».

48 Occorre rilevare che la Commissione è stata informata di tale iniziativa, come è dimostrato dal messaggio di accompagnamento della lettera del sig. Bangemann, datato 29 giugno 1999, che è stato inviato dal segretario generale della Commissione al rappresentante permanente della Repubblica federale di Germania.

49 Il 1° luglio 1999 la Commissione ha deciso di mettere il sig. Bangemann in «congedo dalle funzioni» con effetto immediato. Tale decisione è menzionata nel punto 2 del verbale della 1440esima riunione della Commissione che si è tenuta a Bruxelles il 1° luglio 1999 nei seguenti termini:

«La Commissione decide che il sig. Bangemann sarà messo in congedo dalle funzioni con effetto immediato, sino al completamento della procedura di cui all'art. 215 [CE]. Essa prende nota della decisione del presidente Santer di affidare il portafoglio del sig. Bangemann al sig. Van Miert. Rileva l'opportunità di chiarire per il futuro l'applicazione dell'art. 213 [CE] quanto ad attività successive alla cessazione dalle funzioni dei Membri della Commissione. Essa adotta il testo di una dichiarazione riguardante la situazione del sig. Bangemann».

50 Tale decisione era corredata di un comunicato stampa della Commissione datato 1° luglio 1999 (IP/99/447), che contiene il testo della dichiarazione riguardante la situazione del sig. Bangemann.

51 Il 9 luglio 1999 il Consiglio, in particolare ai sensi dell'art. 215 CE, ha preso atto della richiesta del sig. Bangemann di essere sollevato dalle funzioni di membro

della Commissione ed ha deciso che non occorre procedere alla sua sostituzione. In tale decisione si precisa altresì che essa prende effetto il giorno della sua adozione per quanto riguarda il sig. Bangemann [decisione 1999/493/CE, CECA, Euratom, del Consiglio 9 luglio 1999, relativa alla composizione della Commissione (GU L 192, pag. 53)].

- 52 Dai citati documenti risulta che il sig. Bangemann, come pure gli altri membri della Commissione, si sono volontariamente dimessi dalle loro funzioni di membri della Commissione il 16 marzo 1999. In conformità dell'art. 215, quarto comma, CE, il sig. Bangemann è rimasto in carica a decorrere da tale data, in attesa della decisione dei governi degli Stati membri di nominare un nuovo membro per la durata del mandato restante o della decisione del Consiglio di non provvedere alla sua sostituzione.
- 53 Dopo aver deciso di accettare un'attività professionale presso la società Telefónica, il sig. Bangemann ha ritenuto di non poter più continuare ad esercitare le sue funzioni nella Commissione. Per tale motivo, il 29 giugno 1999 ha chiesto che venisse adottata il più presto possibile una decisione in merito alla sua sostituzione.
- 54 E' quindi di propria iniziativa che il sig. Bangemann ha deciso di non partecipare più ai lavori della Commissione.
- 55 In proposito, va rilevato che il Consiglio ha ritenuto che la decisione del sig. Bangemann di accettare un'attività professionale presso la società Telefónica costituisce una violazione del dovere di delicatezza derivante dalla sua carica di membro della Commissione in considerazione del fatto che egli era incaricato, sin dal 1992, del settore delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni. Il 9 luglio 1999 il Consiglio ha così deciso di sottoporre alla Corte di giustizia il caso del sig. Bangemann, a norma in particolare dell'art. 213, n. 2, terzo comma, ultima frase, CE (decisione 1999/494/CE, CECA, Euratom, del Consiglio 9 luglio

1999, su un ricorso dinanzi alla Corte di giustizia relativamente al caso Bangemann, GU L 192, pag. 55). Tale causa si è chiusa con un'ordinanza di cancellazione dal ruolo emessa dalla Corte il 3 febbraio 2000 (causa C-290/99, Consiglio/Bangemann, non pubblicata nella Raccolta).

- 56 Di conseguenza, con la decisione 1° luglio 1999 di mettere immediatamente in «congedo dalle funzioni» il sig. Bangemann, la Commissione non ha fatto altro che trarre le conseguenze dalla volontà di quest'ultimo di non esercitare più le sue funzioni nella Commissione. Nel comunicato stampa della Commissione, di pari data, si rileva peraltro che «non è possibile per il sig. Bangemann esercitare la sua futura funzione finché non sia ultimata la procedura di cui all'art. 215 [CE]. Il sig. Bangemann accetta questo punto. In attesa, il collegio ha deciso che il sig. Bangemann si mettesse in congedo dalle funzioni, come da lui stesso auspicato».
- 57 Occorre rilevare che la «messa in congedo dalle funzioni» non trova fondamento giuridico né nelle disposizioni del Trattato citate supra, nei punti 35-42, né nel regolamento interno della Commissione. Infatti, l'espressione usata nella decisione della Commissione 1° luglio 1999 costituiva solo una formula destinata a consentire a detta istituzione di far fronte alla difficoltà amministrativa e procedurale provocata dalla decisione del sig. Bangemann di accettare un'attività professionale presso la società Telefónica e quindi di trarre le conseguenze dall'impossibilità per quest'ultimo di continuare ad esercitare le sue funzioni. L'uso di tale espressione non può quindi avere influenza sulla qualità di membro della Commissione del sig. Bangemann né privare l'art. 215, quarto comma, CE (v. punto 36, supra) del suo effetto giuridico.
- 58 La decisione della Commissione 1° luglio 1999 non può quindi essere considerata come una decisione di diminuire il numero dei membri della Commissione, la quale può essere adottata solo dal Consiglio che delibera all'unanimità ai sensi dell'art. 213, n. 1, secondo comma, CE. Infatti, con tale decisione la Commissione si è limitata a collocare il sig. Bangemann in congedo dalle sue funzioni, in attesa della designazione del suo sostituto di comune accordo da parte dei governi degli Stati membri o della decisione del Consiglio, deliberante all'unanimità, di non provvedere alla sua sostituzione.

- 59 Nel caso di specie è il Consiglio che, con la decisione 9 luglio 1999 ed in conformità dell'art. 215, secondo comma, CE, ha posto fine alle funzioni del sig. Bangemann presso la Commissione decidendo che non occorreva sostituirlo.
- 60 Quindi, la legittimità della decisione 1999/675, adottata in presenza ed a maggioranza dei membri della Commissione, in conformità all'art. 219, secondo e terzo comma, CE ed alle disposizioni cui questo rinvia, non viene messa in discussione dalla decisione della Commissione 1° luglio 1999.
- 61 La censura relativa all'asserita irregolarità della composizione della Commissione a causa della messa in «congedo dalle funzioni» del sig. Bangemann deve essere quindi respinta.

Per quanto riguarda l'effetto sulla regolarità della composizione della Commissione dell'elezione al Parlamento europeo il 13 luglio 1999 del sig. Santer e della sig.ra Bonino e della loro volontà espressa il 6 luglio 1999 di esercitare il loro mandato parlamentare

— Argomenti delle parti

- 62 La ricorrente ritiene che il presidente della Commissione uscente, sig. Santer, e uno dei membri di questa, la sig.ra Bonino, non possedessero l'indipendenza prescritta dall'art. 213, n. 2, primo comma, CE al momento del voto della decisione 1999/675, dato che essi erano stati eletti al Parlamento europeo il 13 giugno 1999 ed avevano informato, il 6 luglio 1999, il presidente della conferenza dei rappresentanti dei governi degli Stati membri della loro intenzione

di accettare tale mandato. Secondo la ricorrente, i membri della Commissione che sono così impegnati di fronte al Parlamento europeo non possono più essere considerati indipendenti.

- 63 In proposito, la ricorrente rileva che il fatto che il Parlamento abbia tenuto la sua riunione costitutiva solo il 20 luglio 1999 è irrilevante, dato che l'elezione del sig. Santer e della sig.ra Bonino e l'annuncio della loro intenzione di accettare il mandato parlamentare sono sufficienti per ingenerare un rischio di conflitti di interessi tra le loro attività di membri della Commissione e quelle di rappresentanti di un partito politico.
- 64 La convenuta osserva che l'elezione di un membro della Commissione al Parlamento europeo non compromette l'indipendenza di tale persona finché non abbia avuto luogo la riunione costitutiva del Parlamento. Nel caso di specie la convenuta rileva che il Parlamento europeo è stato eletto il 13 giugno 1999 e che, in conformità al combinato disposto dei nn. 2 e 3 dell'art. 3 dell'Atto relativo all'elezione dei rappresentanti del Parlamento europeo a suffragio universale diretto, il mandato dei membri del Parlamento ha preso inizio all'apertura della prima sessione tenutasi dopo tale elezione, vale a dire il 20 luglio 1999. Secondo la convenuta, il Parlamento non poteva quindi, prima della sua sessione costitutiva, influenzare il sig. Santer e la sig.ra Bonino tramite, ad esempio, partiti o gruppi politici attivi che lo compongono.
- 65 Peraltro, la convenuta rileva che per quanto riguarda la questione dell'indipendenza di un membro della Commissione nell'esercizio delle sue funzioni, non è lecito esprimere in abstracto una valutazione sugli interessi politici di tale membro. Occorrerebbe, al contrario, esporre con precisione la natura concreta del pericolo atto a recare pregiudizio alla sua indipendenza. Da questo punto di vista, la convenuta ritiene che la censura della ricorrente si basi soltanto, ed in maniera inaccettabile, sul presupposto che il sig. Santer e la sig.ra Bonino avrebbero esercitato le loro funzioni di membri della Commissione in considerazione della loro qualità di futuri membri del futuro Parlamento europeo.



66 Secondo la convenuta, una siffatta situazione si distingue da quella del sig. Bangemann. Infatti, in quest'ultima situazione, l'affinità di fatto tra le funzioni esercitate dal sig. Bangemann presso la Commissione, ove egli era incaricato delle tecnologie dell'informazione e delle telecomunicazioni, e le attività del suo futuro datore di lavoro, la società di telecomunicazioni spagnola Telefónica, rischiava di compromettere la sua indipendenza.

— Giudizio del Tribunale

67 Secondo l'art. 213, n. 2, primo e secondo comma, CE, i membri della Commissione esercitano le loro funzioni in piena indipendenza, nell'interesse generale della Comunità, non sollecitano né accettano istruzioni da alcun governo né da alcun organismo e si astengono da ogni atto incompatibile con la natura delle loro funzioni.

68 Peraltro, a termini dell'art. 213, n. 2, terzo comma, prima frase, CE, i membri della Commissione non possono, per la durata delle loro funzioni, esercitare alcun'altra attività professionale, retribuita o meno.

69 Prima di esaminare la censura della ricorrente, occorre ricordare le circostanze dell'elezione al Parlamento europeo del sig. Santer e della sig.ra Bonino.

70 Al pari del sig. Bangemann, il sig. Santer e la sig.ra Bonino si sono dimessi dalle loro funzioni di membri della Commissione il 16 marzo 1999, quando il sig. Santer ha informato il presidente della conferenza dei rappresentanti dei governi degli Stati membri della decisione dei membri della Commissione di dimettersi collettivamente.

- 71 Il 13 giugno 1999 il sig. Santer e la sig.ra Bonino sono stati eletti al Parlamento europeo.
- 72 Con lettere 6 luglio 1999, essi ne hanno informato il presidente della conferenza dei rappresentanti dei governi degli Stati membri, hanno precisato la loro intenzione di optare a favore del loro mandato parlamentare, tenuto conto dell'incompatibilità della qualità di membro del Parlamento europeo e di membro della Commissione, ed hanno chiesto che la procedura di cui all'art. 215 CE fosse conclusa entro il 19 luglio 1999, vigilia della riunione costitutiva del Parlamento europeo.
- 73 Il 9 luglio 1999 il Consiglio, in forza, in particolare, dell'art. 215 CE, ha preso atto delle domande del sig. Santer e della sig.ra Bonino di essere rilevati dalle loro funzioni nella Commissione ed ha deciso che non occorre provvedere alla loro sostituzione. Tale decisione ha preso effetto il 19 luglio 1999 (decisione 1999/493).
- 74 Ne consegue che il sig. Santer e la sig.ra Bonino non hanno violato il loro obbligo di indipendenza ex art. 213, n. 2, primo e secondo comma, CE quando hanno partecipato alla riunione del collegio dei membri della Commissione nel corso della quale è stata adottata la decisione 1999/675. Infatti, il loro mandato parlamentare è iniziato solo il 20 luglio 1999, data in cui il Parlamento europeo ha tenuto la sua prima riunione costitutiva.
- 75 Inoltre, occorre rilevare che nulla attesta che esistesse un rischio tangibile per l'indipendenza dei membri della Commissione prima della costituzione del nuovo Parlamento. Infatti, l'intenzione del sig. Santer e della sig.ra Bonino di esercitare il loro mandato elettivo non può di per sé provare l'asserita perdita di indipendenza, né tantomeno lo può la semplice constatazione dell'appartenenza degli interessati ad un partito politico.

- 76 La censura relativa all'asserita irregolarità della composizione della Commissione a causa dell'elezione al Parlamento europeo del sig. Santer e della sig.ra Bonino deve quindi essere respinta.
- 77 Risulta da quanto precede che il primo motivo va disatteso.

*Sul secondo e sul terzo motivo, relativi ad errori di fatto e di diritto nell'applicazione degli artt. 87 CE e 88 CE e della direttiva 90/684*

- 78 Occorre esaminare tali motivi anzitutto nella parte in cui la ricorrente deduce un'errata applicazione della nozione di limite di capacità.

#### Argomenti delle parti

- 79 Secondo la ricorrente, la nozione di limite di capacità usata nelle decisioni di autorizzazione non impone un limite di produzione effettiva, ma semplicemente l'osservanza di varie restrizioni tecniche relative agli impianti di produzione. Ritenendo, quindi, che tale nozione dovesse interpretarsi nel senso che la produzione della Kvaerner non potesse superare il limite di 85 000 tlc l'anno fissato nelle decisioni di autorizzazione, la decisione 1999/675, come modificata dalla decisione 2000/416, e la decisione 2000/336 (in prosieguo: le «decisioni impugnate») sarebbero inficiate da errori di fatto e di diritto alla luce degli artt. 87 CE e 88 CE e della direttiva 90/684. Le decisioni impugnate sarebbero inficiate da un errore di fatto nella parte in cui la Commissione avrebbe ommesso di tener conto del fatto che la ricorrente avrebbe osservato l'insieme delle restrizioni

tecniche elencate nelle decisioni di autorizzazione, riducendo, in particolare, le sue capacità tecniche, che ammontavano inizialmente a 134 000 tlc l'anno, a 85 000 tlc l'anno.

- 80 Dato che le decisioni di autorizzazione imporrebbero solo un vincolo tecnico e lascerebbero alla ricorrente la possibilità di aumentare la propria produttività, la Commissione avrebbe commesso un errore basandosi unicamente sulla produzione effettiva della ricorrente, senza prendere in esame la questione se tale produzione fosse stata realizzata nell'osservanza delle limitazioni tecniche di capacità. L'interpretazione del limite di 85 000 tlc l'anno perorata dalla Commissione sarebbe peraltro impossibile, dato che le decisioni di autorizzazione non sarebbero state adottate nell'ambito dell'esame permanente previsto dall'art. 88, n. 1, CE. La ricorrente rileva che soltanto nell'ambito di un siffatto esame la Commissione avrebbe potuto imporre una restrizione della produzione in forma di una «misura utile» mentre, nelle decisioni di autorizzazione, la Commissione poteva unicamente imporre semplici condizioni tecniche. In questo stesso contesto la ricorrente ricorda che, per il fatto che le decisioni di autorizzazione sono state adottate nell'ambito di una procedura d'esame preliminare, essa non ha potuto partecipare alla procedura. Essa rileva che né essa stessa né le autorità tedesche hanno mai dato il loro accordo ad una restrizione della produzione.
- 81 Secondo la ricorrente, la Commissione ha, oltre l'errore di fatto menzionato sopra, commesso anche un errore di diritto applicando la nozione di limite di capacità nel senso di un limite di produzione effettiva. Infatti, anche dal punto di vista giuridico, la Commissione avrebbe violato la direttiva 90/684 e le decisioni di autorizzazione.
- 82 In proposito, la ricorrente sostiene che secondo la lettera, lo spirito e la cronistoria della direttiva 90/684, in particolare dell'art. 10 bis, n. 2, lett. c), un limite di capacità deve intendersi come una limitazione degli impianti tecnici di un cantiere navale che, in condizioni normalmente favorevoli, restringe la produzione ad un certo tonnellaggio all'anno (nel caso di specie a 85 000 tlc

l'anno), e la nozione di capacità di costruzione navale del cantiere va intesa come la produzione che è possibile raggiungere grazie ai mezzi di produzione disponibili in condizioni di produzione normalmente favorevoli. La ricorrente spiega che, durante gli anni 1997 e 1998, essa ha potuto, pur osservando i limiti tecnici di capacità elencati nelle decisioni di autorizzazione, aumentare la propria produzione effettiva, grazie a condizioni particolarmente favorevoli, come gli effetti di serie e l'ottimizzazione dell'impiego del personale.

- 83 La ricorrente precisa che le nozioni di capacità e di produzione sono nettamente distinte; la prima riguarda la facoltà di produzione, mentre la seconda riguarda la produzione effettiva. In proposito, la ricorrente si avvale, in particolare, della sentenza del Tribunale 22 ottobre 1996, causa T-266/94, *Skibsværftsforeningen e a./Commissione* (Racc. pag. II-1399). La ricorrente ammette che la nozione di capacità può, in taluni casi, significare la produzione che è possibile raggiungere con i mezzi di produzione disponibili in condizioni di produzione ottimali, con la conseguenza che la produzione effettiva potrebbe raggiungere il limite di capacità, ma non potrebbe mai superarlo. Essa ritiene cionondimeno che tale interpretazione non possa essere accolta, dato che, ove fosse stata adottata dal Consiglio, quest'ultimo avrebbe utilizzato, nel testo della direttiva 90/684, la nozione di produzione.
- 84 L'interpretazione della nozione di limite di capacità prospettata dalla ricorrente sarebbe confermata da taluni documenti che risultano da trattative tra la Commissione e le autorità tedesche sulla base degli studi dei periti A & P Appledore e CONOC. La ricorrente propone che tali periti siano sentiti come testi.
- 85 La ricorrente aggiunge inoltre che solo l'interpretazione della nozione di limite di capacità in quanto limite tecnico è conforme agli obiettivi che tanto la direttiva quanto le decisioni di autorizzazione avevano lo scopo di conciliare, e cioè la

compensazione delle distorsioni della concorrenza generate dagli aiuti al funzionamento e l'attuazione di un'efficace ristrutturazione. Secondo la ricorrente, questi due obiettivi erano per l'appunto conciliati da un sistema nel quale, da una parte, le possibilità di produzione erano limitate, tramite restrizioni tecniche, al fine di tutelare i concorrenti della ricorrente, ma nel quale, dall'altra, era anche consentito alla ricorrente di produrre il più efficacemente possibile con gli impianti di cui disponeva. Qualora, invece, la ricorrente si fosse vista imporre una limitazione della produzione, essa sarebbe stata obbligata, in caso di aumento della produttività, ad adottare provvedimenti che avrebbero ostacolato il successo della ristrutturazione, come ad esempio una sospensione provvisoria della produzione del cantiere e la rinuncia a misure destinate ad aumentare la produttività. Se la Commissione avesse ragione, nessun aumento della produttività sarebbe possibile durante un lungo periodo, nonostante un progresso generale della produttività nel settore della costruzione navale presso tutti i concorrenti e principalmente in Corea.

86 La Commissione sostiene, invece, che la nozione di limite di capacità comprende la produzione massima realizzabile in buone condizioni tenuto conto degli impianti disponibili. Quindi, essa non avrebbe commesso errori di fatto o di diritto decidendo che la Kvaerner doveva rimborsare una quota degli aiuti concessi in quanto la sua produzione avrebbe superato il limite di 85 000 tlc l'anno prevista dalle decisioni di autorizzazione.

87 La convenuta ricorda che il limite di capacità ha lo scopo di assicurare l'effettiva ristrutturazione dei cantieri nell'ex Repubblica democratica tedesca e di neutralizzare così i rilevanti effetti anticoncorrenziali degli aiuti di Stato consentiti a favore di tali cantieri. Essa ritiene che tale scopo sarebbe eluso se un cantiere potesse, come ha fatto la ricorrente, aumentare notevolmente la propria produzione con l'uso della capacità accordatale. Di conseguenza, l'interpretazione dei limiti di capacità come un limite di produzione sarebbe necessario al fine di rispettare la lettera e lo spirito delle direttive 90/684 e 92/68. Le citazioni, da parte della ricorrente, dei dizionari e della perizia eseguita a richiesta della Commissione sarebbero irrilevanti in proposito.

- 88 Questa interpretazione della nozione di limite di capacità sarebbe, d'altronde, condivisa dal governo tedesco. In proposito, la convenuta cita il verbale di una riunione tenutasi nel 1993 sulla privatizzazione dei cantieri nell'ex Repubblica democratica tedesca, una nota esplicativa rivolta nel 1994 dalla Commissione alla Repubblica federale di Germania, talune relazioni di controllo inviate dal governo tedesco alla Commissione negli anni 1994, 1995 e 1997, ed una lettera indirizzata nel 1997 dalle autorità tedesche alla ricorrente, da cui risulterebbe chiaramente che il governo tedesco ha inteso il limite di capacità come un limite di produzione. La stessa interpretazione risulterebbe chiaramente dalle decisioni di autorizzazione comunicate dalla Repubblica federale di Germania il 18 ottobre e l'11 dicembre 1995. Del resto, la convenuta rileva che la differenza esistente in altri settori tra limitazione di capacità e limitazione di produzione non è abituale nel settore della costruzione navale.
- 89 La convenuta nega d'altronde di aver contraddetto, con la sua interpretazione del limite di capacità come un limite di produzione, la sua prassi anteriore e la giurisprudenza in materia di costruzione navale. Essa riconosce che il limite di capacità viene garantito nella misura del possibile dall'introduzione di limitazioni tecniche, chiamate comunemente «strozzature tecniche», ma ritiene che ciò non infirmo affatto l'interpretazione secondo la quale il limite di capacità si traduce in un limite di produzione. Nemmeno il criterio ammesso dalla sentenza *Skibsværftsforeningen e a./Commissione*, citata, infirmerebbe tale interpretazione. Infine, la clausola di sorveglianza prevista nelle decisioni di autorizzazione confermerebbe l'importanza di una limitazione della produzione effettiva.
- 90 Quanto alla circostanza che la ricorrente ha osservato diverse limitazioni tecniche elencate nelle decisioni di autorizzazione, la convenuta eccepisce che tale circostanza non doveva essere menzionata nelle decisioni impugnate, dato che queste possono basarsi sulla sola constatazione che la ricorrente aveva ampiamente superato il suo limite di capacità. Infatti, il non tener conto del limite di capacità condurrebbe automaticamente all'illegittimità dell'aiuto e all'obbligo di rimborsarlo.

## Giudizio del Tribunale

- 91 E' utile ricordare, in via preliminare, che la direttiva 90/684, come modificata dalla direttiva 92/68, non contiene alcuna definizione della nozione di capacità e che, di conseguenza, la Commissione dispone di un certo margine discrezionale nell'interpretazione di tale nozione. Cionondimeno, occorre anche rilevare di primo acchito che la ricorrente, piuttosto che contestare l'interpretazione fatta dalla Commissione nell'ambito del suo margine di discrezionalità, addebita principalmente alla Commissione di non aver tenuto conto, nelle decisioni impugnate, della nozione di capacità da essa in precedenza imposta nelle decisioni di autorizzazione. La ricorrente ha, infatti, dedotto una violazione, da parte della Commissione, delle decisioni di autorizzazione (v., in particolare, i precedenti punti 80, 81 e 85).
- 92 Di conseguenza, all'atto della verifica, nel caso di specie, dell'insussistenza di un errore manifesto di valutazione nelle decisioni impugnate, il Tribunale deve tener conto che il principio secondo cui le istituzioni comunitarie devono rispettare l'intangibilità degli atti che hanno emanato, al fine di garantire la certezza del diritto dei soggetti giuridici lesi da tali atti (sentenze del Tribunale 6 aprile 1995, cause riunite T-80/89, T-81/89, T-83/89, T-87/89, T-88/89, T-90/89, T-93/89, T-95/89, T-97/89, T-99/89, T-100/89, T-101/89, T-103/89, T-105/89, T-107/89 e T-112/89, BASF e a./Commissione, Racc. pag. II-729, punto 73, e 21 ottobre 1997, causa T-229/94, Deutsche Bahn/Commissione, Racc. pag. II-1689, punto 113). Non può infatti ammettersi che la Commissione infligga la sanzione della restituzione di aiuti a detrimento di un beneficiario che ha osservato le condizioni degli aiuti imposte dalla Commissione nelle decisioni di approvazione.
- 93 Occorre, quindi, anzitutto, esaminare il contesto normativo nel quale rientrano le decisioni di autorizzazione, e successivamente analizzare tali decisioni di autorizzazione al fine di accertare se la Commissione non abbia applicato nelle



decisioni impugnate un'interpretazione della condizione di limite di capacità diversa e più restrittiva di quella seguita nelle decisioni di approvazione.

- 94 Per quanto riguarda, anzitutto, il contesto normativo nel quale rientrano le decisioni di approvazione, occorre rilevare che lo scopo della riduzione della capacità definita dall'art. 10 bis, n. 2, lett. c), della direttiva 90/684 [«il governo tedesco accett[a] di effettuare (...) un'effettiva e irreversibile riduzione della capacità pari al 40% netto della capacità che esisteva il 1° luglio 1990, che era di 545 000 [tlc]»], in cui rientra il limite di capacità di 85 000 tlc l'anno imposto alla ricorrente (v. punto 4, supra), è quello di ripristinare una situazione di mercato normale nel settore della costruzione navale e la competitività dei cantieri della ex Repubblica democratica tedesca, riducendo le eccedenze di capacità.
- 95 Infatti, ai fini di motivare l'inserzione del nuovo art. 10 bis nella direttiva 90/684, il Consiglio ha rilevato, nel terzo 'considerando' della direttiva 92/68, che, «per tutelare la concorrenza, il settore della costruzione navale dei territori [dell'ex Repubblica democratica tedesca] deve contribuire in misura significativa alla riduzione delle capacità eccedentarie che, su scala mondiale, continuano ad impedire un rapido ripristino delle normali condizioni di mercato per il settore della costruzione navale».
- 96 Il testo della direttiva 90/684 evidenzia altresì lo scopo consistente nell'eliminare la sovraccapacità strutturale dei cantieri nella Comunità europea al fine di renderli più efficaci e competitivi. Tale scopo è desumibile, in particolare, dall'art. 6 della stessa direttiva 90/684 (v. punto 3, supra), nonché dal terzo, dal sesto, dall'ottavo e dal nono 'considerando' di questa. Secondo il terzo 'considerando', «nonostante gli importanti miglioramenti intervenuti nel mercato mondiale della costruzione navale a partire dal 1989, non è stato ancora raggiunto un equilibrio soddisfacente tra domanda e offerta e (...) gli aumenti registrati nei prezzi sono ancora insufficienti, globalmente, per ristabilire normali condizioni di mercato nel settore (...)». Secondo il sesto 'considerando' «[un

accordo tra le più importanti nazioni del mondo dedite alla cantieristica] deve garantire una leale concorrenza tra cantieri a livello internazionale grazie all'eliminazione equilibrata ed equa di tutti gli ostacoli esistenti nei confronti delle normali condizioni di concorrenza (...). Secondo l'ottavo 'considerando', «per la Comunità è indispensabile un'industria della costruzione navale competitiva (...)». Infine, secondo il nono 'considerando', dovrebbe essere proseguita una politica di aiuti rigorosa e selettiva per sostenere l'attuale tendenza a produrre navi tecnologicamente avanzate e per garantire le condizioni imparziali e uniformi di concorrenza all'interno della Comunità».

97 Si deve constatare, poi, che la riduzione di eccedenze di capacità, con l'istituzione di un limite di capacità, viene sostanzialmente assicurata con la fissazione di limitazioni tecniche, chiamate comunemente «strozzature tecniche». Ciò risulta chiaramente dalle decisioni di approvazione (v. punto 5, supra).

98 Anzitutto, nella lettera 3 marzo 1993, che contiene la prima decisione di approvazione, la Commissione ha sostenuto che, «[b]enché la perizia indipendente disposta dalla Commissione abbia mostrato che la capacità [del cantiere navale Warnow Werft] in materia di costruzione non supererà affatto 85 000 tlc — ossia la quota parte concessa al cantiere navale dal governo tedesco su 327 000 tlc in totale concessi ai cantieri navali della Germania orientale — una sorveglianza nel corso del programma d'investimento sembra indicata al fine di garantire che le capacità saranno effettivamente ridotte. Tale riduzione è subordinata a che gli investimenti siano realizzati secondo i piani e progetti sottoposti alla società di consulenza. La Kvaerner ha confermato che il cantiere navale dovrebbe essere modificato con le seguenti restrizioni:

— Il nuovo capannone di taglio dell'acciaio non sarà modificato, con riserva di una nuova macchina di preparazione dei bordi (mechanical edge preparation machine, del tipo fresatrice).

- Il numero di posti sulla catena di montaggio degli elementi piatti di grandi dimensioni e sulla catena di montaggio per i doppifondi deve — in conformità ai progetti contenuti nella relazione della società di consulenza EECI:0001A — essere fissata in otto e, rispettivamente, sei.
  
- Tali catene di montaggio possono essere allungate solo se la superficie corrispondente è detratta dal capannone per le grandi unità di 600 tonnellate (superunitshop). L'inverso può anche essere vero: in altre parole, in caso di riduzione delle capacità della catena di montaggio per gli elementi piatti di grande dimensione o per i doppifondi, e quindi della superficie che essa occupa, la superficie del capannone per le grandi unità potrebbe essere ingrandita nelle stesse proporzioni.
  
- I posti sulla catena di montaggio degli elementi profilati (curved panel line, sezioni profilate) devono essere limitati al numero di sei, come indicato nei progetti della relazione EECI:0001A della società di consulenza.
  
- Il numero dei posti sulla catena di montaggio per elementi piatti di piccola dimensione (small panel line) deve essere fissato in tre al massimo, come indicato nella relazione EECI:0001A della società di consulenza.
  
- Una sola gru di una capacità di 600 tonnellate potrà essere eretta al disopra del dock. Le gru di binario (previste in numero di due) sono del tipo jib con una capacità di sollevamento di 50 tonnellate».

<sup>99</sup> Da tale testo risulta che la finalità che esso persegue, e cioè la effettiva riduzione delle capacità, dovrebbe essenzialmente realizzarsi mediante l'osservanza di varie limitazioni tecniche vertenti su impianti di produzione del cantiere.

- 100 La lettera della Commissione 17 gennaio 1994, che contiene la seconda decisione di approvazione, va nello stesso senso. La Commissione vi espone che «il limite di capacità dipende dagli investimenti effettuati in conformità ai piani e ai progetti, sottoposti al consulente, in particolare per quanto riguarda il non superamento della produzione massima di acciaio di 73 000 tlc, nonché in conformità alle limitazioni previste nella relazione del consulente». Il fatto che il limite di capacità di 85 000 tlc l'anno si basava su un complesso di precise limitazioni tecniche suffragato inoltre dalla spiegazione, nella medesima lettera, secondo la quale «in caso di inosservanza dei limiti di capacità, la Commissione sarà costretta ad esigere il rimborso della totalità dell'aiuto» e in particolare dall'impiego del plurale («limiti delle capacità») nella stessa frase.
- 101 In tale contesto occorre aggiungere che, se la Commissione avesse effettivamente voluto imporre alla ricorrente, al momento dell'autorizzazione degli aiuti, un limite annuo alla produzione effettiva, le sarebbe stato sufficiente formularlo in termini di «limite di produzione» o precisare che il limite di capacità rinviava, nel caso di specie, alla produzione massima in condizioni ottimali. In mancanza di siffatte precisazioni, non può essere addebitato alla ricorrente di aver disatteso il limite di capacità di 85 000 tlc l'anno, dato che è pacifico tra le parti che essa ha osservato, in tutto il periodo esaminato, tutte le limitazioni tecniche.
- 102 Ora, una precisazione del tipo di cui sopra non compare nelle decisioni di approvazione. In particolare, l'interpretazione del limite di capacità espresso in termini di tlc l'anno come un limite all'effettiva produzione non può essere desunta dalle frasi seguenti, che figurano nelle lettere del 20 febbraio, del 18 ottobre e, rispettivamente, dell'11 dicembre 1995 (terza, quarta e, rispettivamente, quinta decisione di approvazione): «Inoltre, la prima relazione di sorveglianza della produzione trasmessa alla Commissione mostra che si deve anche controllare l'osservanza dei limiti di capacità all'atto della pianificazione della produzione e della produzione medesima»; «Alla luce delle due relazioni di controllo di produzione trasmesse alla Commissione fino a questo momento, una sorveglianza resta manifestamente necessaria per garantire l'osservanza della

capacità massima autorizzata nell'ambito della produzione progettata come produzione effettiva»; «Secondo le relazioni di controllo di produzione trasmesse alla Commissione fino a questo momento, una sorveglianza resta necessaria al fine di garantire l'osservanza della capacità massima nell'ambito della produzione effettiva come della produzione progettata». Tali frasi stanno a significare soltanto che la ricorrente, nelle fasi della pianificazione e dell'effettiva produzione, deve osservare le limitazioni tecniche di capacità. Nel caso, ad esempio, in cui la ricorrente ricevesse due ordini che la indurrebbero a produrre oltre 85 000 tlc in un solo anno, essa potrebbe accettare ed eseguire detti ordini entro tale anno, qualora ciò le sia possibile osservando tutte le limitazioni tecniche di capacità imposte (come quelle elencate sopra, nel punto 98, relative in particolare al numero di posti ammessi sulla catena di montaggio degli elementi profilati e alla presenza di una sola gru di una capacità di 600 tonnellate al disopra del dock).

103 Peraltro, nelle stesse lettere, talune frasi indicano chiaramente che l'osservanza del limite di capacità di 85 000 tlc l'anno viene equiparata all'osservanza delle limitazioni tecniche agli impianti. Così, nella lettera 20 febbraio 1995 (terza decisione di approvazione), la Commissione spiega che «nel proseguimento del piano di investimento, sembra indicato sorvegliare l'osservanza della limitazione di capacità applicabile alla costruzione navale. Tale osservanza viene garantita solo se il piano di investimento sottoposto alla società di consulenza venga scrupolosamente osservato; ciò vale in particolare per quanto riguarda la produzione massima ammissibile di 73 000 tonnellate di acciaio, l'impianto di montaggio in doppia cocca e i due impianti di fabbricazione di elementi piatti. Il governo tedesco ha garantito che il cantiere navale avrebbe osservato il limite di capacità». Nelle lettere 18 ottobre e 11 dicembre 1995 (quarta e, rispettivamente, quinta decisione di approvazione), la Commissione osserva, in termini quasi identici, che l'impianto di montaggio a doppia cocca e l'impianto di fabbricazione di elementi piatti di grandi dimensioni limitano la capacità di trasformazione dell'acciaio del cantiere navale e restringono per ciò stesso la capacità di produzione di tale cantiere a 85 000 tlc l'anno. La Commissione aggiunge in queste due lettere che, per la durata di tale limitazione di capacità, è indispensabile che non venga modificata la sistemazione del cantiere e che le attrezzature «opzionali» che non sono state ancora installate rispondano alle specificazioni che il cantiere ha sottoposto per parere al consulente tecnico.

104 Risulta quindi in modo coerente dalle direttive 90/684 e 92/68 e dalle decisioni di approvazione che, in conformità della prassi amministrativa della Commissione quale risulta da un'altra causa richiamata dalla ricorrente (sentenza *Skibsværftsforeningen e a./Commissione*, citata, punto 177), il limite di capacità fissato in tali decisioni di approvazione corrispondeva alla produzione realizzabile in buone condizioni normali, in considerazione degli impianti disponibili. La ricorrente doveva quindi, al momento dell'accettazione e dell'esecuzione degli ordinativi di costruzione di navi, rispettare le limitazioni tecniche ai suoi impianti, limitazioni che erano state calcolate e definite in modo che, in buone condizioni normali, essa avrebbe prodotto non più di 85 000 tlc l'anno. Le decisioni di approvazione non vietavano tuttavia alla ricorrente di produrre, in condizioni eccezionalmente buone, come quelle che possono risultare dalla ricezione di ordinativi suscettibili di un'esecuzione più rapida di quella abituale, oltre 85 000 tlc l'anno, ma si limitavano ad imporre l'osservanza delle limitazioni tecniche menzionate in particolare nelle decisioni di approvazione, come quelle secondo le quali i posti sulla catena di montaggio degli elementi profilati devono essere limitati al numero di sei e i posti sulla catena di montaggio per gli elementi piatti di piccola taglia devono essere limitati a tre.

105 E' stato peraltro già rilevato dalla Corte e dal Tribunale che, anche se la capacità di costruzione — nel caso di specie 85 000 tlc l'anno — costituisce per sua natura una capacità ai fini di produrre, tale nozione non è di per sé identica alla nozione di «produzione effettiva» (sentenza *Alpha Steel/Commissione*, citata, punto 22; sentenza della Corte 11 marzo 1983, cause riunite 311/81 e 30/82, *Klöckner-Werke/Commissione*, Racc. pag. 1549, punto 23, e sentenza del Tribunale 12 maggio 1999, cause riunite da T-164/94 a T-167/96, T-122/97 e T/130/97, *Moccia Irme e a./Commissione*, Racc. pag. II-1477, punto 138) o alla nozione di «produzione massima in condizioni ottimali» (sentenza *Skibsværftsforeningen e a./Commissione*, citata, punto 174).

106 Da tale giurisprudenza risulta che un limite di capacità, come risulta nel caso di specie dal testo delle decisioni di approvazione, può vertere sulla «produzione realizzabile in buone condizioni normali, in considerazione degli impianti disponibili», e non esprimere una produzione effettiva massima che non può

essere superata nemmeno in caso di condizioni eccezionalmente buone. In proposito, l'argomento della Commissione secondo il quale il limite di capacità imposto alla ricorrente, anche se verte sulla «produzione realizzabile in condizioni normali, in considerazione degli impianti disponibili» indica cionondimeno l'effettiva produzione massima che non può in nessun caso essere superata (v. punto 87, supra), non è convincente. Infatti, pur se il limite di capacità rispecchia la produzione realizzabile in buone condizioni normali, ciò implica di per sé che la cifra indicata da tale limite può essere superata in periodi di condizioni ottimali. Contrariamente a quanto affermato dalla Commissione, tale conclusione non è incompatibile con lo scopo della direttiva 90/684. Infatti, tale scopo, e cioè la riduzione di eccedenze di capacità, viene raggiunto con la limitazione della capacità della ricorrente a livello degli impianti di questa, limitazione che garantisce che, in condizioni normali, non saranno superati 85 000 tlc l'anno.

107 Occorre aggiungere, infine, che diversi documenti prodotti dalla ricorrente attestano che il limite della capacità ad essa imposta verte sulla produzione realizzabile in buone condizioni normali, in considerazione degli impianti disponibili.

108 Così, nel verbale della riunione tenutasi il 1° giugno 1993 sulla privatizzazione dei cantieri nell'ex Repubblica democratica tedesca, è stato dichiarato quanto segue:

*«The Danish, Italian and UK delegates were expressing their worry that the actual production would exceed the assigned capacity after the investments would be implemented. The Commission was confident that future production would not exceed the agreed capacity limits because of the technical bottlenecks in the investment plans, because of the present and future monitoring of the investment plans together with the contractual capacity limits in the privatisation contracts, because of the German Government's undertaking to respect the limits and because all aid payments are conditional on respect of the capacity limits»* [«I delegati danesi, italiani e britannici esprimevano la loro preoccupazione che la produzione effettiva non superasse la capacità assegnata una volta realizzati gli investimenti. Richiamando le strozzature tecniche nei piani di investimenti, il controllo presente e futuro dei suddetti piani unito alla limitazione delle capacità nei contratti di privatizzazione nonché l'impegno assunto dal governo tedesco di

osservare tali limiti e il fatto che qualsiasi versamento di aiuto è subordinato alla suddetta osservanza, la Commissione si dichiarava convinta che la futura produzione non avrebbe superato i limiti di capacità convenuti»].

Si deve rilevare che tale discussione tra le delegazioni danese, italiana e britannica da un parte, e la Commissione dall'altra, non avrebbe senso se il limite di capacità di 85 000 tlc l'anno dovesse essere inteso come un limite assoluto della produzione effettiva. Infatti, in un caso del genere sarebbe bastato alla Commissione spiegare che il limite di 85 000 tlc l'anno costituiva un limite di produzione effettivo e che era quindi semplicemente vietato alla ricorrente di produrre oltre tale limite. La posizione adottata dalla Commissione in tale riunione indica, invece, che l'affidamento di questa in una futura produzione inferiore o pari a 85 000 tlc l'anno si basava solo sul calcolo secondo il quale le limitazioni tecniche agli impianti della ricorrente avrebbero normalmente dovuto impedirle di produrre più di tale tonnellaggio all'anno.

109 Analogamente, nella relazione della Commissione relativa alla sorveglianza della privatizzazione dei cantieri nella ex Repubblica democratica tedesca, che è allegata alla lettera 6 maggio 1993 indirizzata alla rappresentanza permanente della Repubblica federale di Germania, si dichiara che, per la Commissione, la limitazione di capacità era costituita dall'insieme delle limitazioni tecniche imposte «(...) le rilevanti restrizioni tecniche che i piani di investimento implicano garantiscono i limiti di capacità fissati per ciascun cantiere navale, sebbene sembri necessario mantenere una sorveglianza specifica all'atto della realizzazione degli investimenti. Le principali strozzature tecniche e condizioni garantiscono la limitazione di capacità (...)».

110 Da tutto quanto precede risulta che la ricorrente ha debitamente dimostrato che la Commissione ha commesso un errore manifesto di valutazione equiparando, nelle decisioni impugnate e contrariamente a quanto aveva fatto nelle decisioni di approvazione, la nozione di limite di capacità ad un limite di produzione



effettiva. Dato che la Commissione ha basato le decisioni impugnate sulla sola circostanza che la produzione effettiva della ricorrente, nel 1997 indi nel 1998, è stata superiore a 85 000 tlc (v., in proposito, il 60esimo ed il 108esimo ‘considerando’ della decisione 1999/675 ed il 47esimo ed 84esimo ‘considerando’ della decisione 2000/336), i dispositivi delle suddette decisioni sono, nella loro integralità, inficiati dall’errore di valutazione sopra accertato.

- 111 In proposito, occorre rilevare che il semplice fatto che la produzione effettiva abbia superato 85 000 tlc l’anno costituisce l’unico fondamento delle decisioni impugnate. La Commissione non ha esaminato, né sostenuto che i superamenti negli anni di cui trattasi risultino dalla mancata osservanza delle condizioni limitative imposte dalle decisioni di approvazione.
- 112 Ne consegue che la decisione 1999/675, come modificata dalla decisione 2000/416, e la decisione 2000/336 devono essere annullate, senza che occorra esaminare gli altri argomenti e motivi della ricorrente né escutere testi.

### Sulle spese

- 113 Ai sensi dell’art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché è rimasta soccombente, la convenuta va condannata alle spese conformemente alla domanda della ricorrente.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quarta Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) La decisione della Commissione 8 luglio 1999, 1999/675/CE, sull'aiuto di Stato concesso dalla Repubblica federale di Germania a favore della società Kvaerner Warnow Werft GmbH, come modificata dalla decisione della Commissione 29 marzo 2000, 2000/416/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Germania in favore della Kvaerner Warnow Werft GmbH (1999), e la decisione della Commissione 15 febbraio 2000, 2000/336/CE, relativa all'aiuto di Stato accordato dalla Repubblica federale di Germania in favore della Kvaerner Warnow Werft GmbH, sono annullate.
  
- 2) La Commissione è condannata alle spese.

Mengozzi

García-Valdecasas

Tiili

Moura Ramos

Cooke

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 28 febbraio 2002.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

P. Mengozzi