Raccolta della giurisprudenza

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Nona Sezione)

9 marzo 2016*

«Aiuti di Stato — Imposta sulle società — Aiuti a favore dei porti belgi concessi dal Belgio — Lettera della Commissione che informa lo Stato membro della sua valutazione preliminare di tali aiuti come incompatibili con il mercato interno e della probabile adozione di opportune misure — Atto non impugnabile — Irricevibilità»

Nella causa T-438/15,

Port autonome du Centre e de l'Ouest SCRL, con sede a La Louvière (Belgio),

Port autonome de Namur, con sede a Namur (Belgio),

Port autonome de Charleroi, con sede a Charleroi (Belgio),

e

Région wallonne (Belgio),

rappresentati da J. Vanden Eynde, avvocato,

ricorrenti,

contro

Commissione europea, rappresentata da S. Noë e B. Stromsky, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione, asseritamente contenuta nella lettera della Commissione del 1° giugno 2015, di considerare che l'esenzione dall'imposta sulle società a favore dei porti belgi costituisce un aiuto di Stato esistente, incompatibile con il mercato interno [aiuto di Stato SA.38393 (2014/CP)],

IL TRIBUNALE (Nona Sezione),

composto da G. Berardis (relatore), presidente, O. Czúcz e A. Popescu, giudici,

cancelliere: E. Coulon

ha emesso la seguente

* Lingua processuale: il francese.

Ordinanza

Fatti

1 Nel corso del 2013, i servizi della Commissione europea inviavano a tutti gli Stati membri un questionario sul funzionamento e sulla tassazione dei loro porti, al fine di ottenere una visione d'insieme sulla materia e di chiarire la situazione dei porti riguardo alle norme dell'Unione europea sugli aiuti di Stato. In seguito, i servizi della Commissione scambiavano diverse lettere relative a tale questione con le autorità belghe.

2 Con lettera del 9 luglio 2014, in applicazione dell'articolo 17 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU L 83, pag. 1), la Commissione informava tali autorità della propria valutazione preliminare delle norme belghe relative alla tassazione dei porti per quanto riguarda la possibile qualificazione di queste ultime come aiuti di Stato e la loro compatibilità con il mercato interno. Nella conclusione di tale lettera, essa stimava, in via preliminare, che l'esenzione dall'imposta sulle società a favore dei porti belgi costituisse un aiuto di Stato incompatibile ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e annunciava la propria intenzione di avviare un procedimento di cooperazione al fine di riesaminare il regime in questione. Essa informava inoltre le autorità belghe del fatto che tale riesame avrebbe potuto portare alla proposta di opportune misure ai sensi dell'articolo 18 di detto regolamento al fine di sopprimere l'aiuto incompatibile.

3 Le autorità belghe presentavano le loro osservazioni alla Commissione e, con lettera del 1º giugno 2015 (in prosieguo: la «lettera impugnata»), i servizi della Commissione rispondevano a tale lettera precisando quanto segue:

«(…) Abbiamo analizzato i punti da voi sollevati. Tenuto conto di tali elementi, desidero informarvi che i servizi della Commissione continuano a considerare in via preliminare che il fatto che le attività economiche dei porti non siano soggette all'imposta sulle società costituisce un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno per i seguenti motivi:

(…)

Tenuto conto dei precedenti giuridici, i servizi della Commissione mantengono il parere preliminare espresso nella loro lettera del 9 luglio 2014 (…) Di conseguenza, desidero informare il Belgio che la Commissione potrebbe essere costretta a passare alla fase successiva del procedimento e a sottoporgli proposte formali riguardanti le opportune misure che esso dovrà adottare (…)».

Procedimento e conclusioni delle parti

4 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 30 luglio 2015, i ricorrenti, vale a dire il Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, il Port autonome de Namur, il Port autonome de Charleroi e la Région wallonne, hanno proposto il presente ricorso.

5 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 3 novembre 2015, la Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità ai sensi dell'articolo 130, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale.

6 I ricorrenti non hanno presentato osservazioni su tale eccezione.

7 Con atti separati depositati nella cancelleria del Tribunale il 24 novembre 2015, il Port autonome de Liège e la Société régionale du port de Bruxelles hanno chiesto di intervenire a sostegno delle conclusioni dei ricorrenti.

8 Nell'atto introduttivo, i ricorrenti chiedono che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso ricevibile;

— annullare la lettera impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

9 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto manifestamente irricevibile;

— condannare i ricorrenti alle spese.

In diritto

10 Ai sensi dell'articolo 130 del regolamento di procedura, se una parte chiede al Tribunale, con atto separato, di statuire sull'irricevibilità o sull'incompetenza senza avviare la discussione nel merito, il Tribunale può, senza proseguire il procedimento, statuire con ordinanza motivata.

11 Nel caso di specie, il Tribunale ritiene di essere sufficientemente edotto dagli atti di causa e decide, pertanto, di statuire senza proseguire il procedimento.

12 In via preliminare, occorre ricordare che, a differenza degli aiuti nuovi, che sono disciplinati dall'articolo 108, paragrafi 2 e 3, TFUE, l'articolo 108, paragrafo 1, TFUE prevede, per quanto riguarda gli aiuti esistenti, che la Commissione proceda con gli Stati membri all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti in tali Stati e che essa proponga a questi ultimi le opportune misure richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento del mercato interno.

13 Il regolamento n. 659/1999 precisa nei seguenti termini, agli articoli da 17 a 19, la procedura applicabile ai regimi di aiuti esistenti:

«Articolo 17

Cooperazione a norma dell'articolo [108], paragrafo 1[, TFUE]

1. La Commissione ottiene dallo Stato membro interessato tutte le informazioni necessarie alla revisione, in collaborazione con lo Stato membro, dei regimi di aiuti esistenti a norma dell'articolo [108], paragrafo 1, [TFUE].

2. Se la Commissione ritiene che un regime di aiuti non sia, o non sia più, compatibile con il mercato [interno], informa lo Stato membro interessato della sua posizione preliminare, dandogli l'opportunità di presentare le proprie osservazioni entro il termine di un mese. In casi debitamente giustificati la Commissione può prorogare tale termine.

Articolo 18

Proposta di opportune misure

Se la Commissione, alla luce delle informazioni fornite dallo Stato membro a norma dell'articolo 17, conclude che il regime di aiuti esistente non è, ovvero non è più, compatibile con il mercato [interno], emette una raccomandazione in cui propone opportune misure allo Stato membro interessato. La raccomandazione può in particolare proporre:

a) modificazioni sostanziali del regime di aiuti,

b) l'introduzione di obblighi procedurali o

c) l'abolizione del regime di aiuti.

Articolo 19

Conseguenze giuridiche di una proposta di opportune misure

1. Se lo Stato membro interessato accetta le misure proposte dalla Commissione e ne informa quest'ultima, la Commissione ne prende atto e ne informa lo Stato membro. A seguito della sua accettazione, lo Stato membro è tenuto a dare applicazione alle opportune misure.

2. Se lo Stato membro interessato rifiuta di attuare le misure proposte e la Commissione, dopo aver considerato gli argomenti dello Stato membro, continua a ritenere necessaria tale attuazione, la Commissione avvia il procedimento di cui all'articolo 4, paragrafo 4. Si applicano in tal caso, con gli opportuni adattamenti, gli articoli 6, 7 e 9».

14 L'articolo 4, paragrafo 4, e gli articoli 6 e 7 del regolamento n. 659/1999 riguardano il procedimento d'indagine formale, previsto dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, mentre l'articolo 9 disciplina la revoca di una decisione adottata in base a tale procedimento.

15 Secondo la giurisprudenza precedente all'adozione del regolamento n. 659/1999, che è stata in gran parte codificata in quest'ultimo, il fatto che la Commissione proponga o meno opportune misure non produce alcun effetto giuridico definitivo, poiché, in assenza di accettazione, da parte dello Stato membro, delle opportune misure proposte, quest'ultimo non è tenuto ad accoglierle (sentenza del 22 ottobre 1996, Salt Union/Commissione, T-330/94, Racc., EU:T:1996:154, punto 35).

16 Infatti, dall'articolo 19, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999 risulta che, qualora lo Stato membro accetti le opportune misure proposte dalla Commissione, quest'ultima ne prende atto e ne informa lo Stato membro, il quale, a seguito della propria accettazione, è tenuto a dare applicazione a tali misure. Secondo la giurisprudenza, la decisione della Commissione che prende atto delle proposte dello Stato membro e le rende vincolanti, conformemente a tale articolo, costituisce un atto impugnabile (sentenze del 27 febbraio 2014, Stichting Woonpunt e a./Commissione, C-132/12 P, Racc., EU:C:2014:100, punto 72, e dell'11 marzo 2009, TF1/Commissione, T-354/05, Racc., EU:T:2009:66, punti da 67 a 70).

17 Qualora lo Stato membro rifiuti di attuare le opportune misure proposte dalla Commissione, quest'ultima è tenuta, se ritiene che tali misure siano ancora necessarie per il corretto funzionamento del mercato interno, ad avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE. Al termine di tale procedimento, la Commissione è tenuta ad adottare una delle decisioni previste dall'articolo 7 del regolamento n. 659/1999. La decisione adottata a conclusione di detto procedimento produce effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi degli interessati e costituisce, pertanto, un atto impugnabile, poiché essa conclude il procedimento di cui trattasi e si pronuncia definitivamente sulla compatibilità della misura esaminata con le regole applicabili agli aiuti di Stato (sentenze del 27 novembre 2003, Regione Siciliana/Commissione, T-190/00, Racc., EU:T:2003:316, punto 45, e del 20 settembre 2011, Regione autonoma della Sardegna e a./Commissione, T-394/08, T-408/08, T-453/08 e T-454/08, Racc., EU:T:2011:493, punto 77).

18 Nel caso di specie, a differenza dei due casi sopra citati, la lettera impugnata è stata adottata nell'ambito della fase di cooperazione tra lo Stato membro interessato e la Commissione, di cui all'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999, che può eventualmente sfociare nella proposta di opportune misure, adottate ai sensi dell'articolo 18 di detto regolamento.

19 Orbene, come osserva giustamente la Commissione, posto che la proposta di opportune misure non costituisce un atto impugnabile (punto 15 supra), a fortiori, neanche gli atti preparatori che intervengono a monte di tali proposte di opportune misure, quali la lettera impugnata, costituiscono atti che producono effetti giuridici obbligatori (v., in tal senso, ordinanza del 14 maggio 2009, US Steel Košice/Commissione, T-22/07, EU:T:2009:158, punto 55).

20 Infatti, occorre ricordare al riguardo che, secondo giurisprudenza costante, in presenza di atti o decisioni elaborati in più fasi, segnatamente al termine di un procedimento interno, costituiscono atti impugnabili solo quelli che stabiliscono definitivamente la posizione dell'istituzione al termine del procedimento, e non gli atti intermedi intesi alla preparazione della decisione finale (v. ordinanza del 3 marzo 2015, Gemeente Nijmegen/Commissione, T-251/13, Racc., EU:T:2015:142, punto 28 e giurisprudenza citata).

21 Ciò, manifestamente, non si verifica nel caso di specie per quanto riguarda la lettera impugnata, poiché dal contenuto di tale lettera risulta chiaramente che si tratta di un «parere preliminare» della Commissione e che quest'ultima potrebbe essere costretta, di conseguenza, a passare alla fase successiva del procedimento, consistente nel sottoporre proposte formali riguardanti le opportune misure che il Regno del Belgio dovrà adottare.

22 I ricorrenti invocano tuttavia una giurisprudenza secondo cui una decisione di avvio del procedimento d'indagine formale può costituire un atto contro cui può proporsi un ricorso ai sensi dell'articolo 263 TFUE (sentenza del 23 ottobre 2002, Diputación Foral de Guipúzcoa e a./Commissione, T-269/99, T-271/99 e T-272/99, Racc., EU:T:2002:258, punti da 38 a 40). Essi sostengono inoltre che, secondo la giurisprudenza, qualora la Commissione adotti una decisione che conferma il suo giudizio iniziale, tale decisione, se non impugnata entro i termini di ricorso, diventa definitiva (sentenza del 10 maggio 2005, Italia/Commissione, C-400/99, Racc., EU:C:2005:275, punto 17).

23 Va constatato, tuttavia, che, a differenza delle decisioni oggetto delle cause invocate dai ricorrenti, nel caso di specie, la lettera impugnata non costituisce né una decisione di avviare il procedimento d'indagine formale, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE e dell'articolo 4, paragrafo 4, del regolamento n. 659/1999, né una decisione che conclude tale procedimento ai sensi dell'articolo 7 di detto regolamento.

24 È pur vero che la giurisprudenza ha stabilito che, in taluni casi, una decisione di avviare il procedimento d'indagine formale è idonea a produrre effetti giuridici autonomi, segnatamente qualora essa verta su misure di aiuti nuove non notificate e ancora in corso di esecuzione (v. ordinanza Gemeente Nijmegen/Commissione, punto 20 supra, EU:T:2015:142, punto 30 e giurisprudenza citata) o qualora, con tale decisione, la Commissione qualifichi come aiuti nuovi misure che, secondo lo Stato membro interessato, non costituiscono aiuti o costituiscono aiuti esistenti (sentenze del 9 ottobre 2001, Italia/Commissione, C-400/99, Racc., EU:C:2001:528, punti 62 e 69, e del 23 ottobre 2002, Diputación Foral de Álava e a./Commissione, da T-346/99 a T-348/99, Racc., EU:T:2002:259, punto 33), a causa dell'obbligo di sospensione previsto, per quanto riguarda gli aiuti nuovi, dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

25 Tuttavia, nel caso di specie, è sufficiente constatare che la lettera impugnata non costituisce, neanche implicitamente, una siffatta decisione, bensì una lettera adottata a monte di un'eventuale proposta di opportune misure da parte della Commissione nell'ambito del procedimento di cooperazione tra lo Stato membro e la Commissione previsto dall'articolo 17 del regolamento n. 659/1999, per quanto riguarda un regime di aiuti esistente.

26 Orbene, va ricordato che, nell'ambito di un tale procedimento, lo Stato membro resta libero di applicare il regime di aiuti interessato e di concedere aiuti individuali in base a tale regime fino a quando esso non decida di porre termine a quest'ultimo o di modificarlo, a seguito dell'accettazione di opportune misure proposte dalla Commissione (v., in tal senso, sentenza Woonpunt e a./Commissione, punto 16 supra, punti da 71 a 74), o fino a quando la Commissione non adotti una decisione finale negativa, ai sensi dell'articolo 7, paragrafo 5, del regolamento n. 659/1999, che dichiari tale regime di aiuti incompatibile con il mercato interno (v. sentenza Italia/Commissione, punto 24 supra, EU:C:2001:528, punto 48 e giurisprudenza citata).

27 Alla luce di tutte queste considerazioni, occorre concludere che la lettera impugnata non costituisce un atto che produce effetti giuridici definitivi, idoneo ad essere oggetto di un ricorso di annullamento ai sensi dell'articolo 263 TFUE.

28 Pertanto, si deve accogliere l'eccezione di irricevibilità sollevata dalla Commissione e respingere il ricorso in quanto irricevibile.

Sulle spese

29 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. I ricorrenti, rimasti soccombenti, devono essere condannati alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.

30 Ai sensi dell'articolo 144, paragrafo 10, del regolamento di procedura, se la causa principale si conclude prima della decisione sull'istanza di intervento, le spese dell'istante e delle parti principali relative all'istanza di intervento sono compensate. Nella fattispecie, il Tribunale non aveva ancora statuito sulle istanze di intervento del Port autonome de Liège e della Société régionale du port de Bruxelles al momento di decidere sulla ricevibilità del ricorso principale con la presente ordinanza. Di conseguenza, questi ultimi sopporteranno le proprie spese, ai sensi di detta disposizione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Nona Sezione)

così provvede:

1) Il ricorso è respinto in quanto irricevibile.

2) Il Port autonome du Centre et de l'Ouest SCRL, il Port autonome de Namur, il Port autonome de Charleroi e la Région wallonne sopporteranno le proprie spese, nonché quelle sostenute dalla Commissione europea.

3) Il Port autonome de Liège e la Société régionale du port de Bruxelles sopporteranno le proprie spese.

Lussemburgo, 9 marzo 2016

Il cancelliere
E. Coulon

Il presidente
G. Berardis