SENTENZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione Ampliata)
14 aprile 2005 *

Nella causa T-141/03,

Sniace, SA, con sede in Madrid (Spagna), rappresentata dall'avv. J. Baró Fuentes,

ricorrente,

sostenuta da

Regno di Spagna, rappresentato dalla sig.ra N. Díaz Abad, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniente,

* Lingua processuale: lo spagnolo.

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. F. Santaolalla Gadea e J. Buendía Sierra, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto l'annullamento parziale della decisione della Commissione 11 dicembre 2002, 2003/284/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Spagna a favore della Sniace, SA (GU 2003, L 108, pag. 35),

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

composta dal sig. J. Azizi, presidente, dai sigg. M. Jaeger, F. Dehousse, dalla sig.ra E. Cremona e dal sig. O. Czúcz, giudici,

cancelliere: sig. J. Palacio González, amministratore principale,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 15 settembre 2004,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

Fatti, procedimento e conclusioni delle parti

1 La Sniace, SA, è una società la cui sede sociale è a Madrid (Spagna) e i cui impianti industriali nonché gli uffici amministrativi sono a Torrelavega in Cantabria (Spagna). Essa opera nei settori della gestione forestale e della produzione di carta, delle fibre sintetiche e dei prodotti chimici derivati. Dal 1992 al 1996 alla Sniace sono stati sospesi i pagamenti. Nell'ambito di un progetto di ristrutturazione approvato nel 1996 dalle parti interessate, l'impresa ha rinegoziato i suoi debiti con i creditori.

2 In tale contesto, la Caja de Ahorros de Santander y Cantabria (in prosieguo: la «Caja Cantabria»), un ente creditizio senza scopo di lucro in forma di fondazione di diritto privato, ha deciso, nel gennaio 1998, di concedere alla Sniace un prestito di euro 12 020 242 per una durata di otto anni.

3 Si tratta di un prestito subordinato ad una partecipazione agli utili rimborsabile solo alla scadenza e che, in caso di fallimento dell'impresa, occuperebbe una posizione intermedia tra i crediti ordinari e i diritti degli azionisti. Il tasso di interesse comprende una parte fissa del 2 % sull'importo da rimborsare, pagabile a scadenze trimestrali, ed una parte variabile dipendente dagli utili dell'impresa e che è calcolata al termine di ciascun esercizio. Tale prestito può essere convertito in azioni o in obbligazioni, qualora le parti lo decidano.

4 In seguito alla denuncia di un concorrente della Sniace, la Commissione, con lettera 13 marzo 1998, ha invitato le autorità spagnole a fornirle informazioni su tale prestito. Avendo ritenuto insufficienti tali informazioni, la Commissione ha deciso di avviare il procedimento previsto dall'art. 88, n. 2, CE e ha invitato gli interessati a presentare le loro osservazioni sull'aiuto di cui trattasi (GU 2000, C 162, pag. 15). Alla fine del procedimento, la Commissione ha adottato la decisione 11 dicembre 2002, 2003/284/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Spagna a favore della Sniace SA (GU 2003, L 108, pag. 35; in prosieguo: la «decisione impugnata»).

5 Tale decisione, il cui destinatario è il Regno di Spagna, e che è stata notificata alla Sniace il 14 febbraio 2003, dispone, al suo art. 1:

«L'aiuto di Stato cui la Spagna ha dato esecuzione in favore di Sniace per un importo massimo di 7 388 258 EUR è compatibile con il mercato comune in virtù dell'articolo 87, paragrafo 3, lettera c), del trattato».

6 Il 14 aprile 2003, la Sniace ha proposto il ricorso in esame chiedendo che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso ricevibile;

— annullare l'art. 1 della decisione impugnata nella parte in cui dichiara che la Spagna le ha concesso un aiuto di Stato per un importo massimo di 7 388 258 euro;

— in subordine, confermare l'art. 1 della decisione impugnata nella parte in cui dichiara che l'aiuto di Stato è compatibile con il mercato comune;

— ordinare alla Commissione di versare al fascicolo i documenti amministrativi preparatori sui quali si fonda la decisione impugnata e gli altri documenti amministrativi relativi alla politica della Commissione nei confronti delle casse di risparmio spagnole;

— condannare la Commissione alle spese.

7 Da parte sua, la Commissione chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— in subordine, dichiararlo infondato;

— condannare la ricorrente alle spese.

8 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 7 agosto 2003, il Regno di Spagna ha chiesto di intervenire nella causa a sostegno delle conclusioni della ricorrente. Con ordinanza 15 settembre 2003, il presidente della Terza Sezione del Tribunale ha accolto tale domanda.

9 Nella sua memoria di intervento, depositata il 28 ottobre 2003, il Regno di Spagna ha chiesto che il Tribunale voglia:

— accogliere il ricorso;

— condannare la Commissione alle spese.

In diritto

Argomenti delle parti

10 Senza sollevare formalmente un'eccezione di irricevibilità, la Commissione formula nel suo controricorso seri dubbi sul fatto che la ricorrente abbia un interesse diretto a proporre il ricorso in esame.

11 La Commissione fa valere che il ricorso di cui all'art. 230 CE può essere proposto solo nei confronti di un atto che arreca pregiudizio. Ora, non può essere considerata tale una decisione che autorizza incondizionatamente un aiuto. In ogni caso, la ricorrente non avrebbe assolutamente dimostrato che la decisione abbia inciso, in modo concreto ed effettivo, sulla sua situazione giuridica.

12 Secondo la ricorrente, la Commissione ha sollevato, per quanto informalmente, un'eccezione di irricevibilità del ricorso, ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale. Essa chiede al Tribunale di pronunciarsi sull'irricevibilità di tale domanda per vizio di forma.

13 La ricorrente sostiene che la Commissione ha commesso un errore qualificando come aiuto di Stato il prestito di cui trattasi. Tale qualifica sarebbe idonea a incidere, in modo concreto ed effettivo, sulla sua situazione giuridica.

14 Infatti, assimilare la misura ad un aiuto di Stato, sostenere che la sua esecuzione è illegittima e considerare che è idonea a falsare la concorrenza farebbero correre il rischio alla ricorrente che terzi interessati all'aiuto possano sottoporre la decisione impugnata al controllo del giudice comunitario, il che potrebbe condurre a una decisione di incompatibilità e persino al rimborso degli aiuti illegittimamente percepiti.

15 Secondo la ricorrente, un terzo interessato all'aiuto potrebbe anche proporre un ricorso dinanzi ai giudici spagnoli per far dichiarare la nullità assoluta dell'atto che concede il prestito, dato che quest'ultimo sarebbe stato concesso in violazione dell'art. 88, n. 3, CE.

16 Inoltre, il fatto che la Caja Cantabria sia stata qualificata dalla Commissione alla stregua di ente pubblico modificherebbe la posizione della ricorrente nei confronti di tale istituzione e condizionerebbe per il futuro la natura dei rapporti commerciali con tale ente creditizio.

17 La ricorrente sostiene altresì di aver subito un danno reale e determinato, che resta da quantificare, dato che il procedimento amministrativo è durato diversi anni e l'ha obbligata ad impegnare risorse umane, economiche e tecniche, tanto interne quanto esterne, che non sono di regola previste nell'ambito della normale attività d'impresa.

18 Inoltre, l'impresa avrebbe subito un danno morale derivante dalla perdita di fiducia dei suoi soci, azionisti, fornitori e clienti a causa dello svolgersi del procedimento amministrativo.

19 Il Regno di Spagna non ha preso posizione sul problema della ricevibilità del ricorso.

Giudizio del Tribunale

20 In via preliminare, si deve rilevare che la Commissione non ha sollevato un'eccezione di irricevibilità ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura. Tale articolo prevede, al suo n. 1, che «[s]e una parte chiede al Tribunale di statuire sull'irricevibilità, (...) senza impegnare la discussione nel merito, essa deve proporre la sua domanda con atto separato». Esso non obbliga quindi la parte interessata a contestare la ricevibilità con atto separato.

21 Nel suo controricorso, la Commissione poteva quindi limitarsi a formulare, prima dell'esame del merito, seri dubbi sulla ricevibilità di tale ricorso e sottoporre alla valutazione del Tribunale la possibilità di dichiararlo irricevibile. Non occorre pertanto pronunciarsi sulla ricevibilità, né sulla fondatezza di una domanda incidentale ai sensi dell'art. 114 del regolamento di procedura, secondo il procedimento previsto da tale articolo.

22 Peraltro, a norma dell'art. 113 del suo regolamento di procedura, il Tribunale può in qualsiasi momento rilevare d'ufficio l'irricevibilità per motivi di ordine pubblico, come la mancanza di interesse ad agire.

23 Occorre rilevare che, con il ricorso in esame, senza contestare né la dichiarazione di compatibilità contenuta nel dispositivo della decisione impugnata, né la dichiarazione di avvio del procedimento formale di esame, la ricorrente ritiene che la decisione le arrechi pregiudizio nella parte in cui constata che la misura di cui trattasi è un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE.

24 A tal riguardo, il Tribunale ha già dichiarato, in materia di concentrazioni, che il solo fatto che una decisione dichiari l'operazione notificata compatibile con il mercato comune e non arrechi quindi, in linea di massima, pregiudizio ai ricorrenti non esime il Tribunale dall'esaminare se le constatazioni contestate producano effetti giuridici vincolanti tali da pregiudicare gli interessi dei ricorrenti (sentenza del Tribunale 22 marzo 2000, cause riunite T-125/97 e T-127/97, Coca-Cola/Commissione, Racc. pag. II-1733, punto 79).

25 Nell'ambito dell'esame della ricevibilità del ricorso di cui trattasi, si deve rammentare che, secondo una giurisprudenza consolidata, un ricorso di annullamento proposto da una persona fisica o giuridica è ricevibile solo in quanto il ricorrente abbia un interesse all'annullamento dell'atto impugnato (sentenze del Tribunale 14 settembre 1995, cause riunite T-480/93 e T-483/93, Antillean Rice Mills e a./Commissione, Racc. pag. II-2305, punto 59; 25 marzo 1999, causa T-102/96, Gencor/Commissione, Racc. pag. II-753, punto 40, e 30 gennaio 2002, causa T-212/00, Nuove Industrie Molisane/Commissione, Racc. pag. II-347, punto 33). Tale interesse dev'essere esistente ed effettivo (sentenza del Tribunale 17 settembre 1992, causa T-138/89, NBV e NVB/Commissione, Racc. pag. II-2181, punto 33) e va valutato il giorno in cui il ricorso viene proposto (sentenze della Corte 16 dicembre 1963, causa 14/63, Forges de Clabecq/Alta Autorità, Racc. pag. 703, in particolare pag. 732, e del Tribunale 24 aprile 2001, causa T-159/98, Torre e a./Commissione, Racc. PI pagg. I-A-83 e II-395, punto 28).

26 Occorre aggiungere che, qualora l'interesse sul quale si fonda l'azione del ricorrente riguardi una situazione giuridica futura, egli dovrà stabilire che il pregiudizio a questa situazione è comunque già certo. Di conseguenza, un ricorrente non può far valere situazioni future ed incerte per giustificare il suo interesse a chiedere l'annullamento dell'atto impugnato (sentenza NBV e NVB/Commissione, punto 25 supra, punto 33).

27 Ora, è giocoforza constatare che la ricorrente non ha dimostrato di avere avuto, al momento in cui ha proposto il suo ricorso, un interesse esistente ed effettivo all'annullamento dell'atto impugnato, dato che quest'ultimo autorizza, incondizionatamente e senza limiti cronologici, la misura a suo favore di cui trattasi.

28 In primo luogo, la ricorrente non ha affatto dimostrato che il rischio di azioni giurisdizionali fosse, nel caso di specie, esistente ed effettivo ai sensi della giurisprudenza.

29 È vero che il procedimento di esame della Commissione è partito dalla denuncia di un concorrente della ricorrente, senza notifiche da parte del governo spagnolo. Un terzo, come il concorrente della Sniace autore della denuncia dinanzi alla Commissione, avrebbe quindi potuto far valere l'effetto diretto dell'art. 88, n. 3, ultima frase, CE dinanzi ai giudici nazionali per obbligare lo Stato membro di cui trattasi a recuperare l'aiuto illegittimamente versato (v. sentenza della Corte 21 novembre 1991, causa C-354/90 , Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e a., Racc. pag. I-5505, punti 14-17).

30 Tuttavia, la ricorrente non ha aggiunto che dinanzi ai giudici spagnoli pendevano cause fondate sull'art. 88, n. 3, ultima frase, CE. Nelle sue memorie, essa si è limitata a far valere in via del tutto ipotetica che tali cause potrebbero essere intentate.

31 Si deve a questo proposito ricordare che è la ricorrente stessa a dover fornire la prova del suo interesse ad agire, che costituisce il presupposto essenziale e preliminare di qualsiasi azione giurisdizionale (ordinanza del presidente della Seconda Sezione della Corte 31 luglio 1989, causa C-206/89 R, S./Commissione, Racc. pag. 2841, punto 8).

32 In secondo luogo, i presunti effetti della qualifica come aiuto di Stato dei rapporti tra la ricorrente e l'ente creditizio di cui trattasi devono essere considerati futuri, ipotetici e incerti.

33 Infatti, contrariamente a quanto asserito dalla ricorrente, il fatto che, nel caso di specie, la Commissione abbia qualificato la Caja Cantabria alla stregua di un ente pubblico non può comportare l'obbligo di notificarle in futuro qualsiasi misura adottata da tale ente creditizio a favore della ricorrente.

34 Da un lato, non tutti i vantaggi concessi da un'impresa pubblica rappresentano necessariamente un aiuto di Stato ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE.

35 Dall'altro, per valutare la legittimità delle misure eventualmente accordate in futuro dalla Caja Cantabria, la Commissione non potrebbe in alcun caso fondarsi sulla sola motivazione della decisione impugnata. Essa dovrebbe svolgere un'altra valutazione sulla base delle circostanze prevalenti al momento di tale ulteriore esame.

36 Peraltro, l'obbligo di notifica che incombe agli Stati membri riguarda gli aiuti di Stato. Ne consegue che essi devono valutare in ciascun caso di specie se una misura costituisca o meno un aiuto di Stato ed agire di conseguenza. Le circostanze che hanno potuto rendere obbligatoria la notifica di una certa misura accordata da una

determinata impresa pubblica possono evolvere. Infatti, qualsiasi modifica eventualmente apportata in un secondo momento allo statuto dell'impresa pubblica di cui trattasi, che le facesse perdere tale caratteristica, potrebbe modificare la qualifica delle misure adottate, facendo così scomparire l'obbligo di notificare queste ultime alla Commissione.

37 È quindi erronea l'affermazione della ricorrente secondo cui la qualifica di impresa pubblica della Caja Cantabria modifica la sua posizione nei confronti di tale istituzione e condiziona per il futuro la natura dei suoi rapporti commerciali con quest'ultima.

38 Infine, né il danno finanziario né il danno morale che, secondo la ricorrente, risulterebbero dallo svolgersi del procedimento amministrativo possono essere collegati alla qualifica di aiuto di Stato contenuta nella decisione impugnata.

39 Occorre poi rilevare che la ricorrente fa giustamente valere il suo diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva. Si deve infatti rammentare che la Comunità europea è una comunità di diritto nella quale le relative istituzioni sono soggette al controllo della conformità dei loro atti al Trattato e ai principi generali del diritto di cui fanno parte i diritti fondamentali. Pertanto, i singoli devono poter beneficiare di una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti riconosciuti loro dall'ordinamento giuridico comunitario, poiché il diritto a detta tutela fa parte dei principi giuridici generali che derivano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri. Tale diritto è stato anche sancito dagli artt. 6 e 13 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (sentenze della Corte 15 maggio 1986, causa 222/84, Johnston, Racc. pag. 1651, punto 18, 27 novembre 2001, causa C-424/99, Commissione/Austria, Racc. pag. I-9285, punto 45, e 25 luglio 2002, causa 50/00 P, Unión de pequeños Agricultores/Consiglio, Racc. pag. I-6677, punti 38 e 39).

40 Occorre però sottolineare che anche se, malgrado il tempo trascorso dopo la decisione impugnata e la dichiarazione di compatibilità in essa contenuta, dovessero essere ancora proposte azioni giurisdizionali dinanzi ai giudici nazionali, la

ricorrente non sarebbe affatto privata di qualsiasi tutela giurisdizionale effettiva. Infatti, da un lato, essa potrebbe far valere tutti i motivi di difesa attinenti al diritto nazionale per opporsi al rimborso dell'aiuto. Dall'altro, poiché il ricorso all'esame è irricevibile, nulla impedirebbe alla ricorrente di proporre al giudice nazionale, nell'ambito di una controversia dinanzi alla giurisdizione nazionale, di procedere ad un rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 CE per rimettere in discussione la validità della decisione nella parte in cui essa constata che la misura di cui trattasi è un aiuto (sentenza della Corte 9 marzo 1994, causa C-188/92, TWD Textilwerke Deggendorf, Racc. pag. I-833, punti 17 e 18 ; v., per gli atti aventi portata generale, sentenza Unión de Pequeños Agricultores/Consiglio, punto 39 supra, punto 40, e sentenza della Corte 1° aprile 2004, causa C-263/02 P, Commissione/Jégo-Quéré, Racc. pag. I-3425, punti 30-35).

41 Dall'insieme delle considerazioni che precedono emerge che la ricorrente non ha provato il suo interesse esistente ed attuale ad agire. Il ricorso deve quindi essere dichiarato irricevibile.

Sulle spese

42 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Essendo rimasta soccombente, la ricorrente dev'essere condannata a sopportare le spese del procedimento conformemente alla domanda in tal senso della Commissione.

43 Ai sensi dell'art. 87, n. 4, del regolamento di procedura, gli Stati membri e le istituzioni intervenuti nella causa sopportano le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione Ampliata)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è irricevibile.

2) La ricorrente è condannata alle spese.

3) Il Regno di Spagna sopporterà le proprie spese.

Azizi Jaeger Dehousse

Cremona Czúcz

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 14 aprile 2005.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

J. Azizi