Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)

23 gennaio 2025 *

«Impugnazione – Aiuto di Stato – Regime di aiuti – Misure di sostegno alle compagnie aeree titolari di una licenza di esercizio nazionale nel contesto della pandemia di COVID-19 – Decisione della Commissione europea di non sollevare obiezioni – Obbligo di motivazione»

Nella causa C-490/23 P,

avente ad oggetto l'impugnazione, ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposta il 1º agosto 2023,

Neos SpA, con sede in Somma Lombardo (Italia), rappresentata da A. Cogoni e M. Merola, avvocati,

ricorrente,

procedimento in cui le altre parti sono:

Ryanair DAC, con sede in Swords (Irlanda), rappresentata da F.-C. Laprévote e E. Vahida, avocats, D. Pérez de Lamo e S. Rating, abogados,

ricorrente in primo grado,

Commissione europea, rappresentata da J. Carpi Badía, L. Flynn e F. Tomat, in qualità di agenti,

convenuta in primo grado,

Blue panorama airlines SpA, con sede in Somma Lombardo,

Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee, con sede in Villafranca di Verona (Italia), rappresentata da A. Cogoni e M. Merola, avvocati,

intervenienti in primo grado,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da C. Lycourgos, presidente della Terza Sezione facente funzione di presidente della Quarta Sezione, S. Rodin (relatore) e O. Spineanu-Matei, giudici,

avvocato generale: N. Emiliou,

* Lingua processuale: l'inglese.

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con la sua impugnazione, la Neos SpA chiede l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 24 maggio 2023, Ryanair/Commissione (Italia; regime di aiuto; COVID-19) (T-268/21; in prosieguo: la «sentenza impugnata», EU:T:2023:279), con la quale quest'ultimo ha annullato la decisione C(2020) 9625 final della Commissione, del 22 dicembre 2020, relativa all'aiuto di Stato SA.59029 (2020/N) – Italia – COVID-19: Regime di compensazione delle compagnie aeree titolari di una licenza rilasciata dalle autorità italiane (in prosieguo: la «decisione controversa»).

Fatti e decisione controversa

2 I fatti della controversia, quali emergono dalla sentenza impugnata, possono essere riassunti come segue.

3 Con decreto legge n. 34 – Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, del 19 maggio 2020 (GURI n. 128, del 19 maggio 2020, supplemento ordinario n. 21), come modificato e convertito in legge dalla legge del 17 luglio 2020, n. 77 (GURI n. 180, del 18 luglio 2020, supplemento ordinario n. 25) (in prosieguo: il «decreto-legge n. 34/2020»), le autorità italiane hanno istituito un fondo per la compensazione dei danni subiti dal settore aereo nel contesto della pandemia di COVID-19 per un importo di EUR 130 milioni (in prosieguo: la «misura in questione»).

4 Il 14 agosto 2020, le autorità italiane hanno adottato il decreto-legge n. 104 – Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia (GURI n. 203, del 14 agosto 2020, supplemento ordinario n. 30). Tale decreto-legge, nelle more del perfezionamento dell'iter di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, autorizzava il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti della Repubblica italiana a erogare, a titolo di anticipazione, sovvenzioni finanziate dal fondo istituito dal decreto-legge n. 34/2020 per un importo complessivo non superiore a EUR 50 milioni alle compagnie aeree aventi i requisiti di ammissibilità di cui all'articolo 198 del decreto-legge n. 34/2020.

5 Il 15 ottobre 2020, conformemente all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, la Repubblica italiana ha notificato alla Commissione europea la misura in questione.

6 L'articolo 198 del decreto-legge n. 34/2020 fissa quattro condizioni di ammissibilità al beneficio della misura in questione. In primo luogo, la compagnia aerea non deve essere beneficiaria di un fondo istituito da un altro decreto-legge che prevedeva una compensazione dei danni causati dalla pandemia di COVID-19 per le compagnie aeree titolari di una licenza rilasciata dalle

autorità italiane e incaricate dell'esercizio di oneri di servizio pubblico alla data di entrata in vigore di detto decreto-legge. In secondo luogo, la compagnia aerea deve essere in possesso di un certificato di operatore aereo in corso di validità ed essere titolare di una licenza italiana. In terzo luogo, la capacità degli aeromobili impiegati dalla compagnia aerea deve essere superiore a 19 posti. In quarto luogo, la compagnia aerea deve applicare ai propri dipendenti con base di servizio in Italia nonché ai dipendenti di imprese terze partecipanti alla sua attività trattamenti retributivi che non possono essere inferiori a quelli minimi stabiliti dal contratto collettivo nazionale applicabile al settore del trasporto aereo (in prosieguo: il «requisito del trattamento retributivo minimo»).

7 Il 22 dicembre 2020 la Commissione ha adottato la decisione controversa, con la quale ha dichiarato la misura in questione compatibile con il mercato interno in forza dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE e, pertanto, non ha sollevato obiezioni.

Il ricorso dinanzi al Tribunale e la sentenza impugnata

8 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 18 maggio 2021, la Ryanair DAC ha presentato un ricorso diretto all'annullamento della decisione controversa.

9 A sostegno del suo ricorso, la Ryanair ha dedotto quattro motivi, vertenti, il primo, su una violazione del principio di non discriminazione in base alla nazionalità, della libera prestazione dei servizi e della libertà di stabilimento, il secondo, su una violazione dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE e su un errore manifesto di valutazione della proporzionalità dell'aiuto rispetto ai danni causati dalla pandemia di COVID-19, il terzo, su una violazione dei suoi diritti procedurali per il motivo che la Commissione ha rifiutato di avviare il procedimento di indagine formale nonostante l'esistenza di seri dubbi sulla compatibilità della misura in questione con il mercato interno e, il quarto, sulla violazione dell'obbligo di motivazione enunciato all'articolo 296, secondo comma, TFUE.

10 Nella sentenza impugnata il Tribunale ha esaminato il quarto motivo di ricorso, sottolineando che la violazione dell'obbligo di motivazione rientrava nella violazione delle forme sostanziali e non si riferiva alla legittimità nel merito della decisione controversa.

11 Al riguardo il Tribunale ha dichiarato, in sostanza, che tale decisione era viziata da una duplice violazione dell'obbligo di motivazione relativamente all'analisi della quarta condizione di ammissibilità al beneficio della misura in questione, ossia il requisito del trattamento retributivo minimo.

12 In primo luogo, esso ha rilevato, al punto 24 della sentenza impugnata, che la decisione controversa non faceva apparire in modo chiaro e inequivocabile il ragionamento che ha condotto la Commissione ad affermare contemporaneamente che il requisito del trattamento retributivo minimo era indissolubilmente connesso alla misura in questione, al punto 93 di detta decisione, e che tale requisito non era inerente all'obiettivo di detta misura, al punto 95 della stessa decisione.

13 In secondo luogo, esso ha dichiarato, in particolare ai punti 26 e 34 della sentenza impugnata, che la Commissione non aveva indicato i motivi per cui essa poteva ritenere che l'unica disposizione pertinente, diversa dagli articoli 107 e 108 TFUE, alla luce della quale essa doveva esaminare la compatibilità con il diritto dell'Unione del requisito del trattamento retributivo minimo fosse

l'articolo 8 del regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I) (GU 2008, L 177, pag. 6; in prosieguo: il «regolamento Roma I»), e non, in particolare, l'articolo 56 TFUE, relativo alla libera prestazione dei servizi.

14 In tali circostanze, il Tribunale ha dichiarato di non essere in grado di verificare se il requisito del trattamento retributivo minimo fosse compatibile con «altre disposizioni del diritto dell'Unione» e, quindi, se la misura in questione fosse complessivamente compatibile con il mercato interno.

15 Pertanto il Tribunale, senza esaminare gli altri motivi di ricorso, ha accolto il quarto motivo e ha di conseguenza annullato la decisione controversa.

Conclusioni delle parti in sede di impugnazione

16 Con la sua impugnazione, la Neos chiede che la Corte voglia:

– annullare la sentenza impugnata e

– rinviare la causa dinanzi al Tribunale.

17 La Ryanair chiede che la Corte voglia:

– respingere l'impugnazione e

– condannare la ricorrente alle spese del presente procedimento.

18 La Commissione chiede che la Corte voglia:

– annullare la sentenza impugnata,

– rinviare la causa dinanzi al Tribunale, e

– condannare la Ryanair a farsi carico delle proprie spese nonché di quelle sostenute dalla Commissione, relative sia al procedimento di primo grado sia a quello di impugnazione.

19 L'Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee chiede alla Corte di annullare la sentenza impugnata e di rinviare la causa dinanzi al Tribunale.

Sull'impugnazione

20 A sostegno della sua impugnazione la Neos deduce due motivi ciascuno comprendente tre parti. Il primo motivo verte su una violazione dell'obbligo di motivazione che incombe al Tribunale e su errori di diritto per quanto riguarda la valutazione del rapporto tra le norme in materia di aiuti di Stato e altre disposizioni dei Trattati nonché sull'obbligo di motivazione incombente alla Commissione. Il secondo motivo verte su uno snaturamento della decisione controversa e su errori di diritto quanto alla valutazione dell'obbligo di motivazione che incombe alla Commissione, all'applicazione dell'articolo 56 TFUE nel settore aereo, nonché alla valutazione del rapporto tra l'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento Roma I e le norme del mercato interno.

21 Con la terza parte del primo motivo e con la prima parte del secondo motivo, che è opportuno esaminare congiuntamente, la Neos fa valere che il Tribunale, ai punti 24 e da 26 a 34 della sentenza impugnata, è incorso in errori di diritto e ha snaturato taluni fatti nel ritenere che la Commissione avesse violato l'obbligo di motivazione ad essa incombente in forza dell'articolo 296, secondo comma, e dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE.

Argomenti delle parti

22 Nell'ambito della terza parte del suo primo motivo, la Neos sostiene che, poiché il Tribunale ha giudicato, al punto 24 della sentenza impugnata, che la Commissione non avesse spiegato in modo chiaro e inequivocabile le ragioni per cui il requisito del trattamento retributivo minimo era «contemporaneamente» legato indissolubilmente alla misura in questione e non inerente al suo obiettivo, il Tribunale ha travisato la portata dell'obbligo di motivazione che incombe alla Commissione conformemente all'articolo 296 e all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE.

23 Secondo la Neos, la decisione controversa soddisfa i requisiti della giurisprudenza della Corte relativa all'obbligo di motivazione. In primo luogo, i punti 92 e 93 di tale decisione conterrebbero una valutazione argomentata delle quattro condizioni di ammissibilità al beneficio della misura in questione, descritte nel caso di specie come indissolubilmente connesse a quest'ultima. A questo proposito la Neos rileva che la Ryanair non ha criticato tale valutazione nel suo ricorso, anche dal punto di vista dell'obbligo di motivazione, cosicché, ritenendo che la Commissione abbia violato detto obbligo, il Tribunale avrebbe violato il divieto di statuire *ultra petita*.

24 In secondo luogo, per quanto riguarda il punto 95 della decisione controversa, la Commissione avrebbe potuto, e anzi dovuto, concludere che non fosse necessario effettuare una valutazione separata del requisito del trattamento retributivo minimo, poiché esso è inerente all'obiettivo della misura in questione. Infatti, tale requisito sarebbe volto a garantire che i benefici della misura siano condivisi tra le imprese interessate e i loro dipendenti, garantendo che la retribuzione di questi ultimi non sia inferiore al minimo legale fissato in applicazione del contratto collettivo nazionale applicabile al settore del trasporto aereo e che essi non siano penalizzati a causa della pandemia. Tale obiettivo sarebbe del tutto coerente con i termini dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE, non sarebbe discriminatorio, non falserebbe gli scambi tra gli Stati membri e non inciderebbe sul corretto funzionamento del mercato interno in misura maggiore rispetto all'aiuto stesso. La Neos precisa tuttavia che la Commissione, in via prudenziale, ha ritenuto che detto requisito non fosse inerente all'obiettivo della misura in questione, motivando chiaramente la sua posizione al punto 95 della decisione controversa, e lo ha analizzato alla luce di disposizioni del diritto dell'Unione diverse da quelle che disciplinano specificamente gli aiuti di Stato.

25 In terzo luogo, sarebbe difficilmente comprensibile perché il Tribunale abbia considerato che la decisione controversa sia viziata da una violazione dell'obbligo di motivazione alla luce di un ragionamento e di conclusioni della Commissione, secondo cui il requisito del trattamento retributivo minimo non è inerente all'obiettivo della misura controversa, che erano tuttavia utili alla Ryanair e a qualsiasi altra parte interessata per contestare tale decisione.

26 La Neos rileva, al riguardo, che la decisione controversa è maggiormente supportata rispetto ad altre decisioni della Commissione che autorizzano la concessione di aiuti al settore del trasporto aereo nel contesto della pandemia di COVID-19, che la Ryanair ha contestato sotto il profilo della motivazione ma che sono state tuttavia confermate dal Tribunale. La Neos sottolinea quindi che, contrariamente a queste altre decisioni della Commissione, la decisione controversa contiene

una valutazione della compatibilità più dettagliata, poiché comprende un'intera sezione relativa alla valutazione della conformità della misura in questione a disposizioni del diritto dell'Unione diverse dall'articolo 107 TFUE e una conclusione secondo cui una condizione di ammissibilità al beneficio di tale misura non è inerente all'obiettivo di quest'ultima. In simili circostanze, l'annullamento della decisione controversa per violazione dell'obbligo di motivazione apparirebbe quantomeno paradossale.

27 Inoltre, il carattere sufficiente della motivazione di detta decisione otterrebbe conferma nel fatto che la Ryanair sarebbe stata in grado di esercitare il suo diritto a un ricorso effettivo, come si evincerebbe dal primo motivo del ricorso di annullamento. Tale motivo dimostrerebbe come la ricorrente in primo grado abbia compreso la portata della decisione controversa e abbia potuto contestarne la fondatezza.

28 Con la prima parte del suo secondo motivo la Neos sostiene che il Tribunale, ai punti da 26 a 34 della sentenza impugnata, ha snaturato la decisione controversa e ha commesso un errore di diritto quanto alla portata dell'obbligo di motivazione incombente alla Commissione.

29 Da un lato, il ragionamento del Tribunale che addebita alla Commissione di aver esaminato la compatibilità con il mercato interno del requisito del trattamento retributivo minimo unicamente alla luce dell'articolo 8 del regolamento Roma I sarebbe contraddittorio ed erroneo. Infatti, come emergerebbe chiaramente dalla decisione controversa, in particolare dai suoi punti 95 e 99, la Commissione avrebbe esaminato la compatibilità di tale requisito non solo alla luce di detta disposizione, ma anche di altre disposizioni del diritto dell'Unione. Il Tribunale avrebbe quindi snaturato la decisione controversa.

30 Dall'altro, contestando alla Commissione di non aver motivato la conclusione contenuta al punto 99 della decisione controversa, secondo cui il requisito del trattamento retributivo minimo non era contrario alle altre disposizioni del diritto dell'Unione, il Tribunale avrebbe travisato la portata dell'obbligo di motivazione incombente alla Commissione in forza dell'articolo 296, secondo comma, e dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE. Infatti, non si potrebbe ragionevolmente imporre alla Commissione di fornire una motivazione dettagliata alla luce di ciascuna disposizione del diritto dell'Unione potenzialmente pertinente.

31 La Commissione e l'Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee concordano nel ritenere che i motivi dedotti dalla Neos debbano essere accolti.

32 La Ryanair contesta l'argomentazione sviluppata dalla Neos a sostegno dei motivi d'impugnazione. Essa afferma che il Tribunale ha correttamente ritenuto che la Commissione non avesse motivato la conclusione secondo cui il requisito del trattamento retributivo minimo era indissolubilmente legato alla misura in questione, pur non essendo inerente all'obiettivo di tale misura. Contrariamente a quanto sostenuto dalla Neos, il Tribunale non avrebbe statuito *ultra petita*, dal momento che non si sarebbe pronunciato sulla sola questione dell'esistenza di un nesso tra tale requisito e la misura in questione, e dato che, in ogni caso, il motivo vertente su un'insufficienza di motivazione avrebbe potuto essere sollevato d'ufficio dal Tribunale. Nella misura in cui la Neos fa riferimento a diverse recenti sentenze del Tribunale relative ad aiuti concessi al settore dell'aviazione nel contesto della pandemia di COVID-19, la Ryanair sottolinea le differenze esistenti tra le decisioni della Commissione oggetto di tali sentenze e la decisione controversa, in particolare la denuncia presentata dall'Associazione Italiana Compagnie Aeree Low Fares. Ebbene, tale denuncia avrebbe rafforzato l'obbligo della Commissione di esaminare la

questione relativa alla violazione della libera prestazione dei servizi. Più in generale, non si tratterebbe di sapere se la decisione controversa fosse meglio supportata rispetto ad altre decisioni della Commissione, ma se lo fosse sufficientemente.

33 Per quanto riguarda la prima parte del secondo motivo di impugnazione, essa dovrebbe essere respinta in quanto irricevibile, dato che non sarebbe in alcun modo supportata né chiara. In ogni caso, secondo la Ryanair, la Neos non ha dimostrato che il Tribunale abbia snaturato i fatti da essa dedotti e non abbia prodotto alcun elemento di prova attestante che la Commissione ha esaminato la conformità del requisito del trattamento retributivo minimo con altre disposizioni del diritto dell'Unione diverse dall'articolo 8 del regolamento Roma I. Pertanto, in particolare alla luce dell'importanza della denuncia presentata dall'Associazione Italiana Compagnie Aeree Low Fares nel contesto della decisione controversa, il Tribunale non avrebbe commesso alcun errore di diritto nella valutazione della portata dell'obbligo di motivazione della Commissione al riguardo.

Giudizio della Corte

34 Occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, la motivazione prescritta dall'articolo 296, secondo comma, TFUE deve essere adeguata alla natura dell'atto di cui trattasi e deve fare apparire in modo chiaro e non equivoco l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice competente di esercitare il proprio controllo. Il requisito di motivazione deve essere valutato in funzione delle circostanze del caso di specie, e in particolare alla luce del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altri soggetti da questo direttamente e individualmente riguardati possono avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto la questione se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'articolo 296, secondo comma, TFUE deve essere valutata alla luce non solo del suo tenore letterale, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia di cui trattasi (sentenza del 23 novembre 2023, Ryanair/Commissione, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punto 105 e giurisprudenza citata).

35 Qualora più in particolare si tratti, come nel caso di specie, di una decisione, adottata ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, di non sollevare obiezioni nei confronti di una misura di aiuto, la Corte ha già avuto occasione di precisare che una simile decisione, che viene adottata in tempi brevi, deve esporre unicamente le ragioni per le quali la Commissione ritiene che non sussistano serie difficoltà di valutazione della compatibilità dell'aiuto in questione con il mercato interno e che anche una motivazione succinta di tale decisione deve essere considerata sufficiente rispetto al requisito di motivazione stabilito dall'articolo 296, secondo comma, TFUE, purché essa faccia apparire in modo chiaro e non equivoco le ragioni per cui la Commissione ha reputato che non sussistessero difficoltà di tal genere, fermo restando che la questione della fondatezza di tale motivazione è estranea al requisito di motivazione suddetto (sentenza del 23 novembre 2023, Ryanair/Commissione, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punto 106 e giurisprudenza ivi citata).

36 È alla luce di questi criteri che occorre esaminare se il Tribunale abbia commesso un errore di diritto nel ritenere che la decisione controversa fosse viziata da una violazione dell'obbligo di motivazione incombente alla Commissione in forza dell'articolo 296, secondo comma, TFUE.

37 In primo luogo, nella misura in cui, con la terza parte del primo motivo, la Neos contesta al Tribunale di aver commesso un simile errore affermando, al punto 24 della sentenza impugnata, che la decisione controversa non faceva apparire in modo chiaro e inequivocabile il ragionamento che aveva indotto la Commissione a sostenere «contemporaneamente» che il requisito del trattamento retributivo minimo era indissolubilmente connesso alla misura in questione, al punto 93 di tale decisione, e che il requisito di cui trattasi non era inerente all'obiettivo di detta misura, al punto 95 della medesima decisione, occorre rilevare che i punti in discorso appaiono nell'ultima sezione della decisione controversa, ossia la sezione 3.3.5, che contiene i punti da 91 a 99 della decisione stessa, specificamente dedicata alla valutazione che la Commissione ha effettuato della misura in questione alla luce delle disposizioni e dei principi del diritto dell'Unione diversi da quelli relativi agli aiuti di Stato.

38 Prima di tale valutazione, la Commissione ha descritto la misura in questione nella sezione 2 della decisione controversa, menzionandone in particolare la finalità, vale a dire, sostanzialmente, compensare i danni subiti da talune compagnie aeree a causa delle restrizioni di viaggio imposte a seguito della pandemia di COVID-19, il suo fondamento, l'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE, le misure adottate al riguardo dagli Stati membri e dagli Stati terzi relativamente ai voli da o verso l'Italia, l'impatto di tali misure sulle compagnie aeree italiane, le quattro condizioni di ammissibilità al beneficio della misura in questione e il danno compensabile, ossia le perdite nette direttamente connesse a dette restrizioni, subite nel periodo tra il 1º marzo e il 15 giugno 2020.

39 Quanto all'esame della conformità della misura in questione con l'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE, la Commissione ha in sostanza affermato, nelle sezioni 3.3.3 e 3.3.4 della decisione controversa, che tale misura riguardava effettivamente un evento eccezionale, ai sensi della disposizione citata, che il periodo coperto corrispondeva a quello durante il quale le perdite nette subite dalle compagnie aeree costituivano un danno direttamente connesso al suddetto evento e che la misura stessa era proporzionata, in quanto non andava al di là di quanto necessario per compensare il danno.

40 È a seguito di questa prima analisi che, nella sezione finale della decisione controversa, la Commissione ha esaminato la compatibilità della misura in questione con altre disposizioni del diritto dell'Unione.

41 Al riguardo essa ha anzitutto ricordato, da un lato, al punto 91 della decisione controversa, la giurisprudenza secondo la quale il procedimento di cui all'articolo 108 TFUE non deve mai condurre a un risultato contrario alle disposizioni specifiche del Trattato FUE. Pertanto, un aiuto che, in quanto tale o per talune sue modalità, violi disposizioni o principi generali del diritto dell'Unione non può essere dichiarato compatibile con il mercato interno (v. in tal senso, in particolare, sentenze del 15 aprile 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punti 50 e 51, nonché del 23 novembre 2023, Ryanair/Commissione, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punto 82 e giurisprudenza ivi citata).

42 Dall'altro, come ricordato dal Tribunale al punto 22 della sentenza impugnata, la Commissione, al punto 92 di detta decisione, ha fatto riferimento alla giurisprudenza secondo cui, quando le modalità di un aiuto sono così indissolubilmente connesse con l'oggetto dell'aiuto da far sì che sia impossibile valutarle isolatamente, il loro effetto sulla compatibilità o sull'incompatibilità dell'aiuto nel suo insieme con il mercato interno deve essere necessariamente valutato

nell'ambito della procedura di cui all'articolo 108 TFUE (v. in tal senso, in particolare, sentenze del 22 marzo 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, punto 14, nonché del 23 novembre 2023, Ryanair/Commissione, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punto 83 e giurisprudenza ivi citata).

43 Poi, allo stesso punto della sentenza impugnata, il Tribunale ha affermato che, al punto 93 della decisione controversa, la Commissione aveva precisato che le quattro condizioni di ammissibilità al beneficio della misura in questione erano «indissolubilmente connesse» a quest'ultima ai sensi della suddetta giurisprudenza.

44 Inoltre, al punto 23 di detta sentenza, il Tribunale ha rilevato che la Commissione aveva asserito, al punto 95 della decisione controversa, che vi era un motivo particolare per esaminare la quarta di tali condizioni di ammissibilità, relativa al requisito del trattamento retributivo minimo, e che essa aveva ritenuto che detto requisito non fosse «inerente all'obiettivo della misura in questione», dato che in sostanza il suo scopo era quello di far sì che le imprese beneficiarie di tale misura garantissero la tutela di un trattamento retributivo minimo ai loro dipendenti con base di servizio situata in Italia, conformemente al diritto italiano, prima di concludere che la compatibilità di detto requisito doveva quindi essere valutata alla luce di «altre disposizioni pertinenti del diritto dell'Unione».

45 Infine, come affermato al punto 25 della sentenza impugnata, la Commissione, dopo aver valutato ai punti da 96 a 98 della decisione controversa la compatibilità del requisito del trattamento retributivo minimo rispetto all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento Roma I, ha ritenuto, al punto 99, che tale requisito rispettasse *prima facie* la tutela che detto regolamento accordava ai dipendenti e non costituisse una violazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione.

46 È in questo contesto che la ricorrente nell'impugnazione sostiene che è viziata da un errore di diritto la valutazione del Tribunale contenuta al punto 24 della sentenza impugnata, secondo la quale, in tal modo, la Commissione non aveva motivato in modo giuridicamente sufficiente la decisione controversa ai punti 93 e 95 di quest'ultima, non facendo apparire in modo chiaro e inequivocabile il ragionamento che l'ha indotta a ritenere contemporaneamente che il requisito del trattamento retributivo minimo fosse indissolubilmente connesso alla misura in questione e che detto requisito non fosse inerente all'obiettivo di tale misura.

47 Occorre rilevare, da un lato, che, nel caso di una decisione di non sollevare obiezioni nei confronti di una misura di aiuto nell'ambito del procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, conformemente alla giurisprudenza ricordata al punto 35 della presente sentenza spettava al Tribunale verificare se la decisione controversa contenesse le ragioni per cui la Commissione aveva ritenuto che non sussistessero serie difficoltà di valutazione della compatibilità della misura in questione con il mercato interno.

48 Orbene, come emerge dai punti da 38 a 40 e 45 della presente sentenza, la Commissione ha indicato i motivi per i quali riteneva che fosse così, vale a dire che tale misura rispettava le condizioni per l'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE e che era proporzionata ai danni di cui era prevista la compensazione e che, inoltre, una condizione di ammissibilità al beneficio della misura stessa, che la Commissione riteneva di dover esaminare alla luce delle disposizioni del diritto dell'Unione diverse da quelle relative agli aiuti di Stato, non appariva contraria ad alcuna di tali disposizioni.

49 Trascurando tutti questi elementi della decisione controversa, la valutazione del Tribunale contenuta al punto 24 della sentenza impugnata si fonda su un esame della motivazione di tale decisione che non tiene conto del criterio in base quale doveva essere valutata la sufficienza della sua motivazione.

50 Dall'altro lato, come rilevato ai punti da 41 a 44 della presente sentenza, dalla motivazione della decisione controversa emergono le ragioni per cui la Commissione ha ritenuto opportuno valutare il requisito del trattamento retributivo minimo alla luce di disposizioni del diritto dell'Unione diverse da quelle relative agli aiuti di Stato, ossia che tale requisito non era inerente all'obiettivo della misura in questione. Orbene, contrariamente a quanto il Tribunale ha implicitamente giudicato al punto 24 della sentenza impugnata, la Commissione non poteva essere tenuta a fornire una motivazione più dettagliata in merito a tale affermazione, o addirittura al rapporto che poteva esistere tra questa e la precedente affermazione secondo cui tutte le condizioni di ammissibilità al beneficio di tale misura erano con questa indissolubilmente connesse.

51 A questo proposito va ricordato che, conformemente alla giurisprudenza menzionata al punto 35 della presente sentenza, la motivazione di una decisione, adottata in applicazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, di non sollevare obiezioni nei confronti di una misura di aiuto può essere succinta.

52 Inoltre, dall'articolazione dei punti 93 e 95 della decisione controversa si evince implicitamente ma necessariamente che la Commissione ha ritenuto di dover effettuare un'analisi complementare del requisito del trattamento retributivo minimo alla luce di disposizioni del diritto dell'Unione diverse da quelle relative agli aiuti di Stato. Il ragionamento della Commissione risulta pertanto in modo sufficientemente chiaro e inequivocabile.

53 Va sottolineato che la questione della fondatezza della motivazione di un atto è estranea alla valutazione del carattere sufficiente di tale motivazione. Pertanto, anche supponendo che la coesistenza delle considerazioni svolte ai punti 93 e 95 della decisione controversa presenti un errore di diritto, quest'ultima non può essere censurata sulla base dell'obbligo di motivazione previsto all'articolo 296, secondo comma, TFUE.

54 Da quanto precede consegue che il Tribunale ha commesso un errore di diritto nell'affermare, al punto 24 della sentenza impugnata, che la decisione controversa, e più in particolare i suoi punti 93 e 95, non soddisfaceva l'obbligo di motivazione previsto all'articolo 296, secondo comma, TFUE.

55 In secondo luogo, con la prima parte del secondo motivo la Neos addebita al Tribunale, in sostanza, di aver commesso un errore di diritto dichiarando, in particolare ai punti 26, 27 e 34 della sentenza impugnata, che la Commissione ha violato il suo obbligo di motivazione in quanto non ha spiegato perché l'unica disposizione pertinente diversa dagli articoli 107 e 108 TFUE, alla luce della quale doveva esaminare la compatibilità del requisito del trattamento retributivo minimo, fosse l'articolo 8 del regolamento Roma I e non, in particolare, l'articolo 56 TFUE che sancisce la libera prestazione dei servizi.

56 Al riguardo, come risulta dalla giurisprudenza ricordata al punto 41 della presente sentenza, il procedimento di cui all'articolo 108 TFUE non deve mai condurre a un risultato contrario alle disposizioni specifiche del Trattato FUE. Pertanto, un aiuto che, in quanto tale o per talune sue modalità, violi disposizioni o principi generali del diritto dell'Unione non può essere dichiarato compatibile con il mercato interno.

57 Nel caso di specie deve rilevarsi, da un lato, che, sebbene la decisione controversa, tenuto conto in particolare dei suoi punti da 96 a 99, contenga un esame dettagliato della compatibilità del requisito del trattamento retributivo minimo solo alla luce dell'articolo 8 del regolamento Roma I, non ne consegue tuttavia, come correttamente osservato dalla Neos, che questa sia l'unica disposizione del diritto dell'Unione che la Commissione abbia ritenuto pertinente ai fini di tale esame. Al punto 99 della decisione controversa, infatti, la Commissione ha concluso che il requisito del trattamento retributivo minimo era *prima facie* compatibile con il regolamento Roma I e che esso «non costituiva una violazione di altre disposizioni del diritto dell'Unione».

58 Dall'altro, contrariamente a quanto affermato dal Tribunale in particolare ai punti 26, 27 e 34 della sentenza impugnata, l'obbligo di motivazione incombente alla Commissione non comporta, in alcun modo, la necessità di giustificare in ciascun caso l'assenza di un esame esplicito della compatibilità di una misura di aiuto alla luce di talune disposizioni o di taluni principi del diritto dell'Unione diversi dalle norme relative agli aiuti di Stato e, quindi, di esprimersi sulla loro rilevanza ai fini di un simile esame.

59 Infatti, considerato il numero estremamente elevato di disposizioni e di principi del diritto dell'Unione che possono essere violati dalla concessione di un aiuto, non può pretendersi che la Commissione, a pena di compromettere l'efficacia del procedimento previsto all'articolo 108 TFUE, se non addirittura la possibilità di adottare una decisione favorevole a un aiuto al termine della fase di esame preliminare di cui all'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e, quindi, senza avviare un procedimento d'indagine formale, fornisca una motivazione specifica riguardo a ciascuno di essi, e, nel caso di specie, relativamente all'articolo 56 TFUE.

60 A questo proposito occorre rilevare, data la necessità di prendere in considerazione il contesto ai fini della valutazione dell'obbligo di motivazione, ai sensi della giurisprudenza ricordata al punto 34 della presente sentenza, che una decisione che dichiari una misura di aiuto compatibile con il mercato interno nell'ambito di un procedimento previsto all'articolo 108 TFUE implica, in particolare se dalla sua motivazione risulta, come nel caso di specie, che la Commissione ha valutato la misura di aiuto di cui trattasi alla luce di tali disposizioni o di tali principi, che essa ha ritenuto che dette disposizioni e detti principi non fossero pertinenti rispetto alla stessa misura o che essi, in ogni caso, non fossero stati violati.

61 Da quanto precede risulta che il Tribunale ha altresì commesso un errore di diritto dichiarando, ai punti 26, 27 e 34 della sentenza impugnata, che la Commissione aveva violato il suo obbligo di motivazione in quanto non aveva spiegato perché l'unica disposizione pertinente diversa dagli articoli 107 e 108 TFUE, rispetto alla quale doveva esaminare la compatibilità del requisito del trattamento retributivo minimo, fosse l'articolo 8 del regolamento Roma I e non, in particolare, l'articolo 56 TFUE.

62 Alla luce di tutte le considerazioni sopra esposte, la terza parte del primo motivo e la prima parte del secondo motivo di ricorso devono essere accolte e, di conseguenza, la sentenza impugnata deve essere annullata, senza che sia necessario esaminare la censura vertente su uno snaturamento dei fatti sollevata nell'ambito di quest'ultima parte, né le altre parti di tali motivi.

Sul ricorso dinanzi al Tribunale

63 Ai sensi dell'articolo 61, primo comma, seconda frase, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, quest'ultima, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, può statuire definitivamente essa stessa sulla controversia, qualora lo stato degli atti lo consenta.

64 È quanto avviene nel caso di specie relativamente alla prima parte del quarto motivo di ricorso, vertente su una violazione dell'obbligo di motivazione incombente alla Commissione in forza dell'articolo 296, secondo comma, TFUE, per quanto riguarda il fatto che quest'ultima ha omesso di valutare la misura in questione per quanto attiene, più in particolare, al requisito di trattamento retributivo minimo alla luce di talune disposizioni o principi del diritto dell'Unione diversi da quelli che disciplinano specificamente gli aiuti di Stato, quali il principio di non discriminazione, la libertà di stabilimento e la libera prestazione dei servizi.

65 Infatti, dalle considerazioni esposte ai punti da 34 a 60 della presente sentenza risulta che tale parte deve essere respinta in quanto infondata.

66 Per quanto riguarda, invece, la seconda parte del quarto motivo di ricorso nonché il primo motivo, vertente su una violazione del principio di non discriminazione in base alla nazionalità, della libera prestazione dei servizi e della libertà di stabilimento, del secondo motivo, vertente su una violazione dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b), TFUE e su un errore manifesto di valutazione della proporzionalità dell'aiuto rispetto ai danni causati dalla pandemia di COVID-19, e del terzo motivo, vertente su una violazione dei diritti procedurali della Ryanair a causa del rifiuto di avviare il procedimento d'indagine formale nonostante l'esistenza di seri dubbi sulla compatibilità della misura in questione con il mercato interno, lo stato degli atti non consente di statuire sulla controversia.

67 Infatti, tali motivi, per la maggior parte relativi al merito della decisione controversa che il Tribunale non ha esaminato, richiedono valutazioni fattuali complesse per le quali la Corte non dispone di tutti gli elementi necessari.

68 Di conseguenza, occorre rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché statuisca sui motivi menzionati al punto 66 della presente sentenza e riservare le spese.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara e statuisce:

1) **La sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 24 maggio 2023, Ryanair/Commissione (Italia; regime di aiuto; COVID-19) (T-268/21, EU:T:2023:279), è annullata.**

2) **La causa è rinviata dinanzi al Tribunale dell'Unione europea perché statuisca sui motivi primo, secondo e terzo nonché sulla seconda parte del quarto motivo di ricorso della Ryanair DAC.**

3) **Le spese sono riservate.**

Firme