CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ELEANOR SHARPSTON
presentate il 5 marzo 2009 [1]

1. Con la presente impugnazione, il sindacato 3F [2] chiede alla Corte di annullare l'ordinanza 23 aprile 2007 emessa dal Tribunale di primo grado nella causa T-30/03, SID/Commissione (non pubblicata nella raccolta) con cui è stato dichiarato irricevibile il ricorso per annullamento proposto dalla 3F, ai sensi dell'art. 230 CE, contro la decisione della Commissione di non avviare il procedimento d'indagine previsto all'art. 88, n. 2, CE [3].

Contesto di fatto e di diritto

Disposizioni comunitarie

Il Trattato CE

2. Le disposizioni rilevanti dell'art. 87 CE così recitano:

«1. Salvo deroghe contemplate dal presente Trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».

(…)

1 — Lingua originale: l'inglese

2 — Già noto come SID e così chiamato nell'ordinanza del Tribunale di primo grado. Tuttavia, poiché all'epoca in cui è stata proposta la presente impugnazione il sindacato era noto come 3F, e al fine di una maggiore chiarezza, in prosieguo indicherò la ricorrente con la denominazione «3F».

3 — Decisione C(2002)4370 def.; in prosieguo: la «decisione controversa».

«3. Possono considerarsi compatibili con il mercato comune:

(…)

c) gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse;

(…)».

3. In forza dell'art. 88 CE la Commissione procede all'esame permanente dei regimi di aiuti degli Stati membri. La Commissione può avviare un procedimento d'indagine ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, nel corso del quale gli «interessati» dagli aiuti in oggetto possono presentare osservazioni alla Commissione [4]. Qualora decida in tal senso, la Commissione procederà ad un esame completo degli aiuti controversi. Tuttavia, essa può anche decidere, come nel caso di specie, che non è necessario avviare tale procedura, in quanto le misure in questione non costituiscono, a suo avviso, un aiuto, oppure in quanto ritiene che, pur costituendo un aiuto, esse siano chiaramente compatibili con il mercato comune.

4. Ai sensi dell'art. 230, n. 4, CE, qualsiasi persona giuridica può proporre un ricorso contro le decisioni che, benché prese nei confronti di altre persone, la riguardano direttamente e individualmente.

Orientamenti comunitari del 1997

5. Gli aiuti di Stato nel settore marittimo sono disciplinati dagli orientamenti comunitari del 1997 in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi (in prosieguo: gli «orientamenti del 1997») [5]. Tali orientamenti si riferiscono, fra l'altro, a diverse circostanze in cui l'aiuto concesso alle compagnie navali è ritenuto compatibile con il mercato comune. La sezione 3.2 stabilisce, segnatamente, le linee guida per determinare la compatibilità degli aiuti di Stato concessi al fine di ridurre il costo del lavoro.

4 — Le procedure relative all'esame degli aiuti di Stato sono contemplate dal regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del Trattato (GU L 83, pag. 1). A seguito della rinumerazione, l'art. 93 del Trattato CE è divenuto art. 88 CE.

5 — GU 1997, C 205, pag. 5. Tali orientamenti hanno sostituito quelli del 1989 [SEC (89) 921 def.], i cui due obiettivi di base erano il mantenimento del naviglio sotto bandiere comunitarie e l'occupazione nella più elevata misura possibile di gente di mare della Comunità.

6. Il quinto e il sesto paragrafo della sezione 3.2 sono formulati come segue:

«Le misure di sostegno a favore del settore marittimo dovrebbero quindi mirare in linea prioritaria a ridurre i costi fiscali ed altri costi e gli oneri sostenuti dagli armatori comunitari e dai marittimi della CE (vale a dire quelli soggetti alle imposte e/o tenuti al versamento dei contributi di sicurezza sociale in uno Stato membro) verso livelli allineati a quelli del resto del mondo. Tali misure dovrebbero incentivare direttamente lo sviluppo del settore e l'occupazione, piuttosto che fornire un sostegno finanziario di tipo generico.

Coerentemente con tale obiettivo, quindi, per i trasporti marittimi della CE dovrebbe essere autorizzata la seguente azione mirata al costo del lavoro:

(…)

— aliquote di imposta ridotte per i marittimi CE occupati a bordo di navi immatricolate in uno Stato membro».

7. Ai sensi del paragrafo 7 della detta sezione, in regime di aiuti pubblici, l'aliquota di imposta può essere azzerata.

Disposizioni nazionali

8. La Danimarca ha due registri marittimi. Il primo è un normale registro marittimo, il Registro marittimo nazionale danese (Dansk Nationalt Skibsregister, ovvero DAS). Nel 1988 la Danimarca ha istituito un secondo registro, il Registro marittimo internazionale danese (Dansk Internationalt Skibsregister, ovvero DIS) [6]. Agli armatori iscritti in tale registro è consentito anche assumere marittimi al di fuori dell'UE, applicando le condizioni di retribuzione degli Stati dai quali provengono [7].

9. Ai marittimi occupati a bordo di navi immatricolate nel registro DIS il governo danese concede determinati vantaggi fiscali [8]. In particolare, i lavoratori registrati a bordo di una nave immatricolata nel registro DIS sono completamente esonerati dall'obbligo di pagare imposte sul reddito. Sembra generalmente inteso che il beneficio di tali misure

6 — Legge 1° luglio 1988, n. 408, entrata in vigore il 23 agosto 1988 (Lovtidende, Parte A, 22 luglio 1988).

7 — In altre parole, condizioni di retribuzione applicate in paesi terzi, il che, concretamente, di solito significa una retribuzione inferiore rispetto a quella che i marittimi otterrebbero dagli Stati membri dell'UE.

8 — Leggi 1° luglio 1988, nn. 361-364, entrate in vigore in data 1° gennaio 1989 (Lovtidende, Parte A, 2 luglio 1988).

fiscali venga trasferito agli armatori, i quali, pertanto, hanno la possibilità di ridurre il salario lordo senza che il marittimo esonerato dall'imposta si veda ridurre il salario netto.

La decisione controversa

10. La decisione controversa era stata emessa a seguito di una denuncia presentata dalla 3F, un sindacato che rappresenta, fra gli altri, i lavoratori marittimi. La 3F sosteneva che le dette misure fiscali, in particolare l'esenzione fiscale prevista per i marittimi a bordo di navi immatricolate nel registro DIS, erano contrarie agli orientamenti del 1997 e dovevano quindi essere considerate aiuti di Stato illegittimi.

11. Nella decisione controversa, la Commissione aveva ritenuto che le misure in questione dessero luogo ad aiuti di Stato, ma che fossero compatibili con il mercato comune a norma dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE. Di conseguenza, la Commissione aveva deciso di non avviare il procedimento di cui all'art. 88, n. 2, CE, e di non opporsi alle misure fiscali oggetto della denuncia presentata dalla 3F.

L'ordinanza del Tribunale di primo grado

12. La 3F proponeva ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado per l'annullamento della decisione in oggetto. Essa fondava il proprio ricorso su tre motivi:

i) violazione dell'art. 88, n. 2, CE (in quanto la Commissione non avrebbe provveduto ad avviare il procedimento d'indagine nonostante un ritardo di quattro anni nel prendere posizione sulla denuncia, ritardo che la 3F addebitava alla «seria difficoltà» di dimostrare la compatibilità dell'aiuto di Stato);

ii) violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE (in quanto la Commissione avrebbe ritenuto gli aiuti di Stato compatibili, nonostante, come ha fatto valere la 3F, le misure in questione non incentivassero i datori di lavoro a favorire i marittimi comunitari, come richiedono invece gli orientamenti del 1997 e del 1989 e il principio del legittimo affidamento);

iii) errore manifesto di valutazione (in particolare in quanto la Commissione avrebbe omesso di tenere conto della politica sociale e di indagare sui motivi che inducono un datore di lavoro ad assumere un marittimo piuttosto che un altro).

13. Con il suo ricorso dinanzi al Tribunale, la 3F intendeva, in primo luogo, far valere la sua legittimazione ad agire. In particolare, essa sosteneva di occupare una posizione di negoziatrice nei contratti collettivi chiaramente definita e che la sua facoltà di negoziare tali contratti era pregiudicata dal regime di aiuti che prevedeva agevolazioni fiscali non solo per i marittimi comunitari, ma per tutti i marittimi (compresi quelli iscritti a sindacati non comunitari). La 3F faceva valere che tale pratica esponeva i suoi membri ad una situazione di svantaggio dal punto di vista della concorrenza. La 3F precisava inoltre che la decisione controversa aveva avuto origine dal suo ricorso.

14. La Commissione sollevava un'eccezione di ricevibilità che il Tribunale di primo grado accoglieva nell'ordinanza impugnata.

15. Il Tribunale faceva anzitutto una serie di osservazioni preliminari [9] volte, in primo luogo, a stabilire se la questione riguardasse la 3F direttamente e individualmente secondo i criteri generali fissati nella sentenza Plaumann [10] e, in secondo luogo, a verificare la legittimazione ad agire di chi intenda ottenere l'annullamento di una decisione della Commissione di non avviare il procedimento di indagine ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, laddove detta parte miri a salvaguardare i suoi diritti procedurali, e la legittimazione ad agire di chi intenda contestare la fondatezza di tale decisione di valutazione degli aiuti.

16. Il Tribunale procedeva poi alla valutazione della ricevibilità del ricorso per annullamento della 3F alla luce dei criteri di verifica delineati nella giurisprudenza Plaumann. Al punto 32, il Tribunale rilevava, in particolare, che la 3F:

«non può sostenere che la propria posizione concorrenziale sia pregiudicata dagli aiuti di cui trattasi. In primo luogo, è stato statuito che un'associazione dei dipendenti dell'impresa che si asserisce beneficiaria di un aiuto pubblico non è in alcun modo una concorrente di questa impresa [11]. In secondo luogo, laddove la ricorrente invoca la propria posizione concorrenziale rispetto agli altri sindacati di marittimi nell'ambito della negoziazione dei contratti collettivi nel settore in questione, basta sottolineare che gli accordi conclusi nell'ambito di trattative collettive non rientrano nella sfera di applicazione del diritto della concorrenza [12]» [13].

17. Dopo aver ricordato che organismi rappresentativi dei lavoratori di un'impresa possono, in quanto parti interessate ai sensi

9 — Punti 21-26 dell'ordinanza impugnata. Tratterò tali osservazioni ai paragrafi 26-49.

10 — Sentenza 15 luglio 1963, causa C-25/62, Plaumann/Commissione (Racc. pag. 197).

11 — Il Tribunale si riferisce qui alla sentenza 18 dicembre 1997, causa T-178/94, ATM/Commissione (Racc. pag. II-2529, punto 63).

12 — Ai fini della non applicazione ai contratti collettivi degli artt. 3, lett. g) CE e 81 CE, il Tribunale fa riferimento alla sentenza 21 settembre 1999, causa C-67/96, Albany (Racc. pag. I-5751, punti 52-60).

13 — Tale punto costituisce la base del primo motivo di ricorso della ricorrente; v. infra, paragrafo 22.

dell'art. 88, n. 2, CE, presentare osservazioni alla Commissione su considerazioni di ordine sociale, il Tribunale ha ritenuto, al punto 36, che:

«Nella fattispecie (…) gli aspetti sociali connessi al registro DIS derivano principalmente dall'istituzione del registro stesso (…) piuttosto che dalle misure fiscali di accompagnamento (…). In primo luogo, la Commissione ha ritenuto che l'istituzione del registro DIS non costituisse un aiuto pubblico e ha limitato la verifica della compatibilità con il mercato comune delle misure statali in questione solo alle misure fiscali (…). In secondo luogo, nelle sue osservazioni sull'eccezione di irricevibilità (…) la ricorrente dichiarava esplicitamente che la sua posizione si fondava su una violazione dell'art. 87, n. 3, lett. c), CE e di non aver mai sostenuto che la questione degli aiuti di Stato derivasse dal fatto che i marittimi non comunitari potessero essere assoggettati a condizioni di occupazione diverse da quelle applicate ai marittimi comunitari. Ne consegue che nella fattispecie gli aspetti sociali del registro DIS sono collegati solo indirettamente all'oggetto della decisione controversa e, quindi, come riconosce la ricorrente stessa, al presente procedimento. Al fine di dimostrare che la questione la riguarda individualmente, la ricorrente non può dunque invocare tali aspetti sociali» [14].

18. Al punto 37, il Tribunale ha osservato inoltre che:

«[la 3F] non può essere considerata interessata individualmente per il solo fatto che l'aiuto controverso viene erogato ai destinatari per mezzo di una riduzione delle rivendicazioni salariali dei marittimi che beneficiano dell'esenzione dall'imposta sui redditi stabilita dalle misure fiscali. La decisione controversa si basa sui vantaggi ricevuti dai destinatari dell'aiuto e non sulle modalità di erogazione del detto aiuto» [15].

19. Infine, il Tribunale, ai punti 38-40, ha dichiarato che:

«[la 3F] non ha dimostrato che i suoi interessi di negoziatrice potevano essere direttamente pregiudicati dall'aiuto in questione.

In tal senso, occorre rammentare che nelle cause Van der Kooy e a./Commissione e CIRFS/Commissione (…) i ricorrenti potevano far valere una posizione del tutto particolare, di fatto eccezionale, in quanto

14 — Tale punto costituisce la base del secondo motivo di ricorso della ricorrente; v. infra, paragrafo 23.

15 — Tale punto costituisce la base del terzo motivo di ricorso della ricorrente; v. infra, paragrafo 24.

avevano negoziato e sottoscritto l'accordo con cui si stabiliva la tariffa che costituiva l'aiuto e avevano preso parte da vicino al procedimento dinanzi alla Commissione [16] o erano stati interlocutori della Commissione nella definizione della disciplina relativa all'aiuto nel settore in questione [17].

Nella fattispecie, il semplice fatto che la ricorrente abbia inoltrato alla Commissione una denuncia contro gli aiuti controversi non significa che essa sia interessata individualmente. Inoltre, pur ammettendo il ruolo di negoziatrice della ricorrente nelle trattative per i contratti collettivi dei marittimi a bordo di navi immatricolate in uno dei registri danesi e, in quanto tale, la sua partecipazione alla definizione del meccanismo di trasferimento degli aiuti agli armatori, resta il fatto che essa non ha dimostrato di aver preso parte ai negoziati con la Commissione per la stesura degli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato nel settore dei trasporti marittimi, cui si fa riferimento nel caso di specie, né per l'adozione delle misure fiscali con la Commissione o con il governo danese» [18].

20. Per questi motivi, il Tribunale di primo grado statuiva che né la 3F né i suoi membri erano individualmente interessati dalla decisione controversa.

16 — Il Tribunale rinvia alle sentenze 2 febbraio 1988, cause riunite C-67/85, 68/85 e 70/85, Van der Kooy e a./Commissione (Racc. pag. 219, punti 21-24), e 23 maggio 2000, causa C-106/98 P, Comité d'entreprise de la Société française de production e a./Commissione (Racc. pag. I-3659, punto 43).

17 — Il Tribunale fa riferimento alle sentenze 24 marzo 1993, causa C-313/90, CIRFS/Commissione (Racc. pag. I-1125, punti 29 e 30), e Comité d'entreprise de la Société française de production, cit. alla nota precedente, punto 44.

18 — Tali punti costituiscono la base del quarto motivo di ricorso del ricorrente; v. infra, paragrafo 25.

Il ricorso in oggetto

21. La 3F impugna la decisione del Tribunale di primo grado basandosi su quattro motivi.

22. In primo luogo, il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto basandosi sulla sentenza Albany [19] nel ritenere che la ricorrente non potesse far valere la propria posizione concorrenziale nella negoziazione di contratti collettivi al fine di stabilire che era individualmente interessata.

23. In secondo luogo, il Tribunale avrebbe commesso un errore di diritto dichiarando che la ricorrente non poteva invocare aspetti sociali al fine di stabilire che era individualmente interessata.

24. In terzo luogo, il Tribunale avrebbe disatteso la giurisprudenza Plaumann e ARE [20] dichiarando che la ricorrente non poteva essere considerata interessata individualmente per il solo fatto che l'aiuto controverso veniva erogato ai destinatari per mezzo di una riduzione delle rivendicazioni salariali dei marittimi che beneficiano dell'esenzione dall'imposta sui redditi.

19 — Cit. alla nota 12.

20 — Sentenza 13 dicembre 2005, causa C-78/03 P, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum (ARE) (Racc. pag. I-10737).

25. In quarto luogo, il Tribunale si sarebbe discostato dalla giurisprudenza Van der Kooy e CIRFS dichiarando che gli interessi propri della ricorrente come negoziatrice non erano lesi dalle misure fiscali in oggetto, contenute nella decisione controversa.

Osservazioni preliminari

26. Con il ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado la 3F chiedeva l'annullamento della decisione della Commissione di non avviare un procedimento d'indagine ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE [21]. I casi riguardanti questa specifica applicazione sono relativamente rari [22] e non è chiaro quale sia il modo migliore per verificare la legittimazione ad agire [23]. Ritengo pertanto utile procedere all'analisi del metodo che ritengo corretto per verificare la legittimazione ad agire in sede giurisdizionale in casi di questo tipo.

27. In generale, l'art. 230 CE fornisce alle persone fisiche e giuridiche (fra cui potrebbero rientrare i sindacati) la base per proporre un ricorso per annullamento contro una decisione della Commissione presa nei confronti di uno Stato membro (come la decisione controversa), a condizione che la detta decisione le riguardi direttamente e individualmente.

28. La Corte ha ripetutamente interpretato la nozione di «interesse individuale e diretto» in una costante e ben nota giurisprudenza. In particolare, nella sentenza Plaumann [24] la Corte ha statuito che le parti possono sostenere di essere individualmente interessate soltanto qualora il provvedimento in questione le tocchi a causa di determinate qualità personali, ovvero di particolari circostanze atte a distinguerle dalla generalità e quindi le identifichi alla stessa stregua dei destinatari.

29. Nell'ambito delle decisioni adottate dalla Commissione nell'esercizio del suo dovere di procedere all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti negli Stati membri [25], la Corte ha messo a punto una serie di verifiche specifiche idonee a determinare la sussistenza della legittimazione ad agire di una persona giuridica, quando questa voglia presentare un ricorso per annullamento contro la decisione della Commissione di non avviare un proce-

21 — Nonostante il ricorso dinanzi al Tribunale di primo grado mirasse esclusivamente all'annullamento della decisione controversa, la natura procedurale del primo motivo invocato dalla ricorrente ha indotto il Tribunale a ritenere che il ricorso fosse inteso anche alla tutela dei diritti procedurali della 3F. Ai fini della presente impugnazione, mi atterrò agli stessi criteri.

22 — Contrariamente alla ricca giurisprudenza esistente in materia di legittimazione ad agire nei casi in cui la Commissione abbia avviato il procedimento di indagine ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE e sia stato presentato ricorso contro la decisione adottata a seguito di tale procedimento.

23 — Nell'ordinanza impugnata sono in effetti riscontrabili talune ambiguità circa la prova della legittimazione ad agire che deve essere applicata; cfr. il punto 28 con i punti 27 e 30.

24 — Cit. alla nota 10, punto 107. Tale formulazione è stata ripresa più recentemente dalla sentenza 22 dicembre 2008, causa C-487/06 P, British Aggregates /Commissione (BAA) (Racc. pag. I-10505, punto 27).

25 — Art. 88, n. 1, CE.

dimento di indagine a norma dell'art. 88, n. 2, CE.

30. Questa verifica separata della legittimazione ad agire è stata sviluppata per la prima volta nella causa Cook [26] e nella causa Matra [27]. Nelle due dette sentenze la Corte non ha stabilito requisiti rigidi per le parti che contestavano questo tipo di decisione, statuendo che alle persone che vanno considerate beneficiarie delle garanzie procedurali di cui all'art. 88, n. 2, CE deve essere consentito agire avverso la decisione della Commissione di non avviare il procedimento di indagine.

31. Per definire tali persone, la Corte fa rinvio alla sentenza Intermills [28]. Sulla base della formulazione dell'art. 88, n. 2, CE, essa concludeva che gli «interessati» potevano agire in giudizio al fine di salvaguardare le proprie garanzie procedurali. Per rientrare nella categoria degli «interessati», il ricorrente deve dimostrare che la concessione dell'aiuto può comportare una lesione dei suoi interessi. La Corte ha specificato che tale categoria comprende, segnatamente, le imprese concorrenti dei destinatari dell'aiuto in questione.

32. Nella sentenza ARE [29] la Corte ha ribadito la distinzione fra la verifica per accertare la legittimazione ad agire dei ricorrenti che intendano meramente far rispettare i diritti procedurali che derivano loro dall'art. 88, n. 2, CE, e la verifica per coloro che mirano a mettere in discussione la fondatezza della decisione di valutazione dell'aiuto in quanto tale.

33. Secondo la sentenza ARE, qualora il ricorrente intenda far rispettare i propri diritti procedurali, è sufficiente che dimostri di rientrare nella categoria degli «interessati» ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE. Qualora invece il ricorrente mettesse in discussione «la fondatezza della decisione di valutazione dell'aiuto in quanto tale», dovrà invece dimostrare di essere legittimato ad agire in base alla verifica stabilita dalla Corte nella sentenza Plaumann.

34. Nella sua più recente sentenza in materia, la sentenza BAA [30], la Corte ha stabilito che, per mettere in discussione la fondatezza della decisione di valutazione dell'aiuto in quanto tale, il ricorrente deve dimostrare di godere di uno status speciale o specifico ai sensi della giurisprudenza Plaumann [31].

26 — Sentenza 19 maggio 1993, causa C-198/91, Cook/Commissione (Racc. pag. I-2487, punti 23 e segg.).

27 — Sentenza 15 giugno 1993, causa C-225/91, Matra/Commissione (Racc. pag. I-3203, punti 17 e segg.).

28 — Sentenza 14 novembre 1984, causa C-323/82, Intermills/Commissione (Racc. pag. 3809, punto 16).

29 — Cit. alla nota 20, punti 34-37.

30 — Cit. alla nota 24.

31 — V., in particolare, punti 25-30 e 35.

35. La causa BAA è stata significativa in quanto il ricorrente aveva impugnato la decisione di non avviare il procedimento di indagine sia per il fatto che erano stati violati i suoi diritti procedurali che a motivo degli errori commessi dalla Commissione nel merito della decisione [32]. La Corte ha esaminato congiuntamente i motivi invocati dal ricorrente dinanzi al Tribunale di primo grado [33]. Dalla sentenza sembra emergere che ogniqualvolta una parte includa nel suo ricorso questioni di fondatezza della decisione stessa, la verifica della legittimità ad agire da effettuare è quella delineata dalla sentenza Plaumann e dalla giurisprudenza che ne è derivata. Inoltre, tale sentenza lascia intendere che il Tribunale di primo grado non sarebbe in grado di separare i motivi di diritto proposti dinanzi ad esso di modo che, qualora il ricorrente in questione non soddisfacesse i criteri di ammissibilità per l'impugnazione nel merito stabiliti dalla giurisprudenza Plaumann, potrebbe esaminare la ricevibilità sotto il profilo della categoria degli «interessati» per quanto attiene ai motivi procedurali [34].

36. La linea seguita fino ad ora dalla Corte è stata soggetta ad una serie di critiche da parte della dottrina [35]. Nelle presenti conclusioni non intendo addentrarmi in critiche all'orientamento della Corte. Tuttavia, ritengo di dover fare un breve commento in proposito.

37. In primo luogo, vorrei richiamare alcune specifiche osservazioni avanzate dall'avvocato generale Mengozzi nelle sue conclusioni nella causa BAA [36]. Dal mio punto di vista, se il ricorrente chiede solo l'annullamento della decisione della Commissione di non avviare il procedimento di indagine formale, il Tribunale di primo grado dovrebbe limitarsi ad esaminare la correttezza della decisione (procedurale) della Commissione. Di fatto, ciò potrebbe comportare l'esame delle procedure seguite dalla Commissione per arrivare alla sua decisione. Tale esame potrebbe comprendere anche la questione se la Commissione ha provveduto a dimostrare l'assenza di difficoltà serie nello stabilire che la misura in questione non costituisse un aiuto o, pur costituendo un aiuto, che fosse compatibile con il mercato comune [37].

38. Qualora il Tribunale di primo grado ritenesse che la decisione della Commissione di non avviare un procedimento di indagine

32 — Al riguardo, il ricorrente ha invocato una serie di motivi analoga a quella invocata dalla 3F dinanzi al Tribunale di primo grado.

33 — Punto 37 della sentenza.

34 — V., in particolare, il punto 37 della sentenza, dove, nel considerare quale sia la corretta verifica della legittimazione ad agire da applicare al ricorrente, la Corte ha ritenuto che «BAA non mirasse semplicemente a impugnare il rifiuto della Commissione di avviare un procedimento di indagine formale, ma *anche* a mettere in discussione il merito della decisione contestata» (il corsivo è mio). Al paragrafo 76 delle sue conclusioni, l'avvocato generale Mengozzi supporta tale interpretazione.

35 — V., ad esempio, Fridensköld E., *Locus Standi in Article 88(2) EC cases: No cure for the Plaumann blues I*, e Schmauch M., *Locus Standi and Article 88(3): No cure for the Plaumann blues II*, European Law Reporter 1/2008, pag. 17. A mia conoscenza, sulla sentenza BAA non è ancora stato pubblicato alcun commento.

36 — Paragrafi 68-76.

37 — Paragrafo 71 delle conclusioni dell'avvocato generale Mengozzi nella causa BAA.

non è stata adottata correttamente, sarebbe tenuto ad annullarla [38].

39. Il fatto che il ricorrente abbia avanzato un argomento subordinato relativamente alla valutazione nel merito da parte della Commissione della misura di cui trattasi, non dovrebbe, a mio avviso, lederne la legittimazione ad agire. Di fatto, osservazioni complementari che si riferiscono al merito della causa possono essere utili alla Corte per decidere se, nell'ambito della valutazione preliminare, la Commissione abbia effettivamente risolto tutte le serie difficoltà relative alla questione se la misura in parola fosse compatibile con il mercato comune ovvero non costituisse un aiuto di Stato. Tali osservazioni potrebbero anche far emergere un errore procedurale da parte della Commissione.

40. Non vedo perché la presentazione di osservazioni complementari nel merito sulle misure in questione dovrebbe comportare un inasprimento della verifica della legittimazione ad agire. E ciò a maggior ragione nei casi in cui il ricorrente non intenda ottenere una decisione vincolante sul fatto che la misura in questione costituisca o meno un legittimo aiuto di Stato, ma un mero giudizio sulla correttezza della valutazione preliminare adottata dalla Commissione.

38 — La Commissione potrebbe poi adottare nuovamente la decisione, senza dover considerare vincolante la sua valutazione preliminare della misura in questione. Se la decisione venisse annullata a causa di difficoltà non ancora risolte nella valutazione dell'aiuto da parte della Commissione, quest'ultima, sebbene libera di decidere di non avviare il procedimento di indagine, sarebbe comunque tenuta a dimostrare di aver risolto tali difficoltà.

41. Tale approccio è inutilmente formalistico, in quanto penalizza il ricorrente che argomenta la propria richiesta di giudizio sulla valutazione preliminare della Commissione sostenendo l'esistenza di un errore nel merito della decisione di quest'ultima.

42. In particolare, non vedo come, seguendo questa impostazione, un ricorrente che volesse dimostrare la persistenza, nella valutazione preliminare della Commissione sull'aiuto in questione, di serie difficoltà, potrebbe agevolmente evitare di cadere nel merito della decisione. Con le sentenze ARE e BAA la Corte ha tracciato una vera e propria linea di demarcazione, lungo la quale i ricorrenti e i loro rappresentanti devono avanzare con cautela. Sarebbe troppo facile per loro scivolare e rendersi conto di essere caduti nella trappola della verifica più severa richiesta dalla giurisprudenza Plaumann o di non aver fatto abbastanza per persuadere la Corte dell'effettiva esistenza di errori procedurali nella decisione di cui chiedono l'annullamento.

43. A mio avviso, la Corte dovrebbe piuttosto affrontare il ricorso basandosi su ciò che è *effettivamente richiesto* e non tanto sul fatto che il ricorrente invochi argomenti che toccano il merito della valutazione preliminare della Commissione sugli asseriti aiuti di Stato.

44. Nel caso di specie, pur avendo la 3F contestato il merito delle conclusioni della Commissione sulla natura dell'aiuto, essa l'ha fatto nel tentativo di ottenere il riesame della decisione procedurale della Commissione. La valutazione della legittimazione ad agire come ricorrente in capo alla 3F dovrebbe avvenire piuttosto alla luce del criterio se essa possa o meno essere considerata parte interessata.

45. Se il Tribunale di primo grado avesse valutato la legittimazione ad agire in capo alla 3F alla luce di tale criterio, essa sarebbe probabilmente stata legittimata a presentare il ricorso, in quanto l'aiuto in questione potrebbe avere leso i suoi interessi.

46. Tuttavia, considerata la giurisprudenza esistente in materia, il fatto che, nel presentare il ricorso per annullamento della decisione controversa, la 3F abbia invocato l'infondatezza della detta decisione significa che la verifica della legittimità da applicarle è quella stabilita nella giurisprudenza Plaumann.

47. Pertanto, il Tribunale di primo grado ha a ragione applicato la verifica della legittimazione della giurisprudenza Plaumann, omettendo di valutare se la 3F dovesse o meno essere considerata «parte interessata» ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE.

48. Analogamente, la Corte dovrebbe valutare i motivi di ricorso presentati dalla 3F basandosi, per la verifica della legittimazione, sui criteri della sentenza Plaumann.

49. Infine, nella sentenza Are la Corte ha statuito che, qualora il ricorso per annullamento sia proposto da un'associazione costituita per promuovere gli interessi collettivi di categoria di singoli, essa può essere considerata come individualmente interessata solo se la posizione sul mercato dei suoi membri è sostanzialmente compromessa [39]. I motivi di diritto avanzati dalla 3F sulla legittimazione ad agire vanno quindi valutati alla luce di tale criterio.

Il primo motivo di ricorso

50. Con il primo motivo di ricorso la ricorrente afferma che il Tribunale di primo grado ha commesso un errore di diritto dichiarando, al punto 32 dell'ordinanza impugnata, che la 3F non poteva sostenere che la propria posizione concorrenziale fosse pregiudicata dagli aiuti di cui trattasi.

39 — Sentenza ARE, cit. alla nota 20, punto 70.

51. Nella seconda parte del punto 32, il Tribunale di primo grado ha dichiarato che la 3F non poteva invocare un danno alla propria posizione concorrenziale rispetto agli altri sindacati nell'ambito della negoziazione dei contratti collettivi nel settore in questione. A sostegno della sua posizione, il Tribunale ha osservato che gli accordi conclusi nell'ambito di trattative collettive non rientrano nella sfera di applicazione del diritto della concorrenza, rinviando ai punti 52-60 della sentenza Albany [40] della Corte.

52. La 3F fa valere che la presente controversia va distinta dalla causa Albany. Quest'ultima verteva sulla questione se da un contratto collettivo potesse dedursi l'obbligo per un datore di lavoro di restare iscritto ad un particolare fondo pensionistico. In quella fattispecie, la Corte aveva dichiarato che il detto contratto non rientrava nell'ambito di applicazione del diritto della concorrenza ai sensi dell'attuale art. 81, n. 1, CE. La presente causa, invece, riguarda il controllo di una decisione della Commissione relativa ad una misura fiscale che avrebbe pregiudicato la capacità della 3F di concludere contratti collettivi. La 3F non contesta il fatto che i contratti collettivi non rientrino nell'ambito di applicazione dell'art. 81, n. 1, CE, ma sostiene che il principio fatto valere dal Tribunale al riguardo non è rilevante ai fini della soluzione della presente causa.

53. La 3F afferma quindi che il Tribunale ha erroneamente applicato la giurisprudenza Albany.

40 — Cit. alla nota 12.

54. In risposta, la Commissione deduce due argomenti. In primo luogo, sostiene l'esistenza di un vizio nel primo motivo di ricorso della 3F dovuto all'omessa contestazione della prima parte del punto 32, nel quale il Tribunale statuiva l'impossibilità per la 3F di affermare la propria legittimazione ad agire sulla base del fatto che sarebbe stata concorrente dei datori di lavoro dei suoi membri. L'omessa contestazione della prima parte del punto 32 comporta pertanto l'inoperatività dell'argomento avanzato rispetto alla seconda parte del punto 32, giacché la conclusione del Tribunale di cui alla prima parte del punto 32 è di per sé motivo sufficiente per dichiarare irricevibile il ricorso.

55. Il primo motivo della Commissione può essere esaminato in maniera sommaria. Tale motivo muove dal presupposto errato che le basi su cui il ricorrente può rivendicare la legittimazione ad agire siano cumulative, con la conseguenza che il difetto di legittimazione ad agire stabilito sulla base di un singolo criterio comporta l'impossibilità assoluta di rivendicare la legittimazione ad agire. Tali criteri sono, invece, alternativi. Se un ricorrente è in grado di affermare la propria legittimazione ad agire sulla base di un singolo criterio, allora il ricorso sarà ricevibile. Inoltre, come la 3F ha fatto notare all'udienza, essa non ha mai sostenuto di trovarsi in situazioni di concorrenza rispetto ai datori di lavoro dei suoi membri.

56. Occorre pertanto respingere la prima osservazione della Commissione su questo punto.

57. In secondo luogo, la Commissione sostiene che il Tribunale ha correttamente applicato la giurisprudenza Albany.

58. Prenderò pertanto in esame la giurisprudenza Albany in maggiore dettaglio.

59. Nella sentenza Albany, la Corte ha dichiarato che i contratti collettivi conclusi tra parti sociali al fine di conseguire obiettivi di politica sociale non rientrano nell'ambito di applicazione dell'art. 81, n. 1, CE, in quanto gli obiettivi perseguiti sarebbero compromessi se gli accordi fossero soggetti a valutazione ai sensi di tale articolo [41].

60. Nella presente causa, la 3F ha chiesto il controllo di una decisione con la quale la Commissione aveva rifiutato di avviare un procedimento di indagine. Tale procedimento di indagine avrebbe riguardato un provvedimento fiscale e non un contratto collettivo. La 3F sostiene che i provvedimenti fiscali controversi limitano la sua capacità di stipulare contratti collettivi. Il mero fatto che i contratti collettivi non possano essere valutati ai sensi dell'art. 81 CE (in conformità della giurisprudenza Albany) non può essere validamente invocato al fine di escludere la possibilità per la 3F di agire in giudizio.

41 — Punti 59-60.

61. Essenzialmente, condivido tale ragionamento.

62. A mio avviso, il Tribunale di primo grado ha inteso la giurisprudenza Albany in maniera troppo ampia. Diversamente da quanto avveniva nella causa Albany, nella presente controversia al Tribunale non era richiesto di esaminare un determinato contratto collettivo alla luce delle norme sulla concorrenza. La 3F deduceva invece un danno alla propria posizione concorrenziale rispetto ad altri sindacati derivante dagli aiuti in questione. Uno degli argomenti avanzati per dimostrare il pregiudizio arrecato alla sua posizione era che l'aiuto in questione comprometteva la sua capacità di concludere contratti collettivi.

63. Anche ritenendo che i contratti collettivi non ricadano nell'ambito di applicazione del diritto della concorrenza, il Tribunale di primo grado ha elaborato una conclusione che, da un punto di vista logico, non rispetta tale presupposto. L'esclusione di un contratto collettivo dall'indagine ai sensi dei principi del diritto della concorrenza non dovrebbe impedire a un ricorrente di dimostrare, invocando il suo indebolimento rispetto ad altri sindacati nella conclusione di contratti collettivi, che la sua posizione concorrenziale è stata pregiudicata.

64. Il Tribunale di primo grado ha quindi erroneamente valutato l'effetto che l'aiuto di cui trattasi determinava sulla posizione concorrenziale della 3F. L'iter opportuno da

seguire sarebbe stato quello di esaminare se la posizione concorrenziale della 3F rispetto ad altri sindacati di marittimi fosse effettivamente pregiudicata dall'aiuto in questione.

65. Ritengo di conseguenza che il primo motivo di ricorso dedotto dalla 3F sia fondato.

Il secondo motivo di ricorso

66. La 3F sostiene che il Tribunale di primo grado ha commesso un errore di diritto nel dichiarare, ai punti 35 e 36 dell'ordinanza impugnata, che la 3F, al fine di stabilire che era individualmente interessata, non poteva invocare aspetti sociali.

67. Il Tribunale di primo grado, al punto 36, ha dichiarato che non vi erano aspetti sociali sui quali la 3F potesse presentare osservazioni, in quanto gli unici effetti sociali scaturivano dal registro DIS stesso, e non dalle agevolazioni fiscali concesse ai marittimi occupati a bordo di navi in esso immatricolate.

68. La 3F fa valere che il Tribunale di primo grado avrebbe dovuto analizzare il suo diritto di presentare osservazioni sugli aspetti sociali del quadro normativo (segnatamente la tutela dei marittimi comunitari in conformità degli orientamenti del 1997) ai sensi del quale va valutata una misura fiscale come quella oggetto della decisione controversa. La 3F sostiene che, in qualità di rappresentante di un gruppo di marittimi comunitari, se fosse stato avviato un procedimento di indagine ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, sarebbe stata fra le parti con il diritto di presentare osservazioni sugli aspetti sociali dell'aiuto. Il Tribunale di primo grado avrebbe quindi dovuto ritenere che essa fosse individualmente interessata dalla decisione della Commissione di non avviare tale procedimento.

69. Non condivido tale opinione.

70. Come a ragione ha fatto notare la Commissione, il diritto delle parti di presentare osservazioni su considerazioni di ordine sociale rientra nell'insieme dei diritti procedurali di cui tali parti godono dal momento in cui è avviato un procedimento ex art. 88, n. 2, CE [42].

71. Tuttavia, la 3F deve dimostrare di superare la verifica della legittimazione ad agire ai

42 — Si tratta di una lettura logica della pronuncia del Tribunale di primo grado (accolta dalla Corte) nella causa Comité d'entreprise de la Société française de Production, cit. alla nota 16, in cui esso ha ritenuto che gli organismi che rappresentano i lavoratori di un'impresa possono, *in quanto interessati ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE*, presentare alla Commissione osservazioni su considerazioni di ordine sociale.

sensi della giurisprudenza Plaumann [43]. La mera possibilità che la 3F (in qualità di rappresentante dei lavoratori alle dipendenze dei destinatari finali dell'aiuto) possa dimostrare che i suoi diritti di presentare osservazioni nel corso di un procedimento d'indagine ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, sono stati pregiudicati dalla decisione della Commissione di non avviare il detto procedimento di indagine è sufficiente a qualificarla fra gli «interessati» ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE.

72. L'asserita negazione di diritti procedurali non è sufficiente a identificare individualmente la 3F in base alla verifica della legittimazione ad agire ai sensi della giurisprudenza Plaumann [44].

73. Di conseguenza, occorre respingere il secondo motivo di ricorso.

Il terzo motivo di ricorso

74. Con il terzo motivo di ricorso la 3F sostiene che il Tribunale di primo grado avrebbe disatteso la giurisprudenza Plaumann, dichiarando, al punto 37 dell'ordinanza, che la circostanza che l'aiuto sia erogato ai destinatari finali (gli armatori) per mezzo di una riduzione delle retribuzioni lorde non è sufficiente a dimostrare che la 3F è interessata individualmente.

75. La 3F osserva che, conformemente alla sentenza ARE della Corte, un sindacato è individualmente interessato solo se la posizione sul mercato dei suoi membri risulta sostanzialmente compromessa dal regime di aiuti [45]. Sebbene nella detta sentenza la Corte si riferisse agli «operatori economici» [46], termine con cui generalmente si intendono le imprese, la 3F sostiene che, visto il particolare rilievo attribuito loro dagli orientamenti del 1997, anche i lavoratori che essa rappresenta possono essere considerati operatori economici.

76. La Commissione ritiene che si debba fare una distinzione fra la presente fattispecie e la causa ARE. La presente impugnazione riguarda una decisione della Commissione di non avviare un procedimento di indagine ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, mentre la causa ARE riguardava una seconda decisione adottata a seguito di un procedimento d'indagine che era sfociato in una prima decisione che dichiarava illegittimo il regime iniziale di aiuto. Inoltre,

43 — Verifica che prevede criteri nettamente più rigidi; v. supra, paragrafi 28 e 31.

44 — V. sentenza Comité d'entreprise de la Société française de Production, cit. alla nota 16, punti 50-53, che accoglie il giudizio del Tribunale di primo grado ai punti 41 e 42.

45 — Punto 70.

46 — Punto 72.

diversamente dalla causa ARE, i fatti di cui alla presente impugnazione non riguardano una situazione di aiuto diretto e il ricorso per annullamento non è stato presentato dai concorrenti diretti dei destinatari finali dell'aiuto.

77. La Commissione sviluppa l'ultimo argomento sostenendo che i membri della 3F non possono essere considerati «operatori economici» ai sensi della giurisprudenza ARE, né si può dire che essi si trovino in concorrenza diretta con gli armatori che in definitiva beneficiano dell'aiuto grazie alla possibilità di ridurre le retribuzioni lorde. La Commissione fa valere che, se dovessero essere ritenuti in diretta concorrenza, i membri della 3F verrebbero a trovarsi nella stessa posizione degli agricoltori di cui alla causa ARE e il loro ricorso sarebbe quindi irricevibile esattamente per gli stessi motivi, in quanto tutti i marittimi comunitari potrebbero essere considerati concorrenti degli armatori (e non solo i marittimi danesi rappresentati dalla 3F) [47].

78. A mio avviso, gli aspetti che possono emergere dalla conclusione del Tribunale di primo grado contenuta al punto 37 dell'ordinanza impugnata sono due.

79. In primo luogo, il Tribunale di primo grado ha ritenuto che i marittimi rappresentati dalla 3F non fossero in concorrenza con gli armatori beneficiari finali dell'aiuto. In tale dichiarazione non vedo nulla di particolarmente controverso. Se i marittimi membri della 3F fossero in concorrenza con gli armatori, la loro posizione risulterebbe analoga a quella degli agricoltori nella causa ARE, e il ricorso sarebbe quindi irricevibile per mancanza di interesse individuale. Concordo pertanto con l'argomento della Commissione secondo cui la 3F non può dedurre la ricevibilità del ricorso su questa base.

80. In secondo luogo, se è vero che il vantaggio finale viene trasferito agli armatori grazie alla possibilità di ridurre le retribuzioni lorde, il beneficio iniziale deve andare ai marittimi stessi [48].

81. Partendo da questo presupposto, il Tribunale di primo grado avrebbe quindi dovuto, a mio parere, valutare se la posizione concorrenziale dei marittimi membri della 3F risultasse pregiudicata rispetto a quella dei marittimi che non sono membri della 3F. Il Tribunale non ha proceduto in tal senso [49].

47 — Punto 72.

48 — Nel senso che, potendo chiedere retribuzioni lorde più basse per lo stesso compenso netto, i marittimi in questione risultano più competitivi.

49 — Tale approccio era conforme alla conclusione del Tribunale di primo grado contenuta al punto 32 dell'ordinanza impugnata. Tuttavia, la 3F ha contestato tale conclusione con il primo motivo di ricorso che, a mio avviso, dovrebbe essere accolto. V., supra, punti 62-65.

82. Di conseguenza, concludo che il terzo motivo di ricorso dovrebbe essere accolto in quanto il Tribunale di primo grado non ha considerato gli effetti dell'aiuto sulla posizione dei membri della 3F rispetto agli altri marittimi.

Il quarto motivo di ricorso

83. Ai punti 38-40 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale di primo grado ha dichiarato che la 3F non poteva rivendicare la propria legittimazione ad agire invocando il fatto che i suoi interessi di negoziatrice potevano essere direttamente pregiudicati. Al riguardo, ha operato una distinzione fra la posizione della 3F e le posizioni dei ricorrenti nelle cause Van der Kooy [50] (il Landbouwschap) e CIRFS [51] (il Comité International de la rayonne et des fibres synthétiques).

84. La 3F sostiene che, nell'operare tale distinzione e nel concludere che la 3F non poteva rivendicare la propria legittimazione ad agire su tale base, il Tribunale di primo grado ha commesso un errore. Al riguardo, la 3F non interpreta le due fattispecie come casi eccezionali in cui si è riscontrato un interesse individuale, bensì come due esempi molto differenziati di un principio più ampio, ossia quello per cui la posizione di un'associazione risulta caratterizzata e individualizzata laddove essa abbia svolto un ruolo particolare nella concessione dell'aiuto o nella determinazione delle condizioni per la sua concessione.

85. Se le cause in parola affermano tale principio, il ruolo della 3F quale negoziatrice dei contratti collettivi — negoziazione delle condizioni di lavoro dei suoi membri compresa — con gli armatori, che sono i destinatari finali degli aiuti, la inserirebbe nel meccanismo di erogazione degli aiuti ai destinatari finali. Da tale presupposto la 3F deduce tre argomenti separati.

86. In primo luogo, la 3F sostiene di ricoprire lo stesso ruolo del Landbouwschap nella causa Van der Kooy e che uno status simile dovrebbe esserle riconosciuto; ciò le consentirebbe di dimostrare la sua legittimazione ad agire basandosi sul pregiudizio arrecato al suo ruolo di negoziatrice [52].

87. La Commissione sostiene che la 3F, contrariamente al Landbouwschap nella causa Van der Kooy, non è strettamente collegata agli aiuti oggetto della decisione controversa e non ha partecipato alla negoziazione delle modalità di erogazione dallo

50 — Cit. alla nota 16.

51 — Cit. alla nota 17.

52 — La 3F tenta anche di distinguere la propria posizione da quella del ricorrente nella causa Comité d'entreprise de la Société française de Production, asserendo un concreto pregiudizio arrecato dall'aiuto alla posizione concorrenziale dei membri della 3F. Esaminerò questo argomento nei paragrafi 105-113, infra.

Stato ai destinatari finali. La 3F sarebbe semplicemente uno dei tanti sindacati di cui sono membri i lavoratori marittimi. Essa non si troverebbe in una situazione di fatto che la caratterizza rispetto a tutti gli altri soggetti.

88. Con il secondo argomento la 3F, pur ammettendo di non aver avuto alcun ruolo nella negoziazione degli orientamenti del 1997, afferma che il suo ricorso mira alla tutela dei suoi membri, i quali costituiscono un gruppo particolare, specificamente tutelato dai detti orientamenti. L'erronea interpretazione degli orientamenti del 1997 (che consiste, secondo la 3F, nel ritenere l'aiuto in questione compatibile con il mercato comune) comporterebbe un pregiudizio per la 3F e per i suoi membri. Pertanto, seppure aver inoltrato una denuncia alla Commissione non sia di per sé sufficiente a dimostrare la sua legittimazione ad agire, la 3F (come il ricorrente nella causa CIRFS) sarebbe legittimata ad agire in quanto intende tutelare i suoi membri ai sensi degli orientamenti del 1997.

89. Riguardo al secondo argomento della 3F, la Commissione fa valere che la legittimazione ad agire del ricorrente nella causa CIRFS derivava dalla sua posizione di interlocutore della Commissione riguardo agli aiuti nel settore in questione. Il Tribunale di primo grado ha quindi a ragione operato una distinzione fra quella fattispecie e il caso presente. La Commissione aggiunge che se si ritenesse la 3F legittimata ad agire al fine di «vegliare» sull'applicazione degli orientamenti del 1997, il requisito dell'interesse individuale sarebbe seriamente compromesso.

90. Con il terzo argomento la 3F sostiene che, nell'opporsi all'introduzione della misura fiscale in questione da parte del governo danese, essa avrebbe agito, benché senza successo, come negoziatrice.

91. La Commissione ribatte che la 3F si è semplicemente opposta alle misure fiscali adottate dal governo danese, senza intervenire nelle negoziazioni. Essa non può quindi essere identificata come negoziatrice su tali basi.

92. Esaminerò gli argomenti della 3F uno alla volta.

93. La 3F mira innanzi tutto a stabilire che le sentenze Van der Kooy e CIRFS sarebbero rappresentative di una regola più vasta.

94. Non vi è dubbio che gli elementi di fatto alla base delle due cause in questione sono piuttosto diversi. Nella causa Van der Kooy, il

Landbouwschap rappresentava le organizzazioni di orticoltori nella negoziazione con il governo olandese sulle tariffe del gas. Era inoltre parte contrattuale nell'accordo sulle tariffe e aveva partecipato attivamente al procedimento di indagine avviato dalla Commissione a norma dell'art. 88, n. 2, CE. Da parte sua, invece, il Comité International de la rayonne et des fibres synthétiques, nella causa CIRFS, non aveva trattato con uno Stato membro, bensì con la Commissione, agendo come suo interlocutore nel corso dell'adozione degli orientamenti. Aveva inoltre preso iniziative per la ristrutturazione del settore e, come il Landbouwschap nella causa Van der Kooy, aveva presentato osservazioni nel corso del procedimento di indagine. A entrambi gli organismi era stata riconosciuta la legittimazione ad impugnare le rispettive decisioni della Commissione dinanzi ai giudici comunitari [53].

95. Sono pronta a riconoscere che i due casi di specie non hanno caratteristiche del tutto eccezionali, ma sono piuttosto rappresentativi di un principio più generale secondo il quale, a prescindere dal fatto che la Commissione abbia o meno avviato un'indagine, la legittimazione ad agire può essere stabilita dal ricorrente in grado di dimostrare che l'aiuto in questione ha pregiudicato la sua posizione di negoziatore [54]. A mio avviso, l'adozione di questa specifica via per stabilire l'interesse individuale non solleva alcuna questione di compatibilità con la verifica di cui alla giurisprudenza Plaumann [55]. Mi sembra, inoltre, che sia considerazioni di accesso alla giustizia che ragioni di ordine sociale contribuiscano fortemente a supportare tale approccio. Procedo pertanto all'analisi delle considerazioni che la 3F invoca al fine di dimostrare il pregiudizio arrecato dagli aiuti alla sua posizione di negoziatrice.

96. Anche ammesso che, nell'erogazione dell'aiuto agli armatori [56], la 3F possa avere un ruolo in quanto negoziatrice dei contratti collettivi, essa non ha alcuna discrezionalità sull'agevolazione fiscale concessa inizialmente ai marittimi soggetti a imposta. A tale riguardo, essa non ha un ruolo di negoziatrice [57].

97. Per questi motivi, non posso accogliere il primo argomento della 3F.

53 — V. causa Van der Kooy, cit. alla nota 16, punto 25, e CIRFS, cit. alla nota 17, punto 30.

54 — Come rilevato dal Tribunale di primo grado al punto 38 dell'ordinanza impugnata.

55 — Qualora, invece, la Corte non lo ritenesse un principio generale, le diversità fra la posizione della 3F e le circostanze delle cause Van der Kooy e CIRFS precluderebbero alla 3F la possibilità di provare per analogia la propria legittimazione ad agire.

56 — Tramite la possibilità per gli armatori, nel regime delle misure fiscali in questione, di ridurre il lordo del salario senza incidere sul netto.

57 — La tesi della 3F secondo cui il suo ruolo di negoziatrice di contratti collettivi sarebbe stato pregiudicato dagli aiuti in questione è trattato nei paragrafi 105-113, infra.

98. In secondo luogo, rispetto agli orientamenti del 1997, la 3F non può essere considerata «negoziatrice». Essa non ha preso parte alla negoziazione dei detti orientamenti e non può quindi affermare la propria legittimazione ad agire su tale base. Inoltre, non incide in alcun modo sulla questione l'argomento della 3F secondo cui il suo intento era quello di salvaguardare i suoi membri da un'erronea interpretazione degli orientamenti. In mancanza di uno specifico ruolo di negoziatrice nella stesura degli orientamenti stessi, e senza aver prima dimostrato che la sua posizione concorrenziale o quella dei suoi membri è stata pregiudicata, la 3F non può invocare il fatto che la sua richiesta alla Commissione di avviare un procedimento di indagine a norma dell'art. 88, n. 2, CE (nell'obiettivo di assicurare la corretta applicazione degli orientamenti) risponda all'intento di salvaguardare se stessa e i propri membri.

99. Il secondo argomento della 3F non costituisce quindi un motivo indipendente per dimostrare la legittimazione ad agire, ma è anzi subordinato al fatto che la 3F dimostri che la sua posizione concorrenziale o quella dei suoi membri ha subito un pregiudizio. Potrà quindi essere dedotto solo qualora la 3F riesca a dimostrare tale effetto [58].

58 — V., in tal senso, paragrafi 105-113, infra.

100. Con l'ultimo argomento a sostegno del suo quarto motivo di ricorso la 3F invoca la sua opposizione alle misure fiscali a livello nazionale. Nelle sue osservazioni scritte la Commissione ha sostenuto l'incoerenza insita fra la radicale opposizione ad una misura e il fatto di rivendicare poi di aver preso parte alle trattative che hanno portato all'adozione della stessa. All'udienza la Commissione ha ulteriormente argomentato che, a prescindere dal grado di coinvolgimento di un sindacato nel processo legislativo a livello nazionale, esso non può comunque essere legittimato a impugnare una decisione della Commissione di non avviare un procedimento di indagine a norma dell'art. 88, n. 2, CE su tale fondamento. A parere della Commissione la strada più opportuna da seguire sarebbe stata quella di proporre un'azione contro gli aiuti dinanzi ai giudici nazionali, seguita da un rinvio pregiudiziale alla Corte a norma ex art. 234 CE.

101. Non condivido l'opinione secondo cui a un sindacato che ha partecipato attivamente alle trattative relative alla definizione di un regime di aiuti a livello nazionale, ma che alla fine non è riuscito ad impedirne l'adozione, sia preclusa l'impugnazione di una decisione della Commissione di non avviare un procedimento di indagine (e sia invece tenuto a seguire il percorso più tortuoso e meno sicuro

di un procedimento dinanzi al giudice nazionale seguito da un rinvio pregiudiziale) [59].

102. Tuttavia, se il sindacato in questione ha dimostrato soltanto di aver presentato reclami formali, non ha provato di potersi qualificare come negoziatore. La questione se un ricorrente abbia prodotto prove sufficienti a dimostrare la sua qualità di negoziatore deve essere risolta dal Tribunale di primo grado.

103. Nella presente causa, il Tribunale di primo grado ha accertato [60] che la 3F non ha dimostrato di aver negoziato con il governo danese l'adozione delle misure fiscali. In mancanza di un motivo che verta sullo snaturamento degli elementi di prova, tale accertamento non può essere messo in discussione.

104. Alla luce di quanto sopra esposto, propongo di respingere il quarto motivo di ricorso del ricorrente.

59 — Al riguardo sottoscrivo con piena partecipazione le osservazioni dell'avvocato generale Jacobs ai paragrafi 37-49 delle sue conclusioni nella causa C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores (Racc. pag. I-6677): l'accesso alla Corte tramite il giudice nazionale ed un rinvio pregiudiziale ai sensi dell'art. 234 CE non costituisce un'alternativa perfetta alla possibilità di adire la Corte ai sensi dell'art. 230 CE.

60 — Punto 40 dell'ordinanza impugnata.

Decisione finale sulla ricevibilità

105. Ai sensi dell'art. 61 dello Statuto, la Corte, quando annulla la decisione del Tribunale di primo grado, statuisce definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta.

106. A mio avviso, la 3F ha dimostrato che il Tribunale di primo grado ha commesso un errore di diritto nell'omettere di valutare se la posizione dei membri della 3F fosse pregiudicata dall'aiuto in questione.

107. Il quesito è se la 3F abbia fatto tutto il possibile per dimostrare la sua legittimazione ad agire dinanzi al Tribunale di primo grado.

108. Dall'analisi dei fascicoli depositati presso la Corte e il Tribunale di primo grado, l'argomento della 3F secondo cui la sua posizione concorrenziale avrebbe subito pregiudizio mi sembra viziato da errori.

109. Le misure controverse costituiscono agevolazioni fiscali.

110. Un marittimo può ottenere agevolazioni fiscali solo in quanto soggetto a imposta. Di conseguenza, solo i lavoratori marittimi contribuenti possono beneficiare delle misure per le quali la 3F chiede alla Commissione di avviare un procedimento di indagine.

111. Secondo gli orientamenti comunitari del 1997 per «marittimi CE» si intendono specificamente i marittimi soggetti a imposta in uno Stato membro. Il gruppo di marittimi che beneficia delle misure in questione coincide quindi, come a ragione ha fatto notare la Commissione, con il gruppo di marittimi che si intende salvaguardare con gli orientamenti comunitari.

112. Di conseguenza, la posizione competitiva dei lavoratori marittimi membri della 3F, rispetto a quella dei lavoratori che, ai sensi degli orientamenti, sono marittimi non comunitari non può essere pregiudicata dalle misure di aiuto in questione.

113. Pertanto, pur ritenendo fondati il primo e il terzo motivo di ricorso, suggerisco ciò nondimeno alla Corte di respingere il ricorso perché irricevibile.

Sulle spese

114. Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese, se ne è stata fatta domanda.

115. La Commissione ne ha fatto domanda, e poiché, a mio parere, la ricorrente deve essere dichiarata soccombente, quest'ultima va condannata a sopportare le spese.

Conclusioni

116. Pertanto propongo alla Corte di:

— annullare l'ordinanza impugnata;

— dichiarare il ricorso irricevibile;

— condannare la 3F alle spese.