Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Sesta Sezione)

20 settembre 2012*

«Aiuti di Stato — Aiuti cui la Francia ha asseritamente dato esecuzione sotto forma di una garanzia implicita illimitata a favore de La Poste risultante dal suo statuto di organismo pubblico — Decisione che dichiara l'aiuto incompatibile con il mercato interno — Ricorso di annullamento — Interesse ad agire — Ricevibilità — Onere della prova dell'esistenza di un aiuto di Stato — Vantaggio»

Nella causa T-154/10,

Repubblica francese, rappresentata inizialmente da E. Belliard, G. de Bergues, B. Beaupère-Manokha, J. Gstalter e S. Menez, successivamente da E. Belliard, G. de Bergues, J. Gstalter e S. Menez, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da B. Stromsky e D. Grespan, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto la domanda di annullamento della decisione 2010/605/UE della Commissione, del 26 gennaio 2010, relativa all'aiuto di Stato C 56/07 (ex E 15/05) concesso dalla Francia a La Poste (GU L 274, pag. 1),

IL TRIBUNALE (Sesta Sezione),

composto da H. Kanninen, presidente, N. Wahl (relatore) e S. Soldevila Fragoso, giudici,

cancelliere: C. Kristensen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 19 marzo 2012,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il francese.

Sentenza

Fatti

Diritto nazionale che disciplina lo statuto de La Poste

Lo statuto de La Poste a partire dal 1º gennaio 1991 e relative conseguenze giuridiche

1 In applicazione della legge francese del 2 luglio 1990, n. 90-568, relativa all'organizzazione del servizio pubblico della posta e delle telecomunicazioni (JORF dell'8 luglio 1990, pag. 8069), l'ex direzione generale della posta e delle telecomunicazioni, che fino ad allora dipendeva dal Ministro preposto alle poste e telecomunicazioni, veniva trasformata, a partire dal 1º gennaio 1991, in due persone giuridiche di diritto pubblico autonome: France Télécom e La Poste. Tale legge autorizzava espressamente La Poste a sviluppare accanto ai suoi compiti di servizio pubblico, talune attività aperte alla concorrenza.

2 Conformemente all'articolo 1 del decreto del 31 dicembre 1990, che concede la garanzia dello Stato ai prestiti obbligazionari PTT e ai buoni di risparmio PTT emessi prima del 31 dicembre 1990 (JORF del 18 gennaio 1991, pag. 917), «[l]a remunerazione a titolo di interessi, ammortamenti, premi, commissioni, spese e accessori dei prestiti obbligazionari e dei buoni di risparmio PTT emessi prima del 31 dicembre 1990 per concorrere al finanziamento delle spese di investimento del bilancio allegato delle poste e telecomunicazioni, in applicazione dell'articolo L. 127 del codice delle poste e telecomunicazioni (…), e trasferiti a La Poste in applicazione dell'articolo 22 della legge 2 luglio 1990 (…) è incondizionatamente garantito dallo Stato».

3 Con sentenza del 18 gennaio 2001 la Corte di cassazione (seconda sezione civile) ha accolto il principio secondo il quale La Poste doveva essere assimilata a un ente pubblico a carattere industriale e commerciale (établissement public à caractère industriel et commercial; in prosieguo: l'«EPIC»).

4 Nel diritto amministrativo francese, gli EPIC sono persone giuridiche di diritto pubblico, in possesso di una personalità giuridica distinta da quella dello Stato e di autonomia finanziaria nonché di competenze di attribuzione speciali, che in genere comprendono l'esercizio di uno o più compiti di servizio pubblico.

5 Lo statuto degli EPIC comporta talune conseguenze giuridiche, in particolare:

— l'inapplicabilità dei procedimenti di insolvenza e di fallimento di diritto comune [v., in particolare, l'articolo 2 della legge n. 85-98, del 25 gennaio 1985, relativa all'amministrazione controllata e alla liquidazione giudiziarie delle imprese (JORF del 26 gennaio 1985, pag. 1097), divenuto articolo L. 620-2 del codice di commercio];

— l'applicabilità della legge n. 80-539, del 16 luglio 1980, sulle penali comminate in ambito amministrativo e sull'esecuzione delle sentenze da parte delle persone giuridiche di diritto pubblico (JORF del 17 luglio 1980, pag. 1799) nonché la designazione dello Stato come responsabile in ultima istanza del ripianamento dei debiti contratti [v. articolo 1, paragrafo II, della legge n. 80-539; articolo 3-1, comma 4 e 5, del decreto n. 81-501, del 12 maggio 1981, adottato in applicazione della legge n. 80-539 (JORF del 14 maggio 1981, pag. 1406], e articolo 10 del decreto n. 2008-479 del 20 maggio 2008 (che abroga il decreto n. 81-501), relativo all'esecuzione delle condanne pecuniarie pronunciate nei confronti degli enti pubblici).

Modifica dello statuto de La Poste a partire dal 1º marzo 2010

6 Il 29 luglio 2009 il governo francese depositava un progetto di legge in vista della trasformazione de La Poste in società per azioni. Tale progetto è approdato all'adozione della legge n. 2010-123 del 9 febbraio 2010, relativa all'impresa pubblica La Poste e alle attività postali (JORF del 10 febbraio 2010, pag. 2321), entrata in vigore il 1º marzo successivo. L'articolo 1-2.I. di tale legge così dispone:

«La persona giuridica di diritto pubblico La Poste è trasformata a partire dal 1º marzo 2010 in una società per azioni denominata La Poste. Il capitale della società è detenuto dallo Stato, azionista maggioritario, e da altre persone giuridiche di diritto pubblico, ad eccezione della quota di capitale che può essere detenuta a titolo di azionariato del personale alle condizioni previste dalla presente legge. Tale trasformazione non può avere come conseguenza di rimettere in discussione il carattere di servizio pubblico nazionale de La Poste.

(...)

Tale trasformazione non implica la creazione di una nuova persona giuridica. L'insieme dei beni, diritti, obbligazioni, contratti, convenzioni e autorizzazioni di qualsiasi natura della persona giuridica di diritto pubblico La Poste, in Francia e fuori della Francia, divengono ipso iure e senza formalità quelli della società per azioni La Poste a partire dalla data della trasformazione. Questa non ha alcuna incidenza su tali beni, diritti, obbligazioni, contratti, convenzioni e autorizzazioni, e non comporta, in particolare, modifiche dei contratti e delle convenzioni in corso conclusi da La Poste o dalle società ad essa collegate ai sensi degli articoli da L. 233-1 a L. 233-4 del codice di commercio, né la loro risoluzione né, se del caso, il rimborso anticipato dei debiti che ne costituiscono l'oggetto (...)».

Procedimento amministrativo

7 Con decisione del 21 dicembre 2005, la Commissione delle Comunità europee approvava il trasferimento delle attività bancarie e finanziarie de La Poste alla sua filiale, La Banque Postale. In questa decisione, la Commissione ha sottolineato che la questione della garanzia illimitata dello Stato a favore de La Poste avrebbe costituito oggetto di un procedimento separato.

8 Il 21 febbraio 2006 la Commissione, conformemente all'articolo 17 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [88 CE] (GU L 83, pag. 1), informava le autorità francesi delle sue conclusioni preliminari circa l'esistenza di una garanzia illimitata dello Stato che deriverebbe dallo statuto de La Poste e che costituirebbe un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, CE e le invitava a presentare le loro osservazioni. Ritenendo che tale asserita garanzia esistesse prima del 1º gennaio 1958, data di entrata in vigore del Trattato CE in Francia, la Commissione applicava le regole di procedura relative agli aiuti esistenti.

9 La risposta delle autorità francesi a tale invito perveniva alla Commissione il 24 aprile 2006.

10 Il 4 ottobre 2006, conformemente all'articolo 18 del regolamento n. 659/1999, la Commissione invitava, in particolare, la Repubblica francese a sopprimere entro e non oltre il 31 dicembre 2008, la garanzia di cui beneficiava La Poste, in forza del suo statuto, su tutti i suoi impegni.

11 Il 6 dicembre 2006 la Commissione riceveva una nota delle autorità francesi che contestavano le conclusioni presentate dalla Commissione nella lettera del 4 ottobre 2006 e proponevano di avviare una discussione al fine di rimuovere i dubbi che essa nutriva circa l'esistenza di una garanzia illimitata dello Stato francese a favore de La Poste.

12 Il 20 dicembre 2006 si teneva una riunione tra i servizi della Commissione e le autorità francesi.

13 Con lettera del 16 gennaio 2007 le autorità francesi, pur contestando le conclusioni della Commissione, ma nell'intento di chiarire la portata della legge n. 80-539, sottoponevano a quest'ultima un progetto di modifica del decreto n. 81-501.

14 Dopo aver esaminato le informazioni e le precisazioni fornite dalle autorità francesi il 1º febbraio e il 16 marzo 2007 in merito, in particolare, alla questione dell'eventuale impegno della responsabilità dello Stato in caso di insufficienza di attivi de La Poste, con lettera del 29 novembre 2007 la Commissione informava le suddette autorità della sua decisione di avviare il procedimento di indagine formale previsto dall'articolo 88, paragrafo 2, CE. Con la pubblicazione di tale decisione sulla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, il 3 giugno 2008 (GU C 135, pag. 7), la Commissione invitava gli interessati a presentare le loro osservazioni sul provvedimento controverso.

15 La Commissione non riceveva osservazioni da parte degli interessati in merito al suddetto provvedimento. Per contro, le autorità francesi formulavano osservazioni con lettera del 23 gennaio 2008. La Commissione inoltre, a seguito di una gara d'appalto, affidava ad un esperto la realizzazione di uno studio sulla garanzia illimitata concessa dalla Repubblica francese a La Poste. Tale esperto consegnava la sua relazione il 17 novembre 2008.

16 A seguito della diffusione di informazioni relative all'adozione da parte del governo francese di un progetto di legge che approvava il cambiamento di statuto de La Poste, il 20 luglio 2009 la Commissione chiedeva alla Repubblica francese se accettava di impegnarsi a trasformare La Poste in società per azioni soggetta ai procedimenti di amministrazione controllata e liquidazione giudiziaria di diritto comune. Con la stessa lettera la Commissione trasmetteva alle autorità francesi la relazione del suo esperto.

17 Con una nota trasmessa il 31 luglio 2009, le autorità francesi informavano la Commissione che il Consiglio dei Ministri francese il 29 luglio 2009 aveva adottato un progetto di legge relativo a La Poste e alle attività postali, che prevedeva, in particolare, la trasformazione de La Poste in società per azioni a partire dal 1º gennaio 2010. Le autorità francesi facevano inoltre sapere che avrebbero fatto pervenire le loro osservazioni in merito alla relazione dell'esperto della Commissione.

18 Dopo due lettere di sollecito della Commissione datate 9 settembre e 6 ottobre 2009, la Repubblica francese comunicava, con una nota trasmessa il 27 ottobre 2009, i suoi commenti circa la relazione dell'esperto della Commissione e trasmetteva un parere elaborato da un altro esperto.

19 L'11 dicembre 2009 veniva depositato un emendamento al progetto di legge relativo a La Poste e alle attività postali che rinviava la data della trasformazione de La Poste in società per azioni al mese di marzo 2010.

20 Il 26 gennaio 2010 la Commissione adottava la decisione C (2010) 133 relativa all'aiuto di Stato C 56/07 (ex E 15/05) concesso dalla Francia a La Poste (in prosieguo: la «decisione impugnata»). Tale decisione, che veniva notificata alle autorità francesi il 27 febbraio 2010, è stata pubblicata con il riferimento 2010/605/UE sulla *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 19 ottobre 2010 (GU L 274, pag. 1).

La decisione impugnata

21 Dopo aver ricordato lo svolgimento della fase amministrativa del procedimento (punti 1-17 della decisione impugnata), il tenore della misura controversa (punti 18-37 della suddetta decisione) nonché le osservazioni e le proposte formulate dalle autorità francesi (punti 38-114 della medesima decisione), la Commissione ha proceduto all'esame propriamente detto della questione se esistessero, in primo luogo, una garanzia illimitata dello Stato francese a favore de La Poste (punti 116-255 della decisione

impugnata) e, in secondo luogo, un vantaggio selettivo derivante da questa stessa garanzia (punti 256-300 della suddetta decisione), che fosse tale da falsare la concorrenza e da incidere sugli scambi (punto 301 della medesima decisione) ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

22 In primo luogo, per quanto riguarda, nella specie, l'esistenza di una garanzia illimitata, la Commissione, dopo aver esaminato numerosi argomenti presentati dalle autorità francesi, è giunta alla conclusione che La Poste beneficiava di una siffatta garanzia dello Stato francese grazie a talune particolarità che erano intrinsecamente connesse con il suo statuto di ente pubblico (v., in particolare, punti 251-253 della decisione impugnata). A parere della Commissione la suddetta garanzia non solo comporterebbe un trasferimento di risorse dello Stato ai sensi del punto 2.1. della comunicazione 2008/C 155/02 della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 [CE] e 88 [CE] agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU 2008, C 155, pag. 10) (in prosieguo: la «comunicazione del 2008») (punto 254 della decisione impugnata), ma sarebbe imputabile allo Stato (v. punto 255 della suddetta decisione).

23 Per quanto riguarda più precisamente la valutazione dell'esistenza di una garanzia illimitata dello Stato francese a favore degli EPIC, la Commissione in limine sottolinea che La Poste non era soggetta al diritto comune in materia di amministrazione controllata e liquidazione di imprese in difficoltà e che, conformemente al punto 1.2, secondo comma, quarto trattino, della comunicazione del 2008 le condizioni di finanziamento preferenziali ottenute da imprese il cui regime giuridico esclude il fallimento o altre procedure concorsuali sono considerate aiuti di Stato concessi in forma di garanzia. Constatando che le autorità francesi contestavano la conclusione secondo cui la non applicazione a La Poste del diritto comune in materia di amministrazione controllata e liquidazione di imprese era assimilabile a un meccanismo di garanzia statale in favore della medesima, per quanto riguarda sia il rimborso dei suoi creditori sia il mantenimento della sua esistenza nel caso in cui dovesse trovarsi in una situazione di insolvenza, la Commissione ha esaminato l'insieme degli argomenti presentati da tali autorità (v. punto 117 della decisione impugnata).

24 Essa ha innanzi tutto considerato che, contrariamente a quanto sostenuto dalle autorità francesi, il diritto francese non escludeva l'esistenza di garanzie implicite e, più in particolare, di una garanzia dello Stato a favore degli EPIC, il che sarebbe, assieme ad altri elementi, confermato da una nota del Consiglio di Stato francese (in prosieguo: il «Consiglio di Stato») redatta nel 1995 nell'ambito della causa detta «del Crédit Lyonnais» (v. punti 120-147 della decisione impugnata).

25 Nell'esaminare poi l'iter che un creditore de La Poste dovrebbe seguire per realizzare il suo credito nell'ipotesi in cui La Poste fosse in difficoltà finanziaria e non potesse onorare i suoi debiti, la Commissione ha concluso che:

— gli ostacoli consueti che si frappongono alla realizzazione di un credito nei confronti di un soggetto di diritto privato non esistono quando si tratta di organismi pubblici (punti 150-155 della decisione impugnata);

— la procedura di ripianamento dei debiti degli organismi pubblici condannati da una decisione giudiziaria prevista dalla legge n. 80-539 non conduceva in alcun caso alla cancellazione del debito (punti 156-184 della decisione impugnata);

— il regime di responsabilità dello Stato nell'attuazione del procedimento di ripianamento dei debiti degli organismi pubblici presentava tutte le caratteristiche di un meccanismo di garanzia (punti 185-226 della decisione impugnata);

— anche se non otteneva soddisfazione, il creditore di un organismo pubblico poteva, in forza della teoria dell'apparenza, trarre effetti giuridici dall'errore legittimo commesso in occasione della concessione del credito nella convinzione che questo sarebbe stato sempre onorato. (punti 227-229 della decisione impugnata).

26 La Commissione infine ha ritenuto che, anche se entro un termine ragionevole e dopo l'esperimento delle procedure di ripianamento da essa descritte ai punti 150-229 della decisione impugnata il creditore di un organismo pubblico non fosse riuscito a ottenere il rimborso del suo credito, gli sarebbe sempre rimasta la certezza che il credito non sarebbe stato cancellato poiché, a suo avviso, i diritti e gli obblighi degli organismi pubblici erano sempre trasferiti allo Stato o ad un'altra persona giuridica di diritto pubblico (punti 230-250 della decisione impugnata).

27 In secondo luogo, la Commissione ha concluso che le condizioni di credito più favorevoli ottenute da La Poste in virtù di tale garanzia illimitata erano costitutive di un vantaggio (punti 256-299 della decisione impugnata) di natura selettiva (punto 300 della decisione impugnata), idoneo a falsare la concorrenza e a incidere sugli scambi tra gli Stati membri (punto 301 della decisione impugnata).

28 Per quanto riguarda, in particolare, l'esistenza di un vantaggio, la Commissione ha innanzi tutto ritenuto che la garanzia controversa fosse un elemento essenziale del sostegno dello Stato, grazie al quale La Poste beneficiava di condizioni di credito più favorevoli di quelle che avrebbe ottenuto se fosse stata giudicata in base ai suoi soli meriti. A questo proposito, la Commissione ha sottolineato che le condizioni di finanziamento erano fissate soprattutto sulla base del rating finanziario (v. punto 257 della decisione impugnata). Orbene, a parere della Commissione, da talune analisi e metodologie delle agenzie di rating risulterebbe che la garanzia di cui trattasi, in quanto elemento essenziale del sostegno dello Stato a favore de La Poste, influenza positivamente il rating finanziario di quest'ultima e quindi le condizioni di credito che può ottenere (punti 258-293 della decisione impugnata). La Commissione ha considerato di non dover dimostrare nella specie gli effetti concreti che tale garanzia aveva avuto nel passato (punto 298 della decisione impugnata). Ha altresì precisato che, tenuto conto del carattere illimitato della garanzia, non era nella specie possibile calcolare l'importo del premio di mercato che La Poste avrebbe dovuto corrispondere allo Stato, circostanza che rendeva inapplicabile il dispositivo di retrocessione proposto dalle autorità francesi (punto 299 della decisione impugnata).

29 La Commissione ha in definitiva concluso che, sussistendo tutte le condizioni di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, la garanzia controversa costituiva un aiuto di Stato ai sensi di tale disposizione (punto 302 della decisione impugnata) e che, anche emendata nel senso suggerito dalle autorità francesi, non soddisfaceva nessuna delle condizioni per poter essere dichiarata compatibile con il mercato comune (punti 303-315 della suddetta decisione).

30 Il dispositivo della decisione impugnata è così formulato:

«*Articolo 1*

La garanzia illimitata concessa dalla Francia a La Poste costituisce un aiuto di Stato incompatibile con il mercato interno. La Francia pone fine al suddetto aiuto entro e non oltre il 31 marzo 2010.

Articolo 2

La Commissione ritiene che la trasformazione effettiva de La Poste in società per azioni sopprimerà di fatto la garanzia illimitata a vantaggio de La Poste. La soppressione effettiva di detta garanzia illimitata entro il 31 marzo 2010 costituisce una misura atta a porre fine, conformemente al diritto dell'Unione, l'aiuto di Stato constatato all'articolo 1.

Articolo 3

Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Francia fornisce alla Commissione una descrizione dettagliata delle misure già adottate e previste per conformarvisi.

Articolo 4

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione».

Procedimento e conclusioni delle parti

31 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 2 aprile 2010, la Repubblica francese ha proposto il presente ricorso.

32 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Sesta Sezione) ha deciso di aprire la fase orale. Le difese svolte dalle parti e le risposte ai quesiti orali loro rivolti dal Tribunale sono state sentite nel corso dell'udienza del 19 marzo 2012.

33 La Repubblica francese conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione impugnata;

— condannare la Commissione alle spese.

34 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso in quanto irricevibile e, in subordine, in quanto infondato;

— condannare la Repubblica francese alle spese.

Sulla ricevibilità

35 Senza sollevare formalmente un'eccezione d'irricevibilità ai sensi dell'articolo 114 del regolamento di procedura del Tribunale, la Commissione sostiene che il presente ricorso è irricevibile in quanto la decisione impugnata non reca pregiudizio alla Repubblica francese. Essa afferma in sostanza che questa decisione, vertente su un aiuto esistente che le autorità nazionali hanno deciso per ragioni loro proprie di abrogare, non produce effetti giuridici obbligatori idonei ad incidere sugli interessi della Repubblica francese. A questo proposito la Commissione sottolinea che qualsiasi ricorrente, compreso uno Stato membro, deve dimostrare che la decisione impugnata incide negativamente, in modo grave e manifesto, su interessi effettivi ed esistenti, dimostrazione che nella specie farebbe difetto.

36 Il Tribunale ricorda che la nozione di interesse ad agire fa riferimento all'esigenza che la persona fisica o giuridica che ha proposto un ricorso di annullamento giustifichi un interesse esistente ed effettivo a che l'atto impugnato sia annullato. Un siffatto interesse presuppone che l'annullamento di tale atto possa produrre di per sé conseguenze giuridiche o, secondo un'altra formulazione, che il ricorso possa con il suo esito procurare un beneficio alla parte che lo ha proposto. Pertanto, un atto che dia interamente soddisfazione a tale soggetto non è per definizione idoneo a recargli pregiudizio e questi non ha interesse a chiederne l'annullamento (v., in tal senso, sentenza del Tribunale dell'11 marzo 2009, TF1/Commissione, T-354/05, Racc. pag. II-471, punti 84 e 85 e la giurisprudenza ivi citata).

37 Si deve sottolineare che, alla stregua dell'articolo 230 CE, l'articolo 263 TFUE opera una netta distinzione tra il diritto di ricorso di annullamento delle istituzioni dell'Unione e degli Stati membri, da un lato, e quello delle persone fisiche e giuridiche, dall'altro, e che il secondo comma di tale articolo attribuisce in particolare agli Stati membri il diritto di contestare, con un ricorso di annullamento, la legittimità delle decisioni della Commissione, senza che l'esercizio di questo diritto sia subordinato alla prova dell'interesse ad agire. Uno Stato membro non è tenuto quindi a dimostrare che un atto della Commissione che esso impugna produca effetti giuridici nei propri confronti affinché

il suo ricorso sia ricevibile. Tuttavia, affinché un atto della Commissione possa essere impugnato con ricorso di annullamento, è necessario che esso sia destinato a produrre effetti giuridici obbligatori (v., in tal senso, ordinanza della Corte del 27 novembre 2001, Portogallo/Commissione, C-208/99, Racc. pag. I-9183, punti 22-24, e sentenza della Corte del 13 ottobre 2011, Deutsche Post e Germania/Commissione, C-463/10 P e C-475/10 P, Racc. pag. I-9639, punto 36 e la giurisprudenza ivi citata), il che va determinato in base alla sua sostanza.

38 Nella specie non si può negare che la decisione impugnata, che conclude per l'esistenza di un aiuto di Stato a favore de La Poste sotto forma di garanzia illimitata e lo dichiara incompatibile con il mercato comune, è destinata necessariamente a produrre effetti giuridici obbligatori e costituisce pertanto un atto impugnabile ai sensi dell'articolo 263 TFUE (v., in tal senso, sentenza della Corte dell'8 settembre 2011, Commissione/Paesi Bassi, C-279/08 P, Racc. pag. I-7671, punti 35-42).

39 Nessuno degli elementi e argomenti dedotti dalla Commissione è idoneo a inficiare tale conclusione.

40 In primo luogo, se è vero che, come evocato dalla Commissione, il governo francese, per ragioni sue proprie e al di fuori di qualsiasi pressione esercitata dalla Commissione, ha deciso, come attestano un comunicato stampa del governo francese del 29 luglio 2009 e un progetto di legge recante la medesima data in vista della trasformazione de La Poste in società per azioni (v. supra punto 6), di sopprimere la misura qualificata come aiuto esistente dalla decisione impugnata vari mesi prima dell'adozione di quest'ultima, resta cionondimeno che la Repubblica francese era giuridicamente tenuta ad eseguire la decisione impugnata, decisione la cui adozione è anteriore alla trasformazione dello statuto de La Poste in società per azioni. Il fatto, richiamato dalla Commissione, che potesse esistere, nell'esecuzione della decisione impugnata, una convergenza tra gli interessi sostenuti dalla Commissione e quelli della Repubblica francese non può impedire a quest'ultima di proporre un ricorso di annullamento avverso questa stessa decisione. Come giustamente sottolineato dalla Repubblica francese, un siffatto approccio, che porta a penalizzare gli Stati membri a seconda che essi abbiano o meno potuto trovare un interesse proprio a conformarsi ad una decisione della Commissione, presenta un carattere eminentemente soggettivo. Orbene, l'esame della questione se un determinato atto sia idoneo a costituire oggetto di un ricorso di annullamento, in quanto produce o è inteso a produrre effetti giuridici obbligatori idonei a incidere sugli interessi del ricorrente, deve riposare su una valutazione obiettiva della sostanza di tale atto.

41 In secondo luogo, quanto all'argomento dedotto dalla Commissione secondo il quale non è stato assolutamente dimostrato che la decisione impugnata abbia inciso negativamente, in modo grave e manifesto, sugli interessi esistenti ed effettivi della Repubblica francese, esso si riferisce in realtà alla problematica dell'esistenza di un interesse ad agire, questione che non può essere confusa con il concetto di atto impugnabile e che, come ricordato supra al punto 37, non deve essere esaminata nell'ambito dei ricorsi di annullamento proposti dagli Stati membri.

42 In terzo luogo, la giurisprudenza citata dalla Commissione è priva di pertinenza nella specie.

43 Innanzi tutto, per quanto riguarda la causa che ha dato luogo alla sentenza della Corte del 22 giugno 2000, Paesi Bassi/Commissione (C-147/96, Racc. pag. I-4723), basta constatare che la ragione che aveva portato a dichiarare il ricorso irricevibile stava nel fatto che la lettera controversa aveva solo carattere preparatorio e quindi non era tale da produrre effetti giuridici né era intesa a produrre siffatti effetti. La Corte aveva perciò concluso che la suddetta lettera non costituiva una decisione definitiva idonea a costituire l'oggetto di un ricorso di annullamento (v. punto 35 di tale sentenza).

44 Inoltre, per quanto riguarda la soluzione accolta nella citata ordinanza Portogallo/Commissione, questa riposava sulla circostanza che lo Stato membro ricorrente aveva chiesto l'annullamento delle decisioni impugnate solo nella misura in cui era ivi designato come destinatario. Orbene, ha sottolineato la Corte, tale designazione non aveva palesemente alcun effetto giuridico autonomo. Si deve rilevare che in questo contesto la Corte si era preoccupata di ricordare che, affinché un atto della Commissione

possa costituire oggetto di un ricorso di annullamento, occorreva che esso fosse destinato a produrre effetti giuridici (sentenze della Corte del 27 settembre 1988, Regno Unito/Commissione, 114/86, Racc. pag. 5289, punto 12; del 20 marzo 1997, Francia/Commissione, C-57/95, Racc. pag. I-1627, punto 7, e del 6 aprile 2000, Spagna/Commissione, C-443/97, Racc. pag. I-2415, punti 27 e 28), anche se, nel caso in cui uno Stato membro intendesse presentare un ricorso, siffatti effetti non dovevano necessariamente prodursi «nei confronti di detto Stato» (punto 24 della sentenza).

45 Per quanto riguarda la sentenza della Corte del 18 giugno 2002, Germania/Commissione (C-242/00, Racc. pag. I-5603), essa si riferisce alla particolare situazione in cui sia il contenuto della decisione impugnata sia il contesto nel quale questa era stata adottata dimostravano che tale decisione non aveva avuto né per oggetto né per effetto di respingere implicitamente una domanda dello Stato membro interessato (v. punto 45 della sentenza). Di conseguenza tale giurisprudenza non è in alcun modo di sostegno alla posizione della Commissione.

46 Altrettanto dicasi per la causa che ha dato luogo alla sentenza del Tribunale del 30 gennaio 2002, Nuove Industrie Molisane/Commissione (T-212/00, Racc. pag. II-347), nel contesto della quale è stato respinto, per carenza di interesse ad agire, il ricorso proposto da un'impresa, cioè da un privato e non da uno Stato membro, beneficiaria di un aiuto notificato, in quanto questo era stato dichiarato compatibile con il mercato comune e la valutazione di tale compatibilità, peraltro, non aveva in alcun modo inciso sugli interessi della suddetta impresa.

47 Tali considerazioni sono altresì valide nei confronti delle sentenze del Tribunale del 18 marzo 2010, Centre de coordination Carrefour/Commissione (T-94/08, Racc. pag. II-1015) e Forum 187/Commissione (T-189/08, Racc. pag. II-1039), che dichiarano irricevibili per carenza di interesse ad agire ricorsi proposti da persone fisiche o giuridiche.

48 Alla luce delle considerazioni che precedono e senza che si renda necessario pronunciarsi sulla questione se l'obiettivo perseguito dalla Repubblica francese nell'ambito del presente ricorso sia quello di ottenere l'annullamento di una decisione che potrebbe costituire un precedente nell'esame dello statuto di altri EPIC, il presente ricorso deve essere dichiarato ricevibile.

Nel merito

49 La Repubblica francese solleva tre motivi a sostegno del suo ricorso. Con il primo motivo deduce un errore di diritto in quanto la Commissione non avrebbe giuridicamente dimostrato l'esistenza di un aiuto di Stato. Con il secondo motivo la Repubblica francese deduce che la Commissione sarebbe incorsa in errori di diritto e di fatto nel considerare che La Poste, grazie al suo statuto di EPIC, beneficiava di una garanzia implicita e illimitata dei suoi debiti da parte dello Stato. Con il terzo motivo essa deduce l'inesistenza di un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

Considerazioni preliminari

50 L'articolo 107, paragrafo 1, TFUE dispone che, «[s]alvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, 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».

51 Conformemente al punto 1.2, secondo comma, quarto trattino, della comunicazione del 2008, «[l]a Commissione considera come aiuti di Stato concessi in forma di garanzia anche le condizioni di finanziamento preferenziali ottenute da imprese il cui regime giuridico escluda il fallimento o altre procedure concorsuali (...)».

52 Dalla costante giurisprudenza risulta che la qualificazione come aiuto, nel senso dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, richiede che sussistano tutti i presupposti previsti da tale disposizione. In primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali; in secondo luogo, tale intervento deve poter incidere sugli scambi tra Stati membri; in terzo luogo, deve concedere un vantaggio al suo beneficiario favorendo talune imprese o talune produzioni. In quarto luogo, deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza (v., in tal senso, sentenza della Corte del 24 luglio 2003, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, Racc. pag. I-7747, punti 74 e 75, e sentenza del Tribunale del 22 febbraio 2006, Le Levant 001 e a./Commissione, T-34/02, Racc. pag. II-267, punto 110).

53 In primo luogo, risulta che i motivi sollevati a sostegno del presente ricorso sono in sostanza intesi a dimostrare che erroneamente la Commissione ha concluso per l'esistenza di un vantaggio a favore de La Poste, vantaggio che deriverebbe da una garanzia statale implicita e illimitata, la cui esistenza stessa viene messa in discussione. Tali motivi si ricollegano in sostanza alla determinazione dell'esistenza di un vantaggio.

54 Se è vero che la Repubblica francese, nella replica, ha messo in discussione anche la condizione relativa all'esistenza di un trasferimento di risorse di Stato, è giocoforza constatare che tale argomento non costituisce l'ampliamento di un motivo enunciato in precedenza, direttamente o implicitamente, nell'atto introduttivo e che presenta con questo uno stretto nesso. Infatti tale argomentazione fa riferimento ad un'altra condizione di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (v., in tal senso, sentenza del Tribunale del 4 marzo 2009, Italia/Commissione, T-424/05, non pubblicata nella Raccolta, punti 103-105).

55 Pertanto, l'argomento concernente una violazione della condizione relativa al trasferimento di risorse dello Stato dev'essere dichiarato irricevibile in applicazione del combinato disposto dell'articolo 44, paragrafo 1, lettera c), e dell'articolo 48, paragrafo 2, del regolamento di procedura, dal quale risulta che l'atto introduttivo del giudizio deve contenere, in particolare, l'esposizione sommaria dei motivi invocati e che la deduzione di motivi nuovi in corso di causa è vietata a meno che questi si basino su elementi di diritto e di fatto emersi durante il procedimento (v. sentenza del Tribunale del 19 settembre 2000, Dürbeck/Commissione, T-252/97, Racc. pag. II-3031, punto 39 e la giurisprudenza ivi citata).

56 Nella specie non è né dimostrato e neanche sostenuto che il motivo concernente un'assenza di trasferimento di risorse di Stato sarebbe fondato su elementi di diritto e di fatto che siano emersi durante il procedimento. Anche supponendo che la presentazione tardiva del detto motivo si spieghi con la pronuncia, dopo la presentazione del ricorso, della sentenza del Tribunale del 21 maggio 2010, Francia e a./Commissione (T-425/04, T-444/04, T-450/04 e T-456/04, Racc. pag. II-2099), alla quale la Commissione fa riferimento nella replica, tale sentenza non può essere qualificata come elemento nuovo idoneo a giustificare la presentazione tardiva del suddetto motivo. Infatti, una sentenza del giudice dell'Unione che non fa che confermare una situazione giuridica di cui il ricorrente era a conoscenza, in linea di principio, nel momento in cui ha proposto il ricorso non può essere considerata un elemento nuovo che permetta la deduzione di un motivo nuovo (v., in tal senso, sentenza della Corte del 1º aprile 1982, Dürbeck/Commissione, 11/81, Racc. pag. 1251, punto 17, e sentenza del Tribunale dell'11 dicembre 1996, Atlanta e a./CE, T-521/93, Racc. pag. II-1707, punto 39).

57 Interpellata su questo punto nel corso dell'udienza, la Repubblica francese ha ammesso che i suoi argomenti riguardavano soltanto la condizione relativa all'esistenza di un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, ciò di cui è stato dato atto nel verbale d'udienza.

58 In secondo luogo, per quanto riguarda la portata e la natura del controllo giurisdizionale, si deve innanzi tutto ricordare che la nozione di aiuto di Stato, quale definita dal Trattato, ha carattere giuridico e dev'essere interpretata sulla base di elementi obiettivi. Per tale ragione il giudice

dell'Unione, in linea di principio e tenuto conto sia degli elementi concreti della causa sottopostagli sia del carattere tecnico o complesso delle valutazioni effettuate dalla Commissione, deve esercitare un controllo completo per quanto riguarda la questione se una misura rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (v., in tal senso, sentenze della Corte del 16 maggio 2000, Francia/Ladbroke Racing e Commissione, C-83/98 P, Racc. pag. I-3271, punto 25, e del 22 dicembre 2008, British Aggregates/Commissione, C-487/06 P, Racc. pag. I-10515, punto 111).

59 Inoltre va precisato che la legittimità di una decisione della Commissione in materia di aiuti di Stato deve essere valutata in funzione degli elementi di informazione di cui la Commissione poteva disporre al momento in cui l'ha emessa (sentenze della Corte del 10 luglio 1986, Belgio/Commissione, 234/84, Racc. pag. 2263, punto 16, e del 14 settembre 2004, Spagna/Commissione, C-276/02, Racc. pag. I-8091, punto 31). In particolare risulta che, dal momento che il concetto di aiuto di Stato risponde ad una situazione obiettiva che si valuta alla data in cui la Commissione prende la sua decisione, sono le valutazioni effettuate a tale data che devono essere prese in considerazione per operare il controllo giurisdizionale (sentenza della Corte del 1º luglio 2008, Chronopost e La Poste/UFEX e a., C-341/06 P e C-342/06 P, Racc. pag. I-4777, punto 144).

60 Il Tribunale ritiene opportuno trattare il ricorso esaminando dapprima il secondo motivo.

Sul secondo motivo, vertente su errori di fatto e di diritto per quanto riguarda l'esistenza di una garanzia illimitata a favore de La Poste

61 Con il secondo motivo, la Repubblica francese sostiene che la Commissione è incorsa in errori di fatto e di diritto nell'esaminare la questione se esisteva una garanzia illimitata e implicita dello Stato a favore de La Poste. Tale motivo si articola su quattro capi nei quali si deduce che la Commissione è incorsa in più errori rispettivamente:

— in quanto ha concluso per l'esistenza nel diritto francese di un principio di garanzia implicita dello Stato risultante dallo statuto di EPIC;

— nella determinazione delle conseguenze da trarre dall'inapplicabilità agli EPIC delle procedure di amministrazione controllata e di liquidazione giudiziaria di diritto comune;

— nell'assimilare le condizioni di assunzione della responsabilità dello Stato a un meccanismo di garanzia automatica e illimitata del passivo de La Poste;

— nella determinazione delle conseguenze di eventuali trasferimenti degli obblighi di servizio pubblico di un EPIC che sia stato sciolto.

Sul primo capo, vertente su un errore della Commissione per aver concluso per l'esistenza nel diritto francese di una garanzia di Stato implicita risultante dallo statuto di EPIC

62 La Repubblica francese sostiene che la Commissione è incorsa in un errore in quanto ha concluso per l'esistenza nel diritto francese di una garanzia di Stato implicita e illimitata concessa agli EPIC.

63 A sostegno delle sue affermazioni la Repubblica francese deduce, in sostanza, in primo luogo che la giurisprudenza del Consiglio di Stato esclude il principio stesso di una siffatta garanzia, in secondo luogo, che l'estratto della relazione annuale del Consiglio di Stato del 1995 di cui la Commissione si è avvalsa è privo di portata generale e vincolante, tenuto conto in particolare di un parere del Consiglio di Stato emesso l'8 settembre 2005, in terzo luogo, che il diritto francese delle finanze pubbliche esclude per principio ogni nozione di «garanzia implicita» e, in quarto luogo, che non esistono misure idonee a preservare i diritti dei creditori di un EPIC nel caso in cui lo statuto di quest'ultimo dovesse cambiare.

64 Nella specie, la determinazione dell'esistenza di una garanzia di Stato illimitata implica un esame preciso e circostanziato dei meccanismi istituiti dal diritto francese per l'ipotesi in cui un EPIC come La Poste si trovasse in stato di inadempienza nei confronti dei suoi creditori.

65 Si deve a questo proposito ricordare che nell'ambito del contenzioso degli aiuti di Stato la valutazione dei fatti e delle prove rientra pienamente nel libero apprezzamento del Tribunale. Inoltre, in questo contesto, la questione se e in quale misura una norma di diritto nazionale si applichi o meno al caso di specie rientra in una valutazione di merito del giudice ed è soggetta alle regole sulla produzione delle prove e sulla ripartizione dell'onere della prova.

66 Peraltro, si deve constatare che, contrariamente a quanto lascerebbe supporre l'argomento sviluppato dalla Repubblica francese, la Commissione non ha concluso che esisteva nel diritto francese un principio di garanzia implicita dello Stato fondandosi essenzialmente su un estratto di una relazione del Consiglio di Stato. Dalla decisione impugnata risulta chiaramente che, al fine di dimostrare che esisteva una garanzia di Stato a favore de La Poste, la Commissione ha in particolare esaminato la questione se, come sostenuto dalle autorità francesi, una siffatta garanzia fosse esclusa nel diritto francese (v. punti 120-136 della decisione impugnata). Essa ha concluso che i testi e la giurisprudenza non consentivano di affermare che il diritto francese escludeva che lo Stato potesse rendersi garante degli EPIC nei confronti degli impegni che essi avevano sottoscritto nei confronti dei terzi.

67 Tale conclusione non può essere rimessa in discussione.

68 In primo luogo, per quanto riguarda la questione se la giurisprudenza del Consiglio di Stato escluda il principio stesso di una garanzia dello Stato a favore degli enti pubblici, dalle memorie delle parti risulta che queste ultime divergono essenzialmente sull'interpretazione che si deve dare alla giurisprudenza risultante dalla sentenza del Consiglio di Stato (Assemblea) del 1º aprile 1938, Sociétés de l'Hôtel d'Albe (Recueil des décisions du Conseil d'État, pag. 341).

69 Dalla formulazione di questa sentenza risulta che il Consiglio di Stato ha respinto la domanda di un creditore di un EPIC indirizzata direttamente ai servizi dello Stato, affermando che quest'ultimo non può essere tenuto a pagare i debiti contratti da tale ente. Orbene, come menzionato giustamente dalla Commissione al punto 123 della decisione impugnata, la situazione oggetto della causa che ha dato luogo a tale sentenza è senz'altro distinta da quella in cui un EPIC si trovi in stato di insolvenza, la sola situazione pertinente ai fini dell'esame se la garanzia dello Stato possa essere azionata. Il fatto che, secondo tale sentenza, gli enti pubblici, ai sensi del diritto francese, sono dotati di personalità giuridica e di autonomia finanziaria non implica necessariamente che lo Stato non possa portarsi garante, in ultima istanza, di tali enti. Pertanto, senza incorrere in un errore di valutazione la Commissione ha concluso che dalla giurisprudenza non poteva dedursi che il principio stesso di una garanzia dello Stato a favore degli EPIC fosse escluso.

70 In secondo luogo, la Repubblica francese sostiene che erroneamente la Commissione si è fondata su una frase estratta dalla relazione annuale del Consiglio di Stato del 1995, nonostante che la portata e il valore vincolante di tale relazione siano discutibili.

71 Questo argomento non può sortire esito favorevole per varie ragioni. Innanzi tutto, come sottolineato dalla Commissione, l'estratto al quale la Commissione ha fatto riferimento (v. punto 139 della decisione impugnata), a sua volta proveniente da una nota redatta nel 1995 in occasione della creazione di un ente pubblico destinato a servire come supporto al sostegno finanziario concesso dallo Stato francese in vista della ristrutturazione del Crédit Lyonnais, è formulato in termini privi di ambiguità. Da esso infatti risulta che il Consiglio di Stato ha chiaramente affermato che «la garanzia dello Stato per tale ente deriverà, in assenza di disposizione legislativa esplicita, dalla natura stessa di ente pubblico». Inoltre, il passo estratto dalla suddetta relazione costituisce solo uno degli elementi concreti dedotti dalla Commissione per dimostrare l'esistenza di una garanzia di Stato. Dai punti 146 e 147 della decisione impugnata risulta in particolare che la Commissione ha menzionato, a sostegno

della sua posizione, una nota del Ministro francese dell'Economia, delle Finanze e dell'Industria del 22 luglio 2003 avente ad oggetto il «[c]ensimento dei dispositivi di garanzia implicita o esplicita» nonché i documenti ivi allegati. Contrariamente all'interpretazione sostenuta dalla Repubblica francese, appare che tale nota non fa unicamente riferimento all'ipotesi in cui la responsabilità dello Stato francese possa sorgere nella sua qualità di azionista, in particolare in base ad un'azione per il ripianamento del passivo, poiché essa, nella sua comunicazione esplicativa, fa esplicitamente riferimento alla creazione di enti pubblici. Infine, il parere del Consiglio di Stato dell'8 settembre 2005 non era tale da invalidare la conclusione cui la Commissione è pervenuta. Come in parte riconosciuto dalla Repubblica francese, tale parere, reso a proposito dell'istituzione della Commissione di controllo delle assicurazioni, delle mutue e delle istituzioni di previdenza (CCAMIP), pur ricordando il principio secondo il quale spetta ad ogni persona giuridica di diritto pubblico farsi carico delle conseguenze delle azioni per responsabilità che potrebbero essere esperite nei suoi confronti, non esclude a priori che possa esistere una garanzia di Stato tale da essere azionata in caso di insolvenza di un organismo pubblico.

72 In terzo luogo, la Repubblica francese sostiene che, a seguito dell'entrata in vigore della legge costituzionale del 1º agosto 2001 relativa alle leggi finanziarie (LOLF), in assenza di un'autorizzazione della legge finanziaria non può essere data attuazione a nessuna garanzia o accollo di debiti di un terzo da parte dello Stato.

73 Tale posizione non può essere condivisa. Infatti, dalla decisione del Consiglio costituzionale n. 2001-448 DC, del 25 luglio 2001 (Recueil des décisions du Conseil constitutionnel, pag. 99), risulta che l'articolo 61 della LOLF «ha per oggetto di assicurare l'informazione del Parlamento sulle garanzie concesse dallo Stato, e non di far decadere quelle che, concesse in passato, non siano state autorizzate entro i termini previsti (…)». In assenza di precisazioni circa la natura delle garanzie contemplate dal Consiglio costituzionale in tale decisione, nulla autorizzava a concludere che anche le garanzie implicite a copertura dei debiti preesistenti all'entrata in vigore della LOLF (ovvero il 1º gennaio 2005) erano decadute. A questo proposito, la Commissione, senza incorrere in un errore di valutazione, ha affermato al punto 126 della decisione impugnata che per stabilire se la garanzia implicita concessa dallo Stato a La Poste fosse stata fatta decadere o meno dalla LOLF, occorreva fare riferimento alla data alla quale La Poste ha cominciato a beneficiare di tale garanzia e non alle date di assunzione dei debiti contratti da La Poste.

74 Se, come sottolineato dalla Repubblica francese, è vero che l'esperto designato dalle autorità francesi ha espresso dubbi circa la questione se i motivi che hanno indotto il Consiglio costituzionale a escludere la caducazione delle garanzie la cui concessione non era stata autorizzata da una LOLF fossero validi sia per i crediti impliciti sia per i crediti espliciti, tale interpretazione non trova però alcun valido sostegno nella formulazione della decisione del Consiglio costituzionale. Del resto, giustamente la Commissione al punto 131 della decisione impugnata ha sostenuto di non essere vincolata dalla qualificazione nel diritto francese della misura di cui trattasi come garanzia e neppure dal fatto che si tratti di una garanzia rientrante nell'ambito della LOLF.

75 In quarto luogo, per quanto riguarda l'argomento secondo cui l'assenza di misure intese a preservare i diritti dei creditori degli EPIC, nell'ipotesi in cui questi ultimi dovessero cambiare statuto, come fu il caso in occasione della trasformazione in società per azioni di France Télécom, Gaz de France, Électricité de France e Aéroports de Paris, costituirebbe un indicatore dell'assenza di una qualsiasi garanzia, il suddetto argomento non risulta essere neanch'esso convincente.

76 Il fatto che lo Stato francese abbia deciso di concedere garanzie esplicite in taluni casi non dimostra che nella specie sia stata esclusa la concessione di una garanzia implicita. Peraltro la circostanza che, come risulta da più decisioni del Consiglio costituzionale, il diritto di credito sia costituzionalmente tutelato nel diritto francese allo stesso titolo del diritto di proprietà non è tale da inficiare tale conclusione. Del resto, la giurisprudenza del Consiglio costituzionale citata dalla Repubblica francese non fa parte degli elementi sottoposti alla Commissione e dei quali questa poteva pertanto disporre al

momento in cui ha emanato la decisione impugnata. Da ciò consegue che, in conformità con la giurisprudenza supra citata al punto 59, la giurisprudenza del Consiglio costituzionale relativa alla tutela del diritto di credito non fa parte degli elementi riguardo ai quali deve essere valutata la legittimità della decisione impugnata.

77 Per quanto riguarda il riferimento operato dalla Repubblica francese, nella replica, alla relazione di studio del Consiglio di Stato sugli enti pubblici, adottata dall'Assemblea plenaria del Consiglio di Stato il 15 ottobre 2009 e a tenore della quale «l'esistenza stessa di una garanzia data dallo Stato agli enti pubblici è molto opinabile», nonché ad un articolo di dottrina pubblicato il 28 giugno 2010 a seguito della suddetta relazione, è giocoforza constatare che tali pubblicazioni, ammesso che possano essere invocate nell'ambito del presente procedimento, non contengono alcun elemento nuovo che sia direttamente pertinente per pronunciarsi sulla questione se il diritto francese escluda, per principio, l'esistenza di una garanzia implicita dello Stato a favore degli EPIC. Infatti in tale relazione di studio, il Consiglio di Stato si è limitato a menzionare valutazioni di natura generale circa la possibilità di ravvisare, nella giurisprudenza dell'Unione, l'esistenza di un aiuto di Stato «a partire da elementi unicamente statutari». Pronunciandosi sulla questione se il diritto della concorrenza rimettesse in discussione l'esistenza degli enti pubblici, gli autori di tale relazione si sono limitati a indicare che occorreva «relativizzare il rischio che i rapporti tra lo Stato e i suoi enti pubblici ricadessero sistematicamente nell'ambito della qualificazione come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87 [CE]». Per quanto riguarda l'articolo di dottrina datato 28 giugno 2010, questo fa riferimento ad un dibattito instauratosi a seguito della pubblicazione della suddetta relazione di studio circa il divenire degli organismi aventi lo status di enti pubblici, in particolare, ma non esclusivamente, nell'ottica del diritto degli aiuti di Stato. Orbene per quanto riguarda più esattamente quest'ultimo aspetto, si deve rilevare che non viene assolutamente affrontato un punto essenziale del ragionamento seguito dalla Commissione nella decisione impugnata, cioè la constatazione secondo la quale gli organismi che beneficiano di uno status di ente pubblico ai sensi del diritto pubblico francese non possono essere soggetti alle procedure di insolvenza e concorsuali di diritto comune.

78 Da quanto precede consegue che la Commissione senza incorrere in errore ha concluso che, contrariamente a quanto sostenuto dalle autorità francesi, il diritto francese non escludeva la possibilità per lo Stato di conferire una garanzia implicita agli EPIC. Il primo capo del secondo motivo deve di conseguenza essere disatteso.

Sul secondo capo, secondo il quale la Commissione è incorsa in un errore di fatto e di diritto circa le conseguenze da trarre dall'inapplicabilità a La Poste delle procedure di amministrazione controllata e di liquidazione giudiziaria di diritto comune

79 La Repubblica francese considera che, contrariamente all'interpretazione sostenuta dalla Commissione, l'inapplicabilità a La Poste delle procedure di diritto comune in materia di amministrazione controllata e di liquidazione giudiziaria, cioè la legge n. 85-98, che costituirebbe solo una «legge di procedura», non sta a significare che La Poste non può fallire né trovarsi in una situazione di cessazione dei pagamenti. La Repubblica francese sottolinea che agli EPIC sono applicabili procedure particolari che non garantiscono in alcun modo ai creditori la riscossione di tutti i loro crediti. In particolare, la legge n. 80-539 e i testi adottati per la sua applicazione, il cui obiettivo primario sarebbe stato quello di regolare le situazioni in cui persone giuridiche pubbliche, per quanto solvibili, si rifiutassero di onorare taluni debiti, hanno istituito un regime di strumenti di esecuzione che conferisce all'autorità di tutela il potere di sostituirsi all'esecutivo di un ente pubblico in modo da sbloccare dal bilancio di tale ente i «crediti necessari», e non le risorse di Stato, al fine di soddisfare i potenziali creditori. Tuttavia, tale legge non conferisce assolutamente allo Stato, il cui ruolo è assimilabile a quello di un mandatario ad hoc, il diritto, e ancor meno l'obbligo, di liberare risorse di Stato a favore di eventuali creditori di enti pubblici. Questa interpretazione sarebbe confortata sia dal parere del Consiglio di Stato del 25 marzo 2008, n. 381-088, come pure dalla giurisprudenza amministrativa francese. Infine,

l'esistenza dei programmi identificati dalla Commissione ai punti 174-178 della decisione impugnata, i quali consentono anticipi dello Stato a enti distinti che gestiscono servizi pubblici, non varrebbe ad attestare l'istituzione di un meccanismo di garanzia implicita.

80 A questo proposito il Tribunale rileva che le parti concordano nel concludere che le legge n. 85-98 escludeva dal suo ambito di applicazione l'insieme delle persone giuridiche pubbliche e, in particolare, gli EPIC. Infatti, a tenore dell'articolo 2 di tale legge, divenuto l'articolo L. 620-2 del codice di commercio nella versione in vigore sino al 1º gennaio 2006, «[l]'amministrazione controllata e la liquidazione giudiziaria sono applicabili ad ogni commerciante, ad ogni soggetto immatricolato nel repertorio dei mestieri, a ogni agricoltore e a ogni persona giuridica di diritto privato». La disposizione corrispondente, in vigore alla data di adozione della decisione impugnata, dispone, nello stesso senso, che «[i]l procedimento di salvaguardia è applicabile a ogni persona che esercita un'attività commerciale o artigianale, a ogni agricoltore e a ogni altra persona fisica che esercita un'attività professionale indipendente, ivi compresa una professione liberale soggetta ad uno statuto legislativo o regolamentare o il cui titolo è protetto, nonché ad ogni persona giuridica di diritto privato». Peraltro, dalla giurisprudenza della Corte di cassazione francese alla quale la Repubblica francese ha fatto riferimento nelle sue memorie emerge che dai testi risulta che «i beni che non appartengono a persone private sono amministrati e alienati nelle forme e secondo le regole loro proprie; che, nel caso di beni appartenenti a soggetti pubblici, anche esercenti un'attività industriale e commerciale, il principio della insequestrabilità di tali beni non consente di fare ricorso agli strumenti di esecuzione di diritto privato; che spetta unicamente al creditore beneficiario di una decisione giudiziaria passata in giudicato, che condanna un soggetto pubblico al pagamento, anche a titolo provvisionale, di una somma di denaro, mettere in opera le regole particolari scaturite dalla legge n. 80-539» [v. sentenza della Corte di cassazione (1ª sezione civile) del 21 dicembre 1987, Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM)/Sté Llyod continental, *Bulletin des arrêts de la Cour de cassation* I, n. 348, pag. 249].

81 Le parti divergono per contro sulle conseguenze da trarre dalla inapplicabilità agli EPIC delle procedure di amministrazione controllata e liquidazione di diritto comune ai fini della determinazione dell'esistenza di una garanzia di Stato a favore de La Poste.

82 Si deve anzitutto rilevare che, a tenore della decisione impugnata (v. punti 118 e 119), la Commissione ha ritenuto che al fine di stabilire se esisteva una garanzia sul rimborso dei singoli crediti occorresse, previo esame dei testi e della giurisprudenza nazionale (v. prima parte del secondo motivo supra), analizzare se la procedura seguita da un creditore de La Poste per la riscossione del suo credito, nell'ipotesi in cui questa si trovasse in difficoltà finanziaria, fosse analoga a quella seguita dal creditore di un'impresa soggetta al diritto commerciale. Contrariamente a quanto lascia supporre la tesi della Repubblica francese, l'iter seguito dalla Commissione non era inteso a concludere che un EPIC, per il fatto di essere sottratto all'applicazione del diritto comune dell'amministrazione controllata e della liquidazione giudiziaria non poteva fallire.

83 Nella specie, la Commissione è giunta alla conclusione che i creditori degli EPIC erano in una situazione più favorevole rispetto a quella dei creditori privati per il motivo che, contrariamente a quanto avveniva nell'ambito dell'applicazione del diritto comune in materia di amministrazione controllata e liquidazione giudiziaria, il creditore di un organismo pubblico non correva il rischio che il suo credito fosse cancellato a causa dell'avvio di un procedimento giudiziario di liquidazione (v. punto 150 della decisione impugnata).

84 Tale conclusione va condivisa. Infatti, come ammesso dalla Repubblica francese nel ricorso, la legge n. 80-539 prevede un meccanismo differente da quello istituito dalle procedure di amministrazione controllata e liquidazione di diritto comune. Tale legge e i testi adottati per la sua applicazione danno attuazione ad un procedimento di riscossione di crediti il cui avvio, al contrario di una procedura di liquidazione ai sensi del diritto comune, non si conclude nel cancellare i crediti ma al massimo nel dilazionarne il pagamento. Per questo fatto, i creditori degli organismi pubblici si trovano

necessariamente in una situazione più favorevole rispetto a quella dei creditori dei soggetti rientranti nell'ambito di applicazione della legge n. 85-98 i quali, nell'ipotesi di insufficienza degli attivi della persona o dell'ente debitore, possono veder cancellato il loro credito.

85 Come risulta dalla descrizione delle procedure applicabili agli EPIC ai sensi della legge n. 80-539 (v., in particolare, punti 23-28 della decisione impugnata) in caso d'insufficienza degli attivi di un EPIC, o il pagamento dei crediti viene differito o l'autorità di tutela competente libera risorse al fine di onorare i crediti. Da ciò consegue che i creditori degli organismi pubblici si trovano necessariamente in una situazione più favorevole rispetto ai creditori delle persone private.

86 Peraltro, se è vero, come rilevato dalla Repubblica francese, il che del resto non viene rimesso in discussione dalla Commissione (v. in particolare punto 160 della decisione impugnata), se è vero che la legge n. 80-539 non prevede esplicitamente che lo Stato versi nell'obbligo di liberare risorse di Stato per l'esecuzione di una decisione giudiziaria in applicazione dell'articolo 1-II della suddetta legge, la Commissione ha sostenuto tuttavia, senza incorrere in errore, che una volta esaurite le risorse proprie dell'organismo pubblico inadempiente, fondi di Stato verrebbero con tutta probabilità ad onorare i debiti dell'organismo pubblico debitore.

87 A questo proposito la Commissione, senza incorrere in errore di valutazione, ha fatto riferimento, ai punti 174-176 della decisione impugnata, a taluni mandati e piani finanziari al fine di mettere in evidenza l'esistenza di risorse di Stato eventualmente mobilizzabili in caso di difficoltà finanziarie degli EPIC e quindi un indicatore dell'effettività della garanzia implicita dello Stato a favore di questi ultimi.

88 Tenuto conto di quanto precede, le conclusioni enunciate ai punti 179 e 180 della decisione impugnata, a guisa di indicatori dell'esistenza di una garanzia illimitata dello Stato a favore degli EPIC, in merito alle conseguenze che derivano dall'applicazione della legge n. 80-539, debbono essere condivise.

Sul terzo capo, con il quale si deduce che la Commissione è incorsa in un errore assimilando le possibilità di impegnare la responsabilità dello Stato in caso di inadempienza di un EPIC a un meccanismo di garanzia automatica e illimitata del passivo

89 Con il terzo capo del secondo motivo, la Repubblica francese sostiene che, contrariamente a quanto affermato dalla Commissione, i creditori de La Poste non potrebbero contare sistematicamente sulla responsabilità dello Stato in caso di inadempienza di questa. Essa contesta in particolare la conclusione secondo la quale la responsabilità dello Stato può sorgere automaticamente, per il solo fatto di una situazione finanziaria dell'organismo pubblico che non consenta a quest'ultimo di onorare i suoi debiti. Secondo il parere della Repubblica francese, il sorgere della responsabilità dello Stato, che è soggetto a strette condizioni in forza della giurisprudenza del Consiglio di Stato, non può essere assimilato ad un meccanismo di garanzia automatica e illimitata. A questo proposito sostiene che il sorgere della responsabilità dello Stato presuppone, da un lato, che il pregiudizio subito dal creditore rivesta un carattere anormale e speciale e, dall'altro, che vi sia un nesso di causalità diretto tra l'azione o l'astensione dello Stato e il pregiudizio subito.

90 In limine si deve ricordare che soltanto constatazioni obiettive che portassero alla conclusione che lo Stato sia giuridicamente tenuto a rimborsare i crediti di un EPIC quale quello contemplato nella specie consentirebbero di ammettere l'esistenza di una garanzia di Stato (v., in tal senso, sentenza del Tribunale del 26 giugno 2008, SIC/Commissione, T-442/03, Racc. pag. II-1161, punto 126).

91 Nella specie le parti convengono nell'indicare che esiste innegabilmente una differenza tra, da un lato, un meccanismo di garanzia, che consiste nel fatto di sostituirsi, automaticamente e indefinitamente, a un debitore nel caso in cui questi dovesse trovarsi nell'impossibilità di rispondere ai propri impegni

finanziari e, dall'altro, un regime di responsabilità, che riposa su un fatto generatore direttamente imputabile al soggetto responsabile e che implica che vengano presi in considerazione i dati propri di ciascun caso di specie.

92 Per quanto riguarda la decisione impugnata, il ragionamento della Commissione riposa sulla sentenza del Consiglio di Stato del 18 novembre 2005, Société fermière de Campoloro e altri (*Recueil des décisions du Conseil d'État*, pag. 515), che, secondo il punto 124 della suddetta decisione, stabilisce che il regime di responsabilità dello Stato nell'attuazione della procedura di ripianamento dei debiti degli organismi pubblici presenta tutte le caratteristiche di un meccanismo di garanzia. Il considerando di principio di tale sentenza è così formulato:

«considerando che, mediante tali disposizioni, il legislatore ha inteso conferire al rappresentante dello Stato, in caso di [carenza] da parte di un ente territoriale nell'assicurare l'esecuzione di una decisione giudiziaria passata in giudicato, e dopo [che esso sia stato] messo in mora a tal fine, il potere di sostituirsi agli organi di tale ente al fine di svincolare o creare le risorse atte a consentire la piena esecuzione di tale decisione giudiziaria; che a tal fine, egli è tenuto, sotto il controllo del giudice, ad adottare le misure necessarie, tenendo conto della situazione dell'ente e degli imperativi di interesse generale; che tra queste misure figura la possibilità di procedere alla vendita di beni appartenenti all'ente purché questi non siano indispensabili al buon funzionamento dei servizi pubblici di cui è incaricato; che se il prefetto si astiene o omette di esercitare le prerogative che gli sono così conferite per legge, il creditore dell'ente territoriale ha il diritto di ricorrere contro lo Stato in caso di colpa grave commessa nell'esercizio del potere di tutela; che inoltre, nell'ipotesi in cui, considerata la situazione dell'ente, in particolare l'insufficienza delle risorse, oppure in forza di imperativi di interesse generale, il prefetto abbia potuto legalmente rifiutarsi di adottare talune misure intese ad assicurare la piena esecuzione della decisione giudiziaria, il creditore dell'ente territoriale può impegnare la responsabilità del potere pubblico se il pregiudizio che subisce riveste un carattere anomalo e speciale».

93 Il ragionamento della Commissione è altresì fondato su una nota del Consiglio di Stato redatta nel 1995 (punto 139 della decisione impugnata) nonché sulla sentenza della Corte europea dei diritti dell'uomo del 26 settembre 2006, Société de gestion du port de Campoloro et Société fermière de Campoloro c. France (n. 57516/00) (punti 204 e seguenti della decisione impugnata).

94 Orbene, la Commissione, senza incorrere in errore, è giunta alla conclusione, in sostanza, che la responsabilità dello Stato, alla luce di tali sentenze e della nota potrebbe sorgere nell'ipotesi in cui il dispositivo derivante dall'attuazione della legge n. 80-539 non consentisse al creditore di un EPIC, quale nella specie La Poste, di riscuotere il suo credito.

95 Nessuno degli argomenti dedotti dalla Repubblica francese è tale da inficiare questa conclusione.

96 Dalla giurisprudenza del Consiglio di Stato, ricordata supra al punto 92, risulta in primo luogo che il creditore ha il diritto di rivalersi contro lo Stato in caso di colpa grave commessa nell'esercizio del potere di tutela e altresì il diritto di impegnare la responsabilità della pubblica autorità nell'ipotesi in cui, tenuto conto della situazione della persona giuridica di diritto pubblico di cui trattasi, in particolare dell'insufficienza degli attivi o in forza di imperativi di interesse generale, il suddetto creditore abbia subito un pregiudizio anormale e speciale derivante dal rifiuto del prefetto di adottare le misure idonee a garantire i diritti del suddetto creditore.

97 Orbene, l'esito della controversia nella causa relativa al porto di Campoloro (Francia), quale risulta dalla sentenza Société de gestion du port de Campoloro et Société fermière de Campoloro c. France, sopra citata, si è concluso nel fatto che, nonostante gli argomenti addotti dal ricorrente, lo Stato ha provveduto a prendere a carico l'obbligo di assicurare il pagamento ai creditori, sancendo così l'idea che in ultima istanza possa sorgere la responsabilità dello Stato. Come rilevato al punto 208 della decisione impugnata, la Corte europea dei diritti dell'uomo, nella succitata sentenza, ha considerato

che spettava allo Stato assicurare il pagamento dei creditori, avendo questi subito un pregiudizio speciale ed esorbitante a causa del mancato versamento degli importi di cui avrebbero dovuto beneficiare.

98 In secondo luogo, per quanto riguarda l'affermazione secondo cui il sorgere della responsabilità dello Stato richiederebbe la prova di un nesso di causalità diretto tra l'azione dello Stato e il danno subito dai creditori, basta rilevare che, come riconosciuto dalla Repubblica francese, quando un EPIC cui è conferito un compito di servizio pubblico, non onora i suoi debiti e viene condannato a pagarli con decisione giudiziaria, lo Stato ha d'ufficio il mandato di recuperare i fondi necessari. Nel caso in cui rifiuti di far gravare sull'EPIC i crediti di cui trattasi, facendo ricorso a tutte le misure necessarie, compresa la vendita di beni, esso si colloca in una situazione tale da far sorgere la sua responsabilità. Orbene, come la Commissione ha sottolineato, è escluso che lo Stato sia indotto a procedere alla vendita dell'insieme dei beni de La Poste. Conformemente all'esigenza di continuità del servizio pubblico, che costituisce nel diritto francese un principio di valore costituzionale e che si impone alle autorità statali nell'attuazione della legge n. 80-539, i beni necessari all'assolvimento da parte di un EPIC di un compito di servizio pubblico non possono essere ceduti.

99 In terzo luogo, la Repubblica francese sostiene che erroneamente la Commissione ha fatto riferimento, da un lato, alla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo relativa alla non esecuzione di decisioni giudiziarie che abbia sua volta cagionato una violazione del diritto di proprietà, specie alla sentenza Société de gestion du port de Campoloro et Société fermière de Campoloro c. France, sopracitata (v. punti 204-211 della decisione impugnata), e, dall'altro, alla teoria dell'apparenza, nel senso che i creditori degli EPIC erano tali da fondare un legittimo affidamento nell'esistenza di una garanzia di Stato. È giocoforza constatare che il ricorso a tale teoria è stato presentato solo ad abundantiam. La Commissione ha così indicato, al punto 227 della decisione impugnata, che «[i]l ricorso alla teoria dell'apparenza permette[va] di sostanziare la dimostrazione». Pertanto l'argomento secondo il quale la teoria dell'apparenza non troverebbe applicazione nell'ipotesi, come quella di cui al caso di specie, in cui è in questione la formazione di crediti, deve essere dichiarato inoperante. Infatti, un motivo erroneo non può giustificare l'annullamento dell'atto che ne è affetto se riveste carattere sovrabbondante e se esistono altri motivi sufficienti a fondarlo (v. sentenza della Corte del 7 aprile 2011, Grecia/Commissione, C-321/09 P, non pubblicata nella Raccolta, punto 61 e la giurisprudenza ivi citata).

Sul quarto capo, con il quale si deduce un errore commesso dalla Commissione circa le conseguenze di eventuali trasferimenti di obblighi di un EPIC che sia stato sciolto

100 La Repubblica francese sostiene che l'eventuale mantenimento di taluni crediti connessi con gli obblighi di servizio pubblico de La Poste è privo di nesso con lo statuto di EPIC. Pur riconoscendo che il principio di continuità del servizio pubblico implica, in caso di scomparsa di un organismo pubblico, il trasferimento di tale incarico e dei beni che erano destinati all'assolvimento di tale incarico, considera che nulla osta alla scomparsa di un EPIC, a condizione che i compiti di servizio pubblico che esso esercita possano continuare ad essere svolti.

101 È giocoforza rilevare che l'argomento della Repubblica francese, che non è tale da invalidare la conclusione secondo cui la Commissione poteva giustamente concludere per l'esistenza di una garanzia di Stato illimitata sulla sola base delle constatazioni fatte nell'ambito dei tre primi capi del presente motivo, deve essere dichiarato inoperante (v. giurisprudenza citata supra al punto 99).

102 Ad ogni modo, la Repubblica francese ha esplicitamente riconosciuto che il principio di continuità del servizio pubblico implicava, in caso di scomparsa di un organismo pubblico che esercita un compito di servizio pubblico (come nel caso de La Poste), un trasferimento di tale compito e dei beni destinati a tale compito e quindi un trasferimento dei diritti e degli obblighi connessi con tale compito. Orbene il

trasferimento dei diritti e degli obblighi ricollegati ad un compito di servizio pubblico implica, in linea di principio e come risulta dalle constatazioni fatte dalla Commissione, il concomitante trasferimento dei diritti e degli obblighi dell'organismo preposto all'assolvimento di tale compito.

103 Dalle suesposte considerazioni consegue che il secondo motivo deve essere disatteso.

Sul terzo motivo, vertente sulla violazione della nozione di vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE

104 Il terzo motivo invocato dalla Repubblica francese si articola su due capi.

Sul primo capo, in cui si deduce che la Commissione ha erroneamente concluso che l'esistenza di una garanzia di Stato, ammesso che fosse dimostrata, creerebbe un vantaggio a profitto de La Poste

105 Con il primo capo, la Repubblica francese considera che, ammesso che fosse dimostrata l'esistenza di una garanzia di Stato illimitata a favore degli EPIC, non è stato dimostrato che questa creerebbe un vantaggio a profitto de La Poste. Essa sostiene in sostanza che è sulla base delle analisi fatte dalle agenzie di rating, che fanno direttamente eco alle prese di posizione della Commissione relative ad altri EPIC nonché alla raccomandazione della Commissione rivolta alle autorità francesi il 4 ottobre 2006 (v. supra punto 10), che è stata ammessa l'esistenza di una garanzia e quindi di un vantaggio a favore de La Poste. Pertanto la Commissione avrebbe concluso per l'esistenza di un vantaggio concesso a La Poste a seguito di un ragionamento perfettamente circolare.

106 Si deve considerare che la concessione di una garanzia a condizioni che non corrispondono a quelle del mercato, quale una garanzia illimitata concessa senza contropartita, è, in generale, tale da conferire un vantaggio alla persona che ne beneficia, nel senso che ha come conseguenza un miglioramento della posizione finanziaria del beneficiario con un alleggerimento degli oneri che, di norma, gravano sul suo bilancio. In risposta ad un quesito sottopostole nel corso dell'udienza, la Repubblica francese ha riconosciuto che, conformemente alla comunicazione del 2008, si poteva ritenere che, dal momento che un'impresa veniva sottratta in forza del suo statuto giuridico ad un procedimento di fallimento o ad un procedimento equivalente, essa era in grado di ottenere condizioni di credito più favorevoli e quindi di beneficiare di un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

107 Si deve a questo proposito ricordare che, come risulta da una giurisprudenza ben consolidata, la nozione di aiuto è più ampia di quella di sovvenzione, dato che comprende non soltanto prestazioni positive, come le sovvenzioni stesse, ma anche interventi di Stato che, sotto forme diverse, alleviano gli oneri che di norma gravano sul bilancio di un'impresa e che di conseguenza, senza essere sovvenzioni nel senso stretto della parola, sono della stessa natura e hanno effetti identici (v. sentenze della Corte dell'8 maggio 2003, Italia e SIM 2 Multimedia/Commissione, C-328/99 e C-399/00, Racc. pag. I-4035, punto 35, e del 15 giugno 2006, Air Liquide Industries Belgium, C-393/04 e C-41/05, Racc. pag. I-5293, punto 29 e la giurisprudenza ivi citata). Al fine di valutare se una misura di Stato costituisca un aiuto si deve, secondo una costante giurisprudenza, stabilire se l'impresa beneficiaria riceva un vantaggio economico che non avrebbe ricevuto in condizioni normali di mercato (v. sentenze della Corte dell'11 luglio 1996, SFEI e a., C-39/94, Racc. pag. I-3547, punto 60 e Commissione/Paesi Bassi, cit., punto 87, e la giurisprudenza ivi citata).

108 Orbene, una garanzia di Stato illimitata consente in particolare al suo beneficiario di ottenere condizioni di credito più favorevoli di quelle che avrebbe potuto ottenere in base ai suoi soli meriti e quindi consente di ridurre la pressione che grava sul suo bilancio.

109 Va osservato che la Commissione ha fatto riferimento alle prese di posizione delle agenzie di rating e, in particolare, alle più importanti tra di esse esclusivamente nell'intento di dimostrare che La Poste ha beneficiato di condizioni di credito più favorevoli e, di conseguenza, di un vantaggio finanziario. La

Commissione a questo proposito sottolinea che, nella misura in cui Fitch e Standard & Poor's sono due importanti agenzie di rating e che è pacifico che il mercato tiene in considerazione il rating da esse assegnato nel valutare il credito da concedere a una determinata impresa, un rating da parte di tali agenzie (dall'una o dall'altra o da entrambe) migliore di quello che sarebbe stato dato in assenza di garanzia è tale da produrre un vantaggio che La Poste che non avrebbe ottenuto in condizioni normali di mercato.

110 Pertanto a torto la Repubblica francese sostiene che la Commissione ha proceduto con un ragionamento circolare. Il riferimento fatto ai metodi di rating utilizzati dalle agenzie riconosciute è stato effettuato al solo scopo di confermare che la garanzia dello Stato a favore degli EPIC era di natura tale da creare un vantaggio a loro favore tramite condizioni di credito più favorevoli (v., in particolare, punto 257 della decisione impugnata) e non di dimostrare che una siffatta garanzia esisteva.

111 Ad ogni modo, l'affermazione secondo la quale tali prese di posizione non fanno altro che riflettere gli annunci della Commissione non è sostanziata dai fatti. La Repubblica francese non ha in particolare dimostrato che il fatto che la garanzia di Stato sia stata presa in considerazione dalle agenzie di rating sarebbe stato originato dalla decisione 2005/145/CE della Commissione, del 16 dicembre 2003, relativa agli aiuti di Stato cui la Francia ha dato esecuzione in favore di Electricité de France (EDF) e del settore delle industrie dell'elettricità e del gas (GU 2005 L 49, pag. 9). La semplice circostanza che i documenti provenienti dalle agenzie di rating ai quali la Commissione ha fatto riferimento siano successivi a tale decisione non basta a dimostrare che il fatto che tali agenzie abbiano preso in considerazione le garanzie di Stato sarebbe necessariamente derivato dall'adozione della suddetta decisione. A questo proposito non può rimproverarsi alla Commissione di aver fatto riferimento a documenti contemporanei alla decisione impugnata, piuttosto che a rapporti molto anteriori alla data di adozione della stessa.

112 Pertanto, il primo capo del terzo motivo è infondato.

Sul secondo capo, in cui si deduce che la Commissione ha erroneamente concluso che l'asserita garanzia di Stato era tale da procurare un vantaggio a La Poste in ragione dell'influenza positiva che esercita sul suo rating finanziario

113 Con il secondo capo, la Repubblica francese sostiene che la Commissione ha erroneamente concluso per l'esistenza di un vantaggio in ragione dell'influenza positiva che la garanzia era in grado di esercitare sul suo rating. In primo luogo essa sottolinea che la Commissione non riconosce il fatto che il rating di cui La Poste beneficia è frutto della considerazione da parte delle agenzie di rating del sostegno dello Stato nel suo insieme, il che implica che siano presi in conto molteplici elementi e non soltanto l'esistenza di una garanzia. In secondo luogo fa presente che, anche in assenza di una siffatta garanzia, il rating attribuito a La Poste dalle agenzie di rating, che sono particolarmente sensibili al fatto che tale impresa sia detenuta dallo Stato, resterebbe immutato. Alla stregua di tali agenzie, la Commissione non distinguerebbe chiaramente ciò che rientra nello statuto de La Poste da ciò che deriva dalla proprietà del suo capitale.

114 La tesi della Repubblica francese non può essere accolta.

115 Si deve innanzi tutto rilevare che la Commissione non nega che, al di là della garanzia di Stato di cui può eventualmente fruire un'impresa, il rating finanziario tiene conto dell'insieme dei parametri che attestano il sostegno atteso dallo Stato (v. punto 280 della decisione impugnata).

116 Inoltre, la Repubblica francese non è riuscita a inficiare la constatazione, fatta sulla base di documenti metodologici elaborati dalle agenzie di rating, secondo cui queste ultime erano in generale sensibili allo statuto giuridico degli organismi valutati, nella specie il fatto che essa beneficiasse dello statuto di EPIC.

117 Tenuto conto di quanto precede il terzo motivo va respinto.

Sul primo motivo, vertente su errore di diritto in quanto la Commissione non ha adeguatamente dimostrato l'esistenza di un aiuto di Stato

118 La Repubblica francese sostiene che la Commissione non ha rispettato né l'onere della prova né il livello di prova che le incombe nel settore degli aiuti di Stato. La Commissione, in violazione dei principi sanciti dalla giurisprudenza, avrebbe in particolare basato il suo esame su varie presunzioni negative, congetture e speculazioni, omettendo così di dimostrare positivamente l'esistenza di un aiuto a favore de La Poste. Ciò sarebbe avvenuto sia in merito alla dimostrazione dell'esistenza di una garanzia implicita dello Stato francese a favore de La Poste (v. considerando 129, 134, 136, 152, 154, 160, 161, 165, 169, 179, 195, 202 e 251) sia in merito all'esame dell'esistenza di un vantaggio: non avrebbe cioè esaminato con precisione, come richiesto dalla giurisprudenza, gli effetti della misura controversa. A questo proposito non basterebbe dimostrare che la suddetta misura è «idonea» a creare un vantaggio per qualificarla come aiuto di Stato, in particolare come aiuto esistente. Infine la Repubblica francese sostiene nella replica che la Commissione ha omesso di fornire la prova che l'asserito vantaggio di cui avrebbe beneficiato La Poste deriverebbe da un trasferimento di risorse di Stato.

119 Dalla giurisprudenza risulta che la Commissione non può supporre che un'impresa abbia beneficiato di un vantaggio che configura un aiuto di Stato fondandosi semplicemente su una presunzione negativa, basata sull'assenza di informazioni che permettano di giungere alla conclusione contraria, in assenza di altri elementi idonei a dimostrare positivamente l'esistenza di un siffatto vantaggio. In tale prospettiva la Commissione è, quantomeno, tenuta ad assicurarsi che le informazioni di cui dispone, per quanto possano essere frammentarie e incomplete, costituiscono una base sufficiente per stabilire che un'impresa ha beneficiato di un vantaggio che configura un aiuto di Stato (v., in tal senso, sentenza della Corte del 17 settembre 2009, Commissione/MTU Friedrichshafen, C-520/07 P, Racc. pag. I-8555, punto 56).

120 A questo proposito, la natura degli elementi di prova che devono essere prodotti dalla Commissione dipende in ampia misura dalla natura della misura di Stato considerata. Per quanto riguarda in particolare la prova dell'esistenza di una garanzia di Stato di natura implicita, essa può essere dedotta da un complesso di elementi convergenti dotati di una certa affidabilità e coerenza, tratti, tra l'altro, dall'interpretazione delle disposizioni di diritto nazionale pertinenti e, in particolare, dagli effetti giuridici che lo statuto giuridico dell'impresa beneficiaria implica. A questo proposito, al fine di dimostrare che uno Stato ha concesso una garanzia finanziaria implicita, che per definizione non viene esplicitamente riconosciuta dalla legge nazionale, a un'impresa dotata di uno statuto particolare, possono essere considerate pertinenti note e circolari interpretative.

121 Nella specie, dalle considerazioni sviluppate nell'ambito dell'esame del secondo motivo risulta che la Commissione ha esaminato positivamente l'esistenza di una garanzia illimitata dello Stato a favore de La Poste. Essa ha preso in considerazione più elementi concordanti, che costituivano una base sufficiente al fine di accertare che La Poste beneficiava, in forza del suo statuto di EPIC, di una garanzia implicita e illimitata dello Stato. Questi indizi obiettivi sono tratti, in primo luogo, dal fatto obiettivo che La Poste non era soggetta al diritto comune dell'amministrazione controllata e della liquidazione delle imprese in difficoltà (punto 117 della decisione impugnata), in secondo luogo, dal fatto che la legge n. 80/539 a cui La Poste era soggetta non produceva i medesimi effetti di un procedimento di liquidazione del diritto comune e collocava i creditori degli EPIC in una situazione

ben più favorevole rispetto a quella dei creditori dei soggetti privati (punti 148-180 della decisione impugnata) e, in terzo luogo, ad abundantiam, che, «nell'ipotesi poco probabile in cui [il procedimento previsto] dalla legge [n. 80-539] non (...) consent[isse al creditore] di essere rimborsato» (punto 184 della decisione impugnata), quest'ultimo poteva, inoltre, ottenere soddisfazione impegnando la responsabilità dello Stato (punti 185-222 della decisione impugnata).

122 Il fatto che la Commissione abbia ritenuto opportuno dimostrare, rispondendo agli argomenti avanzati dalle autorità francesi in occasione della fase amministrativa del procedimento, che nulla, nel diritto francese, escludeva l'esistenza di una garanzia implicita dello Stato a favore degli EPIC (v. punti 120-138 della decisione impugnata) costituisce solo il punto di partenza del ragionamento che essa ha chiaramente esposto ai punti 116-255 della decisione impugnata. Non può, pertanto, sostenersi che la Commissione si sia avvalsa, ai fini di tale dimostrazione, di semplici presunzioni negative o di speculazioni. Come è stato menzionato supra al punto 71, la Commissione ha fatto esplicitamente riferimento ad una nota del Consiglio di Stato del 1995 (punto 139 della decisione impugnata) nonché ad una nota del Ministro francese dell'Economia, delle Finanze e dell'Industria del 22 luglio 2003 (punti 146-147 della decisione impugnata), note formulate in termini che non si prestano ad alcuna ambiguità.

123 Parimenti, la Commissione ha fornito sufficienti elementi per stabilire che tale garanzia configurava un vantaggio. Per quanto riguarda la dimostrazione degli effetti reali della misura controversa, dalla giurisprudenza risulta che la Commissione non è tenuta a procedervi ove si tratti di aiuti già concessi [v. sentenza della Corte del 1º giugno 2006, P&O European Ferries (Vizcaya) e Diputación Foral de Vizcaya/Commissione, C-442/03 P e C-471/03 P, Racc. pag. I-4845, punto 110, e la giurisprudenza ivi citata). A questo proposito, non va operata alcuna distinzione fra gli aiuti esistenti e gli aiuti illegittimi.

124 Peraltro, l'effetto reale del vantaggio che una garanzia di Stato procura può essere presunto. Una siffatta garanzia offre al soggetto finanziato la possibilità di beneficiare di un tasso d'interesse più basso o di fornire una cauzione meno elevata. Risulta così dalla giurisprudenza che anche un vantaggio concesso mediante un onere potenziale supplementare per lo Stato è tale da costituire un aiuto di Stato (sentenza della Corte del 1º dicembre 1998, Ecotrade, C-200/97, Racc. pag. I-7907, punto 43, e sentenza del Tribunale del 13 giugno 2000, EPAC/Commissione, T-204/97 e T-270/97, Racc. pag. II-2267, punto 80). È quanto avviene sovente nel caso di garanzie che sono generalmente collegate ad un prestito o ad un'altra obbligazione finanziaria contratta da un mutuatario presso un mutuante.

125 Anche il primo motivo è quindi infondato e va pertanto disatteso.

126 Dall'insieme delle suesposte considerazioni consegue che il ricorso deve essere respinto nel suo complesso.

Sulle spese

127 A norma dell'articolo 87, paragrafo 2, del regolamento di procedura, il soccombente è condannato alle spese se ne è stata fatta domanda. La Repubblica francese, essendo rimasta soccombente, va condannata alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Sesta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) Il ricorso è respinto.

2) La Repubblica francese è condannata alle spese.

Kanninen Wahl Soldevila Fragoso

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 20 settembre 2012.

Firme