



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Seconda Sezione)

21 novembre 2013*

«Aiuti di Stato — Articoli 107 TFUE e 108 TFUE — Vantaggi concessi da un'impresa pubblica che gestisce un aeroporto ad una compagnia aerea a basso costo — Decisione di avviare il procedimento di indagine formale di tale misura — Obbligo dei giudici degli Stati membri di conformarsi alla valutazione operata dalla Commissione in tale decisione in merito all'esistenza di un aiuto»

Nella causa C-284/12,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dall'Oberlandesgericht Koblenz (Germania), con decisione del 30 maggio 2012, pervenuta in cancelleria il 7 giugno 2012, nel procedimento

Deutsche Lufthansa AG

contro

Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH,

con l'intervento di:

Ryanair Ltd,

LA CORTE (Seconda Sezione),

composta da R. Silva de Lapuerta, presidente di sezione, J.L. da Cruz Vilaça, G. Arestis, J.-C. Bonichot e A. Arabadjiev (relatore), giudici,

avvocato generale: P. Mengozzi

cancelliere: K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'11 aprile 2013,

considerate le osservazioni presentate:

- per la Deutsche Lufthansa AG, da A. Martin-Ehlers, Rechtsanwalt;
- per la Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH, da T. Müller-Heidelberg, Rechtsanwalt;
- per la Ryanair Ltd, da G. Berrisch, Rechtsanwalt;
- per il governo tedesco, da T. Henze e K. Petersen, in qualità di agenti;

* Lingua processuale: il tedesco.

- per il governo belga, da T. Materne e J.-C. Halleux, in qualità di agenti, assistiti da A. Lepière, avvocate;
 - per il governo dei Paesi Bassi, da M. Noort e C. Wissels, in qualità di agenti;
 - per il governo polacco, da B. Majczyna e M. Szpunar, in qualità di agenti;
 - per la Commissione europea, da V. Di Bucci e T. Maxian Rusche, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 27 giugno 2013,
ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 107 TFUE e 108 TFUE.
- 2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Deutsche Lufthansa AG (in prosieguo: la «Lufthansa») e la Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH (in prosieguo: la «FFH»), società che gestisce l'aeroporto di Frankfurt-Hahn (Germania), in merito alla cessazione e al recupero degli aiuti di Stato che la FFH avrebbe concesso alla Ryanair Ltd (in prosieguo: la «Ryanair»).

Contesto normativo

- 3 L'articolo 3 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU L 83, pag. 1), intitolato «Clausola di sospensione», è redatto nei seguenti termini:

«Agli aiuti soggetti a notifica, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, non può essere data esecuzione prima che la Commissione abbia adottato, o sia giustificato ritenere che abbia adottato una decisione di autorizzazione dell'aiuto».

- 4 L'articolo 4 del regolamento in parola, intitolato «Esame preliminare della notifica e decisioni della Commissione», ai suoi paragrafi da 2 a 4 così dispone:

«2. La Commissione, se dopo un esame preliminare constata che la misura notificata non costituisce aiuto, lo dichiara mediante una decisione.

3. La Commissione, se dopo un esame preliminare constata che non sussistono dubbi in ordine alla compatibilità con il mercato comune della misura notificata, nei limiti in cui essa rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo [107, paragrafo 1, TFUE], la dichiara compatibile con il mercato comune (...)

4. La Commissione, se dopo un esame preliminare constata che sussistono dubbi in ordine alla compatibilità con il mercato comune della misura notificata, decide di avviare il procedimento ai sensi dell'articolo [108, paragrafo 2, TFUE] (in seguito denominata “decisione di avviare il procedimento d'indagine formale”).».

- 5 L'articolo 6 del suddetto regolamento, intitolato «Procedimento d'indagine formale», al suo paragrafo 1 enuncia:

«La decisione di avvio del procedimento d'indagine formale espone sinteticamente i punti di fatto e di diritto pertinenti, contiene una valutazione preliminare della Commissione relativa al carattere di aiuto della misura prevista ed espone i dubbi attinenti alla sua compatibilità con il mercato comune. La decisione invita lo Stato membro e tutti gli altri interessati a formulare le loro osservazioni entro un termine stabilito, di norma non superiore a un mese. (...)».

- 6 L'articolo 7 del medesimo regolamento, intitolato «Decisioni della Commissione che concludono il procedimento d'indagine formale», così dispone:

«1. Fatto salvo l'articolo 8, il procedimento d'indagine formale si conclude con una decisione ai sensi dei paragrafi da 2 a 5 del presente articolo.

2. La Commissione, se constata, eventualmente dopo che lo Stato membro interessato vi abbia apportato modifiche, che la misura notificata non costituisce aiuto, lo dichiara mediante una decisione.

3. La Commissione, se constata, eventualmente dopo che lo Stato membro interessato vi abbia apportato modifiche, che i dubbi relativi alla compatibilità della misura notificata con il mercato comune non sussistono più, decide che l'aiuto è compatibile con il mercato comune (...)

4. La Commissione può subordinare una decisione positiva a condizioni (...) e ad obblighi (...)

5. La Commissione, se constata che l'aiuto notificato non è compatibile con il mercato comune, decide che all'aiuto in questione non può essere data esecuzione (...)

6. Le decisioni adottate a norma dei paragrafi 2, 3, 4 e 5 devono intervenire non appena risultino eliminati i dubbi di cui all'articolo 4, paragrafo 4. Per quanto possibile, la Commissione si adopera per adottare una decisione entro 18 mesi dall'avvio della procedura. (...)

(...)».

- 7 L'articolo 11 del regolamento n. 659/1999, intitolato «Ingiunzione di sospendere o di recuperare a titolo provvisorio gli aiuti», recita:

«1. Dopo aver dato allo Stato membro interessato l'opportunità di presentare le proprie osservazioni, la Commissione può adottare una decisione, con la quale ordina a detto Stato membro di sospendere l'erogazione di ogni aiuto concesso illegalmente, fino a che non abbia deciso in merito alla compatibilità dell'aiuto con il mercato comune (...)

2. Dopo aver dato allo Stato membro interessato l'opportunità di presentare le proprie osservazioni, la Commissione può adottare una decisione, con la quale ordina a detto Stato membro di recuperare a titolo provvisorio ogni aiuto concesso illegalmente, fino a che non abbia deciso in merito alla compatibilità dell'aiuto con il mercato comune (...)

(...)».

- 8 L'articolo 12 del regolamento di cui trattasi, intitolato «Mancato rispetto di una decisione d'ingiunzione», è del seguente tenore:

«Se uno Stato membro non si conforma ad un'ingiunzione di sospensione o ad un'ingiunzione di recupero, la Commissione, pur continuando a esaminare il caso nel merito in base alle informazioni a sua disposizione, può adire direttamente la [Corte] perché essa dichiari che il mancato rispetto della decisione configura una violazione del trattato».

- 9 Ai sensi dell'articolo 13 del medesimo regolamento, intitolato «Decisioni della Commissione»:

«1. L'esame di presunti aiuti illegali dà luogo ad una decisione a norma dell'articolo 4, paragrafi 2, 3 o 4. Nel caso di decisioni di avvio del procedimento d'indagine formale, il procedimento si conclude con una decisione a norma dell'articolo 7 (...)

2. Nel caso di presunti aiuti illegali, fatto salvo l'articolo 11, paragrafo 2, la Commissione non è vincolata al rispetto del termine stabilito agli articoli 4, paragrafo 5, 7, paragrafo 6, e 7, paragrafo 7.

(...)».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

- 10 La FFH, società che gestisce l'aeroporto civile di Frankfurt-Hahn, fino al gennaio 2009 era detenuta al 65% dalla Fraport AG, al 17,5% dal Land della Renania-Palatinato e al 17,5% dal Land dell'Assia. La Fraport AG è una società per azioni quotata in borsa e detenuta maggioritariamente dalla Repubblica federale di Germania, dal Land dell'Assia e dalla città di Francoforte sul Meno.
- 11 Dall'inizio della sua attività, la FFH ha generato perdite annue di vari milioni di euro. Al 31 dicembre 2011, tali perdite ammontavano a circa EUR 197 milioni. Fino al 2009, di esse si faceva carico la Fraport AG in base ad un accordo di trasferimento dei risultati. In data 1° gennaio 2009, la Fraport AG ha tuttavia venduto le sue quote al Land della Renania Palatinato per il prezzo simbolico di un euro. Tale trasferimento sarebbe stato motivato dall'impossibilità di introdurre una tassa sui passeggeri al fine di ridurre le perdite generate dall'aeroporto di Frankfurt-Hahn, dovuta all'intenzione della Ryanair di lasciare l'aeroporto qualora fosse stata introdotta una siffatta tassa.
- 12 La Ryanair è una compagnia aerea a basso costo che rappresenta oltre il 95% del traffico di passeggeri dell'aeroporto di Frankfurt-Hahn. Secondo il tariffario dei diritti di tale aeroporto del 2001, le compagnie aeree sue utenti dovevano corrispondere un diritto di EUR 4,35 per ogni passeggero in partenza. Tuttavia, alla Ryanair non è stato fatturato nessun diritto di decollo, avvicinamento, atterraggio o uso dell'infrastruttura dell'aeroporto, poiché quest'ultima ha usato esclusivamente aeromobili che, conformemente al suddetto tariffario, le davano diritto a esenzione, ossia aeromobili il cui peso al decollo era compreso tra 5,7 e 90 tonnellate.
- 13 Il tariffario dei diritti dell'aeroporto di Frankfurt-Hahn del 2006 si fonda su una tabella stabilita in funzione del numero di passeggeri trasportati ogni anno da una compagnia aerea con partenza da tale aeroporto, ove la forbice è compresa tra EUR 5,35 per un numero inferiore a 100 000 passeggeri all'anno e EUR 2,24 a partire da 3 milioni di passeggeri. Tale tariffario subordina, inoltre, l'esonero dai diritti di atterraggio e di decollo, nonché da quelli relativi alla prestazione di servizi di navigazione aerea e di servizi di assistenza a terra, alla condizione che la durata dell'assistenza a terra non superi i 30 minuti. Il suddetto tariffario prevede altresì la concessione di un «aiuto alla commercializzazione» per l'apertura di nuove linee aeree. L'importo di siffatto aiuto è determinato in funzione del volume globale di passeggeri trasportati dalla compagnia aerea interessata. La Ryanair ha beneficiato del suddetto aiuto.

- 14 Reputando che le pratiche commerciali poste in essere dalla FFH costituissero un aiuto di Stato non notificato alla Commissione e dunque concesso in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, in data 26 novembre 2006 la Lufthansa ha presentato dinanzi al Landgericht Bad Kreuznach una domanda diretta a far ingiungere il recupero delle somme versate alla Ryanair a titolo di «aiuto alla commercializzazione» negli anni dal 2002 al 2005 e di quelle corrispondenti alle riduzioni dei diritti aeroportuali di cui la Ryanair avrebbe usufruito nel 2003 in conseguenza dell'applicazione del tariffario del 2001, nonché la cessazione di qualsiasi aiuto a favore della Ryanair.
- 15 Essendo stata respinta la sua domanda, la Lufthansa ha interposto appello dinanzi all'Oberlandesgericht Koblenz. Poiché il suo appello è rimasto infruttuoso, essa ha proposto ricorso per cassazione («Revision») dinanzi al Bundesgerichtshof. Con sentenza del 10 febbraio 2011, il Bundesgerichtshof ha annullato la sentenza dell'Oberlandesgericht Koblenz e ha rinviato la causa dinanzi a quest'ultimo affinché determinasse se era stato violato l'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.
- 16 Con decisione del 17 giugno 2008, la Commissione ha avviato il procedimento di indagine formale, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, per quanto riguarda gli eventuali aiuti di Stato concessi dalla Repubblica federale di Germania alla FFH e alla Ryanair (GU 2009, C 12, pag. 6). Tra le misure oggetto di tale decisione figurano la riduzione dei diritti aeroportuali nonché le disposizioni in materia di aiuto alla commercializzazione a favore della Ryanair. Nella suddetta decisione, la Commissione è giunta alla conclusione preliminare che ciascuna delle misure di cui trattasi era selettiva e costituiva un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, a meno che non soddisfacesse il criterio dell'investitore privato. Per quanto concerne tale criterio, la Commissione ha rilevato che, in base alle informazioni a sua disposizione al momento dell'adozione della decisione del 17 giugno 2008, i diritti aeroportuali versati dalla Ryanair non erano sufficienti a coprire i costi sostenuti dalla FFH.
- 17 L'Oberlandesgericht Koblenz ha quindi trasmesso alla Commissione una richiesta di parere a titolo del punto 3.2 della comunicazione della Commissione relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali (GU 2009, C 85, pag. 1). Nel suo parere, la Commissione ha indicato che non era necessario che l'Oberlandesgericht Koblenz valutasse, esso stesso, se le misure di cui trattasi potessero essere qualificate come aiuto di Stato o meno, poiché esso poteva fondarsi sulla sua decisione del 17 giugno 2008 al fine di trarne tutte le conseguenze derivanti dalla violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE. Quanto al merito, la Commissione ha precisato che le misure di cui trattasi erano al contempo imputabili allo Stato e selettive.
- 18 Ritenendo, tuttavia, di dover determinare se le misure di cui trattasi costituiscono un aiuto di Stato e nutrendo, in particolare, dubbi circa il carattere selettivo di tali misure, l'Oberlandesgericht Koblenz ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:
- «1) Se una decisione non impugnata della Commissione di avviare il procedimento di indagine formale, ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, seconda frase, TFUE, abbia come conseguenza che, nell'ambito di un ricorso volto al recupero di pagamenti effettuati e alla cessazione di futuri pagamenti, un giudice nazionale sia vincolato alla posizione giuridica espressa dalla Commissione nella decisione di avvio del procedimento per quanto riguarda la valutazione del carattere di aiuto di Stato di una misura.
- 2) Nell'ipotesi di risposta negativa alla prima questione:
- Se le misure adottate da un'impresa pubblica, ai sensi dell'articolo 2, lettera b), sub i), della direttiva 2006/111/CE della Commissione, del 16 novembre 2006, relativa alla trasparenza delle relazioni finanziarie tra gli Stati membri e le loro imprese pubbliche e alla trasparenza finanziaria all'interno di talune imprese (GU L 318, pag. 17 [...]), la quale gestisca un aeroporto, debbano essere considerate, sotto il profilo della normativa in materia di aiuti di Stato, come misure selettive ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE, in quanto ne beneficiano unicamente i vettori aerei che utilizzano l'aeroporto.

- 3) Nell'ipotesi di risposta negativa alla seconda questione:
- a) Se si possa considerare che il criterio della selettività non sia soddisfatto allorché l'impresa pubblica che gestisce l'aeroporto concede in modo trasparente le stesse condizioni di utilizzo a tutte le compagnie aeree che decidono di utilizzare l'aeroporto.
 - b) Se ciò valga anche quando il gestore aeroportuale persegua un determinato modello commerciale (nella presente fattispecie: la cooperazione con cosiddetti vettori a basso costo, o low-cost-carrier), le condizioni di utilizzo vengano adeguate a tale clientela e pertanto non siano ugualmente interessanti per tutte le compagnie aeree.
 - c) Se si configuri comunque una misura selettiva qualora la parte essenziale del flusso di passeggeri dell'aeroporto, per molti anni, faccia capo ad un'unica compagnia aerea».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla ricevibilità

- 19 La Lufthansa contesta la ricevibilità della domanda di pronuncia pregiudiziale in quanto la decisione di rinvio non sarebbe sufficientemente motivata e non esporrebbe in modo dettagliato il quadro fattuale del procedimento principale.
- 20 A tale riguardo si deve ricordare, come risulta da giurisprudenza costante, che l'esigenza di giungere ad un'interpretazione del diritto dell'Unione che sia utile per il giudice nazionale impone che quest'ultimo definisca il quadro di fatto e di diritto in cui si inseriscono le questioni sollevate o che esso spieghi almeno le ipotesi di fatto su cui tali questioni sono fondate (v. sentenze del 31 gennaio 2008, Centro Europa 7, C-380/05, Racc. pag. I-349, punto 57 e la giurisprudenza ivi citata, nonché dell'11 marzo 2010, Attanasio Group, C-384/08, Racc. pag. I-2055, punto 32). Tali esigenze valgono in modo del tutto particolare nel settore della concorrenza, caratterizzato da situazioni di fatto e di diritto complesse (v. in tal senso, in particolare, sentenze del 26 gennaio 1993, Telemarsicabruzzo e a., da C-320/90 a C-322/90, Racc. pag. I-393, punto 7, nonché Attanasio Group, cit., punto 32 e la giurisprudenza ivi citata).
- 21 Secondo la giurisprudenza della Corte, è altresì importante che il giudice nazionale indichi i motivi precisi che l'hanno indotto ad interrogarsi sull'interpretazione del diritto dell'Unione e a ritenere necessaria la formulazione di questioni pregiudiziali alla Corte (v. in tal senso, in particolare, sentenza del 6 dicembre 2005, ABNA e a., C-453/03, C-11/04, C-12/04 e C-194/04, Racc. pag. I-10423, punto 46 e la giurisprudenza ivi citata, nonché ordinanza del 20 gennaio 2011, Chihabi e a., C-432/10, punto 22).
- 22 Nel caso di specie, è giocoforza constatare che la decisione di rinvio contiene gli elementi di fatto e di diritto che consentono tanto alla Corte di fornire risposte utili al giudice del rinvio quanto ai governi degli Stati membri e agli altri interessati di presentare le loro osservazioni a norma dell'articolo 23 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea. Inoltre, i motivi che hanno indotto il giudice del rinvio a sottoporre questioni pregiudiziali alla Corte sono stati chiaramente indicati nella decisione di rinvio.
- 23 Pertanto, la domanda di pronuncia pregiudiziale è ricevibile.

Sulla prima questione

- 24 Con la prima questione, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se, qualora, in applicazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, la Commissione abbia avviato il procedimento di indagine formale previsto al paragrafo 2 del citato articolo nei confronti di una misura statale non notificata in corso di esecuzione, un giudice nazionale, investito di una domanda volta a ottenere la cessazione dell'esecuzione della misura di cui trattasi e il recupero delle somme già versate, sia tenuto a trarre le conseguenze di un eventuale violazione dell'obbligo di sospensione dell'esecuzione della misura.
- 25 L'articolo 108, paragrafo 3, TFUE istituisce un controllo preventivo sui progetti di nuovi aiuti (sentenze dell'11 dicembre 1973, Lorenz, 120/73, Racc. pag. 1471, punto 2, nonché del 12 febbraio 2008, CELF e Ministre de la Culture et de la Communication; in prosieguo: la «sentenza CELF I», C-199/06, Racc. pag. I-469, punto 37).
- 26 La prevenzione in tal modo organizzata mira a far sì che venga data esecuzione solo ad aiuti compatibili. Al fine di conseguire tale obiettivo, l'attuazione di un progetto d'aiuto viene differita finché, con la decisione definitiva della Commissione, non venga dissipato il dubbio circa la sua compatibilità (sentenza CELF I, cit., punto 48).
- 27 L'istituzione di tale sistema di controllo spetta, da un lato, alla Commissione e, dall'altro, ai giudici nazionali, fermo restando che i loro rispettivi ruoli sono complementari ma distinti (v., in tal senso, sentenze dell'11 luglio 1996, SFEI e a., C-39/94, Racc. pag. I-3547, punto 41; del 21 ottobre 2003, van Calster e a., C-261/01 e C-262/01, Racc. pag. I-12249, punto 74, nonché del 5 ottobre 2006, Transalpine Ölleitung in Österreich, C-368/04, Racc. pag. I-9957, punti 36 e 37).
- 28 Mentre la valutazione della compatibilità di misure di aiuto con il mercato interno rientra nella competenza esclusiva della Commissione, che agisce sotto il controllo dei giudici dell'Unione, i giudici nazionali provvedono alla salvaguardia, fino alla decisione definitiva della Commissione, dei diritti dei singoli di fronte ad un'eventuale violazione, da parte delle autorità statali, del divieto previsto dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE (v., in tal senso, citate sentenze van Calster e a., punto 75, nonché Transalpine Ölleitung in Österreich, punto 38).
- 29 L'intervento da parte dei giudici nazionali discende dall'effetto diretto riconosciuto al divieto di esecuzione di progetti di aiuto, sancito dall'articolo 108, paragrafo 3, ultima frase, TFUE. A questo proposito, la Corte ha specificato che l'immediata applicabilità del divieto di esecuzione prevista dalla suddetta disposizione si estende a qualsiasi aiuto che sia stato posto in esecuzione senza essere notificato (sentenze Lorenz, cit., punto 8; del 21 novembre 1991, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon; in prosieguo: la «sentenza FNCE», C-354/90, Racc. pag. I-5505, punto 11, nonché SFEI e a., cit., punto 39).
- 30 I giudici nazionali devono assicurare ai singoli che saranno tratte tutte le conseguenze di una violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, ultima frase, TFUE, conformemente al loro diritto nazionale, per quanto concerne sia la validità degli atti di esecuzione sia il recupero degli aiuti finanziari concessi in violazione di tale disposizione o di eventuali misure provvisorie (citare sentenze FNCE, punto 12, nonché SFEI e a., punto 40).
- 31 Compito dei giudici nazionali è, di conseguenza, adottare le misure idonee a porre rimedio all'illegittimità dell'esecuzione degli aiuti, affinché il beneficiario non conservi la libera disponibilità di questi ultimi per il tempo rimanente fino alla decisione della Commissione (sentenza dell'11 marzo 2010, CELF e Ministre de la Culture et de la Communication, C-1/09, Racc. pag. I-2099, punto 30).

- 32 L'avvio da parte della Commissione del procedimento di indagine formale previsto dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE non può dunque dispensare i giudici nazionali dal loro obbligo di salvaguardare i diritti dei singoli di fronte ad un'eventuale violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE (sentenza SFEI e a., cit., punto 44).
- 33 Ciò premesso, la portata di tale obbligo può variare a seconda che la Commissione abbia avviato o meno il procedimento di indagine formale nei confronti della misura che è oggetto del procedimento pendente dinanzi al giudice nazionale.
- 34 Nell'ipotesi in cui la Commissione non abbia ancora avviato il procedimento di indagine formale e non si sia dunque ancora pronunciata sulla questione se le misure esaminate possano costituire aiuti di Stato, i giudici nazionali, ove siano investiti di una domanda volta a che siano tratte le conseguenze di un'eventuale violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, ultima frase, TFUE, possono trovarsi a dover interpretare e applicare la nozione di aiuto al fine di determinare se dette misure avrebbero dovuto essere notificate alla Commissione (v., in tal senso, sentenza SFEI e a., cit., punti 49 e 53 nonché punto 1 del dispositivo). Spetta loro verificare, in particolare, se la misura controversa costituisca un vantaggio e se risulti selettiva, vale a dire se favorisca talune imprese o taluni produttori ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE (sentenza Transalpine Ölleitung in Österreich, cit., punto 39).
- 35 Infatti, l'obbligo di notificazione e il divieto di esecuzione previsti dall'articolo 108, paragrafo 3, TFUE vertono sui progetti che possono essere qualificati come aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE. Di conseguenza, prima di trarre le conseguenze da un'eventuale violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, ultima frase, TFUE, i giudici nazionali devono preventivamente accertare se le misure di cui trattasi costituiscano o meno aiuti di Stato.
- 36 Nell'ipotesi in cui la Commissione abbia già avviato il procedimento di indagine formale previsto dall'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, occorre esaminare quali siano le misure che devono essere adottate dai giudici nazionali.
- 37 Sebbene le valutazioni operate nella decisione di avviare il procedimento di indagine formale abbiano carattere preliminare, tale circostanza non implica che esse siano prive di efficacia giuridica.
- 38 Sul punto occorre sottolineare che, qualora i giudici nazionali potessero ritenere che una misura non costituisca un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE e, di conseguenza, non sospenderne l'esecuzione, quando invece nella decisione di avviare il procedimento di indagine formale la Commissione ha appena constatato che tale misura può presentare elementi di aiuto, l'effetto utile dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE sarebbe vanificato.
- 39 Infatti, da un lato, se la valutazione preliminare del carattere di aiuto della misura di cui trattasi, operata nella decisione di avviare il procedimento di indagine formale, fosse successivamente confermata nella decisione definitiva della Commissione, i giudici nazionali avrebbero disatteso il loro obbligo, imposto dagli articoli 108, paragrafo 3, TFUE e 3 del regolamento n. 659/1999, di sospendere l'esecuzione di qualsiasi progetto di aiuto fino all'adozione della decisione della Commissione sulla compatibilità di tale progetto con il mercato interno.
- 40 D'altro lato, quand'anche, nella decisione definitiva, la Commissione dovesse concludere per l'insussistenza di elementi di aiuto, l'obiettivo di prevenzione sotteso al sistema di controllo degli aiuti statali istituito dal Trattato FUE e ricordato ai punti 25 e 26 della presente sentenza richiede che, in seguito al dubbio formulato nella decisione di avviare il procedimento di indagine formale in merito al carattere di aiuto di tale misura e alla sua compatibilità con il mercato interno, la sua esecuzione sia differita finché tale dubbio non venga dissipato con la decisione definitiva della Commissione.

- 41 Occorre altresì sottolineare che l'applicazione delle norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato si fonda su un obbligo di leale cooperazione tra, da un lato, i giudici nazionali e, dall'altro, la Commissione e i giudici dell'Unione, nell'ambito della quale ciascuno agisce in funzione del ruolo assegnatogli dal Trattato. Nell'ambito di tale cooperazione, i giudici nazionali devono adottare tutte le misure generali o particolari idonee ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione ed astenersi da quelle che possono compromettere la realizzazione degli obiettivi del Trattato, come deriva dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE. Pertanto, i giudici nazionali devono segnatamente astenersi dall'adottare decisioni contrarie ad una decisione della Commissione, anche ove questa abbia carattere provvisorio.
- 42 Di conseguenza, qualora la Commissione abbia avviato il procedimento di indagine formale nei confronti di una misura in corso di esecuzione, i giudici nazionali sono tenuti ad adottare tutte le misure necessarie al fine di trarre le conseguenze di un'eventuale violazione dell'obbligo di sospendere l'esecuzione della suddetta misura.
- 43 A tal fine, i giudici nazionali possono decidere di sospendere l'esecuzione della misura di cui trattasi e di ingiungere il recupero delle somme già versate. Essi possono anche decidere di ordinare misure provvisorie al fine di salvaguardare, da un lato, gli interessi delle parti coinvolte e, dall'altro, l'effetto utile della decisione della Commissione di avviare il procedimento di indagine formale.
- 44 Qualora nutrano dubbi sulla questione se la misura di cui trattasi costituisca un aiuto di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE oppure in ordine alla validità o all'interpretazione della decisione di avviare il procedimento di indagine formale, i giudici nazionali, da un lato, possono chiedere chiarimenti alla Commissione e, dall'altro, possono o devono, conformemente all'articolo 267, secondo e terzo comma, TFUE, quale interpretato dalla Corte, deferire una questione pregiudiziale alla Corte (v., a tal fine, per quanto riguarda i rinvii pregiudiziali per l'esame di validità in materia di aiuti di Stato, sentenza del 10 gennaio 2006, Cassa di Risparmio di Firenze e a., C-222/04, Racc. pag. I-289, punti da 72 a 74).
- 45 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla prima questione nel modo seguente:
- Qualora, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, la Commissione abbia avviato il procedimento di indagine formale previsto al paragrafo 2 del suddetto articolo nei confronti di una misura non notificata in corso di esecuzione, il giudice nazionale, investito di una domanda volta a ottenere la cessazione dell'esecuzione di tale misura e il recupero delle somme già versate, è tenuto ad adottare tutte le misure necessarie al fine di trarre le conseguenze di un'eventuale violazione dell'obbligo di sospensione dell'esecuzione della suddetta misura.
 - A tal fine, il giudice nazionale può decidere di sospendere l'esecuzione della misura di cui trattasi e di ingiungere il recupero delle somme già versate. Esso può anche decidere di ordinare misure provvisorie al fine di salvaguardare, da un lato, gli interessi delle parti coinvolte e, dall'altro, l'effetto utile della decisione della Commissione di avviare il procedimento di indagine formale.
 - Qualora il giudice nazionale nutra dubbi in ordine alla questione se la misura di cui trattasi costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE oppure in ordine alla validità o all'interpretazione della decisione di avviare il procedimento di indagine formale, esso, da un lato, può chiedere chiarimenti alla Commissione e, dall'altro, può o deve, conformemente all'articolo 267, secondo e terzo comma, TFUE, sottoporre una questione pregiudiziale alla Corte.

Sulle questioni seconda e terza

- 46 In considerazione della risposta fornita alla prima questione, non occorre rispondere alle questioni seconda e terza.

Sulle spese

- 47 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Seconda Sezione) dichiara:

Qualora, a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE, la Commissione europea abbia avviato il procedimento di indagine formale previsto al paragrafo 2 del suddetto articolo nei confronti di una misura non notificata in corso di esecuzione, il giudice nazionale, investito di una domanda volta a ottenere la cessazione dell'esecuzione di tale misura e il recupero delle somme già versate, è tenuto ad adottare tutte le misure necessarie al fine di trarre le conseguenze di un'eventuale violazione dell'obbligo di sospensione dell'esecuzione della suddetta misura.

A tal fine, il giudice nazionale può decidere di sospendere l'esecuzione della misura di cui trattasi e di ingiungere il recupero delle somme già versate. Esso può anche decidere di ordinare misure provvisorie al fine di salvaguardare, da un lato, gli interessi delle parti coinvolte e, dall'altro, l'effetto utile della decisione della Commissione europea di avviare il procedimento di indagine formale.

Qualora il giudice nazionale nutra dubbi in ordine alla questione se la misura di cui trattasi costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE oppure in ordine alla validità o all'interpretazione della decisione di avviare il procedimento di indagine formale, esso, da un lato, può chiedere chiarimenti alla Commissione europea e, dall'altro, può o deve, conformemente all'articolo 267, secondo e terzo comma, TFUE, sottoporre una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Firme