

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)
22 giugno 2000 *

Nella causa C-332/98,

Repubblica francese, rappresentata dalla signora K. Rispal-Bellanger, vicedirettore presso la direzione «Affari giuridici» del Ministero degli Affari esteri, e dal signor F. Million, incaricato ad hoc presso la stessa direzione, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso l'ambasciata di Francia, 8 B, boulevard Joseph II,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal signor G. Rozet, consigliere giuridico, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor C. Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

* Lingua processuale: il francese.

avente ad oggetto un ricorso diretto all'annullamento della decisione della Commissione 10 giugno 1998, 1999/133/CE, relativa ad un aiuto di Stato a favore della Coopérative d'exportation du livre français (CELF) (GU L 44, pag. 37),

LA CORTE (Quinta Sezione),

composta dai signori D.A.O. Edward, presidente di sezione, L. Sevón, P.J.G. Kapteyn (relatore), P. Jann e H. Ragnemalm, giudici,

avvocato generale: A. La Pergola

cancelliere: signora D. Louterman-Hubeau, amministratore principale

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 21 ottobre 1999,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 14 dicembre 1999,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- 1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte l'8 settembre 1998, la Repubblica francese ha proposto, ai sensi dell'art. 173 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230 CE), un ricorso diretto all'annullamento parziale della decisione della Commissione 10 giugno 1998, 1999/133/CE, relativa ad un aiuto di Stato a favore della Coopérative d'exportation du livre français (CELF) (GU L 44, pag. 37; in prosieguo: la «decisione controversa»).

- 2 Il 29 settembre 1998 la Société internationale de diffusion et d'édition (in prosieguo: la «SIDE») ha proposto dinanzi al Tribunale di primo grado un ricorso (causa T-155/98) con cui contesta la fondatezza della decisione controversa nella parte in cui dichiara l'aiuto compatibile con il mercato comune in base all'art. 92, n. 3, lett. d), del Trattato CE [divenuto, in seguito a modifica, art. 87, n. 3, lett. d), CE].

- 3 Ai sensi dell'art. 47, terzo comma, dello Statuto CE della Corte di giustizia, con ordinanza 25 marzo 1999, il Tribunale ha sospeso il procedimento nella causa T-155/98 fino alla pronuncia della sentenza della Corte nella presente causa.

Origine della causa

- 4 La CELF è stata costituita nella sua forma attuale nel 1980, ad iniziativa del Ministero della Cultura e del Syndicat national de l'édition al fine di rispondere

agli ordinativi delle librerie del mondo intero, ordinativi che non sarebbe remunerativo accettare senza che il costo delle opere divenga proibitivo per l'utente finale. Così, la CELF si pone come obiettivo di diffondere la lingua e la letteratura francese. Ai fini di tale attività la CELF riceve dal Ministero della Cultura sovvenzioni annuali che nel 1991 si sono quantificate nella somma di FRF 2,4 milioni e nel 1992 in quella di FRF 2,7 milioni. Inoltre, la CELF gestisce tre regimi di aiuti per conto dello Stato, i quali non costituiscono oggetto del presente ricorso.

- 5 Nel 1991 la SIDE, la cui attività consiste in particolare nell'esportazione di libri francesi in altri Stati membri e in paesi terzi, ha voluto fruire del regime di aiuto in questione. Questo gli è stato negato dal Ministero della Cultura, in quanto essa si rifiutava di rispondere alle esigenze dell'amministrazione quanto alla trasparenza della sua attività.
- 6 Di conseguenza, anche se il regime non è riservato, per sua natura, alla CELF, solo quest'ultima è stata in grado di rispondere alle esigenze poste dalle pubbliche autorità.
- 7 Con lettera 20 marzo 1992, la SIDE ha richiamato l'attenzione degli uffici della Commissione sugli aiuti che il Ministero della Cultura concedeva alla CELF. In tale lettera la SIDE chiedeva alla Commissione se tali aiuti avessero costituito oggetto di notifica in conformità alle disposizioni dell'art. 93, n. 3, del Trattato CE (divenuto art. 88, n. 3, CE).
- 8 A seguito di un carteggio e di diverse comunicazioni, la Commissione ha adottato, il 18 maggio 1993 (GU C 174, pag. 6), una decisione che dichiara gli aiuti alla CELF compatibili con il mercato comune ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato (in prosieguo: la «decisione 18 maggio 1993»). La Commissione ne ha informato il governo francese con lettera 10 giugno 1993, nella quale precisava che l'applicazione della deroga di cui all'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato derivava dalla particolare situazione della concorrenza nel settore del libro e dallo scopo culturale dei regimi di aiuti in questione. La Commissione,

inoltre, si rammaricava del fatto che il governo francese non avesse adempiuto l'obbligo di notificarle previamente tali aiuti ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato.

9 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 2 agosto 1993, la SIDE ha proposto un ricorso diretto all'annullamento della decisione 18 maggio 1993. La Repubblica francese è stata ammessa ad intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

10 Con sentenza 18 settembre 1995, causa T-49/93, SIDE/Commissione (Racc. pag. II-2501), il Tribunale ha annullato la decisione 18 maggio 1993 nella parte riguardante l'aiuto concesso esclusivamente alla CELF a titolo di compensazione dei maggiori costi derivanti dal disbrigo dei piccoli ordinativi di libri in lingua francese provenienti da librerie con sede all'estero. Tale annullamento parziale è stato pronunciato per un vizio di procedura, e cioè l'omissione, da parte della Commissione, di aprire il procedimento in contraddittorio previsto dall'art. 93, n. 2, del Trattato.

11 A seguito di tale sentenza, con lettera 17 ottobre 1995, la Commissione ha ripreso i contatti con le autorità francesi nella prospettiva dell'inizio del procedimento in contraddittorio il 30 luglio 1996, procedimento che si è concluso con l'adozione della decisione controversa, il cui art. 1 dispone:

«L'aiuto accordato alla Coopérative d'exportation du livre français (CELF) per la gestione dei piccoli ordinativi di libri in lingua francese costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato CE. Considerato che il governo francese ha omesso di notificare tale aiuto alla Commissione prima di dargli esecuzione, l'aiuto è stato concesso illegalmente. L'aiuto è tuttavia compatibile con il mercato comune in quanto soddisfa le condizioni per beneficiare della deroga di cui all'articolo 92, paragrafo 3, lettera d), del trattato stesso».

- 12 Tale decisione è stata notificata alle autorità francesi con lettera 2 luglio 1998.

Sulla ricevibilità del ricorso

- 13 Con il ricorso la Repubblica francese chiede alla Corte di annullare la decisione controversa nella parte in cui ha escluso l'applicazione dell'art. 90, n. 2, del Trattato CE (divenuto art. 86, n. 2, CE).
- 14 Il governo francese contesta in particolare l'asserzione della Commissione, nella parte XII della decisione controversa, secondo cui «l'aiuto accordato alla CELF costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1, del trattato e (...) è compatibile in virtù dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera d). Di conseguenza, conformemente alla giurisprudenza [sentenza 15 marzo 1994, causa C-387/92, Banco Exterior de España, Racc. pag. I-877, punto 21], non vi è motivo perché la Commissione debba valutare ulteriormente alla luce dell'articolo 90, paragrafo 2, le attività della CELF che beneficiano dell'aiuto, visto che l'applicazione dell'articolo 92 del trattato non impedisce alla CELF di gestire piccoli ordinativi, attività per la quale l'impresa riceve un aiuto di Stato».
- 15 Secondo la ricorrente, il suo interesse ad agire proviene dal fatto che, durante il procedimento amministrativo, le autorità francesi si sono sforzate di dimostrare alla Commissione che gli aiuti in questione rientravano nella deroga alle regole di concorrenza previste all'art. 90, n. 2, del Trattato, di guisa che non occorre notificare gli aiuti di cui trattasi.
- 16 L'esame di tale posizione assumerebbe quindi notevole valore pratico. Nel caso in cui la Corte confermasse la disapplicazione dell'art. 90, n. 2, del Trattato, la CELF potrebbe essere tenuta a rimborsare le sovvenzioni versate a titolo di compensazione dei maggiori costi derivanti dal disbrigo di piccoli ordinativi per

l'intero periodo antecedente alla decisione controversa. Inoltre, la Repubblica francese potrebbe, nell'ambito dei procedimenti avviati dalla SIDE sul piano nazionale, vedere riconosciuta la sua responsabilità per violazione dell'art. 93, n. 3, del Trattato.

- 17 La Commissione, senza per questo sollevare una formale eccezione d'irricevibilità, ha espresso seri dubbi sulla ricevibilità del ricorso.
- 18 Secondo la Commissione, la citata sentenza SIDE/Commissione, che non ha costituito oggetto d'impugnazione dinanzi alla Corte, ha reso definitiva la qualifica del provvedimento controverso nella decisione 18 maggio 1993 come «aiuto di Stato» ed anche come «aiuto illegittimo» in quanto è stato istituito in mancanza di previa notifica. Di conseguenza, la decisione controversa si limiterebbe in realtà a confermare una constatazione definitiva contenuta in un atto anteriore e non costituirebbe quindi un atto impugnabile ai sensi dell'art. 173 del Trattato.
- 19 Occorre ricordare che il Tribunale ha rilevato, nel punto 66 della citata sentenza SIDE/Commissione, che la Commissione era in grado di emanare una decisione favorevole nei confronti dei regimi di aiuti gestiti dalla CELF, ma ha annullato la decisione 18 maggio 1993, nella parte in cui riguardava l'aiuto concesso esclusivamente alla CELF a titolo di compensazione dei maggiori costi derivanti dal disbrigo di piccoli ordinativi di libri in lingua francese, a causa di un vizio di procedura, e cioè il mancato inizio da parte della Commissione del procedimento in contraddittorio previsto dall'art. 93, n. 2, del Trattato.
- 20 Contrariamente a quanto sostiene la Commissione, tale annullamento così motivato non conferisce alla qualifica della misura come «aiuto di Stato», istituito senza previa notifica e quindi «illegittimo», operata con la decisione 18 maggio 1993, forza di cosa giudicata. Infatti, la Commissione non era vincolata dalla citata sentenza SIDE/Commissione, salvo a consentire la partecipazione degli interessati al procedimento di esame approfondito. Per il resto, essa conservava i suoi poteri discrezionali di valutazione quanto al merito della misura.

- 21 Di conseguenza, occorre concludere che la decisione controversa non conferma un accertamento definitivo contenuto in un atto anteriore, di guisa che il ricorso è ricevibile.

Nel merito

- 22 A sostegno del ricorso diretto all'annullamento della decisione controversa nella parte in cui ha escluso l'applicazione dell'art. 90, n. 2, del Trattato, il governo francese deduce tre motivi, di cui uno è formulato in via principale e gli altri due in subordine.
- 23 In via principale tale governo addebita alla Commissione di aver ritenuto che, dato che l'aiuto è stato dichiarato compatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. d), del Trattato, non fosse necessario valutare ulteriormente le attività della CELF alla luce dell'art. 90, n. 2, dato che l'applicazione dell'art. 92 del Trattato non può avere l'effetto d'impedire alla CELF di disbrigare i piccoli ordinativi, attività per la quale riceve un aiuto di Stato. Perciò, applicando ad un aiuto nuovo tale ragionamento che non ha senso se non nel caso di un aiuto esistente, la Commissione avrebbe commesso un errore di diritto.
- 24 In subordine il governo francese addebita alla Commissione di aver commesso un errore di fatto, ritenendo che le autorità pubbliche non avessero affidato alla CELF la gestione di un servizio d'interesse economico generale, ed un errore di diritto, ritenendo che, comunque, l'art. 90, n. 2, del Trattato possa trovare

applicazione solo nel caso in cui l'operatore titolare del compito di servizio d'interesse economico generale sia in una situazione di monopolio.

- 25 Con questi motivi dedotti in subordine, la ricorrente si riferisce alla parte XII della decisione controversa nella quale la Commissione, pur ritenendo di non dover prendere posizione sulla questione dell'applicazione dell'art. 90, n. 2, del Trattato, ha cionondimeno valutato le attività sovvenzionate alla luce di tale disposizione.
- 26 Ne consegue che l'esame di tali motivi subordinati sarebbe utile nell'ambito del presente ricorso solo nel caso in cui la Corte ritenesse che la Commissione ha commesso un errore di diritto escludendo l'applicazione dell'art. 90, n. 2, del Trattato.
- 27 Per quanto riguarda il motivo principale, il governo francese sostiene che dagli artt. 92 e 93, nn. 2 e 3, del Trattato risulta che, contrariamente ad un aiuto esistente, un aiuto nuovo non può essere attuato fintantoché non sia stato dichiarato compatibile con il mercato comune. Tuttavia, esisterebbe un solo caso in cui un siffatto aiuto può essere attuato senza che sia stata emessa una decisione di compatibilità. Ciò avverrebbe nel caso in cui, per l'appunto, l'impresa beneficiaria dell'aiuto possa fruire della deroga alle regole di concorrenza di cui all'art. 90, n. 2, del Trattato.
- 28 In proposito, il governo francese precisa che l'eventuale applicabilità dell'art. 90, n. 2, del Trattato consente di derogare non già all'obbligo di notifica previa, in quanto tale formalità amministrativa non può ostare all'esercizio del compito specifico affidato alla CELF, ma all'obbligo di sospensione provvisoria.

- 29 Secondo la ricorrente, gli aiuti di Stato che rientrano nell'art. 90, n. 2, del Trattato necessitano, per loro stessa natura, di un trattamento specifico in materia procedurale. Tale disposizione consentirebbe, in particolare, di escludere l'applicazione dell'obbligo di sospensione provvisoria che risulta dall'art. 93, n. 3, del Trattato nel caso in cui tale sospensione possa ostare all'espletamento del compito di servizio pubblico di cui trattasi.
- 30 Il governo francese conclude quindi per l'inapplicabilità necessaria ed automatica dell'obbligo di sospensione nel caso di aiuti ad imprese incaricate della gestione di servizi d'interesse economico generale, come quelle di cui all'art. 90, n. 2, del Trattato, al fine di evitare qualsiasi interruzione nella gestione dei suddetti servizi.
- 31 Occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza, lo scopo perseguito dall'art. 93, n. 3, del Trattato è quello d'impedire la realizzazione di progetti di aiuto contrari al Trattato (sentenza 11 dicembre 1973, causa 120/73, Lorenz, Racc. pag. 1471, punto 4). Inoltre, la Corte ha più volte sottolineato che l'ultima frase dell'art. 93, n. 3, del Trattato costituisce la salvaguardia del sistema di controllo istituito dallo stesso articolo, che, a sua volta, garantisce, in maniera sostanziale, il funzionamento del mercato comune. Ne consegue, secondo tale giurisprudenza, che, anche se lo Stato membro ritiene il provvedimento d'aiuto compatibile con il mercato comune, tale circostanza non può autorizzarlo a tenere in non cale il chiaro disposto dell'art. 93 del Trattato (v. ordinanze 21 maggio 1977, cause riunite 31/77 R e 53/77 R, Commissione/Regno Unito, Racc. pag. 921, punti 17 e 18, e 20 settembre 1983, causa 171/83 R, Commissione/Francia, Racc. pag. 2621, punto 12).
- 32 Ne risulta che l'oggetto dell'art. 93, n. 3, del Trattato non è un semplice obbligo di notifica, bensì un obbligo di notifica previo che, in quanto tale, comporta ed implica l'effetto sospensivo sancito dall'ultima frase della medesima disposizione. Contrariamente a quanto assume il governo francese, tale disposizione non consente quindi di operare una dissociazione tra gli obblighi ivi previsti, e cioè

quelli di notifica di ogni aiuto nuovo e quelli di sospensione provvisoria dell'attuazione di tale aiuto. Di conseguenza, il motivo principale dev'essere respinto,

- 33 Questa conclusione vale a maggior ragione quando, come nel caso di specie, gli aiuti non sono stati mai notificati alla Commissione. Di conseguenza, anche nel caso in cui la dissociazione difesa dalla ricorrente esistesse in diritto — il che è stato escluso nel punto precedente della presente sentenza —, essa non avrebbe consentito, in mancanza di notifica, di escludere l'esistenza di una violazione del diritto comunitario.
- 34 Di conseguenza, occorre respingere il motivo principale. Ne risulta che non occorre esaminare i due motivi sollevati in subordine dalla ricorrente.
- 35 Pertanto, il ricorso dev'essere interamente respinto.

Sulle spese

- 36 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ha concluso per la condanna della Repubblica francese alle spese e poiché questa è rimasta soccombente, occorre condannarla alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.
- 2) La Repubblica francese è condannata alle spese.

Edward

Sevón

Kapteyn

Jann

Ragnemalm

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 22 giugno 2000.

Il cancelliere

Il presidente della Quinta Sezione

R. Grass

D.A.O. Edward