

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

22 settembre 2011 *

Nel procedimento C-148/09 P,

avente ad oggetto l'impugnazione, ai sensi dell'art. 56 dello Statuto della Corte di giustizia, proposta il 24 aprile 2009,

Regno del Belgio, rappresentato dal sig.ra C. Pochet e dal sig. T. Materne, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. J. Meyers, advocaat,

ricorrente,

procedimento in cui le altre parti sono:

Deutsche Post AG, con sede in Bonn (Germania), rappresentata dagli avv.ti T. Lübbig e J. Sedemund, Rechtsanwälte,

* Lingua processuale: il tedesco.

DHL International, con sede in Diegem (Belgio), rappresentata dagli avv.ti T. Lübbig e J. Sedemund, Rechtsanwälte,

ricorrenti in primo grado,

Commissione europea, rappresentata dal sig. B. Martenczuk e dal sig. D. Grespan, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta in primo grado,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. A. Tizzano, presidente di sezione, dai sigg. J.-J. Kasel, A. Borg Barthet, E. Levits (relatore) e M. Safjan, giudici,

avvocato generale: sig. N. Jääskinen
cancelliere: sig. B. Fülöp, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 7 settembre 2010,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 2 dicembre 2010,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

- ¹ Con la presente impugnazione il Regno del Belgio, sostenuto dalla Commissione europea, chiede l'annullamento della sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee 10 febbraio 2009, causa T-388/03, Deutsche Post e DHL International/Commissione (Racc. pag. II-199; in prosieguo: la «sentenza impugnata»), con cui il Tribunale ha annullato la decisione della Commissione 23 luglio 2003 di non sollevare obiezioni a seguito del procedimento preliminare di esame ai sensi dell'art. 88, n. 3, CE, con riferimento a varie misure assunte dalle autorità belghe a vantaggio di La Poste SA, impresa pubblica postale belga [C(2003) 2508 def.] (in prosieguo: la «decisione controversa»).

Contesto normativo

- ² Dal secondo «considerando» del regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo [88] del Trattato CE (GU L 83, pag. 1), risulta che questo regolamento è inteso a codificare e a stabilizzare la prassi costante della Commissione nell'applicazione dell'art. 88 CE, in conformità con la giurisprudenza della Corte.

3 L'art. 1 di detto regolamento dispone:

«Ai fini del presente regolamento, si intende per:

(...)

h) “interessati”: qualsiasi Stato membro e qualsiasi persona, impresa o associazione d'impresе i cui interessi possono essere lesi dalla concessione di aiuti, in particolare il beneficiario, le imprese concorrenti e le organizzazioni professionali».

4 L'art. 4, nn. 2 e 4, dello stesso regolamento, intitolato «Esame preliminare della notifica e decisioni della Commissione», 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 [87], paragrafo 1, [CE], la dichiara compatibile con il mercato comune (in seguito denominata “decisione di non sollevare obiezioni”). La decisione specifica quale sia la deroga applicata a norma del Trattato.

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 [88], paragrafo 2, [CE] (in seguito denominata "decisione di avviare il procedimento d'indagine formale")».

5 Ai sensi dell'art. 6, n. 1, del regolamento n. 659/1999:

«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. In casi debitamente giustificati la Commissione può prorogare tale termine».

Fatti

- 6 La Poste SA (in prosieguito: «La Poste») è stata trasformata in società per azioni di diritto pubblico nel 1992, ma rimane l'operatore del servizio postale universale in Belgio e deve rispondere a obblighi specifici nell'ambito di servizi di interesse economico generale (in prosieguito: i «SIEG»). Le modalità di compensazione del costo aggiuntivo netto dei SIEG sono determinate nel contratto di gestione concluso con lo Stato belga.
- 7 Il settore dei colli espressi rappresenta il 4% del fatturato di La Poste, il che corrisponde a una quota di mercato in tale settore pari al 18%. La Deutsche Post AG (in prosieguito: la «Deutsche Post») e la sua controllata belga DHL International detengono una quota che va dal 35 al 45% del mercato in questo stesso settore.

- 8 Con lettera del 3 dicembre 2002 le autorità belghe notificavano alla Commissione un progetto di aumento del capitale di La Poste per un importo di EUR 297,5 milioni.
- 9 Il 22 luglio 2003 le ricorrenti rivolgevano alla Commissione una domanda di informazioni sullo stato del procedimento d'esame della misura notificata allo scopo di prendervi eventualmente parte.
- 10 Il 23 luglio 2003, ritenendo che l'aumento di capitale notificato non costituisse aiuto di Stato, la Commissione adottava la decisione controversa, al termine del procedimento preliminare di esame previsto dall'art. 88, n. 3, CE.

Il procedimento dinanzi alla Commissione e la decisione controversa

- 11 Dopo tre riunioni con le autorità belghe nonché vari scambi di lettere, la Commissione ha considerato che l'apporto in capitale notificato da dette autorità era compatibile con il mercato comune.
- 12 A tale scopo la Commissione ha preliminarmente esaminato sei misure non notificate di cui ha beneficiato La Poste dopo la sua trasformazione in impresa pubblica autonoma, ritenendo che esse condizionassero la legittimità dell'aumento di capitale notificato.
- 13 La prima misura consisteva in un'esenzione dal pagamento dell'imposta sulle società. Dal momento che La Poste aveva subito una perdita netta cumulativa di EUR 238,4 milioni dal 1992 al 2002, la Commissione ha considerato che tale esenzione non aveva comportato alcun trasferimento di risorse statali.

- 14 La seconda misura consisteva nella cessione da parte dello Stato belga degli immobili necessari al servizio pubblico a favore di La Poste in contropartita della cancellazione del fondo pensioni di un importo di EUR 100 milioni costituito da La Poste. La Commissione ha ritenuto che detta misura non avesse procurato alcun vantaggio a quest'ultima.
- 15 La terza misura consisteva in una garanzia statale per i prestiti contratti. La Commissione, avendo constatato che La Poste non aveva mai fatto ricorso a tale garanzia, ha considerato che non si trattava di un aiuto di Stato.
- 16 La quarta misura consisteva in un'esenzione dall'acconto immobiliare per gli immobili destinati ad un servizio pubblico. La Commissione ha considerato che tale misura poteva costituire un aiuto di Stato.
- 17 La quinta misura consisteva in una sovracompensazione dei servizi finanziari di interesse generale per il periodo 1992-1997. La Commissione ha considerato che tale misura poteva costituire un aiuto di Stato.
- 18 La sesta misura consisteva in due aumenti di capitale, intervenuti nel marzo e nel dicembre 1997 per un importo complessivo di EUR 62 milioni e destinati ad equilibrare una compensazione insufficiente dei SIEG. La Commissione ha considerato che tale misura poteva costituire un aiuto di Stato.
- 19 Per quanto attiene alle misure quarta, quinta e sesta non notificate, nonché quanto alla misura notificata, la Commissione ha considerato che, anche ammesso che tali misure contengano elementi di aiuto, esse sono compatibili con il mercato comune ai sensi dell'art. 86, n. 2, CE, in quanto non comportano una sovracompensazione del costo aggiuntivo netto dei SIEG.

- 20 Infine, la Commissione ha affermato che la misura notificata consistente in un aumento di capitale di EUR 297,5 milioni era di importo inferiore alla sottocompensazione storica del costo aggiuntivo netto delle attività dei SIEG, di modo che essa non costituiva un «aiuto di Stato» ai sensi dell'art. 87, n. 1, CE.

Procedimento dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

- 21 Le ricorrenti hanno proposto un ricorso di annullamento contro la decisione controversa facendo valere sette motivi a suo sostegno. La Commissione ha sollevato un'eccezione di irricevibilità basata sulla mancanza di legittimazione e di interesse ad agire delle ricorrenti.
- 22 Con ordinanza del Tribunale 15 dicembre 2004, la richiesta di statuire sull'irricevibilità è stata riunita al merito.
- 23 Quanto alla ricevibilità, il Tribunale ha proceduto ad un esame nell'ordine della legittimazione e dell'interesse ad agire delle ricorrenti.
- 24 In primo luogo, esso ha osservato che, per giurisprudenza costante, i beneficiari delle garanzie procedurali di cui all'art. 88, n. 2, CE possono ottenerne il rispetto solamente ove abbiano la possibilità di contestare dinanzi al giudice dell'Unione la decisione della Commissione, adottata in base al n. 3 dello stesso articolo, di dichiarare un aiuto compatibile con il mercato comune senza avviare il procedimento di indagine formale.

- 25 Al punto 43 della sentenza impugnata il Tribunale ha sottolineato che i beneficiari di dette garanzie sono le parti interessate ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, vale a dire, in particolare, le imprese concorrenti dei beneficiari degli aiuti controversi.
- 26 Ricordando che la legittimazione ad agire può essere ammessa nel contesto in esame soltanto quando le parti interessate mirano con il loro ricorso a salvaguardare le loro garanzie procedurali e non quando mettono in discussione la fondatezza di una decisione adottata in base all'art. 88, n. 3, CE, il Tribunale ha proceduto ad un'analisi dei motivi di ricorso adottati dalle ricorrenti e ha constatato che questi ultimi erano di due tipi.
- 27 Per quanto concerne i motivi contro la fondatezza della decisione impugnata, il Tribunale ha considerato, al punto 49 della sentenza impugnata, che le ricorrenti non avevano dimostrato che l'aiuto oggetto della decisione controversa ledesse sostanzialmente la loro posizione concorrenziale sul mercato. Ha dichiarato pertanto che le ricorrenti non disponevano della legittimazione ad agire per rimettere in discussione la fondatezza della decisione controversa.
- 28 Per quanto riguarda i motivi diretti alla salvaguardia delle loro garanzie procedurali esso ha affermato, al punto 52 della sentenza impugnata, che le ricorrenti, in quanto concorrenti dirette di La Poste, dispongono della qualità di interessate ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE. Al riguardo, da un lato, il Tribunale ha individuato, al punto 55 della sentenza impugnata, il secondo motivo come motivo che mette espressamente in discussione la violazione dei diritti procedurali delle ricorrenti. D'altro canto, ha considerato, al punto 56 della stessa sentenza, che il terzo, il quarto, il quinto e il settimo motivo fornivano elementi a sostegno del secondo motivo. Pertanto ha constatato la legittimazione ad agire delle ricorrenti, nonché la ricevibilità del secondo motivo e degli argomenti presentati a suo sostegno.

- 29 In secondo luogo, il Tribunale ha affermato, al punto 62 della sentenza impugnata, che le ricorrenti, nella loro veste di interessate ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, disponevano di un interesse ad ottenere l'annullamento della decisione controversa, in quanto tale annullamento avrebbe imposto alla Commissione di avviare il procedimento formale di esame.
- 30 Pertanto, il Tribunale ha respinto l'eccezione di irricevibilità presentata dalla Commissione.
- 31 Riguardo al merito, dopo aver rammentato che la nozione di gravi difficoltà, in presenza delle quali la Commissione deve, in occasione dell'esame di una misura di aiuto, avviare il procedimento formale, riveste natura oggettiva, il Tribunale ha individuato, ai punti 96-107 della sentenza impugnata, gli indizi a dimostrazione dell'esistenza di siffatte gravi difficoltà in occasione dell'esame di un aiuto, vale a dire la durata e le circostanze dell'esame, il carattere insufficiente e incompleto dell'esame stesso e il contenuto della decisione controversa.
- 32 In primo luogo, il Tribunale ha innanzitutto constatato che erano trascorsi sette mesi tra la notifica dell'aiuto notificato e l'adozione della decisione controversa, vale a dire un termine di gran lunga superiore a quello di due mesi previsto per un esame preliminare ai sensi dell'art. 4, n. 5, del regolamento n. 659/1999.
- 33 Inoltre, nel corso del procedimento si sono svolte tre riunioni tra le autorità belghe e la Commissione, nonché vi sono state varie domande di informazioni in occasione delle quali la Commissione non ha mancato di sottolineare la complessità del caso e l'ampio campo d'indagine di cui doveva occuparsi, con la consapevolezza che essa ha fatto dipendere la compatibilità della misura notificata da quella delle sei misure non notificate.

- 34 Infine, il Tribunale ha sottolineato, al punto 103 della sentenza impugnata, che la Commissione aveva esitato in ordine alla scelta del fondamento normativo per l'adozione della decisione controversa tra un approccio basato sull'art. 87 CE e un approccio basato sull'art. 86, n. 2, CE.
- 35 Il Tribunale ne ha concluso, al punto 106 della sentenza impugnata, che il procedimento svolto dalla Commissione è andato significativamente oltre quanto normalmente implicato da un primo esame in base all'art. 88, n. 3, CE.
- 36 In secondo luogo, il Tribunale ha verificato se taluni elementi relativi al contenuto della decisione impugnata potessero anch'essi rappresentare indizi da cui risultasse che la Commissione avrebbe incontrato gravi difficoltà nell'esame delle misure in questione.
- 37 In tale contesto, il Tribunale, da un lato, ha constatato che l'esame da parte della Commissione della seconda misura non notificata a favore di La Poste, vale a dire la cancellazione del fondo pensioni, era insufficiente, in quanto la Commissione non disponeva degli elementi necessari per valutare il vantaggio procurato con la messa a disposizione gratuita di immobili da parte dello Stato belga.
- 38 D'altro lato, dopo aver ricordato che, ai termini del punto 93 della sentenza 24 luglio 2003, causa C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg (Racc. pag. I-7747), pronunciata successivamente all'adozione della decisione controversa, la Commissione deve esaminare se i costi dei SIEG compensati dallo Stato fossero equivalenti o inferiori a quelli di un'impresa media gestita in modo efficiente (criterio del «benchmarking»), il Tribunale ha constatato che tale verifica non era stata effettuata nella specie. Esso pertanto ne concludeva che l'esame della misura notificata era incompleto.

39 Di conseguenza, il Tribunale ha annullato la decisione controversa.

Procedimento dinanzi alla Corte

40 Con il suo ricorso il Regno del Belgio, sostenuto dalla Commissione, chiede che la Corte voglia:

— annullare la sentenza impugnata, e

— condannare la Deutsche Post e la DHL International alle spese.

41 La Deutsche Post e la DHL International chiedono che la Corte voglia:

— respingere l'impugnazione;

— condannare il Regno del Belgio e la Commissione alle spese.

Sull'impugnazione

- 42 Il Regno del Belgio adduce tre motivi a sostegno della sua impugnazione relativi, in primo luogo, ad un'errata qualificazione delle circostanze nel caso di specie, in secondo luogo, al fatto che il Tribunale ha commesso un errore di diritto e, in terzo luogo, ad una violazione del principio della certezza del diritto. La Commissione, che sostiene il Regno del Belgio nelle sue conclusioni, solleva, inoltre, un motivo autonomo sostenendo che il Tribunale ha violato l'art. 230, quarto comma, CE.
- 43 Occorre innanzitutto esaminare i motivi con i quali il Regno del Belgio e la Commissione mettono in discussione la valutazione da parte del Tribunale della ricevibilità del ricorso di primo grado nonché di quella di taluni motivi che ha accolto.

Sul secondo motivo dell'impugnazione e sul motivo autonomo della Commissione

Argomenti delle parti

- 44 Il Regno del Belgio sostiene che il Tribunale ha commesso un errore di diritto dichiarando la ricevibilità del quarto e del settimo motivo del ricorso di primo grado, anche se con i suddetti motivi le ricorrenti in primo grado avrebbero messo in discussione la fondatezza della decisione controversa.

- 45 Secondo la Commissione, il Tribunale ha violato l'art. 230, quarto comma, CE per aver dichiarato il ricorso delle ricorrenti in primo grado ricevibile in quanto queste ultime invocano la tutela delle garanzie procedurali di cui all'art. 88, n. 2, CE. Infatti siffatta pretesa non risulterebbe in alcuno dei motivi di ricorso formulati dalle ricorrenti, di modo che toccherebbe alla Corte annullare d'ufficio la sentenza impugnata su tale fondamento.
- 46 Inoltre, in tal modo, il Tribunale avrebbe pregiudicato la questione della legittimità dell'aiuto contestato.
- 47 La Deutsche Post e la DHL International fanno valere, in limine, l'irricevibilità del motivo autonomo sollevato dalla Commissione.
- 48 Quanto al merito, esse rilevano che il Tribunale si è limitato a prendere in considerazione tutti gli elementi pertinenti per valutare l'eventuale esistenza di gravi difficoltà. Inoltre, la Commissione fraintenderebbe ove ritiene che il motivo relativo alla tutela dei diritti procedurali non sia stato invocato in primo grado. Le ricorrenti elencano, al riguardo, i vari passaggi del loro ricorso in merito a tale problema.

Giudizio della Corte

— Ricevibilità del motivo autonomo della Commissione

- 49 In limine, occorre esaminare la ricevibilità dinanzi alla Corte del motivo autonomo della Commissione relativo ad una violazione da parte del Tribunale dell'art. 230, quarto comma, CE.

- 50 Al riguardo si deve ricordare che, in forza dell'art. 56, n. 2, dello Statuto della Corte di giustizia, un'impugnazione può essere proposta dinanzi ad essa da qualsiasi parte rimasta parzialmente o totalmente soccombente nelle sue conclusioni dinanzi al Tribunale. Essendo stata la Commissione parte convenuta dinanzi al Tribunale, essa può, in forza dell'art. 115, n. 1, del regolamento di procedura della Corte, presentare una comparsa di risposta nel termine di due mesi a decorrere dalla notifica dell'atto di impugnazione, conformemente a quanto stabilito dal n. 2 di questo articolo, nonché dall'art. 116 dello stesso regolamento.
- 51 Di conseguenza, il motivo autonomo della Commissione deve essere dichiarato ricevibile.

— Nel merito

- 52 Nel merito, la Commissione fa valere una violazione dell'art. 230, quarto comma, CE, in quanto, costruendo artificialmente in base agli argomenti del ricorso un motivo relativo alla violazione dei diritti procedurali, il Tribunale ha proceduto ad una riquilificazione del ricorso di primo grado che era diretto contro la fondatezza della decisione controversa. Il Regno del Belgio rileva del pari che le ricorrenti, col loro quarto e settimo motivo, hanno contestato unicamente la fondatezza di detta decisione, di modo che il Tribunale ha dichiarato, a torto, gli stessi motivi ricevibili.
- 53 Per quanto riguarda, in primo luogo, la censura relativa ad una violazione dei presupposti dell'art. 230, quarto comma, CE, si deve anzitutto ricordare che l'art. 4 del regolamento n. 659/1999 istituisce una fase preliminare di esame delle misure di aiuto notificate che ha lo scopo di consentire alla Commissione di formarsi una prima opinione circa la compatibilità con il mercato comune dell'aiuto di cui trattasi. A conclusione di tale fase, la Commissione constata o che tale misura non costituisce un aiuto, oppure che rientra nell'ambito di applicazione dell'art. 87, n. 1, CE. In quest'ultima ipotesi, la predetta misura può non sollevare dubbi circa la sua compatibilità con

il mercato comune o, al contrario, può sollevarne (sentenza 24 maggio 2011, causa C-83/09 P, Commissione/Kronoply e Kronotex, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 43).

⁵⁴ Nella fattispecie, la decisione controversa è una decisione di non sollevare obiezioni fondata sull'art. 4, n. 3, del regolamento n. 659/1999 la cui legittimità dipende dall'esistenza di dubbi circa la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune. Dal momento che siffatti dubbi devono dar luogo all'avvio di un procedimento d'indagine formale al quale possono partecipare gli interessati contemplati dall'art. 1, lett. h), del regolamento n. 659/1999, deve ritenersi che ogni interessato ai sensi di quest'ultima disposizione è direttamente ed individualmente toccato da siffatta decisione. In effetti, i beneficiari delle garanzie procedurali previste all'art. 88, n. 2, CE e all'art. 6, n. 1, del regolamento n. 659/1999 possono ottenerne il rispetto solo se hanno la possibilità di contestare la decisione di non sollevare obiezioni dinanzi al giudice dell'Unione (v., in tal senso, sentenza Commissione/Kronoply e Kronotex, cit., punto 47 e la giurisprudenza ivi citata).

⁵⁵ Chiedendo l'annullamento della decisione controversa di non sollevare obiezioni, un ricorrente mette in discussione essenzialmente il fatto che la decisione adottata dalla Commissione a proposito dell'aiuto di cui trattasi è stata adottata senza che tale istituzione avviasse il procedimento d'indagine formale, violando così i suoi diritti procedurali. Affinché la sua domanda di annullamento venga accolta, il ricorrente può invocare qualsiasi motivo idoneo a dimostrare che la valutazione delle informazioni e degli elementi di cui la Commissione dispone, all'atto della fase preliminare di esame della misura notificata, avrebbe dovuto suscitare dubbi circa la sua compatibilità con il mercato comune. L'utilizzo di siffatti argomenti non può tuttavia avere la conseguenza di trasformare l'oggetto del ricorso né di modificarne i presupposti di ricevibilità. Al contrario, l'esistenza di dubbi circa tale compatibilità è proprio la prova che deve essere fornita per dimostrare che la Commissione era tenuta ad avviare il procedimento d'indagine formale di cui all'art. 88, n. 2, CE, nonché all'art. 6, n. 1,

del regolamento n. 659/1999 (v. sentenza Commissione/Kronoply e Kronotex, cit., punto 59).

56 È alla luce di tali principi che occorre esaminare la valutazione effettuata dal Tribunale circa la ricevibilità dei motivi del ricorso di annullamento.

57 Nella fattispecie, il Tribunale ha constatato, al punto 45 della sentenza impugnata, che il secondo motivo del ricorso di primo grado era basato sulla violazione delle disposizioni dell'art. 88, n. 3, CE, in quanto la Commissione aveva deciso di non avviare il procedimento previsto dall'art. 88, n. 2, CE, pur avendo dovuto incontrare gravi difficoltà nella sua valutazione della compatibilità degli aiuti di Stato con il mercato comune.

58 Il Tribunale ha così giustamente rilevato, al punto 54 della sentenza impugnata, che non spetta al giudice dell'Unione interpretare il ricorso di un ricorrente che metta in discussione esclusivamente la fondatezza di una decisione di valutazione dell'aiuto in quanto tale come mirante in realtà a tutelare i diritti procedurali che il ricorrente trae dagli artt. 88, n. 2, CE e 6, n. 1, del regolamento n. 659/1999, quando il ricorrente non abbia espressamente dedotto alcun motivo che persegua tale fine. In una simile ipotesi, l'interpretazione del motivo condurrebbe di fatto ad una riqualificazione dell'oggetto del ricorso (v., in tal senso, sentenze 29 novembre 2007, causa C-176/06 P, Stadtwerke Schwäbisch Hall e a./Commissione, punto 25, nonché Commissione / Kronoply e Kronotex, cit., punto 55).

59 Di conseguenza il Tribunale ha concluso, al punto 55 della sentenza impugnata, che le ricorrenti hanno sostenuto esplicitamente, col loro secondo motivo, che i diritti procedurali loro derivanti dall'art. 88, n. 2, CE sono stati violati in sede di adozione della decisione impugnata.

- 60 Così facendo, il Tribunale non ha commesso alcun errore di diritto.
- 61 Infatti, da un lato, è pacifico che l'oggetto del ricorso delle ricorrenti in primo grado mira effettivamente all'annullamento di una decisione della Commissione di non avviare il procedimento di indagine formale di cui agli artt. 88, n. 2, CE e 6, n. 1, del regolamento n. 659/1999.
- 62 D'altro lato, anche se il ricorso di primo grado non presenta in modo particolarmente chiaro i motivi delle ricorrenti e specificamente un motivo distintamente individuabile nel senso che esso riguarda la tutela dei diritti procedurali che esse basano sugli artt. 88, n. 2, CE e 6, n. 1, del regolamento n. 659/1999, è pur vero che, secondo il tenore stesso di detto ricorso, le ricorrenti fanno valere che il mancato avvio del procedimento d'indagine ha impedito loro di beneficiare delle tutele procedurali cui esse hanno diritto in forza di dette disposizioni, così che esse presentano gli argomenti volti a dimostrare che la Commissione avrebbe dovuto avviare il procedimento ivi previsto.
- 63 In tali circostanze, il Tribunale ha potuto giustamente considerare che il ricorso conteneva un motivo con cui le ricorrenti intendevano difendere i diritti procedurali ex artt. 88, n. 2, CE e 6, n. 1, del regolamento n. 659/1999, senza per questo violare l'art. 230, quarto comma, CE.
- 64 In secondo luogo, non si può addebitare al Tribunale di aver preso in considerazione, nell'ambito del secondo motivo, gli elementi del ricorso di primo grado con cui le ricorrenti mirano a dimostrare che la Commissione avrebbe dovuto nutrire dubbi quanto alla compatibilità con il mercato comune delle misure impugnate.

- 65 Al riguardo, il Tribunale ha sottolineato, al punto 45 della sentenza impugnata, che nel quarto e settimo motivo le ricorrenti sostenevano che sarebbe stato insufficiente e incompleto l'esame da parte della Commissione delle misure che costituivano le misure impuginate. Così, dopo avere giudicato, al punto 52 della sentenza impugnata, che le ricorrenti, nella loro veste di concorrenti dirette di La Poste sul mercato della spedizione espressa di colli, avevano soltanto la legittimazione ad agire in qualità di interessate ai sensi degli artt. 88, n. 2, CE e 1, lett. h), del regolamento n. 659/1999, il Tribunale a buon diritto ha considerato, al punto 69 della sentenza impugnata, che poteva esaminare in particolare il quarto e il settimo motivo del ricorso, unicamente in quanto essi mirano a stabilire che la Commissione avrebbe dovuto avviare la fase formale di indagine.
- 66 In tali circostanze, non si può neanche addebitare al Tribunale di avere dichiarato ricevibili i motivi con cui le ricorrenti adducevano che la Commissione aveva commesso un errore ritenendo non costitutive di aiuti di Stato le misure esaminate. Al contrario, il Tribunale ha espressamente dichiarato detti motivi irricevibili al punto 67 della sentenza impugnata.
- 67 Pertanto, si devono dichiarare infondati il secondo motivo del Regno del Belgio nonché il motivo autonomo della Commissione.

Sul primo e sul terzo motivo

Argomenti delle parti

- 68 Il Regno del Belgio fa valere, con il primo motivo, che il Tribunale ha effettuato una qualificazione errata delle circostanze del caso di specie.

- 69 Nella fattispecie, riguardo alle circostanze in cui si è svolto il procedimento di indagine, il termine di riferimento di due mesi considerato dal Tribunale sarebbe soltanto indicativo, di modo che il relativo superamento non può significare automaticamente che la Commissione ha incontrato gravi difficoltà. La Commissione aggiunge che, viste le circostanze specifiche del caso di specie, la durata dell'esame preliminare non sarebbe stata eccessiva.
- 70 Inoltre, secondo il Regno del Belgio, il Tribunale non ha identificato un nesso tra il vasto ambito di indagine che comportava l'esame delle misure impugnate unitamente alla sua evidente complessità e alla presenza di gravi difficoltà. Secondo la Commissione, le difficoltà di fatto non portano necessariamente all'esistenza di gravi difficoltà.
- 71 Infine, il Regno del Belgio sottolinea che l'esitazione sul fondamento giuridico indicherebbe invece l'opzione di cui disponeva la Commissione per chiudere il caso e non le gravi difficoltà. Di fatto, la Commissione fa valere che, indipendentemente dal fondamento normativo, la decisione finale sarebbe stata la stessa.
- 72 Per quanto concerne il contenuto della decisione controversa, il Regno del Belgio considera che, nella sua analisi del carattere sufficiente dell'indagine delle misure impugnate, il Tribunale perviene ad un risultato diverso nel merito rispetto a quello adottato dalla Commissione. Orbene, siffatta discrepanza non consentirebbe di stabilire la presenza di gravi difficoltà. In ogni caso, tale circostanza non può portare a considerare che l'esame effettuato dalla Commissione sia incompleto.
- 73 Inoltre, il Regno del Belgio e la Commissione sostengono, con il terzo motivo, che il Tribunale ha violato il principio della certezza del diritto applicando retroattivamente il quarto criterio della citata sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg*.

- 74 A questo proposito, la Commissione aggiunge, peraltro, che l'esame del criterio denominato «benchmarking» menzionato nella citata sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* non è pertinente nell'ambito del controllo della tutela delle garanzie procedurali di cui all'art. 88, n. 2, CE.
- 75 Sotto un profilo generale, la Deutsche Post e la DHL International ritengono che i procedimenti d'indagine della Commissione avviati nell'ambito della privatizzazione di imprese postali statali siano di norma trattati dalla Commissione in seno a un procedimento d'indagine formale. Invero, tali operazioni sarebbero caratterizzate da un quadro fattuale complesso che comporta necessariamente la presenza di gravi difficoltà.
- 76 In particolare, le ricorrenti in primo grado rammentano innanzi tutto che, in occasione del procedimento d'indagine, la Commissione stessa ha evidenziato la complessità del caso che le è stato presentato. Il Regno del Belgio non avrebbe poi risposto alle constatazioni del Tribunale secondo cui la Commissione non avrebbe disposto di tutte le informazioni sui fatti per esaminare la cessione dei beni immobili e la cancellazione del fondo pensioni. Infine, le ricorrenti ricordano che il «benchmarking» dei costi dei SIEG ai sensi del quarto criterio stabilito dalla citata sentenza *Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg* corrispondeva all'epoca ad un'aspettativa, in particolare da parte della stessa Commissione.

Giudizio della Corte

- 77 Anzitutto, occorre ricordare come dall'art. 4, n. 4, del regolamento n. 659/1999 risulti che, se la Commissione constata, previo esame preliminare, che la misura impugnata suscita dubbi quanto alla sua compatibilità col mercato comune, essa è tenuta ad adottare una decisione di avvio del procedimento di indagine formale di cui all'art. 88,

n. 2, CE e all'art. 6, n. 1, del detto regolamento (v. sentenza Commissione/Kronoply e Kronotex, cit., punto 46).

- 78 Nella fattispecie, la decisione controversa è una decisione di non sollevare obiezioni basata sull'art. 4, n. 3, del regolamento n. 659/1999, la cui legittimità dipende dalla questione se esistano dubbi quanto alla compatibilità dell'aiuto di cui trattasi con il mercato comune.
- 79 Atteso che la nozione di «dubbi» di cui all'art. 4, n. 4, del regolamento n. 659/1999 riveste natura oggettiva, l'esistenza di detti dubbi dev'essere ricercata non solo nelle circostanze dell'adozione dell'atto impugnato, ma anche nelle valutazioni sulle quali si è fondata la Commissione (v., in tal senso, sentenza 2 aprile 2009, causa C-431/07 P, Bouygues e Bouygues Télécom/Commissione, Racc. pag. I-2665, punto 63).
- 80 Nella fattispecie, anzitutto, il Tribunale ha esaminato la durata e le circostanze del procedimento di esame preliminare, ai punti 96-107 della sentenza impugnata. Inoltre, nell'ambito dell'esame degli elementi relativi al contenuto della decisione controversa, il Tribunale ha constatato, da un lato, ai punti 108-110 di detta sentenza, l'insufficienza dell'esame della cancellazione del fondo pensioni e, dall'altro, ai punti 111-117 della stessa sentenza, l'incompletezza dell'esame del costo della fornitura dei SIEG. Infine ha concluso, al punto 118 della sentenza impugnata, che tutti questi elementi costituivano indizi oggettivi e concordanti attestanti che la Commissione avrebbe dovuto avviare il procedimento d'indagine formale.
- 81 Quanto, in primo luogo, alla durata e alle circostanze del procedimento di esame preliminare, anche se una durata eccedente il termine di due mesi di cui all'art. 4, n. 5, del regolamento n. 659/1999 nonché il numero di domande di informazioni inviate alle autorità belghe non consentono, di per sé, di dedurre che la Commissione avrebbe

dovuto avviare il procedimento d'indagine formale, è pur vero che, come ha sottolineato il Tribunale al punto 106 della sentenza impugnata, detti elementi possono costituire indizi del fatto che la Commissione può aver nutrito dubbi per quanto concerne la compatibilità dell'aiuto di cui trattasi con il mercato comune.

- ⁸² A questo proposito occorre, in particolare, rilevare che la Commissione ha dovuto procedere, per dichiarare la misura notificata compatibile con il mercato comune, all'esame della compatibilità di sei misure non notificate adottate tra il 1992 e il 1997.
- ⁸³ Quanto, in secondo luogo, al contenuto della decisione controversa, il Tribunale ha in particolare fatto valere che esso attestava un esame insufficiente delle misure impuginate.
- ⁸⁴ Così, il Tribunale ha considerato, al punto 109 della sentenza impugnata, che la Commissione ha adottato la decisione controversa senza disporre di elementi che avrebbero potuto consentirle di valutare il vantaggio procurato dalla disponibilità a titolo gratuito di immobili come contropartita della cancellazione del fondo pensioni.
- ⁸⁵ A questo proposito, dalla decisione controversa risulta che, per coprire i diritti pensionistici dei suoi dipendenti di ruolo, La Poste ha costituito, nel 1992, una copertura di EUR 100 milioni in occasione della sua trasformazione in impresa autonoma che è stata cancellata nel 1997. La contropartita di detta copertura consisteva nella cessione di immobili necessari al servizio pubblico.
- ⁸⁶ In tali circostanze, il Tribunale ha potuto giustamente considerare che la Commissione avrebbe dovuto chiedere precisazioni alle autorità belghe, in particolare per quanto concerne il valore del parco immobiliare messo gratuitamente a disposizione di La Poste da parte dello Stato belga.

- 87 Infatti, non si può addebitare al Tribunale di aver considerato che siffatta circostanza possa costituire un indizio del fatto che la Commissione avrebbe dovuto nutrire dubbi quanto alla compatibilità della misura impugnata col mercato comune. Infatti, non è escluso che, in funzione del valore dei beni immobili messi a disposizione, La Poste tragga un vantaggio economico sostanziale da detta operazione costitutiva di un aiuto di Stato. Orbene, per essere certi del contrario, la Commissione avrebbe dovuto quantomeno disporre delle valutazioni circa il vantaggio finanziario costituito per La Poste da tale disponibilità.
- 88 Per quanto riguarda il terzo motivo relativo all'asserita violazione del principio della certezza del diritto, occorre rilevare che, come risulta dai punti 81 e 87 della presente sentenza, l'analisi da parte del Tribunale delle circostanze dell'adozione nonché del contenuto della decisione controversa ha evidenziato i dubbi che avrebbe dovuto nutrire la Commissione quanto alla compatibilità della misura notificata con il mercato comune, dubbi che sono sufficienti a suffragare la conclusione che essa avrebbe dovuto avviare la fase formale di esame di cui agli artt. 88, n. 2, CE e 6, n. 1, del regolamento n. 659/1999.
- 89 In tali circostanze, non si deve esaminare tale motivo.
- 90 Dalle considerazioni che precedono risulta che occorre respingere il primo motivo in quanto infondato e il terzo in quanto inoperante.
- 91 Ne consegue che l'impugnazione dev'essere interamente respinta.

Sulle spese

- ⁹² Ai termini dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura della Corte, applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'art. 118 di detto regolamento, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Il Regno del Belgio e la Commissione, essendo rimasti soccombenti, devono essere condannati alle spese.

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

- 1) L'impugnazione è respinta.**

- 2) Il Regno del Belgio nonché la Commissione europea sono condannati alle spese.**

Firme