



Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
YVES BOT
presentate il 18 luglio 2013¹

Causa C-272/12 P

**Commissione europea
contro
Irlanda,
Repubblica francese,
Repubblica italiana,
Eurallumina SpA,**

Aughinish Alumina Ltd

«Impugnazione — Aiuti di Stato — Imputabilità della misura contestata — Esenzione dall'accisa — Oli minerali — Rapporto tra armonizzazione fiscale e controllo degli aiuti di Stato — Principio della certezza del diritto — Presunzione di legittimità»

1. La presente causa dovrebbe permettere alla Corte di stabilire se il Tribunale dell'Unione europea abbia rilevato d'ufficio un motivo che non poteva esserlo.
2. È la seconda volta che la Corte conosce della presente causa. La Commissione europea ha nuovamente proposto un'impugnazione contro la sentenza del Tribunale del 21 marzo 2012, Irlanda e a./Commissione², con cui quest'ultimo ha di nuovo annullato la decisione 2006/323/CE della Commissione, del 7 dicembre 2005³.
3. Con tale decisione la Commissione ha qualificato come aiuti di Stato incompatibili con il mercato comune talune esenzioni dalle accise sugli oli minerali applicate dalla Repubblica francese, dall'Irlanda e dalla Repubblica italiana. Tali esenzioni erano state autorizzate dal Consiglio dell'Unione europea su proposta della Commissione, diversi anni prima, conformemente alle direttive rilevanti in materia di accise.
4. La Commissione ha anche ordinato il recupero di questi aiuti a decorrere dalla data di pubblicazione, nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, dell'avvio del procedimento di indagine formale, ritenendo che, prima di tale data, avessero fatto sorgere un legittimo affidamento in capo ai loro beneficiari.

1 — Lingua originale: il francese.

2 — T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV e T-69/06 RENV; in prosieguo: la «sentenza impugnata».

3 — Decisione relativa all'esenzione dall'accisa sugli oli minerali utilizzati come combustibile per la produzione di allumina nella regione di Gardanne, nella regione di Shannon e in Sardegna cui hanno dato esecuzione la Francia, l'Irlanda e l'Italia rispettivamente (GU 2006, L 119, pag. 12; in prosieguo: la «decisione contestata»).

5. Nella sentenza impugnata il Tribunale ha pronunciato l'annullamento della decisione contestata giudicando che le decisioni di autorizzazione del Consiglio, da ultimo la decisione 2001/224/CE⁴, in linea di principio, impedivano che la Commissione potesse imputare agli Stati membri interessati le esenzioni controverse e, pertanto, che essa potesse qualificarle come aiuti di Stato ed ordinarne il recupero parziale. Esso ha dichiarato che, alla luce delle circostanze particolari della specie, la decisione contestata violava il principio della certezza del diritto nonché il principio della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione, in quanto rimetteva direttamente in discussione la validità delle esenzioni controverse concesse dagli Stati membri interessati fino al 31 dicembre 2003 e rimetteva altresì in discussione, indirettamente ma inevitabilmente, la validità delle decisioni di autorizzazione del Consiglio, da ultimo la decisione 2001/224, e taluni effetti ad essa inerenti.

6. A sostegno della sua domanda di annullamento della sentenza impugnata, la Commissione deduce, in particolare, che il Tribunale ha annullato la decisione contestata sulla base di un motivo, quello della non imputabilità delle esenzioni controverse agli Stati membri, che esso ha rilevato d'ufficio e che, a suo giudizio, non poteva essere esserlo e costituiva il vero motivo di tale annullamento.

7. Nelle presenti conclusioni sosterrò la tesi della Commissione, proponendo alla Corte di dichiarare che il Tribunale ha effettivamente rilevato d'ufficio un motivo che non poteva esserlo e dimostrerò che tale constatazione giustifica, di per sé sola, l'annullamento della sentenza impugnata.

I – Contesto normativo

A – Il regime degli aiuti di Stato

8. L'articolo 87, paragrafo 1, CE dispone quanto segue:

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

9. L'articolo 88 CE prevede:

«1. La Commissione procede con gli Stati membri all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti in questi Stati. Essa propone a questi ultimi le opportune misure richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento del mercato comune.

2. Qualora la Commissione, dopo aver intimato agli interessati di presentare le loro osservazioni, constati che un aiuto concesso da uno Stato, o mediante fondi statali, non è compatibile con il mercato comune a norma dell'articolo 87, oppure che tale aiuto è attuato in modo abusivo, decide che lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo nel termine da essa fissato.

(...)

3. Alla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato comune a norma dell'articolo 87, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo 2. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedura abbia condotto a una decisione finale».

4 — Decisione del Consiglio del 12 marzo 2001, relativa alle riduzioni delle aliquote d'accisa e alle esenzioni dall'accisa su determinati oli minerali utilizzati per fini specifici (GU L 84, pag. 23).

B – La normativa in materia di armonizzazione fiscale

1. Le direttive concernenti le accise sugli oli minerali

10. Le accise sugli oli minerali sono state oggetto di diverse direttive, vale a dire la direttiva 92/81/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa all'armonizzazione delle strutture delle accise sugli oli minerali⁵, la direttiva 92/82/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, relativa al ravvicinamento delle aliquote di accisa sugli oli minerali⁶, nonché la direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità⁷, che ha abrogato le direttive 92/81 e 92/82 con effetto dal 31 dicembre 2003.

11. Per quanto riguarda la direttiva 92/81, il suo articolo 8, paragrafo 4, così recitava:

«Il Consiglio, deliberando all'unanimità, su proposta della Commissione, può autorizzare uno Stato membro ad introdurre ulteriori esenzioni o riduzioni in base a considerazioni politiche specifiche.

Qualora uno Stato membro intenda introdurre una siffatta misura, ne informa la Commissione e le comunica inoltre tutte le informazioni pertinenti o necessarie. La Commissione informa della misura proposta gli altri Stati membri entro un mese.

Si considera che il Consiglio abbia autorizzato l'esenzione o la riduzione proposta qualora, entro due mesi dal momento in cui gli altri Stati membri sono stati informati come stabilito nel secondo comma, né la Commissione, né alcuno Stato membro abbiano chiesto che la questione venga discussa in sede di Consiglio».

12. L'articolo 8, paragrafo 5, di tale direttiva stabiliva quanto segue:

«Qualora la Commissione ritenga che non possono più essere mantenute le esenzioni o riduzioni di cui sopra, in particolare per considerazioni di concorrenza sleale, di distorsioni nel funzionamento del mercato interno o di politica comunitaria di protezione dell'ambiente, essa presenta al Consiglio le opportune proposte. Il Consiglio decide all'unanimità su tali proposte».

13. Per quanto riguarda la direttiva 92/82, l'articolo 6 della medesima ha fissato in EUR 13 per 1000 kg l'aliquota minima dell'accisa sull'olio pesante combustibile che gli Stati dovevano applicare a decorrere dal 1° gennaio 1993.

14. Per quanto concerne la direttiva 2003/96, ai sensi del suo articolo 2, paragrafo 4, lettera b), secondo trattino, essa non si applicava ai prodotti energetici ad uso combinato, ossia a quelli destinati ad essere utilizzati sia come combustibile sia per fini diversi da quello di carburante o combustibile. Pertanto, dal 31 dicembre 2003, data in cui la direttiva è diventata applicabile, non esiste più alcuna aliquota minima dell'accisa sull'olio combustibile pesante utilizzato per la produzione di allumina. Inoltre, all'articolo 18, paragrafo 1, la direttiva 2003/96 ha autorizzato gli Stati membri, con riserva di previo esame da parte del Consiglio, a continuare ad applicare fino al 31 dicembre 2006 le riduzioni delle aliquote o le esenzioni fissate nell'allegato II, che menziona le esenzioni dalle accise degli oli combustibili pesanti utilizzati nella produzione di allumina nella regione di Gardanne, nella regione di Shannon e in Sardegna.

5 — GU L 316, pag. 12.

6 — GU L 316, pag. 19.

7 — GU L 283, pag. 51.

2. La decisione 2001/224

15. Ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, della decisione 2001/224, gli Stati membri sono autorizzati a continuare ad applicare le riduzioni delle aliquote di accisa o le esenzioni dall'accisa di cui all'allegato I della stessa decisione.

16. Il considerando 5 della detta decisione recita quanto segue:

«La presente decisione non pregiudica l'esito di eventuali procedimenti in materia di distorsioni di funzionamento del mercato unico, che potrebbero essere in particolare intentati a norma degli articoli 87 e 88 del Trattato. Essa non dispensa gli Stati membri, a norma dell'articolo 88 del Trattato, dall'obbligo di comunicare alla Commissione gli aiuti di Stato che possono essere istituiti».

II – Fatti

17. L'Irlanda, la Repubblica italiana e la Repubblica francese esentano dalle accise, rispettivamente dal 1983, dal 1993 e dal 1997, gli oli minerali utilizzati per la produzione di allumina nella regione di Shannon, in Sardegna e nella regione di Gardanne.

18. Tali esenzioni venivano autorizzate dal Consiglio, rispettivamente, con le decisioni 92/510/CEE⁸, 93/697/CE⁹ e 97/425/CE¹⁰. Dette autorizzazioni venivano più volte prorogate dal Consiglio, da ultimo con la decisione 2001/224, fino al 31 dicembre 2006.

19. Con tre decisioni datate 30 ottobre 2001, pubblicate nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* il 2 febbraio 2002¹¹, la Commissione ha avviato, con riferimento a ciascuna delle esenzioni di cui trattasi, il procedimento di indagine formale previsto all'articolo 88, paragrafo 2, CE. In esito a tale procedimento, la Commissione ha adottato la decisione contestata.

20. Nel dispositivo della decisione contestata si precisa, in particolare, che le esenzioni controverse, concesse fino al 31 dicembre 2003, costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, che gli aiuti concessi tra il 3 febbraio 2002 e il 31 dicembre 2003 sono incompatibili con il mercato comune, non avendo i beneficiari versato un'aliquota pari, come minimo, a EUR 13,01 per 1 000 kg di olio minerale pesante, e che, di conseguenza, tali aiuti devono essere oggetto di recupero da parte dei tre Stati membri interessati.

III – Il procedimento precedente alla sentenza impugnata

21. Per quanto riguarda il primo esame delle cause da parte del Tribunale e della Corte, rinvio ai punti da 25 a 43 della sentenza impugnata.

8 — Decisione del Consiglio del 19 ottobre 1992, che autorizza gli Stati membri ad applicare a determinati oli minerali utilizzati per fini specifici le già esistenti riduzioni delle aliquote d'accisa o esenzioni dall'accisa, conformemente alla procedura prevista all'articolo 8, paragrafo 4 della direttiva 92/81/CEE (GU L 316, pag. 16).

9 — Decisione del Consiglio del 13 dicembre 1993, che autorizza alcuni Stati membri ad applicare o a continuare ad applicare a determinati oli minerali utilizzati per fini specifici riduzioni delle aliquote d'accisa o esenzioni dall'accisa, conformemente alla procedura prevista dall'articolo 8, paragrafo 4 della direttiva 92/81/CEE (GU L 321, pag. 29).

10 — Decisione del Consiglio del 30 giugno 1997, che autorizza gli Stati membri ad applicare e a continuare ad applicare a determinati oli minerali utilizzati per fini specifici le già esistenti riduzioni delle aliquote d'accisa o esenzioni dall'accisa, secondo la procedura di cui alla direttiva 92/81/CEE (GU L 182, pag. 22).

11 — GU C 30, rispettivamente, pagg. 17, 21 e 25.

IV – La sentenza impugnata

22. Con la sentenza impugnata, il Tribunale ha annullato la decisione contestata nella parte in cui accerta ovvero si fonda sull'accertamento che le esenzioni dalle accise sugli oli minerali usati come combustibile per la produzione di allumina, concesse dalla Repubblica francese, dall'Irlanda e dalla Repubblica italiana fino al 31 dicembre 2003, costituiscono aiuti di Stato a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, e nella parte in cui ordina ai suddetti Stati membri di adottare tutte le misure necessarie per recuperare dette esenzioni presso i loro beneficiari, nella misura in cui questi ultimi non hanno versato un'accisa pari ad almeno EUR 13,01 per 1 000 kg di oli combustibili pesanti.

23. A termini del punto 58 della sentenza impugnata, il Tribunale ha indicato che, in osservanza del principio dell'economia processuale, riteneva opportuno esaminare, in primo luogo, i motivi e le censure attinenti alla violazione del principio della certezza del diritto e/o del principio della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione. Con tali motivi e tali censure le ricorrenti, in sostanza, addebitavano alla Commissione di aver parzialmente azzerato gli effetti giuridici prodotti dalle decisioni di autorizzazione del Consiglio, da ultimo dalla decisione 2001/224, che autorizzavano gli Stati membri interessati ad applicare le suddette esenzioni fino al 31 dicembre 2006.

24. Dopo aver ricordato, ai punti da 59 a 62 della sentenza impugnata, la giurisprudenza relativi ai principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione, il Tribunale, ai punti da 63 a 74 di tale sentenza, ha esaminato la questione dell'articolazione tra le norme relative alle accise e quelle in materia di aiuti di Stato.

25. Esso ha ricordato i mezzi di azione della Commissione europea destinati ad eliminare vari tipi di distorsione che ostacolavano il buon funzionamento del mercato interno nelle due materie per partire dal postulato secondo cui le norme in materia di armonizzazione fiscale, in particolare quelle relative alle accise, e le norme in materia di aiuti di Stato mirano allo stesso obiettivo, ovvero la promozione del buon funzionamento del mercato interno, lottando, in particolare, contro le distorsioni della concorrenza. Il Tribunale ha ritenuto che, alla luce del loro obiettivo comune, l'attuazione coerente di tali diverse norme impone di ritenere che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Commissione, la nozione di distorsione della concorrenza rivesta la stessa portata e lo stesso senso in materia di armonizzazione delle normative fiscali nazionali e in materia di aiuti di Stato.

26. Esso ha rilevato che le norme in materia di armonizzazione delle normative fiscali nazionali, in particolare quelle relative alle accise, enunciate all'articolo 93 CE e nella direttiva 92/81, conferiscono esplicitamente alle istituzioni dell'Unione, vale a dire alla Commissione che propone ed al Consiglio che dispone, la responsabilità di valutare l'esistenza di un'eventuale distorsione della concorrenza, al fine di autorizzare o meno uno Stato membro ad applicare o a continuare ad applicare un'esenzione dall'accisa armonizzata.

27. Il Tribunale ha poi evocato la giurisprudenza relativa all'articolo 87, paragrafo 1, CE, che riguarda le decisioni degli Stati membri con le quali questi ultimi, in vista del perseguimento di finalità economiche e sociali loro proprie, mediante decisioni unilaterali e autonome, forniscono risorse alle imprese o ad altri soggetti di diritto o procurano loro vantaggi destinati a favorire la realizzazione delle finalità economiche o sociali perseguite. Esso ha rilevato che, affinché determinati vantaggi possano essere qualificati come «aiuti» ai sensi di tale disposizione, essi devono essere, segnatamente, imputabili allo Stato.

28. È alla luce di questi principi e di queste norme che il Tribunale, in particolare, ha respinto l'argomento della Commissione secondo il quale la decisione 2001/224 era una condizione necessaria ma non sufficiente affinché gli Stati membri interessati potessero accordare le esenzioni controverse alla luce del considerando 5 della decisione 2001/224. Esso ha concluso che il suddetto considerando

non poteva riguardare un caso, come quello di specie, in cui gli Stati membri applichino esenzioni dalle accise conformandosi puramente e semplicemente ad un'autorizzazione rilasciata da un'istituzione dell'Unione, altrimenti ciò lederebbe l'imperativo, derivante dal principio della certezza del diritto, di garantire un'attuazione coerente delle varie disposizioni del diritto dell'Unione.

29. Il Tribunale ha rilevato che la Commissione non si era mai avvalsa dei poteri in suo possesso in forza dell'articolo 8, paragrafo 5, della direttiva 92/81, o ancora degli articoli 230 CE o 241 CE, per ottenere un'abrogazione o una modifica delle decisioni di autorizzazione, un annullamento di queste stesse decisioni o una dichiarazione di invalidità della direttiva 92/81.

30. I punti 104 e 105 della sentenza impugnata sono così formulati:

«104 Ne consegue che, come giustamente sostenuto dal Consiglio nella sua risposta ai quesiti del Tribunale (...), al momento in cui la Commissione ha adottato la decisione [contestata], la decisione 2001/224 esisteva e continuava ad essere valida. Quest'ultima decisione, le decisioni di autorizzazione del Consiglio che l'avevano preceduta nonché la direttiva 92/81, segnatamente il suo articolo 8, paragrafo 4, beneficiavano della presunzione di legittimità inerente ad ogni atto dell'Unione. Esse producevano tutti i propri effetti giuridici. Di conseguenza, la Repubblica italiana, l'Irlanda e la Repubblica francese erano autorizzate a fondarsi sulle decisioni di autorizzazione del Consiglio, da ultimo sulla decisione 2001/224, per continuare ad applicare le esenzioni controverse rispettivamente in Sardegna, nella regione di Shannon e nella regione di Gardanne, segnatamente fino al 31 dicembre 2003. In linea di principio, tali decisioni impedivano che, nella decisione [contestata], la Commissione potesse imputare agli Stati membri interessati le esenzioni controverse summenzionate e, pertanto, che essa potesse qualificarle come aiuti di Stato, a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, ed ordinarne il recupero parziale, nei limiti in cui le ritenesse incompatibili con il mercato interno, a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, CE.

105 Alla luce delle circostanze particolari della specie, si deve rilevare che la decisione [contestata], rimettendo direttamente in discussione la validità delle esenzioni controverse concesse dalla Repubblica italiana, dall'Irlanda e dalla Repubblica francese fino al 31 dicembre 2003, rimette altresì in discussione, indirettamente ma inevitabilmente, la validità delle decisioni di autorizzazione del Consiglio, da ultimo la decisione 2001/224, e taluni effetti ad esse inerenti. Così facendo, essa viola il principio della certezza del diritto nonché il principio della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione».

V – Le conclusioni delle parti dinanzi alla Corte

31. La Commissione chiede che la Corte voglia:

- annullare la sentenza impugnata;
- rinviare la causa dinanzi al Tribunale;
- riservare le spese.

32. L'Irlanda, la Repubblica francese, la Repubblica italiana e l'Aughinish Alumina Ltd (in prosieguo: l'«AAL») chiedono che la Corte voglia:

- respingere l'impugnazione;
- condannare la Commissione alle spese.

33. L'Eurallumina SpA (in prosieguo: l'«Eurallumina») chiede che la Corte voglia:

- respingere l'impugnazione;
- nell'ipotesi in cui la Corte non approvasse nessuno dei motivi dedotti dal Tribunale a sostegno della sentenza impugnata, rinviare la causa dinanzi al Tribunale ai fini di un nuovo esame;
- condannare la Commissione alle spese.

VI – L'impugnazione

34. A sostegno della sua domanda di annullamento della sentenza impugnata e di rinvio della causa dinanzi al Tribunale, la Commissione deduce cinque motivi.

35. I primi due motivi sono in parte di ordine procedurale, mentre gli altri tre attengono alla violazione sostanziale del diritto dell'Unione.

36. Il primo motivo è volto a dimostrare l'incompetenza del Tribunale, le irregolarità procedurali che hanno pregiudicato gli interessi della Commissione, la violazione del principio dispositivo, dell'articolo 21 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea e degli articoli 44, paragrafo 1, e 48, paragrafo 2, del regolamento di procedura del Tribunale e, in subordine, un difetto di motivazione. Il secondo motivo attiene all'incompetenza del Tribunale, alla violazione degli articoli 87, paragrafo 1, CE e 88 CE, nonché dell'articolo 61, secondo comma, dello statuto della Corte, e ad irregolarità procedurali che hanno pregiudicato gli interessi della Commissione. Il terzo motivo mira a dimostrare la violazione degli articoli 87 CE e 88 CE, quella del principio dell'equilibrio istituzionale e il fatto che il Tribunale sia incorso in errori di diritto nella determinazione delle competenze rispettive del Consiglio e della Commissione, nonché dei rapporti tra armonizzazione fiscale e controllo degli aiuti di Stato. Nel quarto motivo, la Commissione sostiene che il Tribunale ha interpretato in maniera erranea la decisione 2001/224 ed ha violato le regole relative all'interpretazione degli atti delle istituzioni dell'Unione. Infine, il quinto motivo riguarda, per un verso, la violazione dei principi della certezza del diritto, della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione e di buona amministrazione e, per altro verso, un difetto di motivazione.

37. Inizio la mia analisi dell'impugnazione con il primo motivo.

A – Argomenti delle parti

38. Il primo motivo si compone di due parti.

39. Con la prima parte la Commissione, in sostanza, addebita al Tribunale di aver rilevato d'ufficio un motivo attinente alla violazione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, a causa della non imputabilità agli Stati membri delle esenzioni controverse, o di aver riqualficato l'oggetto stesso del ricorso.

40. Secondo la Commissione, è evidente che il Tribunale ha pronunciato l'annullamento della decisione contestata non già a motivo della violazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione, i quali verrebbero trattati solo in maniera generica, ma unicamente perché le esenzioni controverse non costituivano aiuti di Stato dal momento che erano imputabili all'Unione europea¹².

12 — La Commissione si riferisce all'ultima frase del punto 104 della sentenza impugnata.

41. Secondo la Commissione, è il Tribunale che, pronunciandosi sul ricorso, ha introdotto la questione dell'imputabilità nel dibattito quando, con lettera della cancelleria del 20 luglio 2011, ha posto alle parti il seguente quesito:

«Nei limiti in cui sono state previamente autorizzate con decisioni del Consiglio, adottate all'unanimità su proposta della Commissione, in applicazione dell'articolo 8, paragrafo 4, della direttiva 92/81, da ultimo con la decisione 2001/224, se si possa obiettivamente considerare che le concessioni, da parte della Repubblica italiana, dell'Irlanda e della Repubblica francese, delle esenzioni controverse fino al 31 dicembre 2003 soddisfano il requisito di "imputabilità allo Stato" previsto all'articolo 87, paragrafo 1, CE».

42. Ad avviso della Commissione, è solo rispondendo a tale quesito che le ricorrenti hanno fatto valere che le esenzioni controverse non costituivano aiuti di Stato poiché erano imputabili all'Unione e non agli Stati membri.

43. Le convenute in sede di impugnazione contestano tale argomento.

44. Infatti, l'Irlanda e la Repubblica italiana sostengono che il Tribunale poteva rilevare d'ufficio una violazione delle forme sostanziali in quanto la Commissione, per adempiere al proprio obbligo di motivazione, avrebbe dovuto indicare le ragioni per cui riteneva che le esenzioni controverse fossero imputabili agli Stati membri interessati.

45. Inoltre, la Repubblica francese, l'Eurallumina e l'AAL sostengono che il motivo attinente all'imputabilità costituisce un ampliamento dei motivi da esse dedotti e che, di conseguenza, il Tribunale aveva semplicemente accolto e sviluppato i motivi attinenti alla violazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione.

46. Inoltre, secondo la Repubblica francese, la Repubblica italiana e l'Eurallumina, la tesi della non imputabilità delle esenzioni controverse agli Stati membri riveste un interesse relativo nella motivazione della sentenza impugnata e non sarebbe, quindi, la ragione principale dell'annullamento della decisione contestata.

B – Valutazione

47. Le questioni sollevate dalla prima parte del primo motivo della Commissione sono quelle di sapere se il Tribunale abbia rilevato d'ufficio un motivo – quello riguardante la violazione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, in ragione della non imputabilità agli Stati membri delle esenzioni controverse – che non poteva esserlo e se questo motivo costituisca una vera ragione di annullamento della decisione contestata, atto a comportare l'annullamento della sentenza impugnata.

48. In via preliminare, ricordo che dalle norme che disciplinano il procedimento dinanzi ai giudici dell'Unione, in particolare dall'articolo 21 dello Statuto della Corte e dall'articolo 44, paragrafo 1, del regolamento di procedura del Tribunale, si desume che l'ambito della controversia è determinato e circoscritto dalle parti. Ne consegue che il giudice dell'Unione deve pronunciarsi entro i limiti delle domande formulate nelle relative conclusioni. Egli deve altresì, in linea di principio, pronunciarsi su tali domande nel contesto degli elementi giuridici e di fatto esposti dalle parti.

49. Tuttavia, le disposizioni riguardanti il procedimento dinanzi ad ogni giudice dell'Unione, unitamente alla giurisprudenza, hanno determinato diverse ipotesi in cui il giudice dell'Unione, al fine di assolvere alla propria funzione di giudice di legittimità, dispone della competenza di rilevare d'ufficio un motivo di diritto, vale a dire un motivo di diritto che non è stato dedotto dal ricorrente a sostegno della propria domanda. È la natura del motivo che determinerà il potere d'ufficio o meno del giudice dell'Unione.

50. Nella presente causa ritengo che gli argomenti dell'Irlanda e della Repubblica italiana, secondo cui il Tribunale poteva rilevare d'ufficio una violazione delle forme sostanziali in quanto la Commissione non aveva motivato la decisione contestata sulla questione dell'imputabilità allo Stato, debbano essere in limine respinti.

51. Infatti, l'imputabilità allo Stato è un elemento costitutivo della nozione di aiuto di Stato.

52. Occorre ricordare, al riguardo, che l'articolo 87, paragrafo 1, CE dichiara incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi fra 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.

53. La suddetta disposizione subordina tale incompatibilità alla verifica di quattro condizioni, tra cui quella che deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali¹³.

54. Come precisato dalla giurisprudenza, perché taluni vantaggi possano essere qualificati come «aiuti» ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, essi devono, da un lato, essere concessi direttamente o indirettamente mediante risorse statali e, dall'altro, essere imputabili allo Stato¹⁴.

55. Secondo una costante giurisprudenza, il motivo riguardante l'imputabilità allo Stato, vertendo sulla legittimità nel merito di una decisione, è sussumibile nella violazione di una norma di diritto relativa all'applicazione del Trattato e può essere esaminato dal giudice dell'Unione solo se è dedotto dal ricorrente¹⁵.

56. Occorre pertanto esaminare in primo luogo se l'Irlanda, la Repubblica francese, la Repubblica italiana, l'Eurallumina e l'AAL abbiano fatto valere, nel primo grado in sede di rinvio, il motivo attinente alla violazione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, a causa della non imputabilità agli Stati membri delle esenzioni controverse, per sapere se il Tribunale abbia o meno rilevato d'ufficio tale motivo.

57. Alla luce degli elementi del fascicolo, non vi è alcun dubbio che, in nessun momento nel loro ricorso nel procedimento di rinvio dinanzi al Tribunale, gli Stati membri interessati e i terzi interessati hanno sostenuto che le esenzioni controverse non costituivano aiuti di Stati a causa del fatto che non sarebbero imputabili agli Stati membri interessati.

58. La questione dell'imputabilità è stata però fatta valere dalla Commissione al momento del controricorso da essa presentato nell'ambito della causa T-56/06, in risposta al motivo della Repubblica francese la quale sosteneva che l'esenzione francese non costituiva un aiuto in quanto non falsa né minaccia di falsare la concorrenza.

59. La Commissione aveva allora menzionato la causa che ha dato origine alla sentenza del Tribunale del 5 aprile 2006, *Deutsche Bahn/Commissione*¹⁶, per illustrare casi in cui la Corte e il Tribunale hanno dovuto valutare misure nazionali alla luce sia delle norme del diritto dell'Unione in tema di aiuti di Stato, sia di altre disposizioni del Trattato. Con un ragionamento a contrario, essa ha dimostrato che un'esenzione autorizzata dal Consiglio in forza di norme in tema di armonizzazione fiscale non esclude che essa costituisca anche un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, CE.

13 — Sentenza del 30 maggio 2013, *Doux Élevage e Coopérative agricole UKL-ARREE* (C-677/11, punto 25).

14 — *Ibidem* (punto 27).

15 — Sentenza del 2 aprile 1998, *Commissione/Sytraval e Brink's France* (C-367/95 P, Racc. pag. I-1719, punto 67). V. anche, in tal senso, sentenza del 2 dicembre 2009, *Commissione/Irlanda e a.* (C-89/08 P, Racc. pag. I-11245, punto 40).

16 — T-351/02, Racc. pag. II-1047.

60. A seguito della citata sentenza Commissione/Irlanda, che rinvia le cause riunite T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06 e T-69/06 dinanzi al Tribunale, quest'ultimo ha effettivamente comunicato a tutte le parti che il procedimento sarebbe proseguito conformemente alle disposizioni degli articoli 117 e seguenti del suo regolamento di procedura e che esse avevano la possibilità di presentare osservazioni scritte.

61. Tuttavia, le parti ricorrenti in primo grado in sede di rinvio non hanno contestato, in questa fase del procedimento, l'interpretazione della Commissione quando essa ha invocato la citata sentenza Deutsche Bahn/Commissione.

62. Infatti, nella causa T-56/06 RENV, la Repubblica francese ha continuato a ritenere che la condizione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, relativa al pregiudizio alla concorrenza, mancasse inesorabilmente. Quanto alla Repubblica italiana, nella causa T-60/06 RENV, essa ha contestato sempre soltanto il criterio della selettività dell'esenzione. L'Eurallumina e l'AAL, da parte loro, nelle cause T-62/06 RENV e T-69/06 RENV hanno ripetuto le censure che avevano fatto valere nel procedimento prima del rinvio, nessuna delle quali riguardava la violazione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE in quanto tale. Inoltre, nella causa T-50/06 RENV, l'Irlanda ha anche insistito nel considerare che l'esenzione accordata all'AAL costituiva un aiuto esistente.

63. Come sottolineato dalla Commissione al punto 19 della sua impugnazione, in realtà, è dunque manifestamente il Tribunale che ha introdotto nel dibattito la tesi dell'imputabilità mediante il quesito che ha inviato alle parti con lettera del cancelliere del 20 luglio 2011, concedendo loro la possibilità di rispondere a tale quesito per iscritto e di discuterne all'udienza che si è svolta il 14 settembre 2011.

64. Si deve poi esaminare se sia tuttavia possibile considerare che il motivo attinente alla violazione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE a causa della non imputabilità delle esenzioni controverse agli Stati membri possa essere collegato al motivo riguardante la violazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione, come sostenuto da alcune parti convenute in sede di impugnazione.

65. A mio avviso, la questione dell'imputabilità non può costituire un argomento supplementare o integrativo che il Tribunale ha potuto accogliere e sviluppare nell'ambito del motivo attinente alla violazione dei suddetti principi.

66. Infatti, per definizione i motivi di diritto sono le ragioni di diritto che una parte invoca per motivare la sua asserzione. Un argomento integrativo è un argomento che rafforza tale motivo per giungere, conseguentemente, alla stessa conclusione.

67. Ricordo che nella presente causa il Tribunale, conformemente al principio dell'economia processuale, ha esaminato in primo luogo i motivi e le censure attinenti alla violazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione per giungere all'annullamento della decisione contestata.

68. Non vedo come il motivo attinente alla violazione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE a causa della non imputabilità delle esenzioni controverse agli Stati membri possa collegarsi al motivo della violazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione, e questo per numerose ragioni.

69. A mio avviso, questi due motivi sono nettamente distinti e indipendenti. Infatti, da un lato, la natura della norma di diritto considerata è diversa, in quanto il primo motivo riguarda la violazione di una norma di diritto relativa all'applicazione del Trattato, mentre il secondo verte sulla violazione di principi generali del diritto dell'Unione. Dall'altro, sono diverse anche le conseguenze legate alla violazione di questi due motivi.

70. Infatti, il motivo attinente alla violazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione mira a rimettere in discussione il risultato cui è giunta la Commissione, ossia il recupero degli aiuti.

71. Come rilevato dal Tribunale, nelle cause T-56/06 RENV e T-60/06 RENV, la Repubblica francese e la Repubblica italiana hanno contestato alla Commissione di aver violato il principio della certezza del diritto, per la prima causa, e il principio della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione, per la seconda, per aver disposto il recupero dell'aiuto asseritamente concesso tra il 3 febbraio 2002 e il 31 dicembre 2003¹⁷.

72. Quanto alle cause T-62/06 RENV e T-69/06 RENV, l'Eurallumina e l'AAL hanno addebitato alla Commissione di aver violato i principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione, per la prima causa, e il principio della certezza del diritto, per la seconda, per aver dichiarato l'incompatibilità parziale con il mercato comune rispettivamente dell'esenzione italiana e dell'esenzione irlandese¹⁸.

73. Per quanto riguarda il motivo attinente alla violazione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, a causa della non imputabilità delle esenzioni agli Stati membri, esso mira, alla luce del fatto che l'imputabilità è costitutiva della nozione di aiuto di Stato, alla conclusione secondo la quale tale elemento faceva difetto.

74. Non posso quindi condividere il parere dell'Eurallumina, la quale sostiene che la nozione di imputabilità non è altro che l'applicazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione.

75. Peraltro, va sottolineato che l'Irlanda, prima che il Tribunale ponesse il quesito alle parti ai fini di una risposta scritta, non aveva sostenuto il fatto che l'esenzione irlandese non costituiva un aiuto. Al contrario, essa ha fatto valere che la Commissione era incorsa in un errore di diritto considerando che si trattasse di un aiuto nuovo e non di un aiuto esistente. Tale elemento corrobora parimenti la tesi che va in senso opposto al collegamento del motivo attinente alla violazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione.

76. A mio avviso, il Tribunale è incorso in un errore di valutazione facendo corrispondere il motivo riguardante la violazione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE a causa della non imputabilità delle esenzioni controverse agli Stati membri al motivo attinente alla violazione dei suddetti principi.

77. Esaminiamo, infine, la questione se il motivo attinente alla violazione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE a causa della non imputabilità delle esenzioni controverse agli Stati membri abbia costituito la vera ragione di annullamento della decisione contestata, ovvero un motivo importante che giustificerebbe l'annullamento della sentenza impugnata.

78. È vero che la sentenza impugnata vi dedica soltanto alcuni punti. Tuttavia, a mio avviso, tale motivo non riveste semplicemente un interesse relativo nella motivazione della suddetta sentenza, come sostenuto dalla Repubblica italiana e dall'Eurallumina.

79. Questo paradosso tra la conclusione del Tribunale e l'importanza del suddetto motivo, del resto, a mio parere, trova spiegazione nella circostanza che il Tribunale ha fatto corrispondere il motivo relativo alla non imputabilità delle esenzioni controverse agli Stati membri al motivo attinente alla violazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione.

17 — V. punti 53 e 54 della sentenza impugnata.

18 — V. punti 55 e 56 della sentenza impugnata.

80. Il punto 104 della sentenza impugnata illustra particolarmente bene questa corrispondenza in quanto il Tribunale, dopo aver dichiarato che le decisioni di autorizzazione del Consiglio godevano della presunzione di legittimità inerente ad ogni atto dell'Unione, ha giudicato che, in linea di principio, tali decisioni impedivano che, nella decisione contestata, la Commissione potesse imputare agli Stati membri interessati le esenzioni controverse e, pertanto, che essa potesse qualificarle come aiuti di Stato, a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, ed ordinarne il recupero parziale, nei limiti in cui le ritenesse incompatibili con il mercato interno, a norma dell'articolo 87, paragrafo 3, CE.

81. Ricordo che il Tribunale ha annullato la decisione contestata «in quanto accerta ovvero si fonda sull'accertamento che le esenzioni [controverse] costituiscono aiuti di Stato a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, CE».

82. Orbene, a mio avviso, la semplice violazione dei principi della certezza del diritto e della presunzione di legittimità degli atti dell'Unione non può permettere di condurre all'annullamento della decisione contestata sulla base di tale motivazione.

83. Il motivo in base al quale il Tribunale ha potuto annullare la decisione contestata nella parte in cui accerta ovvero si fonda sull'accertamento che le esenzioni controverse costituiscono aiuti di Stato a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, a mio parere, è effettivamente quello della non imputabilità di tali esenzioni agli Stati membri.

84. Di conseguenza, la tesi della Commissione secondo la quale il vero motivo dell'annullamento della decisione contestata era la non imputabilità delle esenzioni controverse agli Stati membri dev'essere accolta.

85. Pertanto, senza che occorra esaminare gli altri argomenti e motivi delle parti, si deve annullare la sentenza impugnata nella parte in cui ha annullato la decisione contestata in quanto quest'ultima accerta ovvero si fonda sull'accertamento che le esenzioni dalle accise sugli oli minerali usati come combustibile per la produzione di allumina, concesse dalla Repubblica francese, dall'Irlanda e dalla Repubblica italiana fino al 31 dicembre 2003, costituiscono aiuti di Stato a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, e nella parte in cui ordina ai suddetti Stati membri di adottare tutte le misure necessarie per recuperare dette esenzioni presso i loro beneficiari nella misura in cui questi ultimi non hanno versato un'accisa pari ad almeno EUR 13,01 per 1 000 kg di oli combustibili pesanti.

86. Conformemente all'articolo 61, primo comma, dello Statuto della Corte, quest'ultima, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, può statuire definitivamente sulla controversia, qualora lo stato degli atti lo consenta, o rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché statuisca. Nel caso di specie, lo stato degli atti non consente di definire la controversia.

87. Occorre quindi rinviare la causa dinanzi al Tribunale e riservare le spese.

VII – Conclusione

88. Alla luce delle considerazioni che precedono, propongo alla Corte di statuire come segue:

- 1) La sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 21 marzo 2012, Irlanda e a./Commissione (T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV e T-69/06 RENV), è annullata nella parte in cui quest'ultimo:
 - ha annullato la decisione 2006/323/CE della Commissione, del 7 dicembre 2005, relativa all'esenzione dall'accisa sugli oli minerali utilizzati come combustibile per la produzione di allumina nella regione di Gardanne, nella regione di Shannon e in Sardegna cui hanno dato esecuzione la Francia, l'Irlanda e l'Italia rispettivamente, in quanto tale decisione accerta

ovvero si fonda sull'accertamento che le esenzioni dalle accise sugli oli minerali usati come combustibile per la produzione di allumina, concesse dalla Repubblica francese, dall'Irlanda e dalla Repubblica italiana fino al 31 dicembre 2003, costituiscono aiuti di Stato a norma dell'articolo 87, paragrafo 1, CE, e nella parte in cui ordina ai suddetti Stati membri di adottare tutte le misure necessarie per recuperare dette esenzioni presso i loro beneficiari nella misura in cui questi ultimi non hanno versato un'accisa pari ad almeno EUR 13,01 per 1 000 kg di oli combustibili pesanti, e

- ha condannato la Commissione europea a sopportare le proprie spese nonché quelle sostenute dalle ricorrenti, comprese quelle inerenti al procedimento sommario nella causa T-69/06 R.
- 2) Le cause riunite T-50/06 RENV, T-56/06 RENV, T-60/06 RENV, T-62/06 RENV e T-69/06 RENV sono rinviate dinanzi al Tribunale dell'Unione europea.
 - 3) Le spese sono riservate.