



## Raccolta della giurisprudenza

### Causa T-101/18

(pubblicazione per estratto)

**Repubblica d'Austria**  
**contro**  
**Commissione europea**

**Sentenza del Tribunale (Terza Sezione) del 30 novembre 2022**

«Aiuti di Stato – Industria nucleare – Aiuto previsto dall'Ungheria per lo sviluppo di due nuovi reattori nucleari presso il sito di Paks – Decisione che dichiara l'aiuto compatibile con il mercato interno purché siano rispettati determinati impegni – Articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE – Conformità dell'aiuto al diritto dell'Unione diverso dal diritto degli aiuti di Stato – Nesso indissolubile – Promozione dell'energia nucleare – Articolo 192, primo comma, del Trattato Euratom – Principi di protezione dell'ambiente, del “chi inquina paga”, di precauzione e di sostenibilità – Determinazione dell'attività economica di cui trattasi – Dissesto del mercato – Distorsione della concorrenza – Proporzionalità dell'aiuto – Necessità di un intervento statale – Determinazione degli elementi dell'aiuto – Procedura di aggiudicazione degli appalti pubblici – Obbligo di motivazione»

1. *Aiuti concessi dagli Stati – Esame da parte della Commissione – Compatibilità di un aiuto con il mercato interno – Potere discrezionale – Rispetto della coerenza tra le disposizioni che disciplinano gli aiuti di Stato e altre disposizioni del Trattato – Obbligo che si impone unicamente riguardo a modalità dell'aiuto inscindibilmente connesse con il suo oggetto – Aiuto consistente nella messa a disposizione a titolo gratuito di due nuovi reattori nucleari ai fini del loro funzionamento – Aggiudicazione dell'appalto per la costruzione di detti reattori che non costituisce una modalità inscindibile dall'oggetto dell'aiuto*  
(Artt. 107 TFUE, § 1, e 108 TFUE; direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio 2014/25)

(v. punti 27-39)

2. *Aiuti concessi dagli Stati – Esame da parte della Commissione – Compatibilità di un aiuto con il mercato interno – Potere discrezionale – Rispetto della coerenza tra le disposizioni che disciplinano gli aiuti di Stato e altre disposizioni del Trattato – Obbligo della Commissione di riesaminare le sue conclusioni relative ad altre disposizioni del Trattato nell'ambito di un precedente procedimento per inadempimento in mancanza di nuove informazioni – Assenza*  
(Artt. 107 TFUE, § 1, e 108 TFUE)

(v. punti 40-49)

3. *Aiuti concessi dagli Stati – Divieto – Deroghe – Aiuti che possono essere considerati compatibili con il mercato interno – Valutazione alla luce dell’articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE – Criteri – Assenza di impatto contrario all’interesse comune sulle condizioni degli scambi – Valutazione – Bilanciamento tra i vantaggi delle misure d’aiuto e il loro impatto negativo sul mercato interno – Sindacato giurisdizionale – Limiti – Errore manifesto di valutazione – Assenza*  
[Art. 107, § 3, c), TFUE]

(v. punti 55, 56, 98-102, 135-148, 150, 151, 153-155, 157-161, 167-175)

4. *Aiuti concessi dagli Stati – Divieto – Deroghe – Aiuti che possono essere considerati compatibili con il mercato interno – Valutazione alla luce dell’articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE – Criteri – Perseguimento di un obiettivo di interesse pubblico – Carattere adeguato, necessario e non sproporzionato dell’aiuto – Obbligo di sottoporre la misura di aiuto ad una procedura di gara al fine di garantirne la proporzionalità – Assenza*  
[Art. 107, § 3, c), TFUE]

(v. punti 58-65)

5. *Aiuti concessi dagli Stati – Divieto – Deroghe – Aiuti che possono essere considerati compatibili con il mercato interno – Valutazione alla luce dell’articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE – Criteri – Assenza di impatto contrario all’interesse comune sulle condizioni degli scambi – Bilanciamento tra i vantaggi delle misure d’aiuto e il loro impatto negativo sul mercato interno – Componenti del mercato interno*  
[Art. 107, § 3, c), TFUE]

(v. punti 71-78, 131)

6. *Aiuti concessi dagli Stati – Divieto – Deroghe – Aiuti che possono essere considerati compatibili con il mercato interno – Valutazione alla luce dell’articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE – Misure che perseguono un obiettivo rientrante nel Trattato Euratom – Diritto degli Stati membri di determinare la struttura del loro approvvigionamento energetico – Scelta dell’energia nucleare*  
[Artt. 2, c), e 192 EA; artt. 107, § 3, c), e 194, § 2, TFUE]

(v. punti 82-86, 97)

7. *Aiuti concessi dagli Stati – Divieto – Deroghe – Aiuti che possono essere considerati compatibili con il mercato interno – Aiuti per il salvataggio di un’impresa in difficoltà – Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà – Impresa in difficoltà – Nozione*  
[Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01, punti 20, a), e 21]

(v. punti 111-122)

8. *Aiuti concessi dagli Stati – Divieto – Deroghe – Aiuti che possono essere considerati compatibili con il mercato interno – Valutazione alla luce dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE – Criteri – Carattere adeguato, necessario e non sproporzionato dell'aiuto – Esame da parte della Commissione – Obbligo di quantificare l'equivalente sovvenzione derivante dalla misura di aiuto – Assenza*  
[Art. 107, § 3, c), TFUE]

(v. punto 184)

## Sintesi

### **Costruzione di nuovi reattori nucleari: il Tribunale respinge il ricorso proposto dall'Austria contro l'aiuto all'investimento ungherese approvato dalla Commissione**

Con decisione del 6 marzo 2017<sup>1</sup> (in prosieguo: la «decisione impugnata»), la Commissione europea ha approvato l'aiuto all'investimento notificato dall'Ungheria a favore dell'impresa statale MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares (in prosieguo: la «società Paks II»), relativo al funzionamento di due reattori nucleari in costruzione sul sito della centrale nucleare di Paks, che devono gradualmente sostituire i quattro reattori nucleari già in funzione su tale sito.

Tale aiuto all'investimento (in prosieguo: l'«aiuto in questione»), consistente, in sostanza, nel mettere gratuitamente a disposizione della società Paks II i nuovi reattori nucleari ai fini del loro funzionamento, è in gran parte finanziato da un prestito sotto forma di un meccanismo di credito rinnovabile di EUR 10 miliardi concesso dalla Federazione russa all'Ungheria nell'ambito di un accordo intergovernativo in materia di cooperazione sull'uso pacifico dell'energia nucleare. Conformemente a tale accordo, la costruzione dei nuovi reattori è stata affidata, mediante aggiudicazione diretta, alla società Nizhny Novgorod Engineering Company Atomenergoproekt (in prosieguo: la «JSC NIAEP»).

Nella decisione impugnata, la Commissione ha dichiarato l'aiuto in questione compatibile con il mercato interno subordinatamente a determinate condizioni, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), TFUE. In forza di tale disposizione, gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche possono essere considerati compatibili con il mercato interno, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse.

La Repubblica d'Austria ha proposto un ricorso diretto all'annullamento della decisione impugnata.

#### *Giudizio del Tribunale*

In primo luogo, il Tribunale respinge il motivo vertente sull'illegittimità della decisione impugnata, nella misura in cui la Commissione ha dichiarato l'aiuto in questione compatibile con il mercato interno nonostante il fatto che l'aggiudicazione diretta alla società JSC NIAEP dell'appalto per la costruzione dei nuovi reattori nucleari costituisca una violazione delle norme dell'Unione in materia di appalti pubblici.

<sup>1</sup> Decisione (UE) 2017/2112 della Commissione, del 6 marzo 2017, concernente la misura/il regime di aiuti/l'aiuto di Stato SA.38454 – 2015/C (ex 2015/N) che l'Ungheria intende attuare a sostegno dello sviluppo di due nuovi reattori nucleari presso la centrale nucleare di Paks II (GU 2017, L 317, pag. 45).

La Repubblica d'Austria ha fatto valere al riguardo, in particolare, che, poiché l'aggiudicazione dell'appalto per la costruzione dei nuovi reattori costituiva una modalità inscindibilmente connessa all'aiuto in questione, la Commissione era tenuta ad esaminare quest'ultimo anche alla luce delle norme dell'Unione in materia di appalti pubblici. A suo avviso, dalla sentenza Austria/Commissione<sup>2</sup> risulterebbe inoltre che la Commissione avrebbe dovuto valutare l'aiuto in questione alla luce delle disposizioni del diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici, indipendentemente dalla questione se l'aggiudicazione dell'appalto di costruzione costituisse una modalità inscindibilmente connessa a tale aiuto.

Il Tribunale respinge, anzitutto, l'argomento della Repubblica d'Austria basato sulla sentenza Austria/Commissione. Mentre da quest'ultima risulta che l'attività economica promossa dall'aiuto deve essere compatibile con il diritto dell'Unione, nessuna violazione del diritto dell'Unione a causa dell'attività sostenuta, vale a dire la produzione di energia nucleare, è stata invocata dalla Repubblica d'Austria nel caso di specie. Inoltre, da tale sentenza non risulta che la Corte abbia inteso ampliare la portata del controllo incombente alla Commissione nell'ambito di un procedimento diretto a verificare la compatibilità di un aiuto di Stato con il mercato interno, abbandonando la propria giurisprudenza secondo cui occorre distinguere tra le modalità che presentavano un nesso inscindibile con l'oggetto dell'aiuto e quelle che non lo avevano.

Inoltre, il riconoscimento, nell'ambito di un procedimento volto a verificare la compatibilità di un aiuto di Stato con il mercato interno, di un obbligo che imponga alla Commissione di prendere posizione in modo definitivo sull'esistenza o sull'assenza di una violazione di disposizioni del diritto dell'Unione distinte da quelle relative agli aiuti di Stato, a prescindere dal collegamento tra la modalità di aiuto e l'oggetto di tale aiuto, confliggerebbe, da un lato, con le norme e le garanzie procedurali che sono proprie dei procedimenti specificamente previsti per il controllo dell'applicazione di tali disposizioni e, dall'altro, con il principio dell'autonomia dei procedimenti amministrativi e dei mezzi di ricorso.

Alla luce di tali precisazioni, il Tribunale dichiara poi che la decisione di aggiudicazione dell'appalto per la costruzione dei due nuovi reattori, che si collocava a monte della misura di aiuto in questione, non costituisce una modalità inscindibile dall'oggetto di tale aiuto. Lo svolgimento di una procedura di appalto pubblico e l'eventuale ricorso ad un'altra impresa per la costruzione dei reattori non modificherebbero né l'oggetto dell'aiuto, vale a dire la messa a disposizione a titolo gratuito dei due nuovi reattori ai fini del loro funzionamento, né il relativo beneficiario, che è la società Paks II. Inoltre, anche supponendo che una gara di appalto pubblico avrebbe inciso sull'importo dell'aiuto, ciò che la Repubblica d'Austria non ha dimostrato, una circostanza del genere non avrebbe di per sé avuto alcuna conseguenza sul vantaggio che detto aiuto costituiva per il suo beneficiario, vale a dire la messa a disposizione gratuita dei due nuovi reattori ai fini del loro funzionamento.

Il Tribunale sottolinea, infine, che, contrariamente a quanto sostiene la Repubblica d'Austria, la Commissione poteva legittimamente rinviare, nella decisione impugnata, alla sua valutazione effettuata nell'ambito di un procedimento per inadempimento precedente, nel quale essa aveva concluso che l'aggiudicazione diretta della costruzione dei due nuovi reattori alla società JSC NIAEP non violava il diritto dell'Unione in materia di appalti pubblici. Infatti, il principio della certezza del diritto esclude che la Commissione possa riesaminare l'aggiudicazione dell'appalto

<sup>2</sup> Sentenza del 22 settembre 2020, Austria/Commissione (C-594/18 P, EU:C:2020:742).

di costruzione nell'ambito del procedimento sugli aiuti di Stato in mancanza di nuove informazioni rispetto al momento in cui ha deciso di chiudere il procedimento per inadempimento.

In secondo luogo, il Tribunale respinge i motivi relativi all'esistenza di distorsioni sproporzionate della concorrenza e di disparità di trattamento che comportino l'esclusione dei produttori di energia rinnovabile dal mercato interno liberalizzato dell'energia elettrica. Esso ricorda, in proposito, che gli Stati membri sono liberi di determinare la composizione del loro mix energetico e che la Commissione non può esigere che i finanziamenti statali siano destinati alle fonti di energia alternative.

In terzo luogo, dopo aver respinto il motivo vertente sul rafforzamento o sulla creazione di una posizione dominante sul mercato, il Tribunale respinge anche il motivo attinente al rischio per la liquidità del mercato all'ingrosso dell'energia elettrica ungherese.