



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Prima Sezione)

17 marzo 2015\*

«Aiuti di Stato — Misure statali concernenti la creazione di una segheria nel Land Hessen — Ricorso di annullamento — Lettera inviata agli autori delle denunce — Atto non impugnabile — Irricevibilità — Decisione che accerta l'assenza di aiuto di Stato — Mancato avvio del procedimento formale di esame — Gravi difficoltà — Calcolo dell'elemento di aiuto delle garanzie statali — Comunicazione della Commissione sugli aiuti di Stato sotto forma di garanzie — Impresa in difficoltà — Vendita di un terreno pubblico — Diritti della difesa — Obbligo di motivazione»

Nella causa T-89/09,

**Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG**, con sede in Creuzburg (Germania), rappresentata inizialmente da J. Heithecker e F. von Alemann, avvocati, successivamente da J. Heithecker, avvocato,

ricorrente,

contro

**Commissione europea**, rappresentata da F. Erlbacher e C. Urraca Caviedes, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da

**Land Hessen** (Germania), rappresentato da U. Soltész e P. Melcher, avvocati,

interveniente,

avente ad oggetto la domanda di annullamento, da un lato, della decisione C (2008) 6017 definitivo della Commissione, del 21 ottobre 2008, Aiuti di Stato N 512/2007 – Germania, Abalon Hardwood Hessen GmbH, e, dall'altro, della decisione asseritamente contenuta nella lettera D/55056 della Commissione, del 15 dicembre 2008, relativa al procedimento degli aiuti di Stato CP 195/2007 – Abalon Hardwood Hessen GmbH,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione),

composto da H. Kanninen, presidente, I. Pelikánová e E. Buttigieg (relatore), giudici,

cancelliere: K. Andová, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 18 marzo 2014,

ha pronunciato la seguente

\* Lingua processuale: il tedesco.

**Sentenza**<sup>1</sup> [omissis]

**Procedimento e conclusioni delle parti**

- 21 Con atto introduttivo depositato presso la cancelleria del Tribunale il 25 febbraio 2009, la ricorrente ha proposto il presente ricorso.
- 22 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale l'11 giugno 2009, il Land Hessen ha chiesto di intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.
- 23 Con ordinanza del presidente della Terza Sezione del Tribunale del 22 settembre 2009, la domanda di intervento del Land Hessen è stata accolta.
- 24 Il Land Hessen ha depositato la propria memoria di intervento il 3 dicembre 2009. La ricorrente ha presentato le sue osservazioni su tale memoria il 22 gennaio 2010 e la Commissione il 21 gennaio 2010, entro il termine impartito.
- 25 A seguito della modifica delle sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla Prima Sezione alla quale, di conseguenza, è stata attribuita la presente causa.
- 26 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Prima Sezione) ha deciso di avviare la fase orale e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento previste dall'articolo 64 del suo regolamento di procedura, ha posto quesiti scritti alle parti e ha chiesto loro di fornire determinati documenti. Le parti hanno dato seguito a tali richieste nel termine impartito.
- 27 Le parti hanno svolto le loro difese e hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 18 marzo 2014.
- 28 La ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione del 21 ottobre 2008;
  - annullare la decisione della Commissione del 15 dicembre 2008 relativa al procedimento CP 195/2007;
  - condannare la Commissione alle spese.
- 29 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso in quanto in parte irricevibile e in parte infondato;
  - condannare la ricorrente alle spese.
- 30 L'interveniente chiede che il Tribunale voglia:
- respingere il ricorso in quanto infondato;
  - condannare la ricorrente alle spese, comprese quelle da esso sostenute.

[omissis]

1 — Sono riprodotti soltanto i punti della presente sentenza la cui pubblicazione è ritenuta utile dal Tribunale.

**In diritto** [omissis]

B – *Nel merito* [omissis]

2. Sui motivi diretti a dimostrare la violazione dell'obbligo di avviare il procedimento formale di esame

a) Sugli addebiti formulati nell'ambito del primo e del terzo motivo relativi alla determinazione della data rilevante ai fini della valutazione degli aiuti notificati [omissis]

Sulla prima parte, relativa a un errore nella determinazione del diritto applicabile [omissis]

– Sulla sovvenzione all'investimento

- <sup>64</sup> Occorre ricordare che, come risulta in particolare dai punti 12, 46 e 59, lettera a), della decisione impugnata, la Commissione, ritenendo che la sovvenzione all'investimento fosse stata concessa nel dicembre 2006, ha considerato che quest'ultima costituiva una misura individuale adottata sulla base del regime N 642/2002. Nella decisione impugnata, pertanto, la Commissione ha concluso che la sovvenzione all'investimento costituiva un aiuto esistente ai sensi dell'articolo 1, lettera b), ii), del regolamento n. 659/1999.
- <sup>65</sup> Secondo una giurisprudenza consolidata, una volta che sia stato approvato un regime generale di aiuti, le misure individuali di esecuzione non devono essere notificate alla Commissione, salvo se alcune riserve siano state formulate al riguardo dalla Commissione nella decisione di approvazione. Infatti, poiché gli aiuti individuali costituiscono mere misure individuali di esecuzione del regime generale di aiuti, gli elementi che la Commissione dovrebbe prendere in considerazione per valutarli coinciderebbero con quelli che essa ha applicato in occasione dell'esame del regime generale. È pertanto inutile sottoporre gli aiuti individuali all'esame della Commissione (sentenza del 5 ottobre 1994, Italia/Commissione, C-47/91, Racc., EU:C:1994:358, punto 21; sentenza del 24 settembre 2008, Kahla/Thüringen Porzellan/Commissione, T-20/03, Racc., EU:T:2008:395, punto 92).
- <sup>66</sup> Il giudice dell'Unione ha affermato inoltre che la Commissione, quando si occupa di un aiuto individuale che si sostiene essere stato concesso in base ad un regime già autorizzato, non può subito esaminarlo direttamente rispetto al Trattato. Essa deve limitarsi anzitutto a stabilire, prima dell'inizio di qualsiasi procedimento, se l'aiuto rientri nel regime generale e soddisfi le condizioni fissate dalla decisione di approvazione dello stesso. Se non procedesse in tal modo, la Commissione potrebbe, in occasione dell'esame di ciascun aiuto individuale, modificare la sua decisione di approvazione del regime di aiuti, la quale presupponeva già un esame alla luce dell'articolo 87 del Trattato. I principi di tutela del legittimo affidamento e della certezza del diritto in tal caso sarebbero posti a repentaglio tanto per gli Stati membri quanto per gli operatori economici, poiché aiuti individuali rigorosamente conformi alla decisione di approvazione del regime di aiuti potrebbero essere rimessi in discussione in qualsiasi momento dalla Commissione (sentenze Italia/Commissione, cit. al punto 65 supra, EU:C:1994:358, punto 24, e del 10 maggio 2005, Italia/Commissione, C-400/99, Racc., EU:C:2005:275, punto 57).
- <sup>67</sup> Qualora, a seguito di un esame così limitato, la Commissione constati che l'aiuto individuale è conforme alla sua decisione di approvazione del regime, detto aiuto dovrà essere considerato un aiuto autorizzato, e quindi un aiuto esistente. Al contrario, se la Commissione constata che l'aiuto individuale non rientra nella sua decisione di approvazione del regime, l'aiuto deve essere considerato un aiuto nuovo (sentenze Italia/Commissione, punto 65 supra, EU:C:1994:358, punti 25 e 26, e Italia/Commissione, punto 66 supra, EU:C:2005:275, punto 57).

- 68 Nel caso di specie, la Commissione si è occupata di un aiuto individuale, vale a dire la sovvenzione all'investimento controversa, che le autorità tedesche sostengono essere stata adottata in base al regime N 642/2002 approvato dalla Commissione. In applicazione dei principi suindicati, la Commissione ha dovuto quindi esaminare se tale misura rientrasse nel regime di cui trattasi e, in caso affermativo, se essa soddisfacesse le condizioni fissate nella decisione di approvazione di quest'ultimo. La Commissione ha concluso in senso affermativo nella decisione impugnata (punti da 44 a 46 della decisione impugnata).
- 69 Poiché la Commissione ha verificato nel caso di specie, secondo i principi esposti nei precedenti punti 66 e 67, la conformità della misura di aiuto notificata con il regime N 642/2002, essa ha giustamente preso in considerazione la data di concessione di tale misura. Infatti, tenuto conto della circostanza che, in applicazione della giurisprudenza richiamata al punto 65 supra, detta misura non era soggetta a un obbligo di notifica e che la Commissione non aveva di regola l'obbligo di esaminarla (se non a seguito della denuncia della ricorrente e della notifica successiva di tale misura da parte della Repubblica federale di Germania), il fatto di procedere immediatamente all'esame di detta misura alla luce del regime giuridico applicabile alla data di adozione della decisione impugnata violerebbe i principi di tutela del legittimo affidamento e della certezza del diritto, poiché tale misura, la quale sarebbe conforme alla decisione di approvazione del regime N 642/2002, rischierebbe in qualunque momento di essere rimessa in discussione dalla Commissione in funzione del regime giuridico applicabile alla data della sua decisione.
- 70 Non può essere accolto l'argomento della ricorrente secondo cui, in caso di riconoscimento del momento di concessione dell'aiuto come momento che determina la situazione giuridica applicabile, gli Stati membri, effettuando una notifica a seguito della concessione dell'aiuto ai fini della «certezza del diritto», potrebbero determinare sostanzialmente il diritto applicabile *ratione temporis*. Infatti, non è la notifica di una misura a determinare il regime giuridico applicabile, *ratione temporis*, a tale misura, bensì la natura della misura in quanto aiuto esistente, non soggetto di regola all'obbligo di notifica, o in quanto nuovo aiuto, soggetto all'obbligo di notifica e al divieto di esecuzione in applicazione dell'articolo 88, paragrafo 3, CE. La notifica costituisce solamente uno strumento procedurale, volto a consentire alla Commissione di verificare la misura di cui trattasi ed essa non è costitutiva di diritti (v., in tal senso, sentenza dell'11 dicembre 2008, Commissione/Freistaat Sachsen, C-334/07 P, Racc., EU:C:2008:709, punto 52).
- 71 Infine, si deve osservare che la sentenza Commissione/Freistaat Sachsen, punto 70 supra (EU:C:2008:709), richiamata dalla ricorrente, non suffraga la sua tesi relativa alla determinazione del periodo in cui la Commissione avrebbe dovuto effettuare la valutazione della sovvenzione all'investimento. Infatti, nella causa che ha dato luogo a detta sentenza, la Commissione doveva esaminare un progetto di aiuto nuovo, notificato dalla Repubblica federale di Germania, mentre, nel caso di specie, si trattava di esaminare una misura di aiuto riguardo alla quale si era sostenuto che costituisse un aiuto esistente.
- 72 Risulta, così, che il controllo che la Commissione doveva effettuare nell'ambito della causa che ha dato luogo alla sentenza Commissione/Freistaat Sachsen, punto 70 supra (EU:C:2008:709), era diverso dal controllo che essa doveva effettuare nel caso di specie, in quanto le misure di cui trattasi nelle due cause hanno natura diversa. Di conseguenza, l'affermazione della Corte al punto 50 della sentenza Commissione/Freistaat Sachsen, punto 70 supra (EU:C:2008:709), è irrilevante nel caso di specie.
- 73 Alla luce delle suesposte considerazioni, si deve concludere che la Commissione ha correttamente effettuato la propria valutazione alla data di concessione della sovvenzione all'investimento e che, riguardo a tale problematica, non era confrontata con gravi difficoltà.

[omissis]

- c) Sugli addebiti formulati nell'ambito del terzo e del settimo motivo relativi alla qualificazione delle garanzie statali come aiuti di importanza minore (de minimis) *[omissis]*
- 149 Occorre esaminare se la Commissione, al termine della fase preliminare di esame, e senza avviare il procedimento formale di esame previsto all'articolo 88, paragrafo 2, CE, potesse accettare l'utilizzo da parte delle autorità tedesche del tasso forfettario dello 0,5% dell'importo garantito ai fini della determinazione dell'elemento di aiuto delle garanzie controverse. Detta accettazione del tasso summenzionato era fondamentale nella struttura della decisione impugnata, in quanto è in forza dell'applicazione di detto tasso che le garanzie controverse sono state qualificate come aiuti di importanza minore (de minimis).
- 150 Riguardo alla natura del controllo effettuato dal Tribunale, si deve ricordare, da un lato, che il giudice dell'Unione deve esercitare, in linea di principio e tenuto conto sia degli elementi concreti della controversia sottopostagli sia del carattere tecnico o complesso delle valutazioni effettuate dalla Commissione, un controllo completo per quanto concerne la questione se una misura rientri nell'ambito di applicazione dell'articolo 87, paragrafo 1, CE (v. punto 47 supra) e, dall'altro, che il controllo di legittimità operato dal Tribunale sulla sussistenza di gravi difficoltà, per sua stessa natura, va oltre la ricerca del manifesto errore di valutazione (v. punto 49 supra).
- 151 Occorre anche rilevare che, adottando norme di comportamento ed annunciando, con la loro pubblicazione, che esse verranno da quel momento in avanti applicate ai casi a cui esse si riferiscono, la Commissione si autolimita nell'esercizio del suo potere discrezionale e non può discostarsi da tali norme, pena una sanzione, eventualmente, a titolo di violazione di principi giuridici generali, quali la parità di trattamento o la tutela del legittimo affidamento, a meno di non fornire ragioni che giustifichino, alla luce dei medesimi principi, una deroga alle sue proprie regole (v., in tal senso, sentenze del 28 giugno 2005, Dansk Rørindustri e a./Commissione, C-189/02 P, C-202/02 P, da C-205/02 P a C-208/02 P e C-213/02 P, Racc., EU:C:2005:408, punto 211, e dell'11 settembre 2008, Germania e a./Kronofrance, C-75/05 P e C-80/05 P, Racc., EU:C:2008:482, punto 60).
- 152 Nel settore specifico degli aiuti di Stato, il giudice dell'Unione ha già avuto l'occasione di sottolineare che la Commissione può darsi orientamenti per l'esercizio dei suoi poteri di valutazione discrezionale e che, purché essi non derogino alle norme del Trattato, le norme indicative che essi contengono vincolano l'istituzione (v. sentenza del 13 giugno 2002, Paesi Bassi/Commissione, C-382/99, Racc., EU:C:2002:363, punto 24 e giurisprudenza ivi citata).
- 153 Nel caso di specie, dagli atti risulta che le due garanzie controverse sono state concesse sul fondamento degli orientamenti del Land Hessen riguardanti la concessione di garanzie per il settore industriale. Tali orientamenti prevedono espressamente che l'elemento di aiuto delle garanzie concesse dalle autorità del Land Hessen ad imprese che non sono in difficoltà ammonti allo 0,5% dell'importo garantito e che, di conseguenza, le garanzie concesse a siffatte imprese, vertenti su un importo fino a EUR 20 000 000, costituiscano aiuti di importanza minore (de minimis) rientranti nell'ambito di applicazione del regolamento n. 69/2001.
- 154 È pacifico che le garanzie controverse non rientrano in un regime di aiuti autorizzato dalla Commissione, poiché, alla data della loro concessione (dicembre 2006), detti orientamenti del Land Hessen non erano state notificati alla Commissione e non erano stati quindi oggetto di una decisione di autorizzazione da parte di quest'ultima.
- 155 Poiché le garanzie controverse non rientrano in un regime di aiuti autorizzato, esse vanno esaminate alla luce dell'articolo 87, paragrafo 1, CE (v., in tal senso, sentenza Kahla/Thüringen Porzellan/Commissione, punto 65 supra, EU:T:2008:395, punti 93 e 94 e giurisprudenza ivi citata).

*[omissis]*



157 Tenuto conto del fatto che le garanzie statali rappresentano un tipo di aiuto concesso in forma diversa da una sovvenzione, e in forza dell'articolo 2, paragrafo 3, primo comma, del regolamento n. 69/2001, l'elemento di aiuto che esse contengono deve essere calcolato. È l'importo di questo elemento di aiuto che determinerà se queste garanzie rientrano o meno nell'ambito di applicazione della norma de minimis applicabile al momento della loro concessione. Il regolamento n. 69/2001 non fornisce precisazioni sulle modalità di calcolo di detto elemento di aiuto.

158 La Commissione ha tuttavia precisato la sua prassi relativa al calcolo dell'elemento di aiuto di una garanzia nella sua comunicazione sull'applicazione degli articoli 87 CE e 88 del Trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie (GU 2000, C 71, pag. 14; in prosieguo: la «comunicazione del 2000 sulle garanzie»).

*[omissis]*

167 In forza dei principi suesposti ai punti 151 e 152, la comunicazione del 2000 sulle garanzie faceva parte del quadro giuridico alla luce del quale la Commissione doveva valutare le garanzie controverse nel caso di specie. Tanto più che la stessa Commissione, al punto 1.4 di questa comunicazione, sottolinea che lo scopo di quest'ultima consiste nel fornire agli Stati membri maggiori precisazioni in merito ai principi sui quali essa intende basarsi per l'interpretazione degli articoli 87 CE e 88 CE nonché per l'applicazione di tali articoli alle garanzie statali, al fine di garantire la prevedibilità delle proprie decisioni nonché la parità di trattamento.

168 Orbene, è giocoforza osservare, come risulta dai considerandopunti 14 e 47 della decisione impugnata e dai chiarimenti della Commissione in udienza, che quest'ultima non ha applicato nel caso di specie la comunicazione del 2000 sulle garanzie. Infatti, la Commissione ha sostenuto in udienza che tale comunicazione si applicava qualora l'aiuto di cui trattasi superasse la soglia de minimis e diventasse quindi un aiuto soggetto a un obbligo di notifica. Nel caso di specie, a parere della Commissione, le garanzie controverse rientravano nel regime de minimis introdotto dal regolamento n. 69/2001 e, di conseguenza, non erano soggette a un obbligo di notifica e non sono state quindi esaminate alla luce della comunicazione summenzionata.

169 Tale analisi della Commissione è circolare e, pertanto, erronea. Infatti, la conclusione secondo cui le garanzie controverse nel caso di specie rientrano nel regime de minimis presuppone, a monte, l'esame della legittimità dell'utilizzo, nel caso di specie, del tasso dello 0,5%, perché è in forza dell'applicazione di detto tasso che si è concluso che l'elemento di aiuto di dette garanzie scendeva al di sotto della soglia de minimis. Come già osservato, l'esame della legittimità dell'utilizzo del tasso summenzionato doveva essere effettuato sulla base della comunicazione del 2000 sulle garanzie, che contiene precisazioni sul calcolo dell'elemento di aiuto delle garanzie statali. Orbene, la Commissione non ha proceduto a un esame del genere.

170 Si deve inoltre osservare che la Commissione non era legittimata a far valere nel caso di specie l'esistenza di una sua prassi consistente nell'ammettere l'utilizzo del tasso dello 0,5% per calcolare l'elemento di aiuto delle garanzie concesse dalle autorità pubbliche tedesche ad imprese che non sono in difficoltà (v. punto 148 supra).

*[omissis]*

173 Da tali informazioni risulta che la prassi adottata dalla Commissione è sorta prima della comunicazione del 2000 sulle garanzie, nell'ambito di una procedura specifica relativa al controllo permanente di aiuti esistenti. Inoltre, questa procedura non ha mai riguardato gli orientamenti sulle garanzie del Land Hessen.

- 174 Il Tribunale rileva inoltre che, come risulta dalla lettera dell'11 novembre 1998 (v. punto 172 supra), l'accettazione da parte della Commissione della prassi dell'utilizzo del tasso dello 0,5% aveva carattere provvisorio e che un riesame della situazione era previsto in seguito, da un lato, alla modifica degli orientamenti comunitari sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà e, dall'altro, alla «definizione più precisa dell'intensità degli aiuti sulla base di studi supplementari», ai sensi della lettera summenzionata.
- 175 Ne consegue che l'accettazione dell'utilizzo del tasso dello 0,5% nel contesto citato non aveva né l'obiettivo né l'effetto di limitare la valutazione della Commissione riguardo alle garanzie statali, come quelle del caso di specie, concesse successivamente alla comunicazione del 2000 sulle garanzie e non rientranti in regimi già approvati. Per contro, come già osservato, a partire dal 2000 la comunicazione del 2000 sulle garanzie faceva parte del quadro giuridico alla luce del quale la Commissione doveva valutare le garanzie non rientranti in regimi autorizzati, come nel caso di specie.

*[omissis]*

- 178 Nemmeno la sentenza del 10 dicembre 2008, Kronoply e Kronotex/Commissione (T-388/02, EU:T:2008:556), fatta valere dalla Commissione dinanzi al Tribunale, rimette in discussione le considerazioni suesposte. Infatti, al punto 145 di detta sentenza, il Tribunale si limita a procedere alle constatazioni riportate ai punti 171 e 172 supra, vale a dire, da un lato, l'utilizzo da parte delle autorità tedesche del tasso dello 0,5% nell'ambito del regime di aiuto N 297/91 autorizzato dalla Commissione (come modificato dal procedimento di esame di aiuti esistenti E 24/95) e, dall'altro, l'applicazione, da allora, di detto tasso da parte delle autorità tedesche per tutte le garanzie concesse. Il Tribunale non si è mai pronunciato sulla legittimità dell'utilizzo di detto tasso in un contesto come quello del caso di specie in cui le garanzie controverse non rientrano in un regime di aiuti autorizzato e devono, di conseguenza, essere valutate alla luce dell'articolo 87, paragrafo 1, CE e della comunicazione del 2000 sulle garanzie.

*[omissis]*

- 186 Tenuto conto delle suesposte considerazioni, si deve concludere che, nel caso di specie, l'assenza di esame da parte della Commissione della legittimità dell'utilizzo del tasso dello 0,5% dell'importo garantito per determinare l'elemento di aiuto delle garanzie controverse ai sensi della comunicazione del 2000 sulle garanzie costituisce un'indicazione dell'esistenza di serie difficoltà concernenti la questione se le garanzie controverse potessero essere qualificate come aiuti de minimis. La sussistenza di siffatte difficoltà avrebbe dovuto indurre la Commissione ad avviare il procedimento di indagine formale. Pertanto, il terzo motivo deve essere accolto riguardo alle garanzie statali controverse.

*[omissis]*

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Prima Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **La decisione C (2008) 6017 definitivo della Commissione, del 21 ottobre 2008, Aiuti di Stato N 512/2007 – Germania, Abalon Hardwood Hessen GmbH, è annullata nella parte in cui conclude che le garanzie statali concesse dal Land Hessen non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, CE.**
- 2) **Il ricorso è respinto quanto al resto.**

- 3) **La Pollmeier Massivholz GmbH & Co. KG è condannata a sopportare i quattro quinti delle proprie spese, i quattro quinti delle spese della Commissione europea e i quattro quinti delle spese del Land Hessen.**
- 4) **La Commissione è condannata a sopportare un quinto delle proprie spese e un quinto delle spese della Pollmeier Massivholz.**
- 5) **Il Land Hessen è condannato a sopportare un quinto delle proprie spese.**

Kanninen

Pelikánová

Buttigieg

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 17 marzo 2015.

Firme