



Bruxelles, **XXX**
[...](2020) **XXX** draft

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Comunicazione relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali

Progetto di comunicazione della Commissione relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali

1. INTRODUZIONE	3
1.1. Il sistema di controllo degli aiuti di Stato	4
1.2. La clausola di sospensione	5
2. PRINCIPI GENERALI DELL'APPLICAZIONE DELLE NORME IN MATERIA DI AIUTI DI STATO	7
2.1. Il principio di leale cooperazione	7
2.2. I principi di equivalenza e di effettività applicati alle procedure nazionali	7
2.2.1. Legittimazione ad agire	8
2.2.2. Giurisdizione	9
2.2.3. Il principio dell' <i>autorità di cosa giudicata</i>	10
3. IL RUOLO DELLA COMMISSIONE	11
3.1. La competenza esclusiva della Commissione	11
3.2. I poteri della Commissione per l'applicazione delle norme in merito agli aiuti di Stato	12
4. IL RUOLO DEI GIUDICI NAZIONALI	13
4.1. Delimitazione delle competenze dei giudici nazionali nell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato	13
4.1.1. In seguito a una decisione della Commissione	14
4.1.2. In seguito alle decisioni della Commissione che dichiarano l'aiuto compatibile	14
4.1.3. In seguito a una decisione di avvio della Commissione	15
4.2. Le competenze dei giudici nazionali	16
4.2.1. Valutazione dell'esistenza di un aiuto	16
4.2.2. Valutazione della presenza di una violazione della clausola di sospensione	17
4.2.2.1. Applicazione delle condizioni dei regolamenti di esenzione per categoria	17
4.2.2.2. Aiuti esistenti	18
4.2.3. Salvaguardare i diritti dei singoli di fronte alla violazione della clausola di sospensione	19
4.2.3.1. Sospensione o cessazione dell'attuazione della misura	19
4.2.3.2. Recupero	20
4.2.3.3. Misure provvisorie	22
4.2.3.4. Ricorso per risarcimento danni	23
5. LA COOPERAZIONE TRA LA COMMISSIONE E LE GIURISDIZIONI NAZIONALI	27
5.1. Assistenza della Commissione ai giudici nazionali	27
5.1.1. I mezzi di cooperazione	27
5.1.1.1. Trasmissione di informazioni ai giudici nazionali	28
5.1.1.2. Trasmissione di pareri su questioni attinenti all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato	29
5.1.1.3. Presentazione di osservazioni in qualità di <i>amicus curiae</i>	31
5.1.2. Sportello unico e pubblicazione di pareri e osservazioni in qualità di <i>amicus curiae</i>	32
5.2. Assistenza dei giudici nazionali alla Commissione	33

6. CONSEGUENZE DELLA MANCATA ATTUAZIONE DELLE NORME E DELLE DECISIONI IN MATERIA DI AIUTI DI STATO.....	34
6.1. Procedure dinanzi alla Commissione concernenti gli aiuti illegali	34
6.2. Procedimento d'infrazione	35
7. DISPOSIZIONI FINALI	36

1. INTRODUZIONE

- (1) Dal 2012 la Commissione europea attua un programma di modernizzazione degli aiuti di Stato¹. Nell'ambito di tale programma la Commissione ha adottato un pacchetto di leggi, orientamenti e comunicazioni per la valutazione delle misure di aiuto di Stato, che le ha consentito di concentrare il suo esame *ex ante* sui casi con il maggiore impatto sul mercato interno, sviluppando al contempo una più stretta cooperazione con gli Stati membri nell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato. A tal fine la Commissione ha introdotto maggiori possibilità per gli Stati membri di concedere aiuti senza un esame preventivo da parte della Commissione, prevedendo ulteriori deroghe all'obbligo di notificare alla Commissione qualsiasi misura di aiuto di Stato prevista. Di conseguenza, l'importo degli aiuti concessi sulla base delle esenzioni per categoria è aumentato². In questo contesto, il ruolo dei giudici nazionali nel garantire il rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato è diventato ancora più rilevante.
- (2) Nel 2019 la Commissione ha pubblicato uno studio sull'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato e sulle decisioni dei giudici nazionali in 28 Stati membri³ (lo "Studio sull'applicazione della legislazione")⁴. Tale studio ha esaminato oltre 750 sentenze nazionali su casi che rientrano in due categorie: 1) casi in cui i giudici nazionali intervengono per trarre le conseguenze dell'esecuzione illegale di un aiuto ("applicazione delle norme da parte dei privati") e 2) casi in cui i giudici nazionali intervengono nell'esecuzione delle decisioni della Commissione che ordinano il recupero ("applicazione delle norme da parte delle autorità pubbliche").
- (3) Dallo Studio sull'applicazione della legislazione è emerso che il numero di casi di aiuti di Stato deferiti ai giudici nazionali è aumentato nel periodo compreso tra il 2007 e il 2017. Nonostante questo aumento, le autorità giudiziarie nazionali hanno adottato provvedimenti volti a porre rimedio a violazioni solo in rare occasioni e le domande di risarcimento del danno rappresentano un numero molto limitato di casi. Inoltre i mezzi di cooperazione tra la Commissione e i giudici nazionali, introdotti nel 2009 dalla comunicazione della Commissione relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali (la "comunicazione del 2009 relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato")⁵ e nel 2015 dal

¹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni — Modernizzazione degli aiuti di Stato dell'UE, COM(2012) 209 final.

² Dal 2015 oltre il 96 % delle nuove misure di aiuto per le quali sono state comunicate spese per la prima volta è stato disciplinato dal regolamento generale di esenzione per categoria.

Cfr. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/scoreboard/index_en.html.

³ Lo Studio sull'applicazione della legislazione è stato condotto prima della firma dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (24 gennaio 2020) e prima della sua entrata in vigore (1° febbraio 2020). Tutti i riferimenti agli Stati membri nello Studio sull'applicazione della legislazione sono da intendere come riferiti anche al Regno Unito.

⁴ Cfr. "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019, disponibile al seguente indirizzo <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

⁵ Comunicazione della Commissione relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali (GU C 85 del 9.4.2009, pag. 1).

regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio (il "regolamento di procedura")⁶, non sono stati ampiamente utilizzati.

- (4) La presente comunicazione fornisce ai giudici nazionali e alle altre parti interessate informazioni pratiche sull'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato a livello nazionale. Il suo scopo principale è quello di orientare i giudici nazionali nell'applicazione di tali norme e di incoraggiare una più stretta collaborazione con la Commissione. Essa tiene conto delle questioni sollevate da questi giudici nell'ambito dello Studio sull'applicazione della legislazione o nei casi deferiti alla Corte di giustizia dell'Unione europea ("Corte di giustizia") affinché si pronunci in via pregiudiziale. Alcuni esempi sono la coerenza tra le procedure dinanzi alla Commissione e i procedimenti dinanzi ai giudici nazionali, o le questioni sollevate dall'incorretta applicazione dei regolamenti di esenzione per categoria.
- (5) La presente comunicazione ha lo scopo di fornire orientamenti ai giudici nazionali degli Stati membri, come definiti all'articolo 267 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ("TFUE"). Essa non è vincolante per i giudici nazionali e non ne pregiudica l'indipendenza.
- (6) Dalla comunicazione del 2009 relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato, la giurisprudenza del Tribunale e quella della Corte di giustizia (congiuntamente "organi giurisdizionali dell'Unione") si sono evolute. La presente comunicazione tiene conto di tali sviluppi e sostituisce la comunicazione del 2009 relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato.
- (7) Essa è incentrata sull'applicazione delle norme da parte dei privati. La comunicazione della Commissione sul recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili affronta gli aspetti relativi all'applicazione delle norme da parte delle autorità pubbliche⁷. Inoltre la presente comunicazione mira a incoraggiare una più stretta cooperazione tra la Commissione e i giudici nazionali, definendo tutti gli strumenti di cooperazione disponibili, e tratta le conseguenze in caso di violazione delle norme in materia di aiuti di Stato.

1.1. Il sistema di controllo degli aiuti di Stato

- (8) In base all'articolo 107 del TFUE "sono incompatibili con il mercato interno, 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) Il divieto generale di erogare aiuti di Stato si basa su un duplice sistema di controllo *ex ante* ed *ex post* degli interventi che comportano aiuti di Stato. A norma dell'articolo 108 del TFUE, la Commissione procede all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti e valuta i progetti di uno Stato membro diretti a istituire nuovi aiuti o a modificare aiuti esistenti. Affinché la Commissione possa svolgere efficacemente tale esame, gli Stati

⁶ Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (codificazione)

([GU L 248 del 24.9.2015, pag. 9](#)).

⁷ [GU C 247 del 23.7.2019, pag. 1](#).

membri devono cooperare fornendo tutte le informazioni pertinenti e notificando le misure di aiuto di Stato.

- (10) Gli Stati membri hanno l'obbligo da un lato di notificare alla Commissione qualsiasi misura destinata a istituire nuovi aiuti o a modificare aiuti esistenti e, dall'altro, di non dare esecuzione a tale misura progettata prima che la Commissione ne abbia valutato la compatibilità con il mercato interno ("clausola di sospensione")⁸. La clausola di sospensione derivante dall'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE ha un effetto diretto⁹: conferisce ai singoli diritti che possono essere fatti valere dinanzi ai giudici nazionali.
- (11) Ne consegue che l'attuazione del sistema di controllo degli aiuti di Stato, di cui la disposizione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE costituisce una caratteristica fondamentale, è di competenza sia della Commissione sia dei giudici nazionali, i cui rispettivi ruoli sono complementari ma separati. Sebbene la Commissione abbia competenza esclusiva per valutare la compatibilità delle misure di aiuto con il mercato interno, spetta ai giudici nazionali salvaguardare i diritti dei singoli di fronte a un'eventuale violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE¹⁰.

1.2. La clausola di sospensione

- (12) L'immediata esecutività dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE implica che i giudici nazionali devono adottare tutte le misure appropriate, conformemente al loro diritto nazionale, per far fronte alle conseguenze di una violazione di tale disposizione¹¹.
- (13) Affinché una misura sia soggetta ai requisiti dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, devono essere soddisfatte due condizioni, una positiva e una negativa: in primo luogo, la misura configura un aiuto di Stato¹²; e, in secondo luogo, la misura non soddisfa tutte le condizioni per beneficiare di un'esenzione dall'obbligo di notifica.
- (14) Se una misura non costituisce aiuto di Stato, gli Stati membri possono quindi attuarla senza previa notifica alla Commissione. La Commissione ha fornito orientamenti per l'interpretazione della nozione di aiuto di Stato¹³.

⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 14 novembre 2019, *Dilly's Wellnesshotel*, C-585/17, ECLI:EU:C:2019:969, punto 54.

⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 88; sentenza della Corte di giustizia del 3 marzo 2020, *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punto 22; sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punto 29.

¹⁰ Sentenza della Corte di giustizia del 5 ottobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punto 38; sentenza della Corte di giustizia dell'11 marzo 2010, *CELF e Ministre de la Culture et de la Communication*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, punto 26; sentenza della Corte di giustizia dell'11 novembre 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punto 21; sentenza della Corte di giustizia del 3 marzo 2020, *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punto 21.

¹¹ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punti da 88 a 89; sentenza della Corte di giustizia del 3 marzo 2020, *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punti da 22 a 23.

¹² In tal senso, si veda la comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ([GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1](#)).

¹³ Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ([GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1](#)); comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale ([GU C 8 dell'11.1.2012, pag. 4](#));

- (15) Secondariamente, la Commissione ha adottato regolamenti di esenzione per categoria — come il regolamento generale di esenzione per categoria¹⁴ — che stabiliscono le condizioni in base alle quali le misure di aiuto devono o possono essere considerate compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 107, paragrafi 2 o 3¹⁵. Con i regolamenti "de minimis"¹⁶ la Commissione ha inoltre stabilito le condizioni in base alle quali si ritiene che un aiuto non incida sugli scambi tra Stati membri e non falsi o minacci di falsare la concorrenza¹⁷. Se una misura di aiuto soddisfa tutte le condizioni previste in tali regolamenti, lo Stato membro interessato è esentato dall'obbligo di notificare l'aiuto alla Commissione.
- (16) In terzo luogo, nella decisione sugli aiuti di Stato per i servizi di interesse economico generale¹⁸ e nel regolamento sui servizi pubblici di trasporto passeggeri su strada e per ferrovia¹⁹, la Commissione ha stabilito le condizioni per considerare le compensazioni per gli obblighi di servizio pubblico compatibili con il mercato interno ai sensi dell'articolo 106, paragrafo 3, e dell'articolo 93 del TFUE. Anche in questi casi le misure in questione non sono soggette alla clausola di sospensione.

comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato concessi sotto forma di garanzie ([GU C 155 del 20.6.2008, pag. 10](#)).

¹⁴ Regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato ([GU L 187 del 26.6.2014, pag. 1](#)).

¹⁵ Ai sensi dell'articolo 109 del TFUE, il Consiglio dell'Unione europea può adottare regolamenti per l'applicazione degli articoli 107 e 108 del TFUE, e determinare le categorie di aiuti che sono esentate dall'obbligo di notifica. Come previsto dall'articolo 108, paragrafo 4, del TFUE, la Commissione può quindi adottare regolamenti relativi alle categorie di aiuti di Stato che il Consiglio ha determinato, conformemente all'articolo 109 del TFUE.

¹⁶ Regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis" ([GU L 352 del 24.12.2013, pag. 1](#)); regolamento (UE) n. 360/2012 della Commissione, del 25 aprile 2012, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti d'importanza minore "de minimis" concessi ad imprese che forniscono servizi di interesse economico generale ([GU L 114 del 26.4.2012, pag. 8](#)); regolamento (UE) n. 1408/2013 della Commissione, del 18 dicembre 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis" nel settore agricolo ([GU L 352 del 24.12.2013, pag. 9](#)); regolamento (UE) n. 717/2014 della Commissione, del 27 giugno 2014, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti "de minimis" nel settore della pesca e dell'acquacoltura ([GU L 190 del 28.6.2014, pag. 45](#)).

¹⁷ Tali regolamenti sono adottati sulla base del regolamento di applicazione (UE) 2015/1588 del Consiglio, del 13 luglio 2015, sull'applicazione degli articoli 107 e 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea a determinate categorie di aiuti di Stato orizzontali ([GU L 248 del 24.9.2015, pag. 1](#)).

¹⁸ Decisione della Commissione 2012/21/UE, del 20 dicembre 2011, riguardante l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 106, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti di Stato sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico, concessi a determinate imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale (notificata con il numero C(2011) 9380) ([GU L 7 dell'11.1.2012, p. 3](#)).

¹⁹ Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia ([GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1](#)).

2. PRINCIPI GENERALI DELL'APPLICAZIONE DELLE NORME IN MATERIA DI AIUTI DI STATO

2.1. Il principio di leale cooperazione

- (17) L'articolo 4, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea²⁰ ("TUE") impone agli Stati membri di facilitare all'Unione europea l'adempimento dei suoi compiti. In virtù del principio di leale cooperazione sancito in questo articolo, l'Unione europea e gli Stati membri, agendo nell'ambito delle loro competenze, devono assistersi reciprocamente nello svolgimento di tali compiti.
- (18) L'obbligo di assistenza reciproca derivante dall'articolo 4, paragrafo 3, del TUE, si applica anche ai giudici nazionali²¹. Ciò significa che la Commissione assiste i giudici nazionali nell'applicazione del diritto dell'Unione europea²² e che, per contro, i giudici nazionali assistono la Commissione nell'adempimento dei suoi compiti. I giudici nazionali devono quindi adottare tutte le misure necessarie per garantire l'adempimento degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione europea e astenersi dall'adottare decisioni che possano compromettere il raggiungimento degli obiettivi del TUE e del TFUE (insieme, i "trattati")²³.

2.2. I principi di equivalenza e di effettività applicati alle procedure nazionali

- (19) La Corte di giustizia ha costantemente riconosciuto il principio dell'autonomia procedurale nell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato²⁴. Secondo tale principio, in assenza di una legislazione dell'Unione europea in materia, gli Stati membri sono liberi di scegliere come adempiere ai loro obblighi derivanti dai trattati, a condizione che i mezzi da essi utilizzati non incidano negativamente sulla portata e sull'effettività del diritto dell'Unione europea. I giudici nazionali devono quindi adottare misure adeguate, conformemente al loro diritto nazionale, per preservare la corretta attuazione delle norme in materia di aiuti di Stato in mancanza di una decisione della Commissione sulla compatibilità della misura²⁵.

²⁰ [GU C 202 del 7.6.2016, pag. 13](#).

²¹ Sentenza della Corte di giustizia del 22 ottobre 2002, *Roquette Frères*, C-94/00, ECLI:EU:C:2002:603, punto 31.

²² Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 50; sentenza della Corte di giustizia del 28 febbraio 1991, *Delimitis/Henninger Bräu*, C-234/89, ECLI:EU:C:1991:91, punto 53.

²³ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 settembre 2014, *Commissione/Germania*, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, punto 56; sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punto 41.

²⁴ Sentenza della Corte di giustizia del 21 settembre 1983, *Deutsche Milchkontor GmbH*, C-205/82, ECLI:EU:C:1983:233, punti da 22 a 23; sentenza della Corte di giustizia del 13 giugno 2002, *Paesi Bassi/Commissione*, C-382/99, ECLI:EU:C:2002:363, punto 90; sentenza della Corte di giustizia dell'11 settembre 2014, *Commissione/Germania*, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, punti da 39 a 42; sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punto 72; sentenza della Corte di giustizia dell'11 novembre 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punti da 40 a 41; sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 135.

²⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 89.

- (20) L'applicazione del diritto nazionale non può comportare l'impossibilità o l'eccessiva difficoltà per i giudici nazionali di garantire il rispetto dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE²⁶. Secondo la giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'Unione, la legislazione nazionale applicabile non dev'essere meno favorevole di quella che disciplina situazioni nazionali analoghe ("principio di equivalenza") e non dev'essere strutturata in modo tale da rendere praticamente impossibile o eccessivamente difficile l'esercizio dei diritti conferiti dal diritto dell'Unione ("principio di effettività")²⁷.

2.2.1. Legittimazione ad agire

- (21) In applicazione del principio dell'autonomia procedurale, gli Stati membri applicano le loro norme nazionali sulla legittimazione ad agire alle controversie nazionali in materia di aiuti di Stato, purché rispettino i principi di equivalenza e di effettività.
- (22) In virtù del principio di effettività, le norme nazionali sulla legittimazione ad agire e sull'interesse ad avviare procedimenti giudiziari dei singoli non dovrebbero pregiudicare il diritto di questi ultimi a un'effettiva tutela giurisdizionale dei diritti loro conferiti dal diritto dell'Unione europea²⁸.
- (23) Lo Studio sull'applicazione della legislazione ha dimostrato che i giudici nazionali si pronunciano soprattutto su cause intentate dai concorrenti del beneficiario dell'aiuto, che sono direttamente interessati dalla distorsione della concorrenza derivante dall'attuazione dell'aiuto illegale²⁹.
- (24) Tuttavia una persona fisica o giuridica può avere interesse ad adire i giudici nazionali non solo per eliminare la distorsione della concorrenza creata dall'attuazione illegale degli aiuti di Stato. I giudici nazionali devono valutare l'interesse giuridico del ricorrente ad agire, indipendentemente dal fatto che quest'ultimo sia stato direttamente inciso dalla distorsione della concorrenza derivante dalla misura di aiuto. Nell'applicare le norme nazionali sulla legittimazione ad agire, i giudici nazionali devono quindi tener conto del loro dovere di tutelare l'interesse di qualsiasi parte che abbia un interesse giuridico sufficiente ad avviare un procedimento ("terzi")³⁰.

²⁶ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 novembre 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punti da 41 a 42 e 45; sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punti da 138 a 140.

²⁷ Il rispetto del principio di effettività dev'essere trattato analizzando le caratteristiche particolari di tale disposizione e il suo ruolo nella procedura di riferimento. In tal senso, si veda la sentenza della Corte di giustizia dell'11 novembre 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punto 40.

²⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 13 gennaio 2005, *Streekgewest*, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, punto 18.

²⁹ Cfr. "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019, pag. 71, disponibile al seguente indirizzo <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

³⁰ In Romania, ad esempio, chiunque sia interessato da una misura di aiuto di Stato illegale ha la legittimazione ad agire in tribunale. Cfr. allegato 3: relazioni nazionali del "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019, pag. 404, disponibili all'indirizzo <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. Inoltre in Lettonia la legittimazione ad agire si basa direttamente sull'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, e pertanto i giudici nazionali possono basarsi sulla definizione di "parte interessata" del regolamento di procedura per determinare se una persona sia legittimata ad agire in una causa. Cfr. allegato 3: relazioni nazionali del "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019, pag. 300, disponibili all'indirizzo <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

- (25) I giudici nazionali devono anche prendere in considerazione ulteriori elementi nel valutare la legittimità e l'interesse di terzi in cause relative ad aiuti di Stato concessi mediante misure fiscali. Si può ritenere che i contribuenti terzi abbiano un interesse ad avviare un'azione legale per ottenere il rimborso di un'imposta riscossa in violazione della clausola di sospensione solo se l'imposta a cui sono soggetti fa parte del finanziamento dell'aiuto di Stato illegale³¹. La loro legittimità ad agire non dipende dall'esistenza di un rapporto di concorrenza con il beneficiario dell'aiuto³².
- (26) Per contro, i contribuenti terzi non possono invocare l'illegittimità di una misura di aiuto che esenta da imposizione fiscale alcune imprese o settori per evitare il pagamento di tale imposta o per ottenerne il rimborso. Ciò vale anche quando essi operano in concorrenza con i beneficiari³³. Una soluzione di questo tipo comporterebbe infatti un rafforzamento degli effetti anticoncorrenziali dell'aiuto di Stato in quanto amplierebbe il numero di imprese che beneficiano di un'esenzione fiscale qualificabile come aiuto di Stato illegale.

2.2.2. Giurisdizione

- (27) Il principio dell'autonomia procedurale implica che spetta al sistema giuridico nazionale di ciascuno Stato membro designare i giudici competenti per i procedimenti relativi alla concessione di aiuti illegali. Ciò comporta anche che gli Stati membri determinino le norme procedurali dettagliate che disciplinano tali azioni legali, a condizione che siano rispettati i principi di equivalenza e di effettività³⁴.
- (28) In mancanza di norme specifiche del diritto dell'Unione europea, la costruzione dei sistemi giudiziari degli Stati membri varia notevolmente. Mentre alcuni Stati membri hanno istituito tribunali specializzati in materia di aiuti di Stato, altri hanno assegnato la competenza esclusiva a sezioni dei tribunali esistenti o hanno adottato norme procedurali che chiariscono la competenza dei tribunali nei casi di applicazione delle norme da parte delle autorità pubbliche e dei privati³⁵. Nella maggior parte degli Stati

³¹ Si fa riferimento, ad esempio, ai casi in cui l'aiuto illegale è finanziato tramite un prelievo imposto al ricorrente. La posizione è però diversa quando la controversia non riguarda una domanda di esenzione dall'imposta contestata, bensì la legalità delle norme relative a tale imposta. Cfr., in tal senso, la sentenza della Corte di giustizia del 3 marzo 2020, *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punto 25 e la sentenza della Corte di giustizia del 26 aprile 2018, *ANGED*, C-233/16, ECLI:EU:C:2018:280, punto 26.

³² Sentenza della Corte di giustizia del 13 gennaio 2005, *Streekgewest*, C-174/02, ECLI:EU:C:2005:10, punto 19.

³³ Sentenza della Corte di giustizia del 10 novembre 2016, *DTS Distribuidora de Televisión Digital/Commissione*, C-449/14 P, ECLI:EU:C:2016:848, punti da 81 a 82; sentenza della Corte di giustizia del 21 dicembre 2016, *Commissione/Aer Lingus*, C-164/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, punto 121; sentenza della Corte di giustizia del 3 marzo 2020, *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punti da 24 a 28.

³⁴ Sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punto 72.

³⁵ Ad esempio, l'Irlanda ha attribuito alla "Competition List" della Corte Suprema la competenza esclusiva a conoscere delle controversie in materia di diritto della concorrenza, compresi i casi di aiuti di Stato. Inoltre in Italia, a partire dal 19 gennaio 2013, ai tribunali amministrativi del paese è stata attribuita la quasi esclusiva competenza a conoscere dei casi relativi all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato da parte delle autorità pubbliche e dei privati. I tribunali civili hanno mantenuto la loro competenza per quanto riguarda alcuni tipi di procedimenti e azioni. Cfr. allegato 3: relazioni nazionali del "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019, pagg. 253 e da 263 a 264, disponibili all'indirizzo <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. Cfr. anche "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", pagg. da 103 a 104.

membri i tribunali civili e amministrativi sono competenti per l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato³⁶.

2.2.3. Il principio dell'autorità di cosa giudicata

- (29) Il principio dell'autorità di cosa giudicata stabilisce che le sentenze divenute definitive non possono più essere rimesse in discussione. È il caso in cui sono stati esauriti tutti i diritti di ricorso o sono scaduti i termini previsti per l'esercizio di tali diritti. Il principio dell'autorità di cosa giudicata mira a garantire la stabilità del diritto e dei rapporti giuridici nonché la buona amministrazione della giustizia, ed è sancito sia nell'ordinamento giuridico dell'Unione europea sia negli ordinamenti giuridici nazionali³⁷.
- (30) In base al principio del primato del diritto dell'Unione europea³⁸, i giudici nazionali sono tenuti a dare piena attuazione alle disposizioni del diritto dell'Unione, anche rifiutando d'ufficio di applicare qualsiasi disposizione contraria di diritto interno. Ciò vale anche per le norme nazionali che sanciscono il principio dell'autorità di cosa giudicata³⁹.
- (31) Inoltre la giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'Unione ha limitato la portata del principio dell'autorità di cosa giudicata nel campo degli aiuti di Stato. L'autorità di cosa giudicata può quindi estendersi solo ai motivi sui quali sia già intervenuta una pronuncia — fatti salvi i requisiti di equivalenza e di effettività — ma non alle questioni che avrebbero potuto essere, ma non sono state sollevate in un ricorso precedente⁴⁰.
- (32) Il principio del primato del diritto dell'Unione europea impedisce inoltre all'applicazione del principio dell'autorità di cosa giudicata di limitare la competenza esclusiva conferita alla Commissione dal TFUE⁴¹. La circostanza che un giudice nazionale si sia pronunciato su una misura di aiuto di Stato prima che sia intervenuta una decisione della Commissione sulla stessa misura non può impedire a quest'ultima di constatare che la misura in questione costituisce un aiuto di Stato illegale. Ciò vale anche se una tale conclusione era stata precedentemente esclusa da un giudice nazionale di ultimo grado.

³⁶ In particolare, nella maggior parte degli Stati membri i tribunali amministrativi sono competenti quando il ricorrente contesta un atto dell'autorità pubblica, come l'ordine di esecuzione del recupero o la concessione dell'aiuto, mentre i tribunali civili sono competenti per le questioni relative al recupero degli aiuti di Stato nell'ambito di una procedura di insolvenza o alla concessione di un risarcimento dei danni. Cfr. "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019, pag. 64, disponibile all'indirizzo <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

³⁷ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 novembre 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punto 38.

³⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 5 febbraio 1963, *Van Gend en Loos/Administratie der Belastingen*, C-26/62, ECLI:EU:C:1963:1; sentenza della Corte di giustizia del 15 luglio 1964, *Costa /E.N.E.L.*, C-6/64, ECLI:EU:C:1964:66; sentenza della Corte di giustizia del 9 marzo 1978, *Amministrazione delle finanze dello Stato/Simmenthal*, C-106/77, ECLI:EU:C:1978:49.

³⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 18 luglio 2007, *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punti 60 e 61.

⁴⁰ Sentenza della Corte di giustizia del 18 luglio 2007, *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punti da 57 a 59; sentenza della Corte di giustizia dell'11 novembre 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punti 30 e da 42 a 43.

⁴¹ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 novembre 2015, *Klausner Holz Niedersachsen*, C-505/14, ECLI:EU:C:2015:742, punto 44; sentenza della Corte di giustizia del 4 marzo 2020, *Buonotourist/Commissione*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, punti da 92 a 96; sentenza della Corte di giustizia del 4 marzo 2020, *CSTP Azienda della Mobilità/Commissione*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, punti da 92 a 96.

3. IL RUOLO DELLA COMMISSIONE

- (33) L'obiettivo del sistema di controllo preventivo istituito dall'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, è quello di garantire che venga data esecuzione solo ad aiuti compatibili⁴². Per raggiungere tale obiettivo, l'attuazione dei progetti di aiuto deve essere sospesa fintantoché la Commissione non avrà adottato una decisione sulla loro compatibilità con il mercato interno⁴³.

3.1. La competenza esclusiva della Commissione

- (34) Generalmente, la Commissione esercita il suo ruolo principale di valutare la compatibilità di una misura di aiuto in due fasi. In primo luogo, la Commissione valuta se la misura si configura come aiuto di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE⁴⁴; in secondo luogo, esamina se la misura è compatibile con il mercato interno. La prima fase, che consiste nella valutazione dell'esistenza di un aiuto, è una competenza esercitata sia dalla Commissione sia dai giudici nazionali, in quanto questi ultimi possono essere tenuti a stabilire se una misura è soggetta alla clausola di sospensione⁴⁵ (cfr. punti 4.2.1 e 4.2.2). La seconda fase, che consiste nella valutazione della compatibilità, è di esclusiva competenza della Commissione. La valutazione della compatibilità dev'essere inclusa in una decisione⁴⁶ che è soggetta al controllo degli organi giurisdizionali dell'Unione⁴⁷.
- (35) La Commissione può valutare la compatibilità di una misura con il mercato interno in esito a un esame preliminare (quando non ha dubbi sulla compatibilità della misura con il mercato interno)⁴⁸ o un'indagine formale (quando ha dubbi sulla compatibilità della misura con il mercato interno)⁴⁹. Quando avvia un'indagine formale, la Commissione adotta una decisione in cui esprime la sua posizione preliminare sulla natura di aiuto di Stato della misura ed espone i suoi dubbi sulla compatibilità della misura con il mercato interno ("decisione di avvio del procedimento di indagine formale")⁵⁰.
- (36) Mentre durante l'indagine formale lo stato di compatibilità della misura è in sospenso, la decisione di avvio del procedimento di indagine formale ha alcune conseguenze giuridiche (cfr. punto 4.1.3).

⁴² Sentenza della Corte di giustizia del 3 marzo 2020, *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punto 19.

⁴³ Sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punti 25 e 26; sentenza della Corte di giustizia del 18 maggio 2017, *Fondul Proprietatea*, C-150/16, ECLI:EU:C:2017:388, punto 40; sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 84.

⁴⁴ Comunicazione della Commissione sulla nozione di aiuto di Stato di cui all'articolo 107, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea ([GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1](#)).

⁴⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 4 marzo 2020, *Buonotourist/Commissione*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, punto 90.

⁴⁶ Cfr. gli articoli 4 e 9 del regolamento di procedura ([GU L 248 del 24.9.2015, pag. 14](#)).

⁴⁷ Sentenza della Corte di giustizia del 19 luglio 2016, *Kotnik e altri*, C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, punto 37.

⁴⁸ Decisione di non sollevare obiezioni, regolamento di procedura, articolo 4, paragrafo 3.

⁴⁹ Si vedano le nozioni di "decisione positiva" e "decisione negativa" rispettivamente all'articolo 9, paragrafi 3 e 5 del regolamento di procedura.

⁵⁰ Cfr. l'articolo 4, paragrafi 3 e 4 del regolamento di procedura ([GU L 248 del 24.9.2015, pag. 14](#)).

- (37) La valutazione delle misure di aiuto di Stato da parte della Commissione nelle sue decisioni limita i giudici nazionali nell'esercizio delle loro competenze (cfr. punto 4.1). Le precedenti decisioni della Commissione sono vincolanti per i giudici nazionali, al punto che il giudice nazionale deve seguire la valutazione della Commissione sull'esistenza dell'aiuto⁵¹. Per contro, se un giudice nazionale si pronuncia prima di una decisione della Commissione, tale sentenza non può impedire alla Commissione di esercitare in un determinato momento la competenza esclusiva conferitale dal TFUE (cfr. punto 2.2.3)⁵².

3.2. I poteri della Commissione per l'applicazione delle norme in merito agli aiuti di Stato

- (38) Di norma, per porre rimedio alla violazione delle norme in materia di aiuti di Stato, quando conclude che la misura esaminata costituisce un aiuto di Stato illegale e incompatibile, la Commissione deve adottare una decisione definitiva che concluda l'indagine formale e ordini il recupero di tale aiuto ("decisione di recupero")^{53 54}.
- (39) Con l'adozione del regolamento di procedura in materia di aiuti di Stato, la Commissione ha codificato i suoi poteri di applicazione delle norme⁵⁵. A norma dell'articolo 16 del regolamento di procedura, la Commissione deve ordinare il recupero degli aiuti illegali e incompatibili adottando una decisione. Quando, in una decisione, stabilisce l'illegalità e l'incompatibilità di una misura di aiuto con il mercato interno, la Commissione non dispone di alcuna discrezionalità e deve ordinare il recupero dell'aiuto⁵⁶, a meno che ciò non sia in contrasto con un principio generale del diritto dell'Unione europea⁵⁷. Inoltre i poteri della Commissione di ordinare il recupero sono soggetti a un termine di prescrizione di dieci anni⁵⁸.
- (40) In alcuni casi, a norma dell'articolo 13 del regolamento di procedura, la Commissione può, a sua discrezione, adottare misure provvisorie mentre completa l'esame della compatibilità. In particolare, la Commissione può emettere ingiunzioni di sospensione o di recupero, purché sia soddisfatta una serie di condizioni^{59 60}. Tali misure mirano a

⁵¹ Sentenza della Corte di giustizia del 15 settembre 2016, *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, punto 33.

⁵² Sentenza della Corte di giustizia del 4 marzo 2020, *Buonotourist/Commissione*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, punti da 92 a 96; Sentenza della Corte di giustizia del 4 marzo 2020, *CSTP Azienda della Mobilità/Commissione*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, punti da 92 a 96.

⁵³ Sentenza della Corte di giustizia del 14 febbraio 1990, *Francia/Commissione* ("*Boussac*"), C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, punti da 9 a 22. Ciò non esclude la possibilità per la Commissione di emettere un'ingiunzione di recupero in casi specifici.

⁵⁴ Quando si limita a constatare che un aiuto di Stato è stato concesso illegalmente, senza previa notifica alla Commissione a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, la Commissione non ordina il recupero dell'aiuto già erogato senza aver prima adottato una decisione definitiva che dichiari l'incompatibilità dell'aiuto con il mercato interno.

⁵⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punto 66; sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 110.

⁵⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 7 marzo 2002, *Italia/Commissione*, C-310/99, ECLI:EU:C:2002:143, punto 99.

⁵⁷ Cfr. l'articolo 16, del regolamento di procedura ([GU L 248 del 24.9.2015, pag. 14](#)).

⁵⁸ Cfr. l'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento di procedura ([GU L 248 del 24.9.2015, pag. 14](#)).

⁵⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 14 febbraio 1990, *Francia/Commissione*, C-301/87, ECLI:EU:C:1990:67, punti da 19 a 20; sentenza della Corte di giustizia del 21 marzo 1991, *Italia/Commissione*, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, punto 46; sentenza della Corte di giustizia del 21 marzo 1990, *Belgio/Commissione*, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punti da 14 a 16; [annullata dalla Corte; cfr. C-456/18 P].

limitare i danni associati all'attuazione dell'aiuto in violazione degli obblighi di notifica e di sospensione⁶¹.

4. IL RUOLO DEI GIUDICI NAZIONALI

- (41) Mentre la Commissione deve esaminare la compatibilità di una misura di aiuto con il mercato interno, anche qualora ne abbia accertato l'attuazione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, il ruolo principale dei giudici nazionali è quello di preservare i diritti dei singoli di fronte a tale violazione⁶².
- (42) I giudici nazionali hanno la responsabilità di garantire una tutela giuridica effettiva ai terzi⁶³. Il loro contributo al sistema di controllo degli aiuti di Stato è particolarmente necessario nei casi in cui vengono concessi aiuti illegali, in mancanza di una decisione definitiva della Commissione sulla stessa misura o fino all'adozione di tale decisione, nonché nei casi in cui un aiuto compatibile sia stato concesso in violazione della clausola di sospensione⁶⁴.

4.1. Delimitazione delle competenze dei giudici nazionali nell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato

- (43) I giudici nazionali hanno il potere di interpretare e applicare l'articolo 107, paragrafo 1, e l'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. In particolare, in mancanza di una decisione della Commissione in merito alla stessa misura⁶⁵, i giudici nazionali, nell'esercizio della loro competenza a valutare l'esistenza di un aiuto di Stato, sono vincolati solo dalla nozione oggettiva di aiuto di Stato.
- (44) Anche la Commissione valuta l'esistenza di un aiuto di Stato, il che costituisce di norma il primo passo prima di valutarne la compatibilità. Di conseguenza, qualsiasi procedimento dinanzi alla Commissione, che sia precedente o successivo a quelli

⁶⁰ Se lo Stato membro non si conforma a un'ingiunzione di sospensione o di recupero, la Commissione, pur continuando a esaminare il caso nel merito, può adire direttamente la Corte di giustizia chiedendo di dichiarare che tale mancato rispetto configura una violazione del TFUE, a norma dell'articolo 14 del regolamento di procedura ([GU L 248 del 24.9.2015, pag. 19](#)).

⁶¹ Cfr. l'articolo 13, paragrafi 1 e 2 del regolamento di procedura ([GU L 248 del 24.9.2015, pag. 19](#)).

⁶² Sentenza della Corte di giustizia del 12 febbraio 2008, *CELF e Ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punto 38; sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e altri/Francia*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punti da 11 a 12.

⁶³ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 dicembre 1973, *Lorenz GmbH/Repubblica federale di Germania e altri*, C-120/73, ECLI:EU:C:1973:152, punto 8; sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e altri/Francia*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punto 11; sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 39.

⁶⁴ Per il ruolo dei giudici nazionali nell'attuazione delle norme in materia di aiuti di Stato da parte delle autorità pubbliche, si veda la comunicazione della Commissione — Comunicazione della Commissione sul recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili ([GU C 247 del 23.7.2019, pag. 1](#)).

⁶⁵ Cfr. anche la sentenza del Tribunale del 20 giugno 2019, *A&O hostel and hotel Berlin/Commissione*, T-578/17, ECLI:EU:T:2019:437, punto 72.

dinanzi ai giudici nazionali, potrebbe incidere su questi ultimi⁶⁶, come spiegato nei punti da 4.1.1 a 4.1.3.

4.1.1. In seguito a una decisione della Commissione

- (45) I giudici nazionali hanno competenze limitate per quanto riguarda le decisioni della Commissione e devono rispettare la valutazione in esse contenuta circa l'esistenza di aiuti di Stato. Inoltre, non sono competenti a dichiarare nulle le decisioni della Commissione⁶⁷. Solo agli organi giurisdizionali dell'Unione spetta tale competenza, a norma dell'articolo 263 del TFUE⁶⁸.
- (46) Qualora un giudice nazionale nutra dubbi sull'interpretazione o sulla validità di una decisione della Commissione, esso può chiedere chiarimenti a quest'ultima (cfr. punto 5.1) oppure, a seconda delle circostanze, può o deve⁶⁹ sottoporre una questione pregiudiziale alla Corte di giustizia, a norma dell'articolo 267 del TFUE⁷⁰.

4.1.2. In seguito alle decisioni della Commissione che dichiarano l'aiuto compatibile

- (47) Una decisione definitiva della Commissione che riconosca la compatibilità di un aiuto illegale dopo la sua concessione non ha l'effetto di regolarizzare *ex post facto* le misure di esecuzione dell'aiuto adottate in violazione della clausola di sospensione prevista dal TFUE.

⁶⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 4 marzo 2020, *CSTP Azienda della Mobilità/Commissione*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, punti da 92 a 93; sentenza della Corte di giustizia del 4 marzo 2020, *Buonotourist/Commissione*, C-586/18 P, ECLI:EU:C:2020:152, punto 96.

⁶⁷ Sentenza della Corte di giustizia del 22 ottobre 1987, *Foto-Frost/Hauptzollamt Lübeck-Ost*, C-314/85, ECLI:EU:C:1987:452, punto 20.

⁶⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 21 febbraio 1991, *Zuckerfabrik Süderdithmarschen e Zuckerfabrik Soest/Hauptzollamt Itzehoe e Hauptzollamt Paderborn*, C-143/88 e C-92/89, ECLI:EU:C:1991:65, punto 23; sentenza della Corte di giustizia del 9 novembre 1995, *Atlanta Fruchthandelsgesellschaft e altri (I)/Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft*, C-465/93, ECLI:EU:C:1995:369, punto 51; sentenza della Corte di giustizia del 18 luglio 2007, *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punto 53.

⁶⁹ Ai sensi dell'articolo 267 del TFUE, in determinate circostanze una giurisdizione nazionale avverso le cui decisioni non possa proporsi un ricorso giurisdizionale di diritto interno è tenuta a rivolgersi alla Corte di giustizia affinché si pronunci in via pregiudiziale. Quando l'interpretazione del diritto dell'Unione europea possa essere chiaramente dedotta dalla giurisprudenza esistente o quando non lasci adito ad alcun ragionevole dubbio, il giudice nazionale di ultima istanza secondo il diritto nazionale non è tenuto a deferire il caso alla Corte di giustizia affinché si pronunci in via pregiudiziale, benché conservi integralmente la propria libertà di adire la Corte. Cfr. sentenza della Corte di giustizia del 6 ottobre 1982, *CILFIT/Ministero della Sanità*, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, punti da 14 a 20; sentenza della Corte di giustizia dell'11 settembre 2008, *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, cause riunite da C-428/06 a C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, punti 42 e 43; sentenza della Corte di giustizia del 28 luglio 2016, *Association France Nature Environnement*, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, punti da 47 a 50; sentenza della Corte di giustizia del 15 settembre 2016, *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, punto 40; sentenza della Corte di giustizia del 4 ottobre 2018, *Commissione/Francia (anticipo d'imposta)*, C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, punti 108 e successivi.

⁷⁰ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punti da 50 a 51; sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punto 44.

- (48) In questo contesto "i giudici nazionali devono assicurare ai singoli che saranno tratte tutte le conseguenze"⁷¹ dalla violazione della clausola di sospensione. Tali conclusioni riguardano in particolare la validità degli atti che danno esecuzione alle misure di aiuto e il recupero del sostegno finanziario concesso in violazione della clausola di sospensione conformemente al loro diritto nazionale.
- (49) Ne consegue che, quando un terzo chiede al giudice nazionale l'eliminazione dei vantaggi connessi all'attuazione prematura dell'aiuto, il giudice dovrebbe accoglierne il ricorso anche se la Commissione ha già dichiarato compatibile l'aiuto in questione. Qualsiasi altra interpretazione avrebbe l'effetto di consentire agli Stati membri di ignorare le disposizioni del TFUE e quindi di privarle della loro effettività⁷².

4.1.3. In seguito a una decisione di avvio della Commissione

- (50) La situazione è diversa quando la Commissione si è limitata ad avviare, a norma dell'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE, un procedimento di indagine in merito a una misura di aiuto proposta davanti a un giudice nazionale. Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione, in linea di principio, esprime i propri dubbi sulla compatibilità di una misura di aiuto con il mercato interno. Sebbene tali dubbi riguardino generalmente la compatibilità dell'aiuto, la valutazione dell'esistenza dell'aiuto è di natura preliminare e si basa su un primo esame della misura in questione⁷³.
- (51) Ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, del TUE, i giudici nazionali devono tener conto della situazione giuridica derivante dalle procedure in corso dinanzi alla Commissione, anche se provvisoria.
- (52) Ciò significa che, mentre la procedura d'indagine è in corso, la decisione di avvio ha, di per sé, conseguenze giuridiche che i giudici nazionali devono trarre. A seguito di una decisione di avvio del procedimento, un giudice nazionale non può sostenere che tale misura non costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, altrimenti sarebbe compromessa l'effettività dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE⁷⁴.
- (53) A tal fine, spetta ai giudici nazionali ordinare misure adeguate per porre rimedio all'attuazione illegale dell'aiuto fino all'adozione di una decisione definitiva da parte della Commissione. I giudici nazionali possono decidere di sospendere l'attuazione della misura di cui trattasi e ingiungere il recupero delle somme già versate. Essi possono

⁷¹ Sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punto 30; sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 89; sentenza della Corte di giustizia del 3 marzo 2020, *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punto 23; sentenza della Corte di giustizia del 13 dicembre 2018, *Rittinger e altri*, C-492/17, ECLI:EU:C:2018:1019, punto 42.

⁷² Sentenza della Corte di giustizia del 19 dicembre 2019, *Arriva Italia e altri*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punto 85.

⁷³ Sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punti da 37 a 40.

⁷⁴ Sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punto 38.

anche decidere di ordinare altre misure provvisorie per salvaguardare sia gli interessi delle parti interessate sia l'effettività della decisione di avvio della Commissione⁷⁵.

- (54) Inoltre i giudici nazionali non possono semplicemente sospendere il loro procedimento fino a quando la Commissione non abbia raggiunto una decisione definitiva⁷⁶. Una decisione di sospensione del procedimento avrebbe, nei fatti, lo stesso effetto di una decisione di rigetto della domanda di misure provvisorie ed equivarrebbe a consentire il mantenimento del vantaggio illegittimo durante il periodo in cui è vietata l'attuazione dell'aiuto.

4.2. Le competenze dei giudici nazionali

- (55) Come indicato ai punti da 11 a 13, i giudici nazionali devono stabilire se sia stato concesso un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, entro i limiti fissati dalla competenza esclusiva della Commissione a valutare la compatibilità dell'aiuto e da qualsiasi preesistente decisione della Commissione sulla stessa misura.
- (56) I giudici nazionali effettuano la loro valutazione in due fasi: in primo luogo, valutano la natura della misura per stabilire se si configura come aiuto di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE; in secondo luogo, se i giudici nazionali concludono che la misura costituisce un aiuto di Stato, devono decidere se la misura è soggetta alla clausola di sospensione. Qualora i giudici nazionali rilevino una violazione della clausola di sospensione, devono adottare misure adeguate per tutelare i diritti dei singoli lesi da tale violazione.

4.2.1. Valutazione dell'esistenza di un aiuto

- (57) La conclusione che l'aiuto è stato attuato illegalmente richiede la conclusione preliminare dell'esistenza dell'aiuto di Stato. Gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno confermato che, come la Commissione, i giudici nazionali sono competenti a interpretare la nozione di aiuto di Stato⁷⁷.
- (58) Per accertare l'esistenza di un aiuto di Stato, spesso è necessario valutare una serie di questioni complesse (cfr. punto 14). Nella comunicazione sulla nozione di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE⁷⁸, la Commissione ha pubblicato orientamenti dettagliati per fornire assistenza ai giudici nazionali.
- (59) Qualora sorgano dubbi sull'esistenza di elementi di aiuto di Stato, i giudici nazionali possono chiedere alla Commissione di esprimere il proprio parere (cfr. punto 5.1.1.2). I

⁷⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punti da 41 a 43.

⁷⁶ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 marzo 2010, *CELF e Ministre de la Culture et de la Communication*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, punti 31 e successivi; ordinanza della Corte di giustizia del 4 aprile 2014, *Flughafen Lübeck*, C-27/13, ECLI:EU:C:2014:240, punto 30.

⁷⁷ Sentenza della Corte di giustizia del 22 marzo 1977, *Steinike & Weinlig*, C-78/76, ECLI:EU:C:1977:52, punto 14; sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 49; sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e altri/Francia*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punto 10; sentenza della Corte di giustizia del 18 luglio 2007, *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punto 50; sentenza della Corte di giustizia del 5 ottobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punto 39.

⁷⁸ [GU C 262 del 19.7.2016, pag. 1.](#)

giudici nazionali hanno anche la possibilità o l'obbligo di adire la Corte di giustizia perché si pronunci in via pregiudiziale ai sensi dell'articolo 267 del TFUE.

4.2.2. Valutazione della presenza di una violazione della clausola di sospensione

- (60) Nel valutare se una misura di aiuto è soggetta alla clausola di sospensione, i giudici nazionali devono esaminare se la misura rientra in una delle eccezioni all'obbligo di notifica (cfr. punto 1.2). In particolare, i giudici nazionali valutano se la misura in questione soddisfi i criteri stabiliti da un regolamento di esenzione per categoria o costituisca un aiuto esistente.
- (61) Se una misura di aiuto soddisfa tutte le condizioni previste da un regolamento di esenzione per categoria, è esentata dalla notifica preventiva alla Commissione ed è compatibile con il mercato interno.
- (62) Per quanto riguarda gli "aiuti esistenti", il regolamento di procedura definisce le circostanze in cui gli aiuti devono essere considerati esistenti al fine di garantire la certezza del diritto agli Stati membri e ai beneficiari⁷⁹. In seguito agli sviluppi della politica in materia di aiuti di Stato, alcune misure che non costituivano nuovi aiuti al momento della loro attuazione potrebbero essere diventate illegali. Quando una misura che costituisce un aiuto di Stato rientra nella categoria degli aiuti esistenti, non è soggetta a notifica da parte dello Stato membro, ma è comunque soggetta al controllo della Commissione.

4.2.2.1. Applicazione delle condizioni dei regolamenti di esenzione per categoria

- (63) Gli Stati membri possono contare sul fatto che una misura sia esentata dall'obbligo di notifica se soddisfa le condizioni generali e specifiche previste dai regolamenti di esenzione per categoria. Tuttavia, se uno Stato membro attua, senza previa notifica alla Commissione, una misura di aiuto che non soddisfa tutte le condizioni dell'esenzione per categoria applicabile l'attuazione di tale aiuto è illegale.
- (64) Gli obblighi di notifica e di sospensione derivanti dal TFUE sono vincolanti non solo per gli organi giurisdizionali nazionali, ma anche per tutti gli organi amministrativi degli Stati membri⁸⁰.
- (65) Quando i giudici nazionali valutano se una misura di aiuto di Stato è stata attuata legittimamente, devono verificare se sono state rispettate le condizioni di un regolamento di esenzione per categoria, per stabilire se la misura era esente dall'obbligo di notifica. La Corte di giustizia ha definito l'ambito delle competenze dei giudici nazionali quando essi stabiliscono se le condizioni del regolamento generale di esenzione per categoria siano state applicate correttamente⁸¹, vale a dire in che misura i giudici nazionali possano interpretarne le disposizioni.

⁷⁹ Articoli da 21 a 23 de regolamento di procedura.

⁸⁰ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punti da 90 a 92.

⁸¹ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 101; sentenza della Corte di giustizia del 29 luglio 2019, *BMW/Commissione*, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, punto 151.

- (66) L'adozione dei regolamenti di esenzione per categoria non intende trasferire agli Stati membri la valutazione della compatibilità degli aiuti di Stato con il mercato interno, che rimane di competenza esclusiva della Commissione⁸². La valutazione della compatibilità di una specifica misura di aiuto con criteri diversi da quelli stabiliti nel pertinente regolamento di esenzione per categoria richiederebbe una valutazione complessa, che è di esclusiva competenza della Commissione⁸³. Spetta tuttavia ai giudici nazionali verificare se le autorità nazionali abbiano concesso aiuti che soddisfano pienamente le condizioni generali e specifiche del regolamento di esenzione per categoria applicabile, interpretate in modo restrittivo.
- (67) Qualora l'aiuto sia stato attuato in base a un regolamento di esenzione per categoria senza soddisfare tutte le condizioni applicabili, il beneficiario di tale aiuto non può nutrire, in quel momento, la legittima aspettativa che la concessione dell'aiuto sia legittima⁸⁴. Le autorità nazionali non hanno il potere di adottare decisioni definitive che stabiliscano l'assenza di un obbligo di notifica dell'aiuto⁸⁵.

4.2.2.2. Aiuti esistenti

- (68) Come indicato al punto 62, contrariamente ai nuovi aiuti, gli aiuti esistenti non sono soggetti all'obbligo di notifica. Se un giudice nazionale ritiene che una misura si configuri come aiuto esistente, non può riesaminarla. Spetta infatti esclusivamente alla Commissione valutare se un aiuto esistente è ancora compatibile con il mercato interno e proporre misure adeguate qualora un regime non sia più compatibile. Nell'applicare le norme in materia di aiuti di Stato, i giudici nazionali si limitano a valutare se una misura di aiuto costituisca un aiuto esistente a norma dell'articolo 108, paragrafo 1, del TFUE.
- (69) I trattati non forniscono alcuna indicazione sulla qualifica di una misura di aiuto come aiuto esistente. È nelle disposizioni del regolamento di procedura che si definiscono le circostanze in cui l'aiuto dev'essere considerato esistente⁸⁶. Tuttavia, il regolamento di procedura non contiene alcuna disposizione relativa ai poteri e agli obblighi dei giudici nazionali, che continuano a essere soggetti alle disposizioni del TFUE, come interpretate dalla Corte di giustizia⁸⁷.
- (70) Ad esempio, l'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento di procedura stabilisce che i poteri della Commissione di ordinare il recupero degli aiuti sono soggetti a un termine di prescrizione di dieci anni, mentre il paragrafo 3 di tale articolo stabilisce che "[o]gni aiuto per il quale è scaduto il termine di prescrizione è considerato un aiuto esistente".

⁸² Sentenza della Corte di giustizia del 29 luglio 2019, *BMW/Commissione*, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, punti 132 e 133; sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 67.

⁸³ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 68.

⁸⁴ Sentenza della Corte di giustizia del 15 dicembre 2005, *Unicredito Italiano*, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, punto 104; sentenza della Corte di giustizia del 19 marzo 2015, *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, punto 77; sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 104.

⁸⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 101; sentenza della Corte di giustizia del 29 luglio 2019, *BMW/Commissione*, C-654/17 P, ECLI:EU:C:2019:634, punto 151.

⁸⁶ Articolo 1, lettera b), e articolo 17, paragrafo 3, del regolamento di procedura.

⁸⁷ Sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punto 66; sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 110.

- (71) In questo contesto, il termine di prescrizione di dieci anni non stabilisce un principio generale in base al quale i nuovi aiuti diventerebbero aiuti esistenti una volta trascorso tale periodo⁸⁸. Il termine di prescrizione di dieci anni non può essere applicato alle procedure nazionali neanche per analogia⁸⁹, in quanto il recupero viene effettuato secondo le norme previste dal diritto nazionale applicabile.

4.2.3. Salvaguardare i diritti dei singoli di fronte alla violazione della clausola di sospensione

- (72) Per tutelare i diritti dei singoli contro l'attuazione illegale di aiuti di Stato, i giudici nazionali possono adottare diversi tipi di provvedimenti, a seconda della situazione. Possono decidere, ad esempio, di sospendere o di porre fine all'attuazione della misura di aiuto (punto 4.2.3.1), ordinare il recupero delle somme già erogate (punto 4.2.3.2) o adottare diverse misure provvisorie per salvaguardare in altro modo gli interessi delle parti interessate (punto 4.2.3.3)⁹⁰. Infine, può essere chiesto loro di pronunciarsi sul risarcimento dei danni subiti da terzi in conseguenza dell'attuazione illegale dell'aiuto di Stato (punto 4.2.3.4). In ogni caso, i giudici nazionali devono offrire ai singoli la certezza che saranno adottate tutte le misure opportune, conformemente al loro diritto nazionale, per far fronte alle conseguenze della violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE⁹¹.

4.2.3.1 Sospensione o cessazione dell'attuazione della misura

- (73) Qualora un'autorità statale non abbia ancora attuato una misura di aiuto di Stato concessa in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, i giudici nazionali devono impedire tale attuazione, o sospendendola o ponendovi termine.
- (74) Il diritto dell'Unione non impone alcuna conclusione specifica che i giudici nazionali debbano necessariamente trarre in merito alla validità dell'atto di concessione dell'aiuto di Stato illegale. Esso richiede unicamente che i giudici adottino misure effettive per impedire l'erogazione dell'aiuto illegale al beneficiario. Tuttavia, vi possono essere situazioni secondo il diritto nazionale in cui la sospensione dell'illegittima attuazione della misura può essere ottenuta mediante l'annullamento dell'atto di concessione⁹².
- (75) Di conseguenza, i giudici nazionali possono dichiarare nullo il contratto con il quale viene concesso l'aiuto, annullare la decisione di concessione dell'aiuto o sospenderne l'attuazione (ad esempio, nei casi in cui l'aiuto è concesso sotto forma di accesso a una struttura o a un servizio).

⁸⁸ Sentenza del Tribunale del 30 aprile 2002, *Government of Gibraltar/Commissione*, T-195/01 e T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, punto 130.

⁸⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punti 108 e 109; sentenza della Corte di giustizia del 30 aprile 2020, *Nelson Antunes da Cunha*, C-627/18, ECLI:EU:C:2020:321, punto 33.

⁹⁰ Sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punto 43; sentenza della Corte di giustizia del 21 dicembre 2016, *Commissione/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, punto 29.

⁹¹ Sentenza della Corte di giustizia del 3 marzo 2020, *Vodafone Magyarország*, C-75/18, ECLI:EU:C:2020:139, punto 23; sentenza della Corte di giustizia del 19 dicembre 2019, *Arriva Italia e altri*, C-385/18, ECLI:EU:C:2019:1121, punto 84.

⁹² Sentenza della Corte di giustizia dell'8 dicembre 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punti da 44 a 47.

- (76) Quando l'aiuto è concesso in rate, i giudici nazionali dovrebbero ordinare la sospensione dei pagamenti futuri.

4.2.3.2 Recupero

- (77) Quando l'aiuto illegale è già stato erogato al beneficiario, i giudici nazionali devono, in linea di principio, e in mancanza di una decisione della Commissione che dichiari la compatibilità dell'aiuto, ordinare il recupero integrale dell'importo concesso illegalmente⁹³. L'abolizione degli aiuti mediante il recupero è la logica conseguenza della loro illegalità⁹⁴.
- (78) Per ripristinare la situazione esistente prima della concessione dell'aiuto, i giudici nazionali devono abolire completamente il vantaggio illegittimamente conferito al beneficiario. Tale vantaggio comprende l'aiuto (il "capitale dell'aiuto") nonché il mancato pagamento degli interessi che l'impresa avrebbe pagato se avesse dovuto prendere a prestito l'importo dell'aiuto sul mercato durante il periodo dell'illegittimità e da cui deriva un miglioramento della sua posizione concorrenziale per quel periodo ("interessi dovuti per la durata dell'aiuto illegale")⁹⁵. I giudici nazionali devono quindi ordinare il recupero sia del capitale dell'aiuto sia degli interessi dovuti per la durata dell'aiuto illegale.
- (79) In caso di procedimenti paralleli dinanzi a un giudice nazionale e dinanzi alla Commissione, e se la Commissione dichiara incompatibile l'aiuto, il giudice nazionale dovrebbe dare esecuzione alla decisione della Commissione conformemente alle disposizioni in essa previste⁹⁶.
- (80) Se la Commissione dichiara compatibile l'aiuto, il diritto dell'Unione europea impone agli Stati membri di recuperare unicamente gli interessi dovuti per la durata dell'aiuto illegale⁹⁷, che va dall'erogazione dell'aiuto fino alla dichiarazione di compatibilità. La decisione della Commissione non ha l'effetto di regolarizzare retroattivamente le misure di esecuzione adottate in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE⁹⁸.

⁹³ Sentenza della Corte di giustizia del 21 luglio 2005, *Xunta de Galicia*, C-71/04, ECLI:EU:C:2005:493, punto 49; sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punti 40 e 68; sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e altri/Francia*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punto 12; sentenza della Corte di giustizia dell'8 dicembre 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punto 43.

⁹⁴ Sentenza della Corte di giustizia del 21 dicembre 2016, *Commissione/Aer Lingus*, C-164/15 P e C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, punto 116; sentenza della Corte di giustizia del 19 marzo 2015, *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, punto 70; sentenza della Corte di giustizia dell'8 dicembre 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punto 33.

⁹⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 132; sentenza della Corte di giustizia dell'8 dicembre 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punto 39.

⁹⁶ In tal senso, si veda la comunicazione della Commissione — Comunicazione della Commissione sul recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili ([GU C 247 del 23.7.2019, pag. 1](#)).

⁹⁷ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 134.

⁹⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 12 febbraio 2008, *CELF e Ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punto 40; sentenza della Corte di giustizia del 19 marzo 2015, *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, punto 76; sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghettil del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punto 59.

- (81) Se una decisione della Commissione che dichiara compatibile la misura viene annullata, tale misura non può essere considerata autorizzata dalla Commissione. Se costituisce un aiuto di Stato, la sua attuazione è considerata illegittima⁹⁹. Inoltre, in caso di ricorso per annullamento, il beneficiario non ha il diritto di invocare il legittimo affidamento circa la regolarità dell'aiuto¹⁰⁰.
- (82) Per il calcolo degli interessi dovuti per la durata dell'aiuto illegale, né l'articolo 16, paragrafo 2, del regolamento di procedura, né gli articoli 9 e 11 del regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione¹⁰¹ si applicano al recupero di aiuti illegali da parte di uno Stato membro in mancanza di una decisione di recupero della Commissione. Pertanto, in tali casi le autorità dello Stato membro interessato devono calcolare gli interessi dovuti per la durata dell'aiuto illegale conformemente alle norme applicabili del diritto nazionale, purché siano soddisfatte due condizioni. In primo luogo, queste norme devono rispettare i principi di equivalenza e di effettività (cfr. punto 2.2); e, secondariamente, gli interessi dovuti per la durata dell'aiuto illegale devono essere calcolati a un tasso equivalente a quello che sarebbe stato applicato se il beneficiario avesse dovuto prendere in prestito sul mercato l'importo dell'aiuto in questione nell'arco di tale periodo¹⁰².
- (83) Per quanto riguarda il termine di prescrizione applicato ai poteri dei giudici nazionali di ordinare il recupero, gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno stabilito che il termine di prescrizione di dieci anni previsto dal regolamento di procedura si applica esclusivamente alla Commissione¹⁰³. A condizione che le procedure nazionali prevedano un termine di prescrizione più lungo, il giudice nazionale deve ordinare il recupero degli aiuti concessi in violazione della clausola di sospensione anche dopo la scadenza del termine di prescrizione previsto per la Commissione. Anche termini di prescrizione nazionali inferiori ai dieci anni sono vincolanti per i giudici nazionali, a meno la Commissione abbia adottato una decisione di recupero¹⁰⁴. Quando la Commissione adotta una decisione di recupero, gli Stati membri non possono giustificare la mancata esecuzione di tale decisione sulla base di requisiti del diritto nazionale, quali i termini di prescrizione nazionali¹⁰⁵.

⁹⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 12 febbraio 2008, *CELF e Ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punto 63.

¹⁰⁰ Sentenza della Corte di giustizia del 12 febbraio 2008, *CELF e Ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punto 68.

¹⁰¹ Regolamento (CE) n. 794/2004 della Commissione, del 21 aprile 2004, recante disposizioni di esecuzione del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ([GUL 140 del 30.4.2004, pag. 1](#)).

¹⁰² Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 141.

¹⁰³ Sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punto 61.

¹⁰⁴ Sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punti da 71 a 75.

¹⁰⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 20 marzo 1997, *Land Rheinland-Pfalz/Alcan Deutschland*, C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163, punti da 34 a 37; sentenza della Corte di giustizia del 29 marzo 2012, *Commissione/Italia*, C-243/10, ECLI:EU:C:2012:182, punto 35; sentenza della Corte di giustizia del 30 aprile 2020, *Nelson Antunes da Cunha*, C-627/18, ECLI:EU:C:2020:321, punto 60.

4.2.3.3 Misure provvisorie

- (84) Nell'ambito degli obblighi derivanti dall'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, i giudici nazionali sono tenuti ad adottare misure provvisorie ove ciò sia opportuno per salvaguardare i diritti dei singoli e l'effetto diretto dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE¹⁰⁶. I giudici nazionali adottano tali misure, che mirano a eliminare gli effetti anticoncorrenziali dell'aiuto in via provvisoria¹⁰⁷, conformemente al loro diritto nazionale, purché siano soddisfatte le condizioni di equivalenza e di effettività (punto 2.2).
- (85) I giudici nazionali possono scegliere di adottare misure provvisorie qualora l'aiuto illegale sia già stato o stia per essere erogato¹⁰⁸. Nel primo caso i giudici nazionali possono ordinare o il rimborso dell'aiuto con gli interessi dovuti per la durata dell'aiuto illegale o il versamento provvisorio dell'aiuto, compresi gli interessi per il periodo che intercorre tra l'esecuzione dell'aiuto e il suo versamento, su un conto bloccato. Queste soluzioni garantiscono che il beneficiario non usufruisca ulteriormente del vantaggio legato all'aiuto illegale. In caso di rischio di pagamento imminente dell'aiuto, il tribunale può emettere un'ordinanza provvisoria che impedisca l'erogazione dell'aiuto presumibilmente illegittimo fino a quando la questione non sia stata risolta nel merito¹⁰⁹.
- (86) Analogamente, qualora il giudice nazionale desideri attendere l'esito della valutazione di compatibilità della Commissione per emettere una sentenza definitiva, può adottare opportune misure provvisorie. Un'indagine della Commissione in corso non esenta i giudici nazionali dall'obbligo di tutelare i diritti dei singoli in virtù dell'articolo 108, paragrafo 3¹¹⁰.

¹⁰⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e altri/Francia*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punto 12; sentenza della Corte di giustizia del 21 dicembre 2016, *Commissione/Hansestadt Lübeck*, C-524/14 P, ECLI:EU:C:2016:971, punto 29; sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 52; sentenza della Corte di giustizia del 5 ottobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punto 46.

¹⁰⁷ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 52; sentenza della Corte di giustizia del 5 ottobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punto 46.

¹⁰⁸ Un'interessante ordinanza del tribunale francese a seguito di una decisione negativa della Commissione è stata riportata nello Studio sull'applicazione della legislazione: per compensare l'effetto sospensivo automatico di un ricorso contro l'ordine di recupero, il giudice nazionale ha ordinato al beneficiario di versare le somme dovute su un conto bloccato. In questo modo il tribunale si è avvalso di una disposizione del diritto francese che consente il pagamento provvisorio nei casi in cui l'obbligo di pagamento non può essere messo seriamente in discussione. Cfr. allegato 3: relazioni nazionali del "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019, pag. 156, sintesi della causa FR8: *Cour administrative d'appel de Bordeaux*, 10 dicembre 2015, disponibile all'indirizzo <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

¹⁰⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 26 ottobre 2016, *DEI e Commissione/Alouminion tis Ellados*, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, punto 101.

¹¹⁰ I giudici nazionali possono anche scegliere di adottare misure provvisorie in attesa di un parere o di informazioni da parte della Commissione, o di una sentenza di un tribunale nazionale superiore o degli organi giurisdizionali dell'Unione.

- (87) I giudici nazionali hanno l'obbligo di adottare misure provvisorie se sono soddisfatte determinate condizioni: i) non vi è alcun dubbio sull'esistenza di un aiuto di Stato; ii) l'aiuto sta per essere, o è stato, attuato; e iii) non sono state riscontrate circostanze eccezionali che rendano inopportuno il recupero¹¹¹.

4.2.3.4 Ricorso per risarcimento danni

- (88) Nell'ambito del loro ruolo a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, i giudici nazionali possono anche essere tenuti a pronunciarsi sulle domande di risarcimento dei danni causati a terzi da aiuti di Stato illegali. In caso di esito positivo, tali domande di risarcimento garantiscono ai ricorrenti un risarcimento finanziario diretto per la perdita subita.
- (89) La Corte di giustizia ha ripetutamente affermato che i terzi interessati possono proporre tali azioni per il risarcimento dei danni dinanzi ai giudici nazionali conformemente al diritto nazionale¹¹², che dovrebbe rispettare i principi di equivalenza e di effettività (cfr. punto 2.2). Di conseguenza, le basi giuridiche di cui i ricorrenti si sono avvalsi in passato variano notevolmente da uno Stato membro all'altro.
- (90) Indipendentemente dalla possibilità di chiedere il risarcimento dei danni in forza del diritto nazionale, le violazioni della clausola di sospensione possono, in linea di principio, dar luogo a domande di risarcimento danni sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia nelle cause "*Francovich*"¹¹³ e "*Brasserie du Pêcheur*"¹¹⁴¹¹⁵. Tale giurisprudenza conferma che gli Stati membri sono tenuti a compensare le perdite e i danni causati ai singoli da violazioni del diritto dell'Unione europea delle quali sia responsabile lo Stato membro¹¹⁶. Tale responsabilità esiste laddove: i) la norma giuridica violata sia preordinata a conferire diritti ai singoli; ii) la violazione sia sufficientemente grave; e iii) esista un nesso di causalità diretta tra la violazione dell'obbligo che incombe allo Stato membro e i danni subiti dalle parti lese¹¹⁷.

¹¹¹ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 marzo 2010, *CELF e Ministre de la Culture et de la Communication*, C-1/09, ECLI:EU:C:2010:136, punto 36; ordinanza del Tribunale del 3 marzo 2015, *Gemeente Nijmegen/Commissione*, T-251/13, ECLI:EU:T:2015:142, punto 45.

¹¹² Sentenza della Corte di giustizia del 12 febbraio 2008, *CELF e Ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punto 55; sentenza della Corte di giustizia del 5 ottobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punto 56; sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 75; sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punto 56.

¹¹³ Sentenza della Corte di giustizia del 19 novembre 1991, *Francovich e Bonifaci /Italia*, C-6/90 e C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428.

¹¹⁴ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 1996, *Brasserie du pêcheur /Bundesrepublik Deutschland e The Queen / Secretary of State for Transport, ex parte Factortame e altri*, C-46/93 e C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, punto 51.

¹¹⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 13 giugno 2006, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, punto 41.

¹¹⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 19 novembre 1991, *Francovich e Bonifaci /Italia*, C-6/90 e C-9/90, ECLI:EU:C:1991:428, punti da 31 a 37; sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 1996, *Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland e The Queen / Secretary of State for Transport, ex parte Factortame e altri*, C-46/93 e C-48/93, ECLI:EU:C:1991:428, punto 31.

¹¹⁷ Sentenza della Corte di giustizia del 13 giugno 2006, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-173/03, ECLI:EU:C:2006:391, punto 45.

- (91) I primi due requisiti saranno generalmente soddisfatti in caso di violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. La Corte di giustizia ha confermato l'esistenza di diritti dei singoli ai sensi di questa disposizione e ha chiarito che l'essenza del ruolo dei giudici nazionali è la tutela di tali diritti¹¹⁸.
- (92) Analogamente, poiché le autorità degli Stati membri hanno, in linea di principio, l'obbligo di notificare le misure di aiuto di Stato prima della loro attuazione, la violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, sarà nella maggior parte dei casi sufficiente a stabilire l'esistenza di una violazione grave secondo la giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'Unione. In presenza di aiuti di Stato, le autorità degli Stati membri non possono di norma sostenere di non essere a conoscenza della clausola di sospensione, in quanto esistono una giurisprudenza e orientamenti della Commissione sufficienti sull'applicazione dell'articolo 107, paragrafo 1, e dell'articolo 108, paragrafo 3 del TFUE. In caso di dubbio, e per motivi di certezza del diritto, gli Stati membri possono sempre notificare la misura alla Commissione¹¹⁹.
- (93) Il terzo requisito, in base al quale la violazione del diritto dell'Unione europea deve avere causato un danno finanziario reale e certo al ricorrente, può essere soddisfatto in vari modi. Lo Studio sull'applicazione della legislazione ha sottolineato che raramente i giudici nazionali hanno concesso un risarcimento danni, e la loro principale difficoltà è stata quella di individuare il nesso causale tra il danno e l'aiuto illegale¹²⁰.
- (94) I ricorrenti sostengono spesso che l'aiuto ha causato direttamente una perdita di profitto. Di fronte a siffatte domande di risarcimento, il giudice nazionale dovrebbe tener conto delle considerazioni seguenti:
- (a) in virtù dei principi di equivalenza e di effettività del diritto dell'Unione europea, le norme nazionali non possono escludere la responsabilità di uno Stato membro per il lucro cessante¹²¹. Qualora la legislazione nazionale escluda il lucro cessante dai danni risarcibili, il giudice nazionale è tenuto a disapplicare la disposizione relativa al risarcimento dei danni per violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFEU;

¹¹⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e altri /Francia*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punti da 12 a 14; sentenza della Corte di giustizia del 21 ottobre 2003, *van Calster e Cleeren*, C-261/01 e C-262/01, ECLI:EU:C:2003:571, punto 53; sentenza della Corte di giustizia del 12 febbraio 2008, *CELF e Ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punto 38.

¹¹⁹ In alcuni casi tuttavia gli organi giurisdizionali dell'Unione hanno ritenuto che, per stabilire se una mera violazione del diritto dell'Unione da parte di uno Stato membro costituisca una violazione sufficientemente grave, i giudici nazionali devono tener conto di diversi fattori, quali la scusabilità della violazione in questione o il fatto che la posizione assunta da un'istituzione dell'Unione possa aver contribuito a tale violazione. In tal senso, cfr. sentenza della Corte di giustizia del 25 gennaio 2007, *Robins e altri*, C-278/05, ECLI:EU:C:2007:56, punto 71; sentenza della Corte di giustizia del 4 luglio 2000, *Haim*, C-424/97, ECLI:EU:C:2000:357, punto 38; sentenza della Corte di giustizia del 23 maggio 1996, *The Queen /Ministry of Agriculture, Fisheries and Food, ex parte Hedley Lomas (Ireland)*, C-5/94, ECLI:EU:C:1996:205, paragrafo 28.

¹²⁰ In alcuni casi tuttavia i giudici nazionali hanno accettato il principio di responsabilità dello Stato. In tal senso, cfr. Corte d'appello amministrativa di Marsiglia, *CTC/Corsica Ferries France*, 12 febbraio 2018; Rapport d'expertise, *CTC/Corsica Ferries France*, 28 febbraio 2019, N/REF: 500060, allegato 3: relazioni nazionali del "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019, pag. 152, disponibili all'indirizzo <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

¹²¹ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 1996, *Brasserie du pêcheur/Bundesrepublik Deutschland e The Queen / Secretary of State for Transport, ex parte Factortame e altri*, cause riunite C-46/93 e C-48/93, ECLI:EU:C:1996:428, punto 90.

- (b) la determinazione dell'importo effettivo del mancato guadagno sarà più facile quando l'aiuto illegale ha permesso al beneficiario di aggiudicarsi un contratto o una specifica opportunità commerciale a scapito del ricorrente e il beneficiario vi ha già dato esecuzione;
 - (c) quando l'aiuto determina soltanto una perdita di quote di mercato sono necessarie quantificazioni del danno più complesse. Un modo possibile per risolvere tali casi potrebbe consistere nel confrontare il reddito effettivo del ricorrente (sulla base del conto profitti e perdite) con il reddito ipotetico ottenibile se l'aiuto illegale non fosse stato concesso¹²²;
 - (d) possono sussistere circostanze in cui il danno subito dal ricorrente eccede il lucro cessante, ad esempio quando, in conseguenza dell'aiuto illegale, il ricorrente è costretto a cessare la sua attività.
- (95) Le norme procedurali nazionali a volte permettono al giudice nazionale di basarsi sulla valutazione di un perito o su stime ragionevoli ai fini della quantificazione dell'importo effettivo dei danni da risarcire. In tal caso, e purché che sia rispettato il principio di effettività¹²³, il ricorso a tali stime sarebbe possibile anche in relazione a domande di risarcimento danni in virtù dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.
- (96) La possibilità di promuovere un'azione di risarcimento danni è, in linea di massima, indipendente da qualsiasi indagine parallela della Commissione concernente la stessa misura di aiuto. Eventuali indagini in corso da parte della Commissione non esonerano i giudici nazionali dall'obbligo di tutelare i diritti dei singoli a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE¹²⁴. Poiché è possibile che i ricorrenti siano in grado di dimostrare di aver subito un danno a causa dell'esecuzione prematura dell'aiuto illegale e, più specificamente, in conseguenza del vantaggio temporale illegalmente goduto dal beneficiario, non è neppure esclusa la ricevibilità di domande di risarcimento danni qualora la Commissione abbia già dichiarato compatibile l'aiuto nel momento in cui il giudice nazionale adotta la sua decisione¹²⁵.

¹²² Un caso interessante è stato riportato nello Studio sull'applicazione della legislazione in cui un tribunale amministrativo francese, a seguito di una decisione della Commissione che ordinava il recupero di un aiuto incompatibile, ha deciso di concedere un risarcimento danni per la perdita di quote di mercato al principale concorrente del beneficiario. La Corte d'Appello ha parzialmente annullato la precedente sentenza sulla quantificazione dei danni e ha quindi nominato un perito indipendente per il calcolo dell'esatto ammontare del risarcimento. Il perito ha valutato il numero di clienti che erano passati dal denunciante al beneficiario per effetto dell'aiuto incompatibile e ha quantificato l'importo del reddito conseguentemente perso. Tale quantificazione è spesso complessa e dipende dalle caratteristiche del mercato e dal numero di concorrenti. Cfr. allegato 3: relazioni nazionali del "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019, pag. 152, sintesi della causa FR6: Tribunal administratif de Bastia, 23 febbraio 2017, disponibile all'indirizzo <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>. Cfr. anche Corte d'appello di Marsiglia, *CTC/Corsica Ferries France*, 12 febbraio 2018; Rapport d'expertise, *CTC / Corsica Ferries France*, 28 febbraio 2019, N/REF: 500060.

¹²³ Cfr. punto 2.2.

¹²⁴ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 44; sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punti da 57 a 58.

¹²⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 12 febbraio 2008, *CELF e Ministre de la Culture et de la Communication*, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punti 53 e 55; sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punto 60.

- (97) In alcuni casi la Commissione ha deciso che i danni riconosciuti in base al diritto nazionale costituivano un aiuto illegale¹²⁶. La Corte di giustizia ha ricordato che gli aiuti di Stato sono fondamentalmente diversi, per la loro natura giuridica, dai danni che le autorità nazionali possono essere condannate a pagare ai singoli a titolo di risarcimento dei danni da esse causati¹²⁷. Tuttavia, quando si pronunciano sul risarcimento a terzi per i costi sostenuti come diretta conseguenza di un aiuto illegale, i giudici nazionali devono fare attenzione a non adottare decisioni che abbiano il solo effetto di allargare la cerchia dei beneficiari¹²⁸.
- (98) In pochi altri casi i beneficiari di aiuti illegali hanno cercato di richiedere allo Stato il risarcimento dei danni dopo aver ricevuto l'ordine di rimborsare l'importo dell'aiuto. Di solito, questi beneficiari avanzano argomentazioni relative alla presunta violazione del loro legittimo affidamento. Tuttavia, la Corte di giustizia ha ritenuto che una misura concessa illegalmente non poteva dare luogo ad alcun legittimo affidamento per il beneficiario, che dovrebbe essere in grado di stabilire se l'aiuto sia stato concesso nel rispetto della procedura corretta¹²⁹.
- (99) Le azioni di risarcimento danni, di solito, sono intentate contro l'autorità che ha erogato l'aiuto di Stato. Nella sentenza "*SFEI*", la Corte di giustizia ha affrontato esplicitamente la questione dell'esperibilità di azioni di risarcimento danni contro il beneficiario in forza del diritto dell'Unione e ha concluso che, poiché l'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, non impone alcun obbligo diretto al beneficiario, la violazione di tale articolo non offre una base giuridica sufficiente per invocare la responsabilità del beneficiario¹³⁰. Ciò non pregiudica la possibilità di intentare un'azione di risarcimento danni contro il beneficiario conformemente al diritto nazionale, ad esempio sulla base di disposizioni nazionali che disciplinano la responsabilità extracontrattuale¹³¹.

¹²⁶ Decisione (UE) 2015/1470 della Commissione, del 30 marzo 2015, relativa all'aiuto di Stato SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) cui la Romania ha dato esecuzione – Lodo nella causa Micula/Romania dell'11 dicembre 2013 ([GU L 232 del 4.9.2015, pag. 43](#)).

¹²⁷ Sentenza della Corte di giustizia del 27 settembre 1988, *Asteris e altri/Repubblica ellenica e CEE*, cause riunite da C-106 a C-120/87, ECLI:EU:C:1988:457, punto 23; sentenza della Corte di giustizia del 21 dicembre 2016, *Commissione/Aer Lingus*, C-164/15 P e C-165/15 P, ECLI:EU:C:2016:990, punto 72.

¹²⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 5 ottobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punto 57.

¹²⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punti da 98 a 104; sentenza della Corte di giustizia del 15 dicembre 2005, *Unicredito Italiano*, C-148/04, ECLI:EU:C:2005:774, punto 104; sentenza della Corte di giustizia del 19 marzo 2015, *OTP Bank*, C-672/13, ECLI:EU:C:2015:185, punto 77.

¹³⁰ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punti da 72 a 74.

¹³¹ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 75. In circostanze che comportano un conflitto di leggi, la legge applicabile è stabilita dal regolamento (CE) n. 864/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 luglio 2007, sulla legge applicabile alle obbligazioni extracontrattuali (Roma II) ([GU L 199 del 31.7.2007, pag. 40](#)).

5. LA COOPERAZIONE TRA LA COMMISSIONE E LE GIURISDIZIONI NAZIONALI

(100) La Commissione deve sostenere i giudici nazionali nell'adempimento del loro ruolo fondamentale nell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato, a norma dell'articolo 4, paragrafo 3, del TUE. Inversamente, i giudici nazionali possono chiedere l'assistenza della Commissione quando applicano queste norme nel contesto di una causa pendente. La stretta collaborazione tra i giudici degli Stati membri e la Commissione contribuisce ad aumentare il livello di coerenza¹³² e di efficacia nell'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato in tutta l'Unione europea.

5.1. Assistenza della Commissione ai giudici nazionali

(101) Nel prestare assistenza ai giudici nazionali, la Commissione deve rispettare l'obbligo del segreto di ufficio e salvaguardare il proprio funzionamento e la propria indipendenza¹³³. Nell'adempimento del dovere di assistere i giudici nazionali, impostole dall'articolo 4, paragrafo 3, del TEU, la Commissione si impegna a mantenersi neutrale e obbiettiva. La Commissione può chiedere ai giudici nazionali di trasmettere le informazioni necessarie per fornire l'assistenza richiesta. Nell'assistere i giudici nazionali, la Commissione non servirà gli interessi delle parti. Il contributo della Commissione rientra infatti nel suo dovere di garantire la corretta applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato e di difendere l'interesse pubblico¹³⁴. La Commissione, pertanto, non sentirà nessuna delle parti coinvolte nel procedimento nazionale.

(102) Il sostegno offerto ai giudici nazionali a norma dell'articolo 29 del regolamento di procedura non pregiudica la possibilità o l'obbligo¹³⁵ per gli stessi di chiedere alla Corte di giustizia una pronuncia pregiudiziale sull'interpretazione o sulla validità del diritto dell'Unione europea conformemente all'articolo 267 del TFUE¹³⁶.

5.1.1. I mezzi di cooperazione

(103) L'articolo 29 del regolamento di procedura ha codificato tre mezzi di cooperazione tra la Commissione e i giudici nazionali. I punti 5.1.1.1, 5.1.1.2 e 5.1.1.3 della presente comunicazione forniscono ulteriori dettagli circa tali mezzi di cooperazione.

¹³² Considerando 37 del regolamento di procedura ([GU L 248 del 24.9.2015, pag. 12](#)).

¹³³ Ordinanza della Corte di giustizia del 6 dicembre 1990, *Zwartveld e altri*, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:440, punti 10 e 11; sentenza del Tribunale del 18 settembre 1996, *Postbank/Commissione*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, punto 93.

¹³⁴ Considerando 37 del regolamento di procedura ([GU L 248 del 24.9.2015, pag. 12](#)).

¹³⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 6 ottobre 1982, *CILFIT/Ministero della Sanità*, C-283/81, ECLI:EU:C:1982:335, punti da 14 a 20; sentenza della Corte di giustizia dell'11 settembre 2008, *Unión General de Trabajadores de La Rioja*, cause riunite da C-428/06 a C-434/06, ECLI:EU:C:2008:488, punti 42 e 43; sentenza della Corte di giustizia del 28 luglio 2016, *Association France Nature Environnement*, C-379/15, ECLI:EU:C:2016:603, punti da 47 a 50; sentenza della Corte di giustizia del 15 settembre 2016, *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, punto 40; sentenza della Corte di giustizia del 4 ottobre 2018, *Commissione/Francia (anticipo d'imposta)*, C-416/17, ECLI:EU:C:2018:811, punti 108 e successivi.

¹³⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punto 44; sentenza della Corte di giustizia del 15 settembre 2016, *PGE*, C-574/14, ECLI:EU:C:2016:686, punto 40.

5.1.1.1. Trasmissione di informazioni ai giudici nazionali

- (104) Ai sensi dell'articolo 29 del regolamento di procedura, i giudici nazionali possono chiedere alla Commissione di trasmettere loro le informazioni in suo possesso¹³⁷.
- (105) I giudici nazionali possono chiedere alla Commissione di fornire informazioni sulle procedure in materia di aiuti di Stato dinanzi ad essa. Ciò include, ad esempio, informazioni in merito a: i) se è pendente dinanzi alla Commissione un procedimento relativo a una misura di aiuto di Stato; ii) se uno Stato membro ha debitamente notificato una determinata misura di aiuto a norma dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE; iii) se la Commissione ha avviato un'indagine formale; e iv) se la Commissione ha già adottato una decisione¹³⁸.
- (106) Inoltre, i giudici nazionali possono chiedere alla Commissione di trasmettere i documenti in suo possesso. Ciò può includere copie di decisioni esistenti della Commissione — se tali decisioni non sono già state pubblicate sul suo sito *web* —, dati fattuali, statistiche, studi di mercato e analisi economiche.
- (107) Il dovere di leale cooperazione sancito dall'articolo 4, paragrafo 3, del TUE, impone alla Commissione di fornire ai giudici nazionali tutte le informazioni richieste¹³⁹. Ciò include anche le informazioni coperte da segreto professionale.
- (108) Nel trasmettere informazioni ai giudici nazionali, la Commissione deve garantire alle persone fisiche e giuridiche la tutela offerta dall'articolo 339 del TFUE¹⁴⁰. L'articolo 339 del TFUE vieta ai membri, funzionari e altri agenti della Commissione di divulgare informazioni protette dal segreto d'ufficio. Tali informazioni possono comprendere sia informazioni private che segreti commerciali.
- (109) Qualora la Commissione intenda trasmettere informazioni coperte dal segreto d'ufficio a un giudice nazionale, chiederà a quest'ultimo di confermare che garantirà la protezione di tali informazioni riservate e segreti commerciali. Se il giudice nazionale è in grado di offrire tale garanzia, la Commissione trasmetterà le informazioni richieste, indicando le sezioni che sono coperte dal segreto d'ufficio e che pertanto non devono essere divulgate. Qualora invece il giudice nazionale non possa offrire tale garanzia, la Commissione non trasmetterà le informazioni in questione¹⁴¹.
- (110) Esistono altre situazioni in cui la Commissione potrebbe non trasmettere le informazioni ai giudici nazionali. In particolare, la Commissione può rifiutare di trasmettere informazioni a un giudice di uno Stato membro qualora ciò possa compromettere il funzionamento e l'indipendenza dell'Unione europea. Tale caso ricorre quando la

¹³⁷ Articolo 29, paragrafo 1, prima parte del regolamento di procedura.

¹³⁸ Ricevute tali informazioni, il giudice nazionale richiedente può chiedere di essere regolarmente aggiornato sulla situazione.

¹³⁹ Sentenza del Tribunale del 18 settembre 1996, *Postbank/Commissione*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, punto 64; ordinanza della Corte di giustizia del 13 luglio 1990, *Zwartveld e altri*, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:315, punti da 16 a 22.

¹⁴⁰ Sentenza della Corte di giustizia del 28 febbraio 1991, *Delimitis/Henninger Bräu*, C-234/89, ECLI:EU:C:1991:91, punto 53; sentenza del Tribunale del 18 settembre 1996, *Postbank/Commissione*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, punto 90.

¹⁴¹ Sentenza del Tribunale del 18 settembre 1996, *Postbank/Commissione*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, punto 93; ordinanza della Corte di giustizia del 6 dicembre 1990, *Zwartveld e altri*, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:440, punti 10 e 11.

trasmissione di informazioni pregiudica l'assolvimento dei compiti affidati alla Commissione¹⁴² (ad esempio, informazioni concernenti il processo decisionale interno della Commissione).

- (111) Per garantire l'efficienza della sua cooperazione con i giudici nazionali, la Commissione si adopera per fornire loro le informazioni richieste entro un mese dalla data della richiesta. Qualora la Commissione debba chiedere ai giudici nazionali ulteriori chiarimenti sulle loro richieste iniziali o consultare terzi direttamente interessati dalla trasmissione delle informazioni, il termine di un mese ricomincia a decorrere dal momento in cui è ricevuto il chiarimento o si è conclusa la consultazione¹⁴³.

5.1.1.2. Trasmissione di pareri su questioni attinenti all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato

- (112) L'articolo 29 del regolamento di procedura prevede inoltre la possibilità per i giudici nazionali di chiedere alla Commissione un parere su questioni relative all'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato¹⁴⁴.
- (113) Quando sono chiamati ad applicare le norme in materia di aiuti di Stato a una causa pendente dinanzi a loro, i giudici nazionali sono tenuti a rispettare le pertinenti norme dell'Unione europea e la giurisprudenza degli organi giurisdizionali dell'Unione. Fatta salva l'interpretazione definitiva dei trattati da parte dei giudici dell'Unione, i giudici nazionali possono trovare indicazioni sull'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato nella prassi decisionale della Commissione, nonché negli orientamenti e nelle comunicazioni della Commissione. I giudici nazionali possono anche trovare indicazioni in precedenti pareri o osservazioni della Commissione pubblicati sul suo sito *web* quando le questioni in gioco presentano elementi di analogia con quelle affrontate da altri giudici nazionali¹⁴⁵.
- (114) Tuttavia vi possono essere circostanze in cui le decisioni o i pareri precedenti della Commissione e i suoi orientamenti e comunicazioni non forniscono sufficienti indicazioni ai giudici degli Stati membri. Conformemente al principio di leale cooperazione sancito all'articolo 4, paragrafo 3, del TUE, e dato il ruolo fondamentale svolto dai giudici nazionali nell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato, la Commissione offre ai giudici degli Stati membri la possibilità di chiedere il suo parere su questioni rilevanti relative all'applicazione di tali norme¹⁴⁶.
- (115) Le richieste di parere alla Commissione possono, in linea di massima, riguardare tutte le questioni economiche, di fatto o di diritto relative agli aiuti di Stato che si presentano nel contesto di un procedimento nazionale. I giudici degli Stati membri possono chiedere alla Commissione, tra l'altro:

¹⁴² Ordinanza della Corte di giustizia del 6 dicembre 1990, *Zwartveld e altri*, C-2/88 Imm., ECLI:EU:C:1990:440, punto 11; sentenza della Corte di giustizia del 26 novembre 2002, *First e Franex*, C-275/00, ECLI:EU:C:2002:711, punto 49; sentenza del Tribunale del 18 settembre 1996, *Postbank/Commissione*, T-353/94, ECLI:EU:T:1996:119, punto 93.

¹⁴³ Tale caso potrebbe, ad esempio, ricorrere per determinati tipi di informazioni fornite da un privato, oppure quando un'informazione fornita da uno Stato membro sia richiesta da un giudice nazionale di un altro Stato membro.

¹⁴⁴ Articolo 29, paragrafo 1, seconda parte del regolamento di procedura.

¹⁴⁵ Cfr. punto 5.1.2.

¹⁴⁶ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 50.

- (a) se una determinata misura costituisca un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, e, in caso affermativo, come quantificare l'importo dell'aiuto. Tali richieste possono anche riguardare uno specifico elemento costitutivo della nozione di aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107 del TFUE (ossia la nozione di impresa, l'esistenza di un vantaggio selettivo, l'imputabilità della misura allo Stato membro e il coinvolgimento di risorse statali, l'eventuale distorsione della concorrenza e l'incidenza sugli scambi tra Stati membri);
 - (b) se una determinata misura di aiuto soddisfi un determinato requisito del regolamento di esenzione per categoria, cosicché non sia necessaria una notifica previa alla Commissione e non si applichi la clausola di sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE;
 - (c) se un aiuto individuale rientri in uno specifico regime di aiuti notificato alla Commissione e dichiarato compatibile con il mercato interno da una decisione della Commissione, o si configuri altrimenti come aiuto esistente, e che quindi non si applichi la clausola di sospensione di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE;
 - (d) se sussistano circostanze eccezionali¹⁴⁷ tali da impedire al giudice nazionale di ordinare il recupero integrale a norma del diritto dell'Unione europea;
 - (e) quali siano i requisiti giuridici per le richieste di risarcimento danni in base al diritto dell'Unione europea e come quantificare i danni subiti.
- (116) I giudici nazionali non sono competenti a valutare la compatibilità di una misura di aiuto sulla base dell'articolo 107, paragrafi 2 e 3, dell'articolo 106, paragrafo 2, e dell'articolo 93 del TFUE¹⁴⁸. Di conseguenza, non possono chiedere alla Commissione di pronunciare un parere circa la compatibilità di una determinata misura di aiuto con il mercato interno. I giudici nazionali possono, tuttavia, chiedere alla Commissione se stia già valutando la compatibilità di una determinata misura di aiuto, come spiegato al punto 5.1.1.1 di cui sopra.
- (117) Nell'esprimere il suo parere, la Commissione, in linea con il principio di leale cooperazione di cui all'articolo 4, paragrafo 3, del TUE, fornirà al giudice nazionale gli elementi di fatto o i chiarimenti economici o giuridici richiesti. A differenza dell'interpretazione autorevole del diritto dell'Unione europea da parte degli organi giurisdizionali dell'Unione, il parere della Commissione non è giuridicamente vincolante per il giudice nazionale.
- (118) La Commissione fornirà il suo parere ai giudici nazionali, conformemente alle loro norme e pratiche procedurali. Al fine di garantire un'efficace cooperazione con i giudici degli Stati membri, la Commissione si adopererà per comunicare al giudice nazionale il parere richiesto entro quattro mesi dalla data di ricevimento della richiesta. Qualora la

¹⁴⁷ A tal fine, cfr. la sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punti da 68 a 71.

¹⁴⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 4 marzo 2020, *CSTP Azienda della Mobilità/Commissione*, C-587/18 P, ECLI:EU:C:2020:150, punto 90; sentenza della Corte di giustizia del 19 luglio 2007, *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punti da 50 a 52.

Commissione abbia bisogno di chiedere al giudice nazionale ulteriori chiarimenti in merito alla sua richiesta, il termine di quattro mesi può essere prorogato.

- (119) I giudici nazionali devono tutelare i diritti dei singoli di cui all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, anche durante il periodo in cui la Commissione prepara il parere richiesto. Come sopra esposto, l'obbligo del giudice nazionale di tutelare i diritti dei singoli ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, anche mediante l'adozione di misure provvisorie¹⁴⁹, si applica a prescindere dal fatto che sia atteso un parere della Commissione.

5.1.1.3. Presentazione di osservazioni in qualità di *amicus curiae*

- (120) A norma dell'articolo 29, paragrafo 2, del regolamento di procedura, la Commissione può presentare osservazioni scritte ai giudici nazionali che applicano le norme in merito agli aiuti di Stato. Essa può anche presentare osservazioni orali con l'autorizzazione del giudice nazionale in questione. Tali osservazioni sono anche note come "osservazioni in qualità di *amicus curiae*". La Commissione presenta osservazioni in qualità di *amicus curiae* di propria iniziativa.
- (121) I giudici degli Stati membri o le parti di una causa pendente dinanzi a un giudice nazionale possono tuttavia chiedere alla Commissione di fornire osservazioni in qualità di *amicus curiae* in una causa in materia di aiuti di Stato. La decisione di intervenire in qualità di *amicus curiae* in una causa dinanzi a un giudice nazionale è una prerogativa esclusiva della Commissione e rientra interamente nel suo potere discrezionale. La Commissione non ha pertanto alcun obbligo di rispondere a tali richieste o di prendere posizione al riguardo.
- (122) La Commissione presenta osservazioni in qualità di *amicus curiae* nell'ambito dei procedimenti innanzi alle giurisdizioni nazionali per garantire un'applicazione coerente dell'articolo 107, paragrafo 1, o dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE¹⁵⁰. Per valutare la necessità e l'adeguatezza del suo contributo, la Commissione può prendere in considerazione, tra l'altro:
- (a) se si prevede che la causa abbia un'importanza che va oltre il caso specifico in questione (è il caso, ad esempio, di una causa riguardante una questione generale in materia di aiuti di Stato);
 - (b) se le osservazioni della Commissione possono contribuire all'effettiva applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali interessati;
 - (c) se la causa coinvolge una nuova questione di merito, che non è affrontata dalla prassi decisionale o dalle comunicazioni e orientamenti della Commissione; o

¹⁴⁹ Cfr. sopra, punto 4.2.3.3.

¹⁵⁰ Dal 2014 la Commissione presenta osservazioni in qualità di *amicus curiae* sull'esistenza di aiuti, sulla definizione di servizio di interesse economico generale e sull'esecuzione delle sue decisioni di recupero, nonché indicazioni sull'opportunità di utilizzare il diritto nazionale o quello dell'Unione europea. In tal senso, cfr. "Final Study on the enforcement of State aid rules and decisions by national courts (COMP/2018/001)", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2019, pag. 111, disponibile all'indirizzo <https://state-aid-caselex-accept.mybit.nl/report>.

- (d) se la causa è pendente dinanzi a un giudice la cui sentenza non può formare l'oggetto di ulteriori impugnazioni.
- (123) La Commissione rispetta pienamente l'indipendenza e il funzionamento degli organi giurisdizionali nazionali. Come i pareri della Commissione di cui al punto 5.1.1.2, le osservazioni in qualità di *amicus curiae* non sono vincolanti per il giudice nazionale che debba pronunciarsi nella causa in cui la Commissione è intervenuta. Prima di presentare osservazioni di propria iniziativa in qualità di *amicus curiae*, la Commissione informa lo Stato membro interessato inviando una lettera alla rappresentanza permanente di quest'ultimo presso l'Unione europea.
- (124) Per poter presentare osservazioni utili, la Commissione può chiedere al giudice nazionale competente di trasmetterle i documenti in suo possesso che siano necessari per la valutazione della questione da parte della Commissione. La Commissione utilizzerà tali documenti esclusivamente per formulare le sue osservazioni.
- (125) Il regolamento di procedura non fornisce un quadro procedurale entro il quale si devono presentare le osservazioni in qualità di *amicus curiae*. La Commissione presenta pertanto le sue osservazioni conformemente alle norme e alle prassi procedurali degli Stati membri, comprese quelle che tutelano i diritti delle parti. Qualora uno Stato membro non abbia ancora istituito il quadro procedurale pertinente, spetta al giudice nazionale determinare quali norme procedurali debbano essere seguite per la presentazione di osservazioni in qualità di *amicus curiae* nella causa pendente dinanzi a sé.
- (126) Il quadro procedurale nazionale dovrebbe rispettare i principi di cui al punto 2.2 della presente comunicazione. Ciò implica che il quadro procedurale nazionale per la presentazione di osservazioni su questioni relative all'applicazione degli articoli 107, paragrafo 1, e 108, paragrafo 3, del TFUE, non può rendere la presentazione di tali osservazioni a) eccessivamente difficoltosa o praticamente impossibile (in linea con il principio di effettività); e b) più difficile della presentazione di osservazioni in procedimenti giudiziari in cui si applicano equivalenti disposizioni di diritto nazionale (in virtù del principio di equivalenza).

5.1.2. Sportello unico e pubblicazione di pareri e osservazioni in qualità di *amicus curiae*

- (127) Per contribuire ulteriormente ad un'efficiente cooperazione e comunicazione con i giudici degli Stati membri, la Commissione ha istituito uno sportello unico al quale i giudici nazionali possono rivolgere le proprie richieste:

Commissione europea
Direzione generale Concorrenza
COMP Amicus State Aid
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË
Telefono: 0032 2 29 76271
Fax: 0032 2 29 53584
email: COMP-AMICUS-STATE-AID@ec.europa.eu

- (128) La Commissione invita i giudici nazionali a continuare a utilizzare questo sportello unico per trasmetterle qualsiasi informazione o richiesta, conformemente ai punti (5.1.1.1), (5.1.1.2) e (5.1.1.3) della presente comunicazione. I giudici nazionali possono inviare le loro osservazioni in una qualsiasi delle 24 lingue ufficiali dell'Unione europea¹⁵¹.
- (129) La Commissione riferirà in merito alla sua cooperazione con i giudici nazionali nella sua relazione annuale sulla politica di concorrenza. Inoltre, pubblicherà sul suo sito *web* i pareri e le osservazioni formulati¹⁵².
- (130) Quando trasmette pareri o osservazioni in qualità di *amicus curiae*, la Commissione chiede ai giudici nazionali di autorizzarne la pubblicazione. Ciò consente alla Commissione di pubblicare sul suo sito *web* i pareri e le osservazioni in qualità di *amicus curiae* da essa formulati unitamente, ove disponibili, alle sentenze pronunciate dal giudice nazionale interessato.
- (131) La Commissione si adopererà per creare una piattaforma *online* dedicata in cui i giudici nazionali possano inviarle domande sulla politica in materia di aiuti di Stato — diverse da quelle di cui ai punti (5.1.1.1), (5.1.1.2) e (5.1.1.3) della presente comunicazione — che possono sorgere nella propria attività quotidiana.

5.2. Assistenza dei giudici nazionali alla Commissione

- (132) Il dovere di leale cooperazione sancito dall'articolo 4, paragrafo 3, del TUE, implica anche che gli Stati membri, comprese le loro autorità giudiziarie, devono coadiuvare le istituzioni dell'Unione europea al fine di conseguire gli obiettivi dell'Unione europea.
- (133) Per garantire l'effettiva applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato, i giudici nazionali sono invitati a trasmettere senza indugio alla Commissione una copia di qualsiasi sentenza scritta emessa a seguito della trasmissione, da parte della Commissione, di informazioni o di un parere, o della presentazione di osservazioni in qualità di *amicus curiae*. Ciò consente alla Commissione di venire a conoscenza tempestivamente dei casi per i quali potrebbe essere opportuno presentare osservazioni, qualora una delle parti impugnasse la sentenza. All'atto della trasmissione delle sentenze, i giudici nazionali indicano alla Commissione se ne autorizzano la pubblicazione sul sito *web* della Commissione.
- (134) Per un'applicazione più efficace e coerente delle norme in merito agli aiuti di Stato, la Commissione incoraggia gli Stati membri a istituire punti di coordinamento per i giudici nazionali che si occupano di questioni relative a tale materia. La Commissione ritiene, inoltre, che la creazione di reti formali o informali, a livello nazionale o europeo, di giudici che si occupano di questioni relative agli aiuti di Stato possa essere particolarmente importante per la condivisione delle conoscenze. I punti di coordinamento centrali e le reti di giudici possono consentire ai giudici nazionali di condividere le migliori pratiche nel settore degli aiuti di Stato e facilitare la trasmissione di informazioni da parte della Commissione su eventuali sviluppi recenti della politica sugli aiuti di Stato, ad esempio attraverso corsi di formazione e *newsletter*.

¹⁵¹ Un elenco completo delle lingue ufficiali dell'Unione europea figura all'articolo 55, paragrafo 1, del TUE.

¹⁵² La pubblicazione dei pareri della Commissione e delle osservazioni in qualità di *amicus curiae* è soggetta al consenso del giudice nazionale.

6. CONSEGUENZE DELLA MANCATA ATTUAZIONE DELLE NORME E DELLE DECISIONI IN MATERIA DI AIUTI DI STATO

- (135) Come indicato nei punti 4.2.1 e 4.2.2 della presente comunicazione, i giudici nazionali possono essere chiamati ad applicare direttamente nei rispettivi ordinamenti giuridici nazionali le disposizioni degli articoli 107, paragrafo 1, e 108, paragrafo 3, del TFUE. Qualora i giudici nazionali, mediante le loro sentenze, concedano nuovi aiuti in violazione della clausola di sospensione, la Commissione può avviare un procedimento di indagine a norma dell'articolo 12 del regolamento di procedura al fine di valutare la compatibilità dell'aiuto di Stato illegale con il mercato interno. Inoltre, qualora i giudici degli Stati membri non garantiscano il rispetto degli obblighi derivanti da una decisione di recupero della Commissione o dai trattati¹⁵³, la Commissione può avviare una procedura d'infrazione.
- (136) In quanto organi degli Stati membri, i giudici nazionali sono chiamati ad adottare opportune misure per garantire l'effettiva attuazione delle decisioni di recupero. Le conseguenze della mancata esecuzione delle decisioni di recupero della Commissione da parte degli Stati membri sono illustrate nella comunicazione della Commissione sul recupero degli aiuti di Stato illegali e incompatibili¹⁵⁴.
- (137) I giudici nazionali devono anche salvaguardare i diritti dei singoli in presenza di una possibile violazione della clausola di sospensione¹⁵⁵. Come indicato nel punto 6.2 della presente comunicazione, gli Stati membri, compresi i loro giudici nazionali, che non tutelano tali diritti non adempiono agli obblighi loro imposti dal diritto dell'Unione europea¹⁵⁶.

6.1. Procedure dinanzi alla Commissione concernenti gli aiuti illegali

- (138) I giudici nazionali possono violare direttamente l'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, concedendo nuovi aiuti nell'ambito del loro procedimento. Tale caso può verificarsi quando un giudice nazionale emette una sentenza che incide sull'attuazione di un atto di concessione di un aiuto di Stato. Ciò avviene, ad esempio, quando l'interpretazione di un contratto o di una decisione di concessione di un aiuto ha l'effetto di prolungare la durata iniziale di una misura di aiuto¹⁵⁷.

¹⁵³ Sentenza della Corte di giustizia dell'11 settembre 2014, *Commissione/Germania*, C-527/12, ECLI:EU:C:2014:2193, punto 56.

¹⁵⁴ (GU C 247 del 23.7.2019, pag. 1), punto 6.

¹⁵⁵ Sentenza della Corte di giustizia del 5 ottobre 2006, *Transalpine Ölleitung in Österreich*, C-368/04, ECLI:EU:C:2006:644, punto 38; sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, ECLI:EU:C:2013:755, punto 28.

¹⁵⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 23 gennaio 2019, *Fallimento Traghetti del Mediterraneo*, C-387/17, ECLI:EU:C:2019:51, punto 66; sentenza della Corte di giustizia del 5 marzo 2019, *Eesti Pagar*, C-349/17, ECLI:EU:C:2019:172, punto 110.

¹⁵⁷ Il fatto che il giudice nazionale si pronunci nell'ambito di un procedimento incidentale o di un procedimento di merito è irrilevante, in quanto in entrambi i casi la sentenza può essere suscettibile di incidere sulla misura di aiuto, anche se solo temporaneamente.

- (139) I giudici nazionali devono quindi conformarsi all'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, e notificare alla Commissione qualsiasi decisione che modifica o proroga un atto di concessione di un aiuto di Stato, ad esempio mediante l'interpretazione dello stesso¹⁵⁸.
- (140) Se il giudice nazionale non rispetta la clausola di sospensione notificando il nuovo aiuto e sottoponendolo all'esame della Commissione, quest'ultima può avviare un'indagine sull'aiuto di Stato illegale di propria iniziativa o dopo aver ricevuto una denuncia da una qualsiasi parte interessata a norma dell'articolo 12 del regolamento di procedura.

6.2. Procedimento d'infrazione

- (141) A norma dell'articolo 258 del TFUE, se la Commissione ritiene che uno Stato membro non abbia rispettato gli obblighi a lui incombenti in virtù dei trattati, può avviare una procedura d'infrazione. Lo scopo della procedura è quello di porre fine alla violazione. La Commissione può deferire la questione alla Corte di giustizia dopo una fase precontenziosa in cui emette un parere motivato a seguito di uno scambio di opinioni formale con lo Stato membro interessato.
- (142) Quando i giudici nazionali non traggono le conseguenze appropriate dalla violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, essi violano gli obblighi loro incombenti in forza dei trattati. Ciò può avvenire quando i giudici nazionali non impediscono l'esecuzione di una misura illegale o non ne ordinano il recupero¹⁵⁹.
- (143) La mancata tutela, da parte dei giudici nazionali, dei diritti dei singoli in violazione dei loro obblighi derivanti dall'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, può altresì determinare la responsabilità dello Stato membro. La Corte di giustizia ha dichiarato che gli Stati membri sono responsabili dei danni conseguenti a violazioni del diritto dell'Unione, ivi comprese le violazioni derivanti da una decisione di un giudice nazionale di ultimo grado^{160 161}.

¹⁵⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 26 ottobre 2016, *DEI e Commissione/Alouminion tis Ellados*, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, punti 107 e 108.

¹⁵⁹ Sentenza della Corte di giustizia del 21 novembre 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires e altri /Francia*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punto 12; sentenza della Corte di giustizia dell'11 luglio 1996, *SFEI e altri*, C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, punto 70.

¹⁶⁰ Sentenza della Corte di giustizia del 30 settembre 2003, *Köbler*, C-224/01, ECLI:EU:C:2003:513, punto 50.

¹⁶¹ Se la Commissione ritiene che lo Stato membro non abbia rispettato gli obblighi stabiliti in una sentenza a norma dell'articolo 258, paragrafo 2, del TFUE, può deferire la questione alla Corte di giustizia a norma dell'articolo 260, paragrafo 2, del TFUE, dopo aver posto tale Stato in condizione di presentare osservazioni.

7. DISPOSIZIONI FINALI

- (144) La presente comunicazione sostituisce la comunicazione del 2009 relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato.
- (145) Essa intende fornire orientamenti ai giudici nazionali nell'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato. La comunicazione non è vincolante per i giudici nazionali e non ne pregiudica l'indipendenza.
- (146) La Commissione potrà rivedere la presente comunicazione sulla base di modifiche delle norme applicabili dell'Unione europea o di futuri importanti sviluppi della giurisprudenza.