

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. LXXXIX

n. 130

SENTENZA

DEL TRIBUNALE DELL'UNIONE EUROPEA (OTTAVA SEZIONE) DEL 6 APRILE 2017. CAUSA T-220/14. (SAREMAR - SARDEGNA REGIONALE MARITTIMA SPA CONTRO COMMISSIONE EUROPEA E COMPAGNIA ITALIANA DI NAVIGAZIONE SPA). AIUTI DI STATO - TRASPORTO MARITTIMO - COMPENSAZIONE DI SERVIZIO PUBBLICO - AUMENTO DI CAPITALE - DECISIONE CHE DICHIARA GLI AIUTI INCOMPATIBILI CON IL MERCATO INTERNO E NE DISPONE IL RECUPERO - MESSA IN LIQUIDAZIONE DELLA RICORRENTE - CAPACITA' DI STARE IN GIUDIZIO - CONSERVAZIONE DELL'INTERESSE AD AGIRE - INSUSSISTENZA DI NON LUOGO A STATUIRE - NOZIONE DI AIUTO - SERVIZIO DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE - CRITERIO DELL'INVESTITORE PRIVATO - ERRORE MANIFESTO DI VALUTAZIONE - ERRORE DI DIRITTO - ECCEZIONE DI ILLEGITIMITÀ - OBBLIGO DI MOTIVAZIONE- DIRITTI DELLA DIFESA - DECISIONE 2011/21/UE - ORIENTAMENTI SUGLI AIUTI DI STATO PER IL SALVATAGGIO E LA RISTRUTTURAZIONE DI IMPRESE IN DIFFICOLTÀ - DISCIPLINA DELL'UNIONE RELATIVA AGLI AIUTI DI STATO CONCESSI SOTTO FORMA DI COMPENSAZIONE DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO - SENTENZA ALTMARK

(Articolo 144-ter del Regolamento del Senato)

Comunicata alla Presidenza il 16 maggio 2017

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

6 aprile 2017 (*)

«Aiuti di Stato – Trasporto marittimo – Compensazione di servizio pubblico – Aumento di capitale – Decisione che dichiara gli aiuti incompatibili con il mercato interno e ne dispone il recupero – Messa in liquidazione della ricorrente – Capacità di stare in giudizio – Conservazione dell’interesse ad agire – Insussistenza di non luogo a statuire – Nozione di aiuto – Servizio di interesse economico generale – Criterio dell’investitore privato – Errore manifesto di valutazione – Errore di diritto – Eccezione di illegittimità – Obbligo di motivazione – Diritti della difesa – Decisione 2011/21/UE – Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese in difficoltà – Disciplina dell’Unione relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico – Sentenza Altmark»

Nella causa T-220/14,

Saremar – Sardegna Regionale Marittima SpA, con sede in Cagliari (Italia), rappresentata da G.M. Roberti, G. Bellitti e I. Perego, avvocati,

ricorrente,

contro

Commissione europea, rappresentata da G. Conte, D. Grespan e A. Bouchagiar, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da

Compagnia Italiana di Navigazione SpA, con sede in Napoli (Italia), rappresentata inizialmente da F. Sciaudone, R. Sciaudone, D. Fioretti e A. Neri, e successivamente da M. Merola, B. Carnevale e M. Toniolo, avvocati,

interveniente,

avente ad oggetto una domanda basata sull’articolo 263 TFUE e volta all’annullamento della decisione C(2013) 9101 final della Commissione, del 22 gennaio 2014, sulle misure di aiuto SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C) e SA.32016 (2011/C), cui la Regione Sardegna ha dato esecuzione a favore della Saremar, nella parte in cui tale decisione ha qualificato come aiuti di Stato una misura di compensazione di servizio pubblico e un aumento di capitale, ha dichiarato dette misure incompatibili con il mercato interno e ne ha disposto il recupero,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione),

composto da D. Gratsias (relatore), presidente, M. Kancheva e N. Póltorak, giudici,
cancelliere: J. Palacio González, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 20 luglio 2016,
ha pronunciato la seguente

Sentenza (1)

[omissis]

In diritto

1. Sulla capacità della Saremar di stare in giudizio

- 43 In via preliminare, emerge dalle spiegazioni e dai documenti forniti dalle parti al Tribunale l'11 e il 29 luglio 2016 che la Saremar, non potendo restituire la parte già versata degli aiuti controversi, ha chiesto di essere ammessa alla procedura di concordato preventivo in vista della sua liquidazione, concordato preventivo che è stato omologato dal Tribunale di Cagliari (Italia) il 22 luglio 2015. La Saremar ha cessato ogni attività il 31 marzo 2016 e si trova in una fase avanzata della procedura di liquidazione, dal momento che sono stati soddisfatti tutti i creditori privilegiati e che, ad avviso della stessa società, si prevede di procedere, nei mesi seguenti, a una prima ripartizione sostanziale tra i creditori chirografari.
- 44 Orbene, in forza del diritto nazionale e della procedura applicabili, una società in corso di liquidazione può perdere la capacità di stare in giudizio, almeno in nome proprio. Del resto, la ricorrente stessa indica che così può avvenire ai sensi del diritto italiano. In udienza e nell'ambito della sua lettera del 29 luglio 2016, la Commissione ha invero sostenuto solo che la messa in liquidazione della ricorrente rimette in discussione il suo interesse ad agire, ma non che tale messa in liquidazione rimetta in discussione la sua capacità di stare in giudizio. Tuttavia, dal momento che l'eventuale venir meno della capacità di stare in giudizio della ricorrente priverebbe di oggetto la questione del suo interesse ad agire, è opportuno verificare se la ricorrente abbia conservato detta capacità in corso di causa.
- 45 A tal riguardo, anche se, come dichiarato dalla Corte, la nozione di «persona giuridica», che figura all'articolo 263, paragrafo 4, TFUE, non coincide necessariamente con quelle proprie dei vari ordinamenti giuridici degli Stati membri, risulta nondimeno dalla giurisprudenza che detta nozione comporta, in linea di principio, la sussistenza di una personalità giuridica costituita ai sensi del diritto di uno Stato membro o di un paese terzo e di una capacità di stare in giudizio

riconosciuta da detto diritto (v., in tal senso, sentenze del 20 marzo 1959, Nold/Alta Autorità, 18/57, EU:C:1959:6; del 28 ottobre 1982, Groupement des Agences de voyages/Commissione, 135/81, EU:C:1982:371, punto 10; del 18 gennaio 2007, PKK e KNK/Consiglio, C-229/05 P, EU:C:2007:32, punto 114, e ordinanza del 24 novembre 2009, Landtag Schleswig-Holstein/Commissione, C-281/08 P, non pubblicata, EU:C:2009:728, punto 22). Pertanto, è solo in circostanze eccezionali, in particolare quando lo impone la necessità di assicurare una tutela giurisdizionale effettiva, che il ricorso di un ente che non dispone, ai sensi del diritto nazionale, della capacità di stare in giudizio può essere considerato ricevibile (v., in tal senso, sentenza del 18 gennaio 2007, PKK e KNK/Consiglio, C-229/05 P, EU:C:2007:32, punti da 109 a 114). Peraltro, detta capacità di stare in giudizio deve essere conservata in corso di causa (v., in tal senso, sentenze del 20 settembre 2007, Salvat père & fils e a./Commissione, T-136/05, EU:T:2007:295, punti da 25 a 27, e del 21 marzo 2012, Marine Harvest Norway e Alsaker Fjordbruk/Consiglio, T-113/06, non pubblicata, EU:T:2012:135, punti da 27 a 29). L'esistenza della personalità giuridica e la capacità di stare in giudizio devono essere esaminate in base al diritto nazionale rilevante (sentenza del 27 novembre 1984, Bensider e a./Commissione, 50/84, EU:C:1984:365, punto 7, e ordinanza del 3 aprile 2008, Landtag Schleswig-Holstein/Commissione, T-236/06, EU:T:2008:91, punto 22).

- 46 Nel caso di specie, risulta dalla lettera della Saremar del 29 luglio 2016 che, conformemente alla giurisprudenza della Corte suprema di cassazione (Italia), una società oggetto di una procedura di concordato preventivo conserva il diritto di esercitare in nome proprio le azioni in giudizio e di essere parte in causa a tutela del suo patrimonio. Del resto, la ricorrente ha allegato a tale comunicazione una lettera dei suoi liquidatori giudiziali datata 26 luglio 2016, la quale conferma che il mandato conferito ai suoi legali nell'ambito del presente ricorso è tuttora valido. Di conseguenza, si deve considerare che la Saremar, nonostante la sua messa in liquidazione, non ha perso in corso di causa la propria capacità di stare in giudizio.

2. *Sull'eccezione di non luogo a statuire sollevata dalla Commissione*

- 47 La Commissione sostiene che, a causa della liquidazione in corso della Saremar, l'interesse ad agire di quest'ultima è venuto meno in corso di causa. A tal riguardo, essa fa valere che la messa in liquidazione della Saremar si trova in fase avanzata e potrebbe giungere a termine prima della pronuncia della presente sentenza. Peraltro, come avrebbe ammesso la stessa ricorrente, essa non sarebbe in grado di riprendere alcuna attività economica, anche qualora la decisione impugnata fosse annullata ed essa stessa fosse esentata, per tale motivo, dall'obbligo di restituire gli aiuti. Infine, l'interesse dei creditori della Saremar a che l'importo degli aiuti controversi sia escluso dal passivo di detta società sarebbe distinto dall'interesse a continuare la sua attività economica. La Commissione afferma, in conclusione, che siffatta carenza d'interesse ad agire dovrebbe indurre il Tribunale a pronunciare un non luogo a statuire nel caso di specie.

- 48 In risposta a tali argomenti la Saremar, da parte sua, fa valere che l'annullamento della decisione impugnata produrrebbe effetti giuridici nei suoi confronti, dal momento che ne conseguirebbe la riduzione del passivo concordatario per un importo di oltre EUR 11 milioni, il che consentirebbe la soddisfazione integrale di tutti i suoi creditori.
- 49 Secondo una giurisprudenza costante, l'interesse ad agire costituisce il presupposto essenziale e preliminare di qualsiasi azione in giudizio (v. sentenza del 17 settembre 2015, Mory e a./Commissione, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punto 58 e giurisprudenza ivi citata).
- 50 A tal riguardo, risulta dall'articolo 263 TFUE che sussiste una netta distinzione tra il diritto a un ricorso di annullamento delle istituzioni dell'Unione e degli Stati membri, contemplato al secondo comma di detto articolo, e quello delle persone fisiche e giuridiche, che figura al suo quarto comma. In tal senso, secondo una giurisprudenza costante, l'esercizio di detto diritto di ricorso, per quanto concerne le istituzioni dell'Unione e gli Stati membri, non è subordinato né alla giustificazione della legittimazione ad agire di dette autorità né a quella del loro interesse ad agire (v., in tal senso, sentenze del 24 marzo 2011, Freistaat Sachsen e Land Sachsen-Anhalt/Commissione, T-443/08 e T-455/08, EU:T:2011:117, punto 64, e ordinanza del 19 febbraio 2013, Provincie Groningen e a./Commissione, T-15/12 e T-16/12, non pubblicata, EU:T:2013:74, punti 42 e 44 e giurisprudenza ivi citata).
- 51 Invece, il diritto di ricorso delle persone fisiche e giuridiche contemplato all'articolo 263, quarto comma, TFUE è subordinato, da un lato, alla condizione che a tali persone sia riconosciuta la legittimazione ad agire ossia, conformemente al tenore letterale di detta disposizione, alla condizione che il loro ricorso riguardi un atto di cui sono destinatarie o un atto che le riguardi direttamente e individualmente o ancora un atto regolamentare che le riguardi direttamente e che non comporti alcuna misura d'esecuzione. Dall'altro, il medesimo diritto di ricorso è subordinato alla sussistenza di un interesse ad agire al momento della proposizione del ricorso, che costituisce una condizione di ricevibilità distinta dalla legittimazione ad agire. Come l'oggetto del ricorso, detto interesse ad agire deve perdurare sino alla pronuncia della sentenza del giudice, a pena di non luogo a statuire (v. sentenza del 17 settembre 2015, Mory e a./Commissione, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punti 57 e da 59 a 62 e giurisprudenza ivi citata).
- 52 La sussistenza di un interesse ad agire costituisce quindi una questione di ordine pubblico che spetta al Tribunale esaminare d'ufficio sia al momento in cui è presentato il ricorso, al fine di esaminare la ricevibilità di quest'ultimo, sia in corso di causa, al fine di verificare se vi sia ancora o meno luogo a statuire su detto ricorso (v., in tal senso, ordinanza del 24 marzo 2011, Internationaler Hilfsfonds/Commissione, T-36/10, EU:T:2011:124, punto 46 e giurisprudenza ivi citata).

- 53 Un siffatto interesse presuppone che l'annullamento dell'atto impugnato possa produrre di per sé conseguenze giuridiche e che il ricorso possa pertanto, con il suo esito, procurare un beneficio alla parte che lo ha proposto (sentenze del 7 giugno 2007, Wunenburger/Commissione, C-362/05 P, EU:C:2007:322, punto 42, e del 17 settembre 2015, Mory e a./Commissione, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punto 55). Peraltro, l'interesse ad agire di un ricorrente deve essere concreto ed attuale e non può riguardare una situazione futura ed ipotetica (v. sentenza del 17 settembre 2015, Mory e a./Commissione, C-33/14 P, EU:C:2015:609, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).
- 54 In via preliminare, è opportuno dichiarare che il presente ricorso soddisfa le condizioni di ricevibilità richiamate ai precedenti punti da 51 a 53 tanto sul piano della legittimazione ad agire della ricorrente, quanto sulla sussistenza del suo interesse ad agire al momento in cui ha presentato il ricorso, il che, peraltro, la Commissione non contesta.
- 55 Per quanto riguarda, in particolare, l'interesse ad agire, si deve rilevare che, al momento della proposizione del ricorso, la decisione impugnata arrecava pregiudizio alla ricorrente, in quanto la Commissione ha dichiarato incompatibili e illegittimi gli aiuti di cui beneficiava la ricorrente e ne ha disposto il loro recupero. Infatti, già solo per questo motivo la decisione impugnata ha modificato la situazione giuridica di detta società che, a partire dall'adozione di tale decisione, non era più legittimata a beneficiare degli aiuti di cui trattasi e doveva attendersi, in linea di principio, di essere obbligata a restituirli (v. sentenza del 21 dicembre 2011, ACEA/Commissione, C-319/09 P, non pubblicata, EU:C:2011:857, punti 68 e 69 e giurisprudenza ivi citata).
- 56 Si deve dichiarare che la messa in liquidazione della Saremar non ha avuto l'effetto di rimettere in discussione, in corso di causa, l'interesse ad agire di quest'ultima come definito al precedente punto 55.
- 57 Infatti, anzitutto, è opportuno rilevare che la decisione impugnata non è stata abrogata o ritirata, cosicché il presente ricorso mantiene il proprio oggetto (v., in tal senso, sentenza del 7 giugno 2007, Wunenburger/Commissione, C-362/05 P, EU:C:2007:322, punto 48).
- 58 Inoltre, gli effetti giuridici della decisione impugnata non sono venuti meno per il solo motivo della messa in liquidazione della Saremar.
- 59 Infatti, in primo luogo, a motivo di tale decisione, la RAS non è tuttora legittimata a versare alla Saremar la parte dell'aumento di capitale controverso che, come risulta dal verbale dell'assemblea degli azionisti della Saremar dell'11 luglio 2012, allegato al ricorso, detta autorità pubblica non aveva corrisposto a causa della notifica di tale operazione alla Commissione. Orbene, nessuno degli elementi del fascicolo consente di escludere che, in caso di annullamento della decisione

impugnata, detta parte dell'aumento di capitale controverso, cui la Saremar avrebbe allora diritto di beneficiare, possa essere integrata nel patrimonio di quest'ultima.

- 60 In secondo luogo, per quanto concerne la parte degli aiuti di cui trattasi già versata dalla RAS alla Saremar, risulta da una giurisprudenza costante che il mero fatto che l'impresa sia oggetto di una procedura fallimentare, in particolare allorché detta procedura si traduce nella liquidazione dell'impresa, non rimette in discussione il principio del recupero dell'aiuto. Infatti, in siffatta ipotesi, il ripristino della situazione precedente e l'eliminazione della distorsione della concorrenza risultante dagli aiuti illegittimamente versati possono, in linea di principio, essere compiuti con l'iscrizione al passivo fallimentare di un obbligo relativo alla restituzione degli aiuti di cui trattasi (v. sentenza del 1° luglio 2009, KG Holding e a./Commissione, da T-81/07 a T-83/07, EU:T:2009:237, punti 192 e 193 e giurisprudenza ivi citata). Di conseguenza, a motivo della decisione impugnata gli aiuti controversi devono almeno restare nel passivo fallimentare della Saremar cosicché, anche supponendo che non possano essere restituiti alla RAS, essi non fanno più parte del patrimonio della ricorrente.
- 61 Pertanto, si deve rilevare che la messa in liquidazione della Saremar non rimette in discussione l'affermazione di cui al precedente punto 55, secondo cui l'annullamento della decisione impugnata potrebbe conferire un vantaggio alla ricorrente, dal momento che la situazione giuridica di quest'ultima rispetto agli aiuti controversi ne sarebbe necessariamente modificata. Inoltre, detto annullamento avrebbe anche l'effetto di migliorare notevolmente la sua situazione economica, dal momento che gli aiuti controversi potrebbero essere integrati nuovamente nel suo patrimonio. Del resto, si deve rilevare che tale analisi è confermata dalla sentenza del 13 settembre 2010, Grecia e a./Commissione (T-415/05, T-416/05 e T-423/05, EU:T:2010:386), in cui il Tribunale ha dichiarato che alcune società in liquidazione, che avevano rimborsato gli aiuti controversi in tali cause, conservavano un interesse ad agire, in quanto, in caso di annullamento, la Repubblica ellenica sarebbe stata tenuta a restituire loro gli importi rimborsati, i quali sarebbero stati iscritti all'attivo dei loro rispettivi bilanci di liquidazione (sentenza del 13 settembre 2010, Grecia e a./Commissione, T-415/05, T-416/05 e T-423/05, EU:T:2010:386, punto 62).
- 62 Occorre aggiungere che il Tribunale non è stato ad oggi informato del fatto che si sia conclusa la procedura di liquidazione della Saremar.
- 63 Dall'insieme delle suesposte considerazioni risulta che la Saremar conserva un interesse ad agire nel quadro del presente ricorso e che, quindi, si deve statuire.

[omissis]

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Ottava Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) **Il ricorso è respinto.**
- 2) **La Saremar – Sardegna Regionale Marittima SpA è condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dalla Commissione europea e dalla Compagnia Italiana di Navigazione SpA.**

Gratsias

Kancheva

Póltorak

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 6 aprile 2017.

Firme