

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Quinta Sezione ampliata)

10 aprile 2003 \*

Nella causa T-366/00,

**Scott SA**, con sede in Saint-Cloud (Francia), rappresentata da Sir Jeremy Lever, QC., e dai sigg. G. Peretz, barrister, e R. Griffith, solicitor, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

sostenuta da

**Repubblica francese**, rappresentata dai sigg. F. Million, G. de Bergues e S. Seam, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

interveniante,

\* Lingua processuale: l'inglese.

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. G. Rozet e J. Flett, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuta,

avente ad oggetto una domanda di annullamento parziale della decisione della Commissione 12 luglio 2000, 2002/14/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Francia a favore di Scott Paper SA/Kimberly-Clark (GU L 12, pag. 1),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO  
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Quinta Sezione ampliata),

composto dai sigg. J.D. Cooke, presidente, R. García-Valdecasas, dalla sig.ra P. Lindh, dai sigg. N.J. Forwood e H. Legal, giudici,

cancelliere: sig. J. Palacio González, amministratore principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 26 settembre 2002,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

### Fatti all'origine della controversia e contesto normativo

- 1 La ricorrente era la controllata francese della società Scott Paper Company, con sede negli Stati Uniti, e la sua attività consisteva nella produzione di carta per uso sanitario e domestico nel periodo di tempo rilevante ai fini della presente causa.
  
- 2 Nel 1986 la ricorrente decideva di installare uno stabilimento in Francia e sceglieva a tal fine un terreno nel dipartimento del Loiret, nella zona industriale della Saussaye.
  
- 3 Il 31 agosto 1987 la città di Orléans, il dipartimento del Loiret e la ricorrente concludevano un accordo avente ad oggetto la vendita a quest'ultima di un terreno di 48 ettari in detta zona industriale e la tassa di risanamento, da calcolare ad un tasso preferenziale corrispondente al 25% della tariffa più bassa pagata dalle altre industrie. La città di Orléans proponeva altresì la realizzazione gratuita delle infrastrutture del sito. Tale accordo prevedeva d'altronde che il dipartimento del Loiret e la città di Orléans contribuissero per un importo

massimo di 80 milioni di franchi francesi (FRF) alla costruzione delle infrastrutture del sito a favore della ricorrente. Infine il prezzo d'acquisto del terreno, comprese le infrastrutture, era stabilito in FRF 31 milioni, vale a dire in 65 FRF/m<sup>2</sup>.

- 4 Nel novembre 1996, la Corte dei conti francese pubblicava una relazione pubblica, intitolata «Gli interventi degli enti locali a favore delle imprese» (relazione pubblica speciale della Corte dei conti, novembre 1996, Parigi). Con questa relazione essa voleva attirare l'attenzione su un certo numero di eventuali aiuti concessi dagli enti locali territoriali francesi a favore di determinate imprese, ed in particolare sul trasferimento alla ricorrente di un terreno di 48 ettari della zona industriale della Saussaye.
- 5 In seguito alla pubblicazione di tale relazione, la Commissione riceveva, con lettera datata 23 dicembre 1996, una denuncia relativa alle condizioni preferenziali alle quali la città di Orléans e il Consiglio generale del Loiret avrebbero venduto detti 48 ettari alla ricorrente, e alla tariffa di cui quest'ultima avrebbe beneficiato relativamente alla tassa di risanamento.
- 6 Con lettera 17 gennaio 1997, la Commissione chiedeva informazioni complementari alle autorità francesi. Ne seguiva uno scambio di corrispondenza tra le autorità francesi e la Commissione, tra il gennaio 1997 e l'aprile 1998, nell'ambito del quale le autorità francesi fornivano parte delle informazioni e precisazioni richieste, in particolare con lettere 19 marzo, 21 aprile e 29 maggio 1997. L'8 agosto 1997 la Commissione richiedeva di nuovo alcune precisazioni alle autorità francesi. Essa riceveva informazioni complementari da queste ultime, il 3 novembre 1997, e dall'autore del reclamo, l'8 dicembre 1997, il 29 gennaio 1998 ed il 1° aprile 1998.

- 7 Con lettera 10 luglio 1998 la Commissione informava le autorità francesi della sua decisione 20 maggio 1998, di avviare la procedura di cui all'art. 88, n. 2, CE, «tenuto conto dei dubbi in merito alle condizioni in base alle quali le autorità francesi hanno agito nei riguardi [della ricorrente] e sulla loro compatibilità con il Trattato», e le invitava a presentare le loro osservazioni, nonché a rispondere ad alcuni quesiti (in prosieguo: la «decisione di avvio del procedimento»). In tale lettera la Commissione chiedeva inoltre alle autorità francesi di informare la ricorrente dell'avvio del procedimento, nonché del fatto che essa avrebbe potuto essere tenuta a rimborsare tutti gli aiuti illegalmente percepiti. Gli interessati venivano informati dell'avvio del procedimento ed invitati a presentare le loro eventuali osservazioni sulle misure controverse mediante pubblicazione della lettera summenzionata sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* del 30 settembre 1998 (GU C 301, pag. 4).
- 8 La ricorrente veniva informata della decisione di avvio del procedimento con chiamata telefonica delle autorità francesi in data 30 settembre 1998.
- 9 Con lettera 25 novembre 1998, e dopo aver sollecitato ulteriori proroghe, le autorità francesi presentavano alcune osservazioni sulla decisione di avvio del procedimento. Il 15 ottobre 1999, rispondendo in particolare ad un'ingiunzione della Commissione 8 luglio 1999, in applicazione dell'art. 10, n. 3, del regolamento n. 659/1999, le autorità francesi fornivano parte delle informazioni necessarie.
- 10 Nel corso del procedimento amministrativo la ricorrente presentava osservazioni ed i suoi rappresentanti assistevano ad alcune riunioni tenutesi tra la Commissione e le autorità francesi.

- 11 Il 16 aprile 1999 il regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo [88] CE (GU L 83, pag. 1), entrava in vigore, in applicazione del suo art. 30. Questo regolamento stabilisce le regole procedurali in materia di aiuti di Stato.
- 12 L'art. 15 di tale regolamento dispone quanto segue:

«Periodo limite

1. I poteri della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti sono soggetti ad un periodo limite di 10 anni.

2. Il periodo limite inizia il giorno in cui l'aiuto illegale viene concesso al beneficiario come aiuto individuale o come aiuto rientrante in un regime di aiuti. Qualsiasi azione intrapresa dalla Commissione o da uno Stato membro, che agisca su richiesta della Commissione, nei confronti dell'aiuto illegale interrompe il periodo limite. Ogni interruzione fa ripartire il periodo da zero. Il periodo limite viene sospeso per il tempo in cui la decisione della Commissione è oggetto di un procedimento dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee.

3. Ogni aiuto per il quale è scaduto il periodo limite è considerato un aiuto esistente».

## Decisione controversa

- 13 Il 12 luglio 2000, la Commissione adottava una decisione relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Francia a favore della ricorrente (in prosieguo: la «decisione controversa»), il cui art. 1 prevede quanto segue:

«L'aiuto di Stato sotto forma di prezzo preferenziale di un terreno e di tariffa preferenziale della tassa di risanamento, che la Francia ha concesso a favore di Scott per un importo di 39,58 milioni di FRF (6,03 milioni di EUR) o, in valore attualizzato, di 80,77 milioni di FRF (12,3 milioni di EUR) per quanto riguarda il prezzo preferenziale del terreno, (...) è incompatibile con il mercato comune».

- 14 L'art. 2 della decisione controversa stabilisce che:

«1. La Francia adotta tutte le misure necessarie per recuperare presso il beneficiario l'aiuto di cui all'articolo 1, già posto illegalmente a disposizione.

2. Il recupero è effettuato senza indugio conformemente alle procedure del diritto nazionale purché permettano l'esecuzione immediata e effettiva della presente decisione. L'aiuto da recuperare comprende gli interessi maturati a decorrere dalla data in cui l'aiuto è stato posto a disposizione del beneficiario fino alla data del suo recupero. Gli interessi sono calcolati sulla base del tasso di riferimento utilizzato per il calcolo dell'equivalente sovvenzione nel quadro degli aiuti a finalità regionale».

- 15 Nella decisione controversa la Commissione riteneva che il termine di prescrizione cui è subordinato il suo potere in materia di recupero di un aiuto illegalmente concesso, ai sensi dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999, fosse stato, nel caso di specie, interrotto. Infatti, qualsiasi misura presa dalla Commissione nei confronti dell'aiuto illegale interromperebbe il termine di prescrizione (v. "punto 219 della decisione controversa).
- 16 La Commissione constatava che l'aiuto controverso era stato concesso il 31 agosto 1987. La prima misura presa dalla Commissione, sotto forma di richiesta formale di informazioni alle autorità francesi, sarebbe datata 17 gennaio 1997. Pertanto il termine di prescrizione sarebbe stato interrotto prima della scadenza dei dieci anni previsti, per cui la Commissione avrebbe il potere di recuperare l'aiuto in questione (v. "punto 220 della decisione controversa).
- 17 Inoltre, nella decisione controversa la Commissione respinge l'argomento della Scott secondo il quale il termine di prescrizione sarebbe finalizzato a tutelare il beneficiario dell'aiuto e, pertanto, esso sarebbe interrotto solo quando quest'ultimo acquisisse conoscenza del fatto che essa sta conducendo un'istruttoria sull'aiuto. Infatti, secondo la Commissione, la questione concernente l'individuazione dell'effettivo beneficiario del termine di prescrizione prescinde dalla questione riguardante le modalità di calcolo di quest'ultimo. Inoltre essa rileva che l'art. 15 del regolamento n. 659/1999 non è destinato ai terzi e si limita alle relazioni tra la Commissione e gli Stati membri. La Commissione non sarebbe quindi soggetta ad un obbligo di informazione nei confronti dei terzi. Questi ultimi non potrebbero vantare alcun diritto specifico in base all'art. 15 di detto regolamento. In un procedimento relativo agli aiuti di Stato, essi beneficerebbero soltanto dei diritti procedurali che discendono dall'art. 88, n. 2, CE (v. "punto 221-223 della decisione controversa).
- 18 Nel menzionare il beneficiario dell'aiuto, l'art. 15 del regolamento n. 659/1999 ha il solo fine di indicare un modo per determinare la data a partire dalla quale il termine di prescrizione inizia a decorrere, cioè «il giorno in cui l'aiuto illegale viene concesso al beneficiario» (v. "punto 223 della decisione controversa).

- 19 La Commissione ricorda altresì che il beneficiario di un aiuto deve verificare se l'aiuto concessogli sia stato notificato. In mancanza di tale notifica e in assenza di autorizzazione non vi sarebbe certezza del diritto (v. "punto 224 della decisione controversa).

### Procedimento e conclusioni delle parti

- 20 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 30 novembre 2000, la ricorrente proponeva il ricorso in esame.
- 21 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 4 dicembre 2000, iscritto al ruolo con il numero T-369/00, il dipartimento del Loiret ha proposto un ricorso avente anch'esso ad oggetto una domanda di annullamento della decisione controversa.
- 22 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 5 aprile 2001, la Repubblica francese chiedeva di intervenire nel presente procedimento a sostegno delle conclusioni della ricorrente. Il 25 aprile 2001 il Tribunale organizzava una riunione informale comune per la presente causa e per la causa T-369/00, ai sensi dell'art. 64, n. 3, lett. e), del suo regolamento di procedura, nel corso della quale venivano discusse la domanda di riunione di dette due cause, presentata dal ricorrente nella causa T-369/00, e la possibilità di decidere la questione riguardante la prescrizione prima di ogni discussione nel merito, domanda avanzata dalla ricorrente nella causa in esame.

- 23 Con ordinanza del presidente della Quinta Sezione ampliata 10 maggio 2001, è stato autorizzato l'intervento della Repubblica francese a sostegno delle conclusioni della ricorrente. Nella sua istanza di intervento la Repubblica francese limita le proprie osservazioni al motivo relativo ad una presunta violazione del principio del legittimo affidamento e non si pronuncia sulla questione dell'applicazione, nella fattispecie, del termine di prescrizione previsto dall'art. 15 del regolamento n. 659/1999.
- 24 Su relazione del giudice relatore e alla luce delle opinioni espresse nel corso della riunione informale, il Tribunale (Quinta Sezione ampliata) decideva di dare inizio alla fase orale, limitandola ai motivi d'impugnazione relativi ad un'eventuale prescrizione del potere della Commissione di ordinare il recupero dell'aiuto di Stato concesso dalla Francia sotto forma di prezzo preferenziale per un terreno di 48 ettari della Saussaye.
- 25 A titolo di misura di organizzazione del procedimento, il Tribunale ha invitato la ricorrente a presentare le proprie osservazioni in merito ad alcuni argomenti sollevati dalla Commissione nella controplica, ciò che la stessa faceva nel termine impartito.
- 26 Le parti hanno svolto le loro difese orali e hanno risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza del 26 settembre 2002.
- 27 Nel corso di tale udienza, la ricorrente informava il Tribunale che essa rinunciava alla propria domanda di annullamento nella parte in cui quest'ultima riguardava l'aiuto di Stato concesso sotto forma di tariffa preferenziale della tassa di risanamento dell'acqua, menzionata dall'art. 1 della decisione controversa, e che il suo ricorso doveva essere inteso come limitato alla domanda di annullamento della decisione controversa là dove questa dichiarava l'illegittimità di un aiuto concesso sotto forma di prezzo preferenziale di un terreno e, in via subordinata, all'annullamento dell'art. 2 della decisione controversa nella stessa misura. Il Tribunale prendeva atto di tale rinuncia parziale.

- 28 Nella presente sentenza il Tribunale si limita quindi ad esaminare la domanda di annullamento dell'art. 2 della decisione controversa, in quanto tale domanda si fonda sul motivo relativo alla violazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999.
- 29 In tale contesto, la ricorrente chiede che il Tribunale voglia:
- annullare l'art. 2 della decisione controversa, nella parte in cui esso riguarda l'aiuto concesso sotto forma di prezzo preferenziale di un terreno, quale indicato nell'art. 1 della stessa;
  - condannare la Commissione alle spese.
- 30 La Repubblica francese, intervenendo a sostegno della ricorrente, chiede che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione controversa;
  - condannare la Commissione alle spese.

31 La Commissione chiede che il Tribunale voglia:

- respingere il ricorso;
- condannare la ricorrente alle spese;
- in via subordinata, condannare le parti a sopportare le proprie spese.

### In diritto

32 La ricorrente sostiene che la Commissione, ordinando nell'art. 2 della decisione controversa il recupero dell'importo dell'aiuto del quale aveva constatato la concessione il 31 agosto 1987, ha violato il termine di prescrizione decennale previsto dall'art. 15 del regolamento n. 659/1999.

33 Tale motivo è articolato in due parti. In primo luogo la ricorrente contesta l'interpretazione dell'art. 15 di detto regolamento, esposta dalla Commissione nei 'considerando' 219-224 della decisione controversa, secondo la quale il termine di prescrizione di dieci anni, anche se applicabile nel caso di specie, sarebbe stato interrotto il 17 gennaio 1997, data in cui la Commissione inviava alle autorità francesi una richiesta di informazioni complementari, vale a dire prima del compimento del decimo anno dalla concessione dell'aiuto. In secondo luogo la ricorrente contesta l'interpretazione alternativa dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999 sostenuta dalla Commissione nel suo controricorso, secondo la quale l'aiuto concesso alla ricorrente il 31 agosto 1987 non potrebbe incorrere nella prescrizione prevista in tale regolamento in conseguenza della decisione di avvio

del procedimento, pubblicata il 30 settembre 1998 e giunta a conoscenza della ricorrente prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 659/1999.

- 34 La Commissione fa valere due serie di argomentazioni in risposta al motivo della ricorrente. In primo luogo essa conferma l'interpretazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999 da essa sostenuta nella decisione controversa. In secondo luogo, nel controricorso, essa sostiene che l'art. 15 di detto regolamento non era applicabile nella fattispecie in quanto la procedura di cui all'art. 88, n. 2, CE, è stata avviata e la ricorrente è venuta a conoscenza di tale fatto prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 659/1999, vale a dire, al più tardi, il 30 settembre 1998, data della pubblicazione della decisione di avvio del procedimento sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*. Un aiuto concesso prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 659/1999 può incorrere nella prescrizione prevista dall'art. 15 di tale regolamento soltanto se vengano cumulativamente soddisfatte due condizioni, ossia, da un lato, che siano trascorsi almeno dieci anni dalla concessione dell'aiuto e, dall'altro, che non sia intervenuta alcuna misura interruttiva della prescrizione prima dell'entrata in vigore del regolamento n. 659/1999.
- 35 Il Tribunale ritiene necessario esaminare anzitutto la prima parte del motivo sollevato dalla ricorrente.

### *Argomenti delle parti*

- 36 La ricorrente deduce sei argomenti specifici contro l'interpretazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999 esposta nei 'considerando' 219-224 della decisione controversa.

- 37 In primo luogo, un provvedimento della Commissione non potrebbe interrompere il termine di prescrizione nei confronti del beneficiario dell'aiuto, a meno che quest'ultimo, che può essere destinatario di un'ingiunzione di recupero di una somma erogata, eventualmente emanata dallo Stato membro interessato a conclusione del procedimento relativo agli aiuti di Stato, non ne venga a conoscenza. Lo stesso varrebbe se, per utilizzare i termini della Commissione, il procedimento relativo agli aiuti di Stato si svolgesse «in senso stretto» tra la Commissione e lo Stato membro interessato. Quale che sia la situazione dal punto di vista giuridico, è il beneficiario che si troverebbe infatti nella posizione di convenuto ed è lui che subirebbe il pregiudizio finanziario all'esito della procedura di cui all'art. 88, n. 2, CE. Per tale ragione è il beneficiario che dovrebbe avere il diritto di far valere, a sua difesa, il termine di prescrizione previsto dall'art. 15 del regolamento n. 659/1999.
- 38 Pertanto, in mancanza della pubblicazione da parte della Commissione sulla *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* di un avviso che informi che è stato adottato un provvedimento interruttivo del termine di prescrizione, o della comunicazione di tale informazione, effettuata direttamente o tramite lo Stato membro, il provvedimento non potrebbe costituire un atto interruttivo del termine di prescrizione ai sensi dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999 nei confronti del beneficiario. Nel caso di specie nessuna di queste condizioni sarebbe stata soddisfatta.
- 39 In secondo luogo, la ricorrente sostiene che l'art. 15 di detto regolamento ha il fine di garantire la certezza del diritto sia dei beneficiari di aiuti di Stato sia degli Stati membri. L'affermazione della Commissione, secondo la quale un atto può costituire una misura interruttiva anche se il beneficiario dell'aiuto ne ignori l'esistenza, sarebbe manifestamente incompatibile con tale finalità.
- 40 In terzo luogo, la ricorrente sottolinea che la Commissione sembra ammettere che uno dei requisiti essenziali di una misura interruttiva del termine di prescrizione nei confronti dello Stato membro è che quest'ultimo debba essere informato dell'esistenza di tale misura. Allo stesso modo, secondo la ricorrente, ogni provvedimento della Commissione, volto ad interrompere il termine di prescrizione nei confronti del beneficiario dell'aiuto, dev'essere conosciuto da quest'ultimo.

- 41 In quarto luogo, nel sostenere che nell'ambito delle procedure relative agli aiuti di Stato il beneficiario dell'aiuto si trova in una posizione diversa da quella di altri terzi, la ricorrente non assumerebbe una posizione «del tutto inedita». Le pubblicazioni della Commissione confermerebbero un approccio simile.
- 42 In quinto luogo, la ricorrente rileva che l'art. 15, n. 2, del regolamento n. 659/1999, enuncia che i provvedimenti della Commissione atti ad interrompere il termine di prescrizione includono altresì le misure adottate da uno Stato membro che agisca su richiesta della Commissione. Tale distinta menzione di misure adottate dallo Stato membro sarebbe superflua se la sola richiesta della Commissione indirizzata allo Stato membro fosse sufficiente ad interrompere il termine di prescrizione anche nei confronti del beneficiario dell'aiuto. È chiaro che il legislatore comunitario aveva in mente circostanze in cui il provvedimento indirizzato dalla Commissione allo Stato membro non aveva interrotto il termine di prescrizione nei confronti di un soggetto diverso dallo Stato membro in questione, e che era quindi necessario precisare che la misura adottata dallo Stato membro su richiesta della Commissione doveva interrompere la prescrizione nei confronti di soggetti diversi dallo Stato membro.
- 43 Infine, in sesto luogo, la ricorrente sostiene che non esiste alcuna ragione di carattere amministrativo o pratico che impedisca alla Commissione di informare il beneficiario di un aiuto che si presuma illegale che essa procede all'esame di quest'ultimo, in particolare quando, come nel caso di specie, essa affronta con l'autore di una denuncia la questione delle misure interruttrive del termine di prescrizione e dei loro effetti. Dal punto di vista amministrativo e pratico, l'interpretazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999, proposta dalla ricorrente, sarebbe quindi assolutamente accettabile.
- 44 La Commissione sostiene che le lettere che essa ha inviato alle autorità francesi tra il 17 gennaio e l'8 agosto 1997, ossia prima della scadenza del termine decennale decorrente dalla data di concessione dell'aiuto, costituiscono misure interruttrive del termine di prescrizione previsto dall'art. 15 del regolamento n. 659/1999.

- 45 Essa ricorda innanzitutto che la procedura relativa agli aiuti di Stato si svolge tra la Commissione e lo Stato membro, e non fra la stessa e gli interessati, tra cui i beneficiari dell'aiuto. Ciò risulterebbe non soltanto dalla lettera degli artt. 87 CE, 88 CE e 89 CE nonché dalla giurisprudenza costante della Corte, ma anche dal testo del regolamento n. 659/1999, ed in particolare dell'art. 25 dello stesso, che stabilisce che le decisioni adottate a norma delle sue disposizioni sono indirizzate allo Stato membro interessato.
- 46 La Commissione rileva altresì che la procedura relativa agli aiuti di Stato non costituisce una procedura sanzionatoria diretta contro il beneficiario dell'aiuto. A quest'ultimo non sarebbe inflitta alcuna sanzione e il recupero di un aiuto illegale avrebbe il fine di ristabilire una concorrenza effettiva, non di penalizzarlo.
- 47 La Commissione rileva poi che i diritti degli interessati, fra cui i beneficiari, sono delimitati dall'art. 88, n. 2, CE, e dal testo del regolamento n. 659/1999, in particolare dell'art. 20 di quest'ultimo, intitolato «Diritti degli interessati». La Commissione non avrebbe alcun obbligo di comunicare ai presunti beneficiari dell'aiuto un atto interruttivo della prescrizione, adottato ai sensi dell'art. 15, n. 2, di detto regolamento.
- 48 La ricorrente sembrerebbe far valere un diritto procedurale specifico a proprio favore, vale a dire il diritto a ricevere comunicazione diretta dalla Commissione di ogni misura interruttiva del termine di prescrizione. Essa richiamerebbe a tal proposito la tesi secondo la quale la regola della prescrizione mira a garantire la certezza del diritto dei beneficiari. La Commissione non condivide tale punto di vista, rilevando che, similmente alle altre norme procedurali applicabili in materia di aiuti di Stato, la regola della prescrizione produce effetto nei confronti dello Stato membro interessato e non nei confronti del beneficiario dell'aiuto. Un'ingiunzione di recupero di un aiuto illegale comporterebbe conseguenze negative non solo per il beneficiario dell'aiuto, ma anche per lo Stato membro interessato. La concessione di un aiuto di Stato non notificato costituirebbe una violazione dell'art. 88, n. 3, CE, e potrebbe dar luogo, nell'ordinamento giuridico nazionale, ad un'azione per responsabilità extracontrattuale contro lo Stato membro.

- 49 Infine, la Commissione ricorda che, per definizione, il termine di prescrizione si applica unicamente agli aiuti non notificati. Un aiuto non notificato costituirebbe una violazione dell'art. 88, n. 3, CE, che è dotato di efficacia diretta. In relazione ai beneficiari varrebbe una presunzione di conoscenza del diritto comunitario in materia di aiuti di Stato, ed essi non potrebbero invocare l'ignoranza della normativa per giustificare un legittimo affidamento sulla definitiva irrecuperabilità di un aiuto. Pertanto la Commissione ritiene che si debba applicare in senso restrittivo l'intero art. 15 del regolamento n. 659/1999 e non, come vorrebbe la ricorrente, la sola nozione di misura interruttiva della prescrizione.

### *Giudizio del Tribunale*

- 50 Occorre rilevare preliminarmente che, secondo una giurisprudenza costante, la legittimità di un atto comunitario dev'essere valutata in base agli elementi di fatto e di diritto esistenti nel momento in cui l'atto è stato adottato (v., in tal senso, sentenze del Tribunale 6 ottobre 1999, causa T-123/97, Salomon/Commissione, Racc. pag. II-2925, punto 48, e 14 maggio 2002, causa T-126/99, Graphischer Maschinenbau/Commissione, Racc. pag. II-2427, punto 33).
- 51 In più, risulta da giurisprudenza costante che, anche se è opinione comune che le norme di procedura si applichino a tutte le controversie pendenti all'atto della loro entrata in vigore, ciò non vale per le norme sostanziali. Nell'interpretazione che abitualmente ne viene data, queste ultime concernono posizioni definite anteriormente alla loro entrata in vigore solo se dal loro testo, dalla loro finalità o dalla loro ratio risulti chiaramente che va loro attribuita tale efficacia. Questa interpretazione garantisce il rispetto dei principi della certezza del diritto e del legittimo affidamento in virtù dei quali le norme comunitarie debbono presentare caratteri di chiarezza e prevedibilità per i soggetti dell'ordinamento [v., in particolare, sentenze della Corte 12 novembre 1981, cause riunite 212/80-217/80, Salumi e a., Racc. pag. 2735, punti 9 e 10, e 6 luglio 1993, cause riunite C-121/91 e C-122/91, CT Control (Rotterdam) e JCT Benelux/Commissione, Racc. pag. I-3873, in particolare punti 22 e 23].

- 52 Il regolamento n. 659/1999, costituendo un regolamento di procedura relativo all'applicazione dell'art. 88 CE, è stato adottato tenendo conto della prassi elaborata dalla Commissione in tale ambito al fine, in particolare, di assicurare una regolare ed efficace applicazione delle procedure previste da tale articolo ed accrescere la trasparenza e la certezza del diritto nella loro applicazione (v. secondo e terzo 'considerando' del regolamento). Nel capo III, intitolato «Procedura relativa agli aiuti illegali», sono illustrati i poteri della Commissione relativi in particolare all'esame degli aiuti di Stato, alla richiesta di informazioni, alle ingiunzioni di fornire informazioni e al recupero di un aiuto illegale. Si deve rilevare che dalla lettera stessa di tali disposizioni, compreso l'art. 15, risulta che esse hanno natura procedurale e che si applicano pertanto, in base alla giurisprudenza summenzionata, a tutti i procedimenti amministrativi in materia di aiuti di Stato pendenti dinanzi alla Commissione nel momento in cui il regolamento n. 659/1999 è entrato in vigore, ossia il 16 aprile 1999.
- 53 Inoltre, poiché l'art. 15 del regolamento n. 659/1999 non contiene alcuna disposizione transitoria relativa alla sua applicazione nel tempo, a differenza dell'art. 11, n. 2, secondo comma, di tale regolamento, relativo al potere della Commissione di ordinare il recupero a titolo provvisorio di un aiuto concesso illegalmente, esso si applica ad ogni azione di recupero in via definitiva di un aiuto, anche concesso precedentemente a tale data, che intervenga dopo la data di entrata in vigore del regolamento.
- 54 Nel caso di specie, dal testo della decisione controversa, ed in particolare dall'esame della questione concernente l'applicazione del termine di prescrizione esposto nei 'considerando' 219-224, risulta che al momento dell'adozione di tale decisione la Commissione stessa riteneva che la sua azione relativa al recupero dell'aiuto controverso ricadesse nell'ambito di applicazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999. Inoltre, il fatto che la Commissione abbia inviato alle autorità francesi, l'8 luglio 1999, un'ingiunzione di fornire informazioni in base all'art. 10, n. 3, di detto regolamento, evidenzia che essa ha condotto la procedura in materia di aiuti di Stato, avviata il 20 marzo 1998 in applicazione dell'art. 88, n. 2, CE, basandosi sulle nuove regole procedurali sin dal momento dell'entrata in vigore del regolamento n. 659/1999, ossia dal 16 aprile 1999.

- 55 Spetta pertanto al Tribunale esaminare, innanzitutto, se l'ipotesi di interruzione del termine di prescrizione prevista dall'art. 15, n. 2, del regolamento n. 659/1999 possa trovare applicazione nel caso di un provvedimento adottato prima dell'entrata in vigore di tale regolamento ma nel corso del termine decennale decorrente dalla data di concessione dell'aiuto, e, in un secondo momento, eventualmente, se un tale provvedimento sia idoneo ad interrompere il termine di prescrizione nei confronti del beneficiario dell'aiuto soltanto se portato a sua conoscenza.
- 56 Si deve rilevare che, anche se il regolamento n. 659/1999 non era applicabile il 31 agosto 1987, cosicché all'epoca la concessione dell'aiuto controverso non aveva l'effetto di far decorrere un termine di prescrizione di dieci anni, questa data dev'essere tuttavia considerata come data di inizio della decorrenza di tale termine dal momento che l'art. 15 è applicabile ai fatti esistenti alla data del 12 luglio 2000.
- 57 Del pari, nonostante le misure adottate dalla Commissione il 17 gennaio 1997 non avessero all'epoca effetto interruttivo della prescrizione, tale effetto dev'essere loro riconosciuto quando sono incluse nel contesto dell'esercizio, da parte della Commissione, dopo il 16 aprile 1999, del suo potere di recupero dell'aiuto concesso il 31 agosto 1987. Tale interpretazione non mira ad attribuire un effetto retroattivo alle disposizioni dell'art. 15, ma semplicemente a garantire l'applicazione uniforme di tali disposizioni ad una serie di fatti o di eventi trascorsi ed esaminati a partire dal 12 luglio 2000. In altri termini, se la concessione dell'aiuto il 31 agosto 1987 dev'essere considerata come l'atto determinante la decorrenza del termine di prescrizione previsto dall'art. 15 del regolamento n. 659/1999, anche gli eventi che intervengono durante tale periodo devono essere valutati in base a tale regolamento.
- 58 Riguardo all'argomento della ricorrente secondo il quale le misure adottate dalla Commissione tra il gennaio e l'agosto del 1997 non potevano avere l'effetto d'interrompere il termine di prescrizione in applicazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999, per il motivo che la ricorrente non aveva all'epoca conoscenza di tali misure, si deve osservare che l'art. 15 ha introdotto un termine di prescrizione unico per il recupero di un aiuto che si applica allo stesso modo allo Stato membro interessato e ai terzi.

- 59 Al riguardo occorre ricordare anzitutto che la procedura stabilita dall'art. 88, n. 2, CE si svolge principalmente tra la Commissione e lo Stato membro coinvolto, laddove gli interessati, tra cui il beneficiario dell'aiuto, hanno il diritto di essere informati e di poter far valere il proprio punto di vista (v., in tal senso, sentenza della Corte 14 novembre 1984, causa 323/82, Intermills/Commissione, Racc. pag. 3809, punti 16 e 17). Infatti, secondo una giurisprudenza costante, gli interessati svolgono essenzialmente un ruolo di fonti d'informazione per la Commissione nell'ambito del procedimento amministrativo iniziato ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE (sentenze del Tribunale 22 ottobre 1996, causa T-266/94, Skibsvaerftsforeningen e a./Commissione, Racc. pag. II-1399, punto 256, e 25 giugno 1998, cause riunite T-371/94 e T-394/94, British Airways e a. e British Midland Airways/Commissione, Racc. pag. II-2405, punto 59). Orbene, la Commissione non ha l'obbligo di informare i potenziali interessati, compreso il beneficiario dell'aiuto, delle misure che essa adotta riguardo ad un aiuto illegittimo, prima dell'avvio del procedimento amministrativo.
- 60 Ne consegue che il solo fatto che la ricorrente ignorasse l'esistenza delle richieste di informazioni effettuate dalla Commissione alle autorità francesi a partire dal 17 gennaio 1997 (v. sopra, al punto 6) non ha come conseguenza di privare queste ultime di efficacia giuridica nei confronti della ricorrente. Pertanto la lettera 17 gennaio 1997, inviata dalla Commissione prima dell'avvio del procedimento amministrativo, con la quale erano richieste informazioni complementari alle autorità francesi, costituisce, in applicazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999, una misura che interrompe il termine di prescrizione decennale, che nel caso di specie è iniziato a decorrere il 31 agosto 1987, prima della sua scadenza, anche se la ricorrente ignorava all'epoca l'esistenza di una tale corrispondenza.
- 61 Si deve poi ricordare che nella fattispecie l'aiuto di cui trattasi non è stato notificato alla Commissione. Orbene, secondo giurisprudenza costante, il beneficiario di un aiuto può fare legittimo affidamento, salvo circostanze eccezionali, sulla legittimità dell'aiuto stesso qualora quest'ultimo sia stato concesso nel rispetto dell'art. 88 CE (sentenze della Corte 20 settembre 1990, causa C-5/89, Commissione/Germania, Racc. pag. I-3437, punto 14, e 14 gennaio

1997, causa C-169/95, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-135, punto 51). Infatti un operatore economico diligente deve normalmente essere in grado di assicurarsi che tale procedura sia stata rispettata.

62 Infine occorre rilevare che, prima del 16 aprile 1999, il legislatore comunitario non aveva fissato alcun termine di prescrizione in materia di azioni della Commissione riguardo ad aiuti di Stato non notificati. Ne consegue che prima di questa data la ricorrente non poteva far valere alcun legittimo affidamento o certezza del diritto riguardo alla prescrizione di un aiuto non notificato concesso nel 1987. Pertanto, l'interpretazione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999, effettuata ai precedenti punti 50-57, e la sua applicazione alla misura adottata dalla Commissione il 17 gennaio 1997 non hanno l'effetto di privare la ricorrente della certezza del diritto o del legittimo affidamento che sarebbe potuto sorgere nei dieci anni successivi alla concessione dell'aiuto in parola.

63 Tenuto conto delle considerazioni che precedono, la prima parte del presente motivo dev'essere respinta.

64 Riguardo alla seconda parte del motivo, relativa all'interpretazione alternativa dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999 esposta dalla Commissione nel suo controricorso, il Tribunale ha già stabilito ai precedenti punti 57-60 che il regolamento è applicabile al caso di specie e che il termine di prescrizione decennale previsto dall'art. 15 è stato interrotto il 17 gennaio 1997. Al momento della pubblicazione della decisione di avvio del procedimento, il 10 luglio 1998, i poteri della Commissione in materia di recupero dell'aiuto non erano dunque prescritti.

65 Tenuto conto di quanto esposto, il ricorso di annullamento dell'art. 2 della decisione controversa dev'essere respinto nella parte in cui si fonda sulla violazione da parte della Commissione dell'art. 15 del regolamento n. 659/1999.

Sulle spese

- 66 Tenuto conto che la presente sentenza si limita alla questione della prescrizione e che il procedimento dovrà proseguire, è opportuno allo stato degli atti sospendere la pronuncia sulle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Quinta Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso di annullamento dell'art. 2 della decisione della Commissione 12 luglio 2000, 2002/14/CE, relativa all'aiuto di Stato concesso dalla Francia a favore della Scott Paper SA/Kimberly-Clark, è respinto nella parte in cui si fonda sulla violazione da parte della Commissione dell'art. 15 del regolamento (CE) del Consiglio 22 marzo 1999, n. 659, recante modalità di applicazione dell'articolo [88] CE.

2) Per il resto, il procedimento prosegue.

3) Le spese sono riservate.

Cooke

García-Valdecasas

Lindh

Forwood

Legal

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 10 aprile 2003.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

J.D. Cooke