

Causa C-700/22

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

15 novembre 2022

Giudice del rinvio:

Nejvyšší soud (Repubblica ceca)

Data della decisione di rinvio:

26 settembre 2022

Ricorrenti:

RegioJet a. s.

STUDENT AGENCY k.s.

Resistenti:

České dráhy, a.s.

Správa železnic, státní organizace

Česká republika, Ministerstvo dopravy

[OMISSIS] ORDINANZA

Il Nejvyšší soud (Corte Suprema, Repubblica ceca) nella causa tra le ricorrenti **a) RegioJet a.s.**, [OMISSIS] **b) STUDENT AGENCY k.s.**, [OMISSIS] e i resistenti **1) České dráhy, a.s.**, [OMISSIS] **2) Správa železnic, státní organizace**, [OMISSIS] **3) Repubblica ceca - Ministerstvo dopravy (Ministero dei trasporti, Repubblica ceca)**, [OMISSIS] sul ricorso per recupero di un aiuto illegale e per la protezione contro la concorrenza sleale pendente davanti al Městský soud v Praze (Tribunale municipale di Praga, Repubblica ceca), n. 1 Cm 6/2015, sul ricorso per cassazione delle ricorrenti avverso la sentenza del Vrchní soud v Praze (Corte superiore di Praga, Repubblica ceca) del 23 settembre n. Cmo 10/2019-463, come rettificata con l'ordinanza del 3 dicembre 2020, n. Cmo 107/2019-501, e sul ricorso per cassazione della resistente 1) avverso tale ordinanza di rettifica, dispone quanto segue:

I. [OMISSIS]

II. La Corte suprema **sottopone** alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, la seguente questione pregiudiziale:

Se l'articolo 108, paragrafo 3, ultima frase del trattato sul funzionamento dell'Unione europea debba essere interpretato nel senso che, nell'ambito di un procedimento avviato su domanda di un terzo (un concorrente), un giudice nazionale deve condannare il beneficiario alla restituzione dell'aiuto concesso in violazione di tale disposizione, benché (alla data della decisione del giudice) il termine di prescrizione dei poteri della Commissione, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante le modalità di applicazione dell'articolo 108 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sia scaduto, con la conseguenza che l'aiuto concesso è considerato un aiuto esistente ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto iv), e dell'articolo 17, paragrafo 3, di tale regolamento.

Motivazione:

I.

Fatti e procedimento dinanzi ai giudici cechi

1. Nel caso di specie, la controversia riguarda (tra l'altro) la restituzione di una prestazione monetaria che, secondo le ricorrenti, costituisce un aiuto di Stato illegale concesso alla resistente 1) dalla resistente 2) con la partecipazione della resistente 3).

2. Le ricorrenti, in quanto concorrenti della resistente 1), sostengono che, con il pagamento del prezzo di acquisto, in forza del contratto di vendita di un ramo d'azienda concluso il 26.6.2008 tra la resistente 1), in qualità di venditore, e la resistente 2), in qualità di acquirente, sarebbe stato concesso un aiuto di Stato illegale alla resistente 1), poiché, da un lato, il prezzo di vendita pattuito è stato sovrastimato, proprio per una somma pari a quella contestata, e dall'altro, con il pagamento del prezzo di acquisto per mezzo di fondi pubblici, sono stati liquidati, da parte della resistente 1), gli stessi beni che quest'ultima ha ricevuto originariamente, tramite conferimento dallo Stato, per la gestione, nell'interesse pubblico, delle ferrovie.

3. Con sentenza del 6 febbraio 2019, il giudice di primo grado (Městský soud v Praze) ha respinto il ricorso. Nell'appello delle ricorrenti il giudice di appello (Vrchní soud v Praze), con sentenza 23 del settembre 2020, [OMISSIS] ha confermato la sentenza di merito del giudice di primo grado.

4. Il giudice di appello ha motivato la sua decisione con il fatto che la Commissione non aveva svolto alcuna indagine sulla concessione del presunto aiuto illegale e che, quindi, era scaduto il termine di prescrizione ai sensi

dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio. Secondo il giudice d'appello il pagamento del prezzo d'acquisto in questione, anche laddove costituisse un aiuto di Stato, deve essere considerato, quindi, un aiuto di Stato esistente e il giudice non può ordinarne la restituzione ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

5. I ricorrenti hanno impugnato per cassazione la sentenza del giudice di appello invocando, quale motivo di ricorso per cassazione, un errore di diritto.

6. Il giudice di cassazione, nell'ambito del procedimento di cassazione, ha ritenuto che la sua decisione sul caso dipendesse dalla risoluzione della questione se la scadenza del termine di prescrizione dei poteri della Commissione in materia di recupero dell'aiuto, osti a che un giudice nazionale imponga al beneficiario, sulla base dell'applicazione diretta dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, di restituire un aiuto la cui concessione non sia stata notificata alla Commissione ai sensi di tale articolo.

II.

Normativa nazionale applicabile

7. La decisione sul caso si basa sull'applicazione di disposizioni direttamente applicabili del diritto dell'UE. Non si applicano norme del diritto nazionale.

III.

Diritto dell'Unione europea applicabile

8. Ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, salvo deroghe contemplate dai Trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, o mediante risorse statali sotto qualsiasi forma, che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

9. Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 1, del TFUE, la Commissione procede con gli Stati membri all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti in questi Stati. Essa propone a questi ultimi le opportune misure richieste dal graduale sviluppo o dal funzionamento del mercato interno.

10. Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 2, prima frase, del TFUE, qualora la Commissione, dopo aver intimato agli interessati di presentare le loro osservazioni, constati che un aiuto concesso da uno Stato, o mediante fondi statali, non è compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, oppure che tale aiuto è attuato in modo abusivo, decide che lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo nel termine da essa fissato.

11. Ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, alla Commissione sono comunicati, in tempo utile perché presenti le sue osservazioni, i progetti diretti a

istituire o modificare aiuti. Se ritiene che un progetto non sia compatibile con il mercato interno a norma dell'articolo 107, la Commissione inizia senza indugio la procedura prevista dal paragrafo precedente. Lo Stato membro interessato non può dare esecuzione alle misure progettate prima che tale procedimento abbia condotto a una decisione finale.

12. Ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto iv), del Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, ai fini del suddetto regolamento, per «aiuti esistenti» si intendono gli aiuti considerati aiuti esistenti ai sensi dell'articolo 17 dello stesso regolamento.

13. Ai sensi dell'articolo 1, lettera c), del Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, ai fini del suddetto regolamento, per «nuovi aiuti» si intendono tutti gli aiuti, ossia regimi di aiuti e aiuti individuali, che non siano aiuti esistenti, comprese le modifiche degli aiuti esistenti.

14. Ai sensi dell'articolo 1, lettera f), del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, ai fini del presente regolamento, per «aiuti illegali» si intendono i nuovi aiuti attuati in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE.

15. Ai sensi dell'articolo 17, paragrafi 1 e 3, del Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, i poteri della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti sono soggetti ad un termine di prescrizione di dieci anni (paragrafo 1). Ogni aiuto per il quale è scaduto il termine di prescrizione è considerato un aiuto esistente (paragrafo 3).

IV.

Motivazione della questione sollevata

16. Sembra opportuno premettere che la questione sollevata riguarda esclusivamente l'obbligo del beneficiario di restituire l'aiuto in quanto tale (ossia non altre possibili pretese derivanti dalla concessione illegale dell'aiuto ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, tra cui, ad esempio, gli interessi sull'aiuto prematuramente versato o il risarcimento dei danni).

17. Sembra inoltre opportuno premettere che nel caso di specie non viene affrontata la questione del termine entro il quale si prescrive, nel procedimento dinanzi al giudice nazionale, il diritto (altrimenti ben fondato) al recupero dell'aiuto concesso illegalmente per l'effetto diretto dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, ma piuttosto la questione se il beneficiario sia tenuto a restituire anche gli aiuti che, ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto iv), in combinato disposto con l'articolo 17, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, a seguito della scadenza del termine ivi previsto, sono considerati aiuti esistenti, ossia aiuti ai quali (almeno secondo la formulazione stessa di tali disposizioni) non si applica (almeno in futuro) l'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

18. Le suddette disposizioni del diritto dell'Unione non forniscono una risposta tale da non lasciar sussistere nessun ragionevole dubbio riguardo all'effetto della prescrizione dei poteri della Commissione in materia di recupero degli aiuti, ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, sull'obbligo del beneficiario di restituire gli aiuti concessi in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, obbligo che (altrimenti) sarebbe sorto in capo al beneficiario a seguito dell'applicazione diretta di tale disposizione, o se il giudice nazionale sia stato tenuto a imporre tale obbligo (v. considerando 25 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, nonché, ad esempio, le sentenze della Corte di giustizia del 11 luglio 1996 nella causa *Syndicat français de l'Express international (SFEI) e a./La Poste e a.*, C-39/94, e dell'8 dicembre 2011 nella causa *Residex Capital IV CV/Gemeente Rotterdam*, C-275/10).

19. È vero che il considerando 26 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio enuncia che, per ragioni di certezza del diritto, è opportuno prevedere un termine di 10 anni in caso di aiuto illegale alla scadenza del quale non può più essere ingiunto il recupero. Non è chiaro, tuttavia, se questa limitazione e le sue conseguenze si applichino solo a un'eventuale decisione della Commissione (ai sensi dell'articolo 16 del regolamento) o se alcuni degli effetti di questa disposizione possano verificarsi (anche) in sede di decisione di un giudice nazionale sulla base dell'applicazione diretta dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

20. Inoltre, la comunicazione della Commissione, relativa all'applicazione della normativa in materia di aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali (GU 2021, C 305, pag. 1), da un lato, riporta che il regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio non contiene alcuna disposizione relativa ai poteri e agli obblighi dei giudici nazionali (paragrafo 70), e, dall'altro, sottolinea che, 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 e, nel qual caso, non si tratta di una violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, che può essere rimediata dal giudice nazionale (paragrafo 69).

21. Pertanto, secondo il giudice del rinvio, le disposizioni del diritto dell'Unione di cui trattasi non forniscono una risposta inequivocabile alla questione esaminata (ossia non costituiscono un *acte clair*).

22. La Corte di giustizia si è espressa in diverse decisioni sulla problematica e sulle conseguenze della scadenza del termine di prescrizione dei poteri della Commissione per quanto riguarda il recupero degli aiuti ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio (o, in precedenza, ai sensi dell'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE). Tuttavia, ciò è avvenuto nel contesto di fatti diversi o nella valutazione di richieste diverse da quelle del caso in esame.

23. La Corte, nella sua sentenza del 5 ottobre 2006 nella causa C-368/04 *Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH e a./Finanzlandesdirektion für Tirol e a.*, ha formulato osservazioni generali secondo cui il regolamento codifica e legittima la prassi della Commissione in materia di esame degli aiuti di Stato e non contiene alcuna disposizione relativa ai poteri e agli obblighi dei giudici nazionali, che restano disciplinati dalle disposizioni del Trattato, come interpretate dalla Corte.

24. Successivamente, nella sentenza del 16 aprile 2015 nella causa C-690/13 *Trapeza Eurobank Ergasias AE/Agrotiki Trapeza tis Ellados AE (ATE)*, la Corte di giustizia ha precisato che, ai sensi dell'articolo 1, lettera b), del regolamento n. 659/1999, a norma dell'articolo 1, lettera b), del regolamento n. 659/1999, un aiuto può essere qualificato come aiuto esistente nel caso in cui venga concesso dopo l'entrata in vigore del Trattato nello Stato membro interessato ma sia scaduto il periodo limite di dieci anni, previsto dall'articolo 15, paragrafo 3, del suddetto regolamento, e di conseguenza, in tal caso, lo Stato membro non è tenuto a seguire la procedura di controllo preventivo prevista dall'articolo 88, paragrafo 3, CE. Essa ha tratto tale conclusione nel contesto della valutazione di un aiuto sotto forma di privilegio concesso ad una banca di pubblica utilità, consistente nella possibilità di iscrivere unilateralmente un'ipoteca sulla base della legislazione nazionale del 1929, o nella valutazione della questione dell'applicazione o meno della disposizione nazionale in questione; quindi, non in relazione all'obbligo del giudice nazionale di imporre al beneficiario, su domanda del suo concorrente, di restituire l'aiuto concesso in forma monetaria (o di versare al concedente il corrispettivo monetario concesso).

25. Il Tribunale di primo grado delle Comunità europee, nella sentenza del 30 aprile nelle cause riunite *Government of Gibraltar/Commissione delle Comunità europee*, T-195/01 e T-207/01, ha constatato che il termine di prescrizione di cui all'articolo 15 del regolamento n. 659/1999 lungi dall'essere espressione di un principio generale che trasforma un nuovo aiuto in un aiuto esistente, esclude solamente il recupero degli aiuti concessi più di dieci anni prima del primo intervento della Commissione europea.

26. Tuttavia, anche in quel caso, tale conclusione non si è avuta nel contesto della valutazione dell'obbligo del giudice nazionale di imporre al beneficiario di restituire l'aiuto monetario concesso, in base ad un'applicazione diretta dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE (o dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato CE), ma nel contesto del riesame della decisione della Commissione di avviare il procedimento di indagine formale ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 2, del TFUE e del regolamento n. 659/1999.

27. La Corte si è pronunciata sulla natura del termine di cui all'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio [ovvero di cui all'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 659/1999] anche nelle sue sentenze del 5 marzo 2019 nella causa *Eesti Pagar AS/Ettevõtluise Arendamise Sihtasutus a Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium*, C-349/17, e del 30

aprile 2020 nella causa Nelson Antunes da Cunha, Lda/Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas IP (IFAP), C-627/18. La Corte ha ritenuto che il termine di prescrizione previsto da tale disposizione si riferisce soltanto ai poteri della Commissione per il recupero dell'aiuto e non può essere quindi applicato al procedimento di recupero di un aiuto illegale da parte delle autorità nazionali competenti.

28. In tali sentenze, tuttavia, la Corte ha esaminato la questione della rilevanza del termine di prescrizione previsto da tale disposizione dal punto di vista della possibilità di prescrizione delle pretese (altrimenti probabilmente fondate) fatte valere davanti a un giudice nazionale ai sensi dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE [o a seguito di una decisione della Commissione ai sensi dell'articolo 16 del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio]. Nel caso di specie, tuttavia, la decisione del giudice del rinvio non dipende dalla valutazione della fondatezza dell'eccezione di prescrizione delle pretese (altrimenti probabilmente fondate) derivanti dall'articolo 108, paragrafo 3, del trattato CE. 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, sollevata dalla resistente 1) in quanto beneficiaria dell'aiuto, ma piuttosto dalla risposta alla questione se la resistente 1), in quanto beneficiaria dell'aiuto, sia obbligata a restituire anche un siffatto aiuto non notificato che, a causa della scadenza oggettiva del termine di cui all'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, è (ancora) considerato un aiuto esistente (pur se retroattivamente non legittimo).

29. Al di là della mera valutazione delle conseguenze della prescrizione dei poteri della Commissione ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, appare rilevante anche la conclusione formulata dalla Corte di giustizia nelle sentenze del 5 ottobre 2006 nella causa Transalpine Ölleitung in Österreich GmbH e a./Finanzlandesdirektion für Tirol e a., C-368/04, e del 12 febbraio 2015 nella causa Centre d'exportation du livre français (CELF), Ministre de la Culture et de la Communication/Société internationale de diffusion et d'édition (SIDE), C-199/06, secondo cui la decisione della Commissione europea che dichiara un aiuto non notificato compatibile con il mercato interno non ha l'effetto di sanare, a posteriori, gli atti che sono invalidi per il fatto di essere stati adottati in violazione del divieto sancito dall'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Allo stesso tempo, però, la Corte ha affermato che da tale articolo non deriva l'obbligo del giudice nazionale di ordinare al beneficiario la restituzione di un aiuto concesso (prematamente) soltanto nel caso in cui la Commissione europea si sia già pronunciata sulla compatibilità di tale aiuto. Ciò non influisce sull'obbligo del beneficiario di pagare gli interessi per il periodo in cui si è protratta l'illegittimità o di risarcire i danni causati in ragione dell'illegittimità dell'aiuto concesso.

30. Analogamente, nella sentenza del 23 gennaio 2019, nella causa della Presidenza del Consiglio dei Ministri/Fallimento Traghetti del Mediterraneo SpA, C-387/17, la Corte di giustizia ha concluso che neppure la scadenza del termine di prescrizione di cui all'articolo 15, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999 può avere per effetto di sanare retroattivamente aiuti di Stato inficiati da illegittimità,

per il solo fatto che essi divengono aiuti esistenti ai sensi dell'articolo 1, lettera b), iv), della direttiva, e, in tal modo, di privare di ogni fondamento giuridico un ricorso per risarcimento danni proposto contro lo Stato membro interessato da privati e da concorrenti danneggiati dalla concessione dell'aiuto illegittimo.

31. Tuttavia, nemmeno in tali decisioni è stata affrontata dalla Corte la questione dell'effetto della scadenza del termine di prescrizione sull'obbligo stesso del beneficiario di restituire l'aiuto (originariamente) concesso in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE, in base all'applicazione diretta di tale articolo .

32. Pertanto, secondo il giudice del rinvio, le disposizioni del diritto dell'Unione di cui si tratta non costituiscono un *acte éclairé*.

33. Si può quindi sintetizzare che con la questione sollevata si chiede, in sostanza, se la (mera) scadenza del termine di prescrizione dei poteri della Commissione ai sensi dell'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio (e ciò anche durante il procedimento dinanzi al giudice nazionale), in conseguenza della quale l'aiuto concesso è considerato esistente, ai sensi dell'articolo 1, lettera b), punto iv) e dell'articolo 17, paragrafo 1, del medesimo regolamento, escluda l'obbligo del giudice nazionale di ordinare al beneficiario la restituzione dell'aiuto (non notificato) in base all'applicazione diretta dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE.

34. Secondo il giudice del rinvio, nel risolvere tale questione, appare innanzitutto plausibile (anche se non al di là di ogni ragionevole dubbio) concludere che, se dall'applicazione diretta dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE non deriva l'obbligo per il giudice nazionale di ordinare al beneficiario la restituzione di un aiuto concesso prematuramente in una situazione in cui la Commissione si è già pronunciata sulla compatibilità di tale aiuto, a maggior ragione non è possibile per il giudice imporre un tale obbligo sulla base di tale articolo quando la Commissione non adotterà più una decisione del genere (o non può adottarla) a causa della scadenza oggettiva del proprio termine di prescrizione.

V.

[OMISSIS]