

**Cause riunite T-111/01 e T-133/01**

**Saxonia Edelmetalle GmbH e J. Riedemann  
in qualità di amministratore giudiziario  
della società ZEMAG GmbH**

**contro**

**Commissione delle Comunità europee**

«Aiuti concessi dagli Stati — Ristrutturazione — Utilizzo abusivo di aiuti di Stato —  
Recupero degli aiuti — Art. 88, n. 2, CE — Regolamento (CE) n. 659/1999»

Sentenza del Tribunale (Prima Sezione ampliata) 11 maggio 2005 . . . . . II - 1585

**Massime della sentenza**

*1. Aiuti concessi dagli Stati — Procedimento amministrativo — Obbligo per la Commissione di intimare agli interessati di presentare le loro osservazioni — Forma e contenuto dell'intimazione*

*[Art. 88, n. 2, CE; regolamento (CE) del Consiglio n. 659/1999, artt. 6, n. 1, e 16]*

II - 1579

2. *Aiuti concessi dagli Stati — Procedimento amministrativo — Obbligo per la Commissione, ove lo Stato membro non si conformi alla sua ingiunzione di fornire informazioni, di interrogare gli interessati — Insussistenza*  
(Regolamento del Consiglio n. 659/1999, artt. 13, n. 1, 14 e 16)
3. *Ricorso di annullamento — Motivi — Motivi che possono essere dedotti nei confronti di una decisione della Commissione in materia di aiuti di Stato — Motivi non sollevati nel corso del procedimento amministrativo — Distinzione tra motivi di diritto, ricevibili, e motivi di fatto, irricevibili*  
(Artt. 88, n. 2, CE e 230 CE)
4. *Aiuti concessi dagli Stati — Aiuti autorizzati dalla Commissione — Utilizzazione abusiva da parte del beneficiario — Onere della prova incombente alla Commissione — Rifiuto dello Stato membro di cui trattasi di conformarsi all'ingiunzione di fornire informazioni — Conseguenze*  
[Art. 88, n. 2, CE; regolamento del Consiglio n. 659/1999, artt. 1, lett. g), 13 e 16]
5. *Aiuti concessi dagli Stati — Aiuti autorizzati dalla Commissione — Utilizzazione abusiva da parte del beneficiario — Discrezionalità della Commissione — Sindacato giurisdizionale — Limiti*
6. *Aiuti concessi dagli Stati — Recupero di un aiuto illegittimo — Obbligo derivante dall'illegittimità — Oggetto — Ripristino della situazione anteriore — Applicazione mutatis mutandis in caso di impiego abusivo di un aiuto*  
[Art. 88, n. 2, CE; regolamento del Consiglio n. 659/1999, artt. 1, lett. g), 14 e 16]
7. *Atti delle istituzioni — Motivazione — Obbligo — Portata — Rifiuto di prendere in considerazione, in una decisione che ordina il rimborso di un aiuto illegittimo, i dati forniti dallo Stato membro interessato a seguito di un'ingiunzione*  
(Art. 253 CE; regolamento del Consiglio n. 659/1999, artt. 10, n. 3, e 13, n. 1)

1. Il procedimento di controllo degli aiuti di Stato è, tenuto conto della sua ratio generale, un procedimento avviato nei confronti dello Stato membro responsabile, alla luce dei suoi obblighi comunitari, della concessione dell'aiuto e non nei confronti del beneficiario o dei beneficiari dell'aiuto.

La nozione di «interessati», ai sensi dell'art. 88, n. 2, CE, si riferisce ad un insieme indeterminato di destinatari. Deriva da questa considerazione che l'art. 88, n. 2, CE non impone un'intimazione rivolta individualmente a ciascun soggetto. Il suo unico scopo è quello di obbligare la Commissione a far

sì che tutte le persone potenzialmente interessate siano informate e abbiano la possibilità di far valere il proprio punto di vista. Perciò, la pubblicazione di una comunicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* risulta un mezzo adeguato allo scopo di informare tutti gli interessati dell'avvio di un procedimento. Ne deriva che questa giurisprudenza assegna essenzialmente agli interessati il ruolo di fonti di informazione per la Commissione nel contesto del procedimento amministrativo intrapreso a norma dell'art. 88, n. 2, CE.

Considerato che la Commissione, con una comunicazione pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*, ha invitato i beneficiari degli aiuti inizialmente autorizzati da una decisione previamente emessa a presentare le loro osservazioni sull'eventuale violazione della decisione in causa, in ragione dell'utilizzazione di tali aiuti in modo contrario alla detta decisione, e che i beneficiari di cui trattasi non si sono avvalsi di tale possibilità, la Commissione non ha violato alcuno dei loro diritti.

(v. punti 47-48, 50-51, 53)

Certo, il semplice fatto di essere informati dell'avvio di un procedimento formale non è sufficiente per poter far valere utilmente le proprie osservazioni. Al riguardo, risulta dall'art. 6, n. 1, del regolamento n. 659/1999, recante modalità di applicazione dell'art. [88 CE], che è parimenti applicabile, in forza dell'art. 16 dello stesso regolamento, agli aiuti utilizzati in modo abusivo, che la decisione di avviare il procedimento d'indagine formale, malgrado il carattere necessariamente provvisorio della valutazione che essa comporta, deve essere tanto precisa da porre gli interessati in grado di partecipare efficacemente al procedimento di indagine formale, in occasione del quale essi avranno la possibilità di far valere i loro argomenti. A questo scopo è sufficiente che gli interessati possano conoscere la linea argomentativa adottata dalla Commissione.

2. Come risulta dall'art. 13, n. 1, del regolamento n. 659/1999, recante modalità di applicazione dell'art. [88 CE], qualora lo Stato membro ometta di rispondere alla decisione di ingiunzione della Commissione di fornire determinate informazioni, la Commissione ha il potere di chiudere il procedimento d'indagine formale e di adottare la decisione che constata la compatibilità o l'incompatibilità dell'aiuto con il mercato comune sulla base delle informazioni disponibili. Questa decisione può imporre, alle condizioni previste all'art. 14 del regolamento n. 659/1999, il recupero dell'aiuto già versato presso il suo beneficiario. Ai sensi dell'art. 16 del regolamento n. 659/1999, le disposizioni di cui agli artt. 13 e 14 si applicano con gli opportuni adattamenti in caso di

attuazione abusiva di un aiuto. Risulta da queste disposizioni che la Commissione non ha l'obbligo di interrogare gli interessati nell'ipotesi in cui uno Stato membro ometta di ottemperare alla sua ingiunzione di fornire informazioni.

Questa soluzione, salvo casi del tutto eccezionali, può essere estesa all'ipotesi in cui un'impresa non abbia partecipato al procedimento di indagine previsto all'art. 88, n. 2, CE.

(v. punti 67-69)

(v. punto 58)

3. Nell'ambito di un ricorso per annullamento proposto a norma dell'art. 230 CE, la legittimità di un atto comunitario dev'essere valutata in funzione degli elementi di fatto e di diritto esistenti al momento in cui l'atto è stato adottato. In particolare, le valutazioni operate dalla Commissione devono essere esaminate alla luce dei soli elementi di cui essa disponeva quando le ha effettuate.

4. Risulta dal combinato disposto dell'art. 88, n. 2, CE e degli artt. 1, lett. g), e 16 del regolamento n. 659/1999, recante modalità di applicazione dell'art. [88 CE], che, in linea di principio, è onere della Commissione dimostrare che tutti o parte degli aiuti che essa aveva precedentemente autorizzato in virtù di una decisione anteriore sono stati utilizzati in modo abusivo dal beneficiario. Infatti, in mancanza di una prova del genere, si dovrebbe ritenere che i detti aiuti siano autorizzati in forza della sua precedente decisione di approvazione.

Ne deriva che non sono ricevibili gli argomenti in fatto addotti da un ricorrente, che abbia partecipato al procedimento d'indagine formale di cui all'art. 88, n. 2, CE, che siano ignoti alla Commissione e che esso non abbia segnalato a quest'ultima nel corso del procedimento di esame. Per contro, nulla impedisce all'interessato di dedurre, avverso la decisione definitiva, un motivo di diritto non sollevato in sede di procedimento amministrativo.

Tuttavia, il rinvio all'art. 13 effettuato dall'art. 16 del regolamento n. 659/1999 autorizza la Commissione, per il caso in cui uno Stato membro ometta di ottemperare ad un'ingiunzione di fornire informazioni, ad adottare una decisione che chiude il procedimento formale d'indagine in base alle informazioni disponibili. Così, quando uno Stato membro omette di fornire informazioni sufficientemente chiare e precise circa

l'utilizzo degli aiuti per i quali la Commissione esprime dubbi, in base alle informazioni di cui dispone, quanto al rispetto della sua previa decisione di approvazione, la Commissione è legittimata a constatare l'utilizzo abusivo degli aiuti in causa.

(v. punti 86, 93)

5. Qualora l'esame al quale deve dedicarsi la Commissione implichi la presa in considerazione e la valutazione di fatti e di situazioni economiche complesse, il controllo del Tribunale, atteso che il giudice comunitario non può sostituire la propria valutazione a quella della Commissione, deve limitarsi alla verifica del rispetto delle norme di procedura e di motivazione, dell'esattezza materiale dei fatti nonché dell'assenza di errori manifesti di valutazione e di sviamento di potere. È quanto avviene nel caso in cui l'esame della Commissione sia volto ad accertare se tutti o parte degli aiuti che essa aveva precedentemente autorizzato siano stati utilizzati in modo abusivo dal loro beneficiario.

(v. punti 90-91)

6. In conformità al diritto comunitario, qualora constati che taluni aiuti non

sono compatibili con il mercato comune, la Commissione può ingiungere allo Stato membro che li ha versati di recuperarli presso i beneficiari. La soppressione di un aiuto illegittimo attraverso il recupero è la logica conseguenza dell'accertamento della sua illegittimità ed è intesa al ripristino dello status quo ante. Siffatto obiettivo è raggiunto quando gli aiuti in parola, eventualmente maggiorati degli interessi di mora, siano stati restituiti dal beneficiario o, in altri termini, dalle imprese che ne hanno tratto effettivo vantaggio. Per effetto di tale restituzione, il beneficiario è infatti privato del vantaggio di cui aveva fruito sul mercato rispetto ai suoi concorrenti e la situazione esistente prima della corresponsione dell'aiuto è ripristinata. Ne consegue che il principale obiettivo cui è finalizzato il rimborso di un aiuto di Stato illegittimamente versato è quello di eliminare la distorsione della concorrenza causata dal vantaggio concorrenziale determinato dall'aiuto illegittimo.

La situazione non muta, in linea di principio, per quanto riguarda la restituzione di aiuti versati da uno Stato membro che, ai sensi di una decisione adottata dalla Commissione, siano considerati utilizzati in modo abusivo, in forza degli artt. 88, n. 2, CE e 1, lett. g), del regolamento n. 659/1999, recante modalità di applicazione dell'art. [88 CE]. Al riguardo, è sufficiente constatare che l'art. 16 del regolamento n. 659/1999 prevede in particolare che l'art. 14 dello stesso regolamento, imponendo il recupero

dell'aiuto dichiarato illegittimo presso il suo beneficiario, si applica, con gli opportuni adattamenti, in caso di impiego abusivo di un aiuto. Conseguentemente, un aiuto eseguito in modo abusivo deve, in linea di principio, allo scopo di eliminare la distorsione della concorrenza provocata dal vantaggio concorrenziale determinato dal detto aiuto, essere recuperato presso l'impresa che ne ha effettivamente fruito, la quale può essere diversa dall'impresa indicata come beneficiaria nella decisione che ha autorizzato l'aiuto.

(v. punti 111-115, 125)

7. Per soddisfare gli obblighi imposti dall'art. 253 CE, la motivazione di una decisione dev'essere adeguata alla natura dell'atto in causa e deve far apparire in forma chiara e inequivocabile l'iter logico seguito dall'istituzione da cui promana l'atto, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice comunitario di esercitare il suo controllo. Benché non si richieda che la motivazione specifichi necessariamente tutti gli elementi di fatto e di diritto rilevanti, essa deve nondimeno essere valutata alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto nonché del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia di cui trattasi.

Al riguardo, benché nel caso di un'ingiunzione adottata dalla Commissione in forza dell'art. 10, n. 3, del regolamento n. 659/1999, recante modalità di applicazione dell'art. [88 CE], essa possa, in conformità all'art. 13, n. 1, del detto regolamento, «in caso di mancato rispetto, da parte d'uno Stato membro, dell'ingiunzione di fornire informazioni», adottare una decisione di chiusura del procedimento d'indagine sulla base delle informazioni disponibili, la Commissione non è tuttavia dispensata dal chiarire, in maniera sufficientemente corretta, le ragioni che la inducono a ritenere che i dati forniti dallo Stato membro, in risposta alla decisione di ingiunzione, non possano essere considerati validi nella decisione finale che essa intende adottare. Infatti, una simile situazione non può essere assimilata al caso in cui uno Stato membro ometta di fornire qualsiasi informazione alla Commissione in risposta ad un'ingiunzione adottata in virtù dell'art. 10, n. 3, del regolamento n. 659/1999, ipotesi in cui la motivazione si può limitare a ricordare che lo Stato membro ha omissso di rispondere all'ingiunzione.

(v. punti 138, 145)