

La legittimazione ad agire per annullamento di un atto regolamentare da parte di soggetti che dimostrino un interesse individuale: il caso Montessori/Ferracci in materia di aiuti di Stato e le esenzioni fiscali ICI/IMU agli enti ecclesiastici

1. Le novità del regime del divieto di aiuti di Stato appaiono molto rilevanti nel processo legislativo e di *soft law* per la modernizzazione finalizzata allo sviluppo economico e sociale¹. Secondo una consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia, la nozione di impresa comprende, in materia di concorrenza, qualsiasi entità che eserciti un'attività economica, a prescindere dallo *status* giuridico (pubblico o privato) e dalle modalità di finanziamento. Pertanto, quando un'attività sia qualificabile come economica, la circostanza che sia esercitata da un ente non commerciale (religioso o non-profit), e che l'intervento pubblico sia indirizzato a sostenere finalità sociali o attività di interesse sociale, non impedisce l'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato. Il diritto dell'Unione non distingue fra le cause o le finalità degli aiuti di Stato, ma li definisce in relazione ai loro effetti. A tal fine, l'analisi della loro legittimità e compatibilità può portare a una diversa qualificazione per ciascuna delle attività esercitate dal medesimo soggetto.

Altrettanto determinante per il consolidamento del diritto dell'Unione nella materia fiscale appare il contributo della Corte di giustizia tramite una ricca e complessa giurisprudenza che rappresenta un «baluardo» contro le alterazioni della concorrenza fra imprese in presenza di gravi lacune dell'armonizzazione legislativa. Gli Stati membri continuano ad applicare i propri sistemi tributari, improntati a logiche valoriali e valutazioni economiche differenti. Il regime del divieto degli aiuti di Stato consente di limitare le alterazioni nella concorrenza fra imprese nell'ambito dello stesso ordinamento anche se possono solo «scalfire» la concorrenza fra ordinamenti nazionali nell'attrattività fiscale delle imprese (si pensi alle decisioni sugli accordi di *tax ruling*).

La sentenza della Corte di giustizia del 6 novembre 2018 sul caso *Montessori e Ferracci*² riguarda proprio un regime generale di aiuti fiscali tramite esenzioni a favore di enti commerciali che perseguono finalità sociali. L'aspetto più innovativo della sentenza riguarda certamente l'estensione della legittimazione ad agire nei confronti delle decisioni della Commissione europea relative a «regimi generali di aiuti». Questi ultimi comportano benefici a favore di soggetti non individuati né individuabili *a priori*, in quanto indicati nell'ambito di una categoria di enti e tipologia di attività. Al contempo, possono produrre effetti negativi per i competitori esclusi dai benefici ove i medesimi aiuti siano idonei ad alterare le condizioni di concorrenza in un determinato mercato³.

Proprio a favore della legittimazione ad agire di quest'ultimi, la Corte di giustizia riscontra per la prima volta le condizioni di applicabilità dell'art. 263, par. 4, ultima parte di frase (d'ora in poi: *nuova disposizione*), che riconosce la legittimazione ad agire di ricorrenti ordinari/non-privilegiati: «(...) contro gli atti regolamentari che la riguardano direttamente e che non comportano alcuna misura d'esecuzione».⁴

¹ B. NASCIBENE, *Introduction*, in B. NASCIBENE, A. DI PASCALE, *The Modernisation of State Aid for Economic and Social Development*, Basel, 2018, p.1 ss. In generale, sulla disciplina europea in materia di aiuti di Stato, sia consentito rinviare per tutti ai lavori di E. TRIGGIANI, *Gli aiuti statali alle imprese nel diritto internazionale e comunitario*, Bari, 1989; ID., *Aiuti di Stato (Diritto dell'Unione Europea)*, in *Enciclopedia del diritto - Annali*, vol. VI, 2013; ID., *Spunti e riflessioni sull'Europa*, Bari, 2015, p. 141 ss.

² Sentenza 6 novembre 2018, cause riunite C-622/16 P, Scuola Elementare Maria Montessori Srl / Commissione, C-623/16 P, Commissione/Scuola Elementare Maria Montessori Srl, e C-624/16 P, Commissione/Pietro Ferracci, ECLI:EU:C:2018:229.

³ Sui ricorrenti non privilegiati, v., in generale, M. CONDINANZI, R. MASTROIANNI, *Il contenzioso dell'Unione europea*, Torino, 2009, p. 109 ss. Sugli aspetti specifici della tutela giudiziaria in materia di aiuti di Stato, v., fra i tanti, C. SCHEPISI, *Aiuti di Stato e tutela giurisdizionale*, Torino, 2012; E. GAMBARO, F. MAZZOCCHI, *Private parties and State aid procedures: A critical analysis of the changes brought by Regulation 734/2013*, in *CMLR*, 2016, p. 385 ss., ID., *State Aid Litigation before the Eu Courts. The Case of Aid Schemes*, in *Italian Antitrust Review*, 2016, p. 60 ss.; F. PASTOR MERCHANTE, *The role of competitors in the enforcement of state aid law*, Oxford-Portland, 2017; V. TOMLJENOVIC, N. BODIROGA-VUKOBRAT, V. BUTORAC MALNAR, I. KUNDA (eds.), *EU Competition and State Aid Rules: Public and Private Enforcement*, Basel, 2018.

⁴ Sulla nuova frase dell'art. 263 (4), tra i primi commentatori, S.M. CARBONE (*Le procedure innanzi alla Corte di giustizia a tutela delle situazioni giuridiche individuali dopo il Trattato di Lisbona*, in *SIE*, 2008, p. 239 ss., a p. 244) escludeva che la norma potesse riguardare atti legislativi e pronosticava una interpretazione nel senso di quella adottata dalla Corte di giustizia. In argomento, v. anche K. LENAERTS, *Le Traité de Lisbonne et la protection juridictionnelle des particuliers en droit de l'Union*, in *CDE*, 2009, p. 711 ss. Nella vasta bibliografia successiva, si segnalano fra i numerosi contributi: v. P. DOMENICUCCI, I. TACCANI *Art. 263 TFUE*, in C. CURTI GIALDINO (a cura di), *Codice dell'Unione europea operativo*, Napoli, 2012, p. 1845 ss.; A. M. ROMITO, *Il ricorso per annullamento ed i limiti alla tutela dei ricorrenti non privilegiati*, in *SIE*, 2013, p. 525 ss.; M. E. BARTOLONI, *La nozione di «atto regolamentare» nell'interpretazione offerta dalla Corte di giustizia dell'Unione europea e i suoi riflessi sul ricorso individuale di invalidità*, in *DUDI*, 2014 p. 249 ss.; P. MENGOZZI, *Quelques réflexions sur l'évolution des droits des particuliers dans le droit de l'Union européenne*, in *Liber amicorum Vassilios Skouris*, Bruxelles, 2015, p. 445 ss.; R. MASTROIANNI, A. PEZZA, *Access of individuals to the European Court of Justice of the European Union under the new text of Article 263, para 4, TFEU*, in *RIDPC*, 2014, p. 923 ss.; ID., *Striking the right balance: limits on the right to bring an action under article 263(4) of the Treaty on the functioning of the European Union*, in *American University International Law Review*, 2015, p. 743 ss.; E. GAMBARO, *Locus standi of natural and legal persons before the European*

Come evidenziato dall'Avvocato generale Whatelet, il caso *Montessori/Ferracci* offriva alla Corte un'ultima opportunità di dare a tale nuova disposizione sulla legittimazione ad agire «un minimo di portata utile» mentre, in caso di irricevibilità dei ricorsi, sarebbe stata definitivamente sancita «la portata lillipuziana» della nuova disposizione⁵.

2. Vale la pena di ricordare brevemente l'iter giudiziario del caso che riguarda l'illegittimità delle esenzioni fiscali dell'ICI agli enti ecclesiastici, dichiarate incompatibili con il diritto dell'Unione dalla Commissione europea nella decisione del 19 dicembre 2012⁶. L'imposta annuale da versare ai comuni (introdotta nel 1992) non era stata notificata né approvata dalla Commissione. La decisione in parola stabiliva che l'esenzione fiscale in questione si applicava a un'ampia gamma di attività aperte alla concorrenza svolte da enti non-commerciali. I benefici fiscali ICI venivano considerati dalla Commissione quali aiuti illegali e incompatibili nella misura in cui comprendevano in tutto o in parte attività economiche effettuate in immobili adibiti a scuole o strutture ricettive⁷. Gli argomenti difensivi dello Stato italiano sul carattere non-economico delle attività venivano rigettati dalla Commissione nell'analisi e valutazione del caso. Nel settore delle attività sanitarie e sociali, le convenzioni concluse con le pubbliche autorità apparivano finalizzate soltanto ad un parziale rimborso dal Servizio Sanitario Nazionale. Per le attività didattiche, il rispetto di una serie di obblighi aveva per obiettivo solo la parificazione dell'insegnamento, mentre insufficiente risultava l'onere di re-investimento dei risparmi di gestione. Quanto alle sale cinematografiche, le misure riguardavano esclusivamente le finalità culturali (qualità, interesse culturale, film per ragazzi). Da ultimo, veniva giudicato inidoneo il criterio dell'obbligo di applicare prezzi ridotti rispetto a quelli di mercato e comportamenti diversi da una «normale» struttura alberghiera. Nessuna prova era stata fornita che le esenzioni fossero giustificate dal regime dei servizi di interesse economico generale.

Diversamente, la Commissione ha valutato il regime delle esenzioni IMU alla Chiesa (introdotto nel 2012) conforme alle norme dell'Unione, in quanto limita chiaramente l'esenzione degli enti non commerciali soltanto alle attività non-economiche. In ogni caso, la Commissione non ha ordinato il recupero delle somme corrispondenti sulla base della affermazione dello Stato italiano secondo cui il registro delle imposte era strutturato in modo tale da rendere impossibile una verifica a carattere retroattivo sulla natura delle attività svolte in un determinato immobile.

Due competitori, una scuola privata e un operatore B & B, che avevano partecipato alla fase delle indagini formali davanti alla Commissione (insieme a innumerevoli parrocchie che avevano espresso posizione favorevole alla legittimità delle esenzioni ICI), ricorrevano al Tribunale per l'annullamento della decisione della Commissione. Nella sentenza del 15 settembre 2016⁸, il Tribunale si pronunciava in modo innovativo sulla ricevibilità del ricorso da parte dei due concorrenti, confermando invece nel merito, l'assenza di errori nella decisione della Commissione.

La saga continuava con la Corte di giustizia chiamata a pronunciarsi sui diversi ricorsi presentati contro la sentenza del Tribunale. La Commissione contesta la ricevibilità del ricorso da parte di due soggetti privati, ritenendoli «non individualmente» interessati dalla decisione sul regime di aiuti in parola e privi di legittimazione ad agire in giudizio per il suo annullamento⁹. I ricorrenti privati contestano, a loro volta, l'impossibilità del recupero da parte dello Stato italiano delle somme non pagate per l'ICI e chiedono che vengano proclamate illegittime anche le esenzioni fiscali attualmente vigenti nel regime dell'IMU.

Courts in State aid cases, in M. MARQUIS, R. CISOTTA (eds.), *Litigation and Arbitration in EU Competition Law*, Cheltenham, 2015; M. RHIMES, *The Eu Courts Stand Their Ground: Why Are the Standing Rules for Direct Actions still so Restrictive?* in *EJLS*, 2016, p. 103 ss.

⁵ Conclusioni dell'Avvocato Generale Melchior Wathelet, presentate l'11 aprile 2018, cause riunite da C-622/16P a 624/16P, ECLI:EU:C:2018:229. All'AG Whatelet si devono quasi tutte le conclusioni, piene di accurate riflessioni e argomentazioni, dei casi in materia che richiameremo in questo contributo.

⁶ C(2012) 9461 final, Decisione della Commissione del 19.12.2012 relativa all'aiuto di stato SA.20829 (C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)), Regime riguardante l'esenzione dall'ICI per gli immobili utilizzati da enti non commerciali per fini specifici cui l'Italia ha dato esecuzione

⁷ La questione non riguarda l'IMU perché, sulla base dell'indagine della Commissione, l'art. 91bis del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, convertito in L. 24 marzo 2012, n. 27, ha introdotto, tra i requisiti per il riconoscimento dell'esenzione, un criterio decisivo vale a dire che lo svolgimento delle attività avvenga «con modalità non commerciali».

⁸ Tribunale sentenza del 15 settembre 2016, Scuola Elementare Maria Montessori/Commissione, T-220/13, EU:T:2016:484, ECLI:EU:T:2016:484 punti 136 e 140. Per un commento, v. E. SZYSZCZAK, *Article 263(4) TFEU and the Impossibility of Challenging Recovery Decisions in State Aid*, in *European State Aid Law Quarterly*, 2016, p. 637 ss.;

⁹ Impugnazione proposta il 25 novembre 2016 dalla Commissione europea avverso la sentenza del Tribunale (Ottava Sezione) del 15 settembre 2016, causa T-220/13, cit.; Impugnazione proposta il 25 novembre 2016 dalla Commissione europea avverso la sentenza del Tribunale del 15 settembre 2016, causa T-219/13, *Ferracci c. Commissione*, causa C-624/16 P.

Dopo un decennio di cauta giurisprudenza, la Corte riconosce, pur in un ambito limitato e minimale, l'esistenza delle condizioni per la legittimazione ad agire dei privati concorrenti previsto dalla *nuova disposizione*. Si consolida così la sua interpretazione nel senso di escludere gli atti legislativi dalla nozione di «atto regolamentare» e, viceversa, includere nella nozione di «misura di esecuzione» qualsiasi atto adottato dall'Unione o da uno Stato membro. La nuova *disposizione*, secondo quanto affermato dal Tribunale nella sentenza appellata, consente l'estensione della legittimazione ad agire, sulla base di un interesse diretto, per l'annullamento di «atti regolamentari» che appartengano alla tipologia delle decisioni della Commissione su un regime generale di aiuto di stato. Correggendo *ex officio* le vaghe e imprecise motivazioni del Tribunale, la Corte afferma che l'interesse diretto deriva dalla circostanza che le aziende dei competitori-ricorrenti erano situate nelle immediate vicinanze di enti ecclesiastici o religiosi che esercitavano attività simili alle loro e che erano quindi attivi sullo stesso mercato di servizi e sullo stesso mercato geografico.

La delimitazione della nuova fattispecie processuale del Trattato di Lisbona al solo ambito degli «atti regolamentari non-legislativi» è basata sull'interpretazione teleologica della disposizione in parola ed è confermata dai lavori della Convenzione europea per l'elaborazione del Trattato-costituzione del 2004¹⁰, secondo l'impostazione intrapresa dalla giurisprudenza *Inuit*¹¹.

In termini pratici, positiva appare invece per lo Stato italiano la decisione di affermazione della compatibilità con il diritto dell'Unione delle esenzioni dalle imposte IMU (in vigore dal 2012 a tutt'oggi), in quanto, ad esempio, vengono limitate alle attività didattiche fornite a titolo gratuito o dietro pagamento di un importo simbolico, vale a dire ad una frazione del costo effettivo non correlata ai costi.

3. Nella sua giurisprudenza post-Lisbona, la Corte di giustizia, ha interpretato in maniera restrittiva ciascuna delle condizioni previste dalla *nuova disposizione* sulla legittimazione ad agire. Si può dire che la Corte abbia a lungo ponderato l'ampliamento del diritto di accesso alla tutela giudiziaria dell'Unione. La sua preoccupazione costante è stata quella di tenere lontano ogni possibile scivolamento verso forme mascherate di *actio popularis*. Appare opportuno indicare l'iter del percorso giurisprudenziale al riguardo.

Nella sentenza *Inuit*, la Corte riconosce che la modifica del diritto di ricorso delle persone fisiche e giuridiche nei lavori preparatori del Trattato-costituzione aveva lo scopo di consentire, a condizioni meno restrittive, i ricorsi di annullamento contro atti di portata generale¹². Ad eccezione, però, degli atti legislativi che continuano a rispondere alla condizione più stringente della prova dell'interesse diretto e individuale¹³.

Nella sentenza *Telefonica*¹⁴, la Corte specifica che la norma sulla legittimazione ad agire prevede due fattispecie alternative di ricorso contro un atto di cui non siano destinatari: la prima ipotesi di un atto generale legislativo che li riguardi direttamente e individualmente; la seconda di un atto regolamentare che non comporti misure di esecuzione e li riguardi direttamente. Inoltre, la possibilità di determinare, con maggiore o minore precisione, il numero o l'identità dei soggetti prima dell'adozione delle misure di esecuzione non comporta automaticamente che essi debbano essere considerati individualmente interessati, ove sia effettuata in virtù di una situazione obiettiva di diritto o di fatto definita dall'atto medesimo¹⁵. Per quanto attiene poi alla individuazione della nozione di «misure di esecuzione», la Corte traccia un quadro articolato sulla questione di ricevibilità: in primo luogo, «il sindacato giurisdizionale sul rispetto dell'ordinamento giuridico dell'Unione è garantito sia che si tratti di misure dell'Unione o degli Stati membri»¹⁶, dal momento che, alternativamente,

¹⁰ Le difficoltà di interpretazione derivano anche dal «taglia e cuci» fra i testi del Trattato-costituzione e del Trattato di Lisbona. Nel Trattato-costituzione, il termine «regolamento» era sinonimo di atto «non legislativo» in contrapposizione alla diversa nomenclatura di «legge europea» e di «legge quadro europea». Invece, nel sistema degli atti dell'Unione in vigore, il termine «regolamento» designa in primo luogo atti aventi natura legislativa, adottati cioè da organi legislativi.

¹¹ Ordinanza del Tribunale 6 settembre 2011, causa T-18/10, *Inuit Tapiriit Kanatami*, ECLI:EU:T:2011:419, para. 56; sentenza della Corte (Grande Sezione), 3 ottobre 2013 causa C-583/11 P, *Inuit Tapiriit Kanatami*, ECLI:EU:C:2013:625. Tra i vari commenti, v. L. CALZOLARI, *La nozione di «atti regolamentari» ex art. 263 quarto comma TFUE nelle prime sentenze del Tribunale dell'Unione europea*, in *DUE*, 2012, p. 523 ss.; N. LAZZERINI, *La sentenza nella causa C-583/11 P. Inuit Tapiriit Kanatami e altri c. Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione europea*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2013, n. 3, reperibile online; S. PEERS, M. COSTA, *Court of Justice of the European Union (General Chamber) Judicial Review of EU Acts after the Treaty of Lisbon; Order of 6 September 2011, Case T-18/10 Inuit Tapiriit Kanatami and Others v. Commission & Judgment of 25 October 2011, Case T-262/10 Microban v. Commission*, in *ECLR*, 2012, p. 82 ss.; P. A. VAN MALLEGHEM, N. BAETEN, *Before the law stands a gatekeeper - Or, what is a «regulatory act» in Article 263(4) TFEU?*, in *CMLR*, 2014, p. 1187 ss.; A. KORNEZOV, *Shaping the New Architecture of the EU System of Judicial Remedies: Comment on Inuit*, in *ELR*, 2014 p. 251 ss.

¹² Sentenza *Inuit*, cit., punto 60.

¹³ *Ivi*, punti 60 e 61.

¹⁴ V. sentenza della Corte 19 Dicembre 2013 *Telefónica/Commissione*, C-274/12 P, EU:C:2013:852..

¹⁵ *Ivi*, punto 47 e giurisprudenza citata.

¹⁶ *Ivi*, punto 29.

il singolo potrà impugnare le misure di esecuzione direttamente dinanzi al giudice dell'Unione e dedurre l'illegittimità dell'atto di base oppure contestarne la validità dinanzi al giudice nazionale, che dovrà richiedere un rinvio pregiudiziale (ex art. 267 TFUE)¹⁷; in secondo luogo, la valutazione è limitata all'esistenza di misure di esecuzione nei confronti della persona che invoca il diritto di ricorso (e non nei confronti di altri e diversi soggetti)¹⁸; in terzo luogo, occorre far esclusivo riferimento all'oggetto del ricorso e, nel caso in cui il ricorrente chieda solamente l'annullamento parziale di un atto, sono solamente le misure di esecuzione a dover essere prese in considerazione¹⁹.

Nella sentenza *Stichting Woonpunt*, la Corte ricorda che la ricevibilità di un ricorso d'annullamento costituisce un motivo di ordine pubblico che i giudici dell'Unione sono tenuti ad esaminare in qualsiasi momento anche d'ufficio²⁰. La ricevibilità del ricorso contro un atto regolamentare dipende dalla prova dell'esistenza di due condizioni, vale a dire che non comporti alcuna misura di esecuzione e che riguardi il privato direttamente²¹. Inoltre, la Corte conferma che l'interesse ad agire e la legittimazione ad agire costituiscono condizioni di ricevibilità distinte che una persona fisica o giuridica deve soddisfare cumulativamente per essere legittimata a proporre un ricorso di annullamento²². Esplicitamente, nell'ordinanza *Forgital Italy*, precisa che la condizione relativa all'assenza di misure di esecuzione non si confonde con quella relativa all'incidenza diretta²³.

La Corte ha proseguito la sua interpretazione restrittiva della *nuova disposizione* soprattutto nella sentenza *T & L Sugars Ltd*, ritenendo che la presunta meccanicità delle misure adottate a livello nazionale, quali ad esempio «certificati, che applicano nei confronti degli operatori interessati i coefficienti fissati dal regolamento di esecuzione (...), nonché le decisioni recanti rigetto totale o parziale di tali certificati» è «priva di rilievo al fine di determinare se i (...) regolamenti (...) comportino misure di esecuzione»²⁴. Al riguardo, la Corte si limita a menzionare il criterio della discrezionalità delle autorità nazionali quale parametro distintivo delle misure di esecuzione²⁵ proposto dall'AG Cruz Villalón nelle proprie Conclusioni²⁶. Secondo quest'ultimo criterio si dovrebbe tener conto di natura, forma e intensità della collaborazione richiesta da parte delle autorità nazionali al fine di escludere dalla nozione delle misure di esecuzione gli atti «ancillari», vale a dire le attività esercitate nell'ambito di una competenza connessa.

Nella sentenza *Industrial Químicas del Vallés*²⁷, la Corte afferma che la circostanza che il Consiglio dell'Unione europea o la Commissione siano obbligati, in forza di specifiche disposizioni, a tenere conto delle ripercussioni dell'atto che si accingono ad adottare sulla situazione di alcuni soggetti può contribuire all'individuazione di questi ultimi, qualora sia provato che tale atto li riguardi in ragione di una circostanza di fatto che li distingue rispetto a ogni altro soggetto ma la sola circostanza che la ricorrente abbia partecipato a tali procedure non è idonea a distinguerla rispetto al regolamento controverso. Secondo l'Avvocato generale Whatelet, se la nozione di «comportare» dovesse inoltre essere interpretata nel senso che essa copre qualsiasi atto adottato *a seguito* di un atto dell'Unione», la *nuova disposizione* del Trattato, non modificherebbe in alcun modo l'accesso del singolo alla Corte²⁸.

¹⁷ *Ivi* punto 30.

¹⁸ *Ivi*, punto 31.

¹⁹ *Ivi*, punto 42. Nello stesso senso, v. anche le sentenze della Corte di giustizia del 10 dicembre 2015, causa C-552/14P, *Canon Europa c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:804, punto 47 e del 10 dicembre 2015, causa C-553/14P, *Kyocera Mita Europe c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:805, punto 46.

²⁰ Sentenza del 27 febbraio 2014, *Stichting Woonpunt e a./Commissione*, C-132/12 P, EU:C:2014:100, punto 45.

²¹ *Ivi*, punti 44 e 49.

²² Sentenza *Stichting Woonpunt e a.*, cit., punto 67.. V. anche Sentenza della Corte (Prima Sezione) del 27 febbraio 2014 *Stichting Woonpunt e a./Commissione*, C-133/12 P, EU:C:2014:105, punto 54

²³ Ordinanza del 14 luglio 2015, *Forgital Italy/Consiglio*, C-84/14 P, non pubblicata, EU:C:2015:517, punto 43.

²⁴ Sentenza del 28 aprile 2015, *T & L Sugars e Sidul Açúcares/Commissione*, C-456/13 P, EU:C:2015:284, punto 41. Per un commento, v. A. LIMANTE, «All Included»: *The ECJ Clarifies the Notion of 'Implementing Measures' Within the Meaning of Article 263(4) TFEU*, in *Columbia Journal of European Law*; C. GIUSSANI *La «discrezionalità» delle misure di esecuzione ex art. 263, par. 4 TFUE divide la Corte e l'Avvocato generale nel caso T & L Sugars e Sidul Açúcares*, in *Eurojus.it* del 20 maggio 2015, disponibile online.

Nello stesso senso, v. anche sentenze del 10 dicembre 2015, causa C-552/14P, *Canon Europa c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:804, punto 47, nonché causa C-553/14P, *Kyocera Mita Europe c. Commissione*, ECLI:EU:C:2015:805, punto 46.

²⁵ V. punti 39 e 40.

²⁶ Conclusioni dell'AG Cruz Villalón presentate il 14 ottobre 2014, paragrafi 30 e 31.

²⁷ La sentenza del 13 marzo 2018, *Industrias Químicas del Vallés/Commissione*, C-244/16 P, EU:C:2018:177.

²⁸ Conclusioni dell'avvocato Generale Melchior Wathelet, presentate il 6 settembre 2017, causa C-244/16, *Industrias Químicas del Vallés*, ECLI:EU:C:2017:635. In questo senso, l'AG cita, al par. 46, nota 21, la tesi espressa da R. MASTROIANNI, A. PEZZA, *Striking the Right Balance*, cit., spec. p. 793: gli «autori si spingono fino a scrivere che l'interpretazione accolta dalla Corte della nozione di 'misure di esecuzione' ai sensi dell'articolo 263, quarto comma, ultima parte di frase, TFUE rende 'praticamente impossibile' l'accesso

Infine, nella sentenza *European Union Copper Task Force*²⁹, la Corte ha confermato che un'associazione incaricata della difesa degli interessi collettivi di produttori, può, in linea di principio, proporre un ricorso di annullamento, soltanto se può vantare un proprio interesse o se le imprese rappresentate o alcune di esse sono legittimate ad agire individualmente.

Per completezza, resta da ricordare che un'interpretazione più ampia della *nuova disposizione* è quella del Tribunale secondo cui, affinché un atto regolamentare «comporti» misure di esecuzione, tali misure devono essere adottate nel «normale svolgimento dell'attività», quali ad esempio le misure di comitologia³⁰. Tale interpretazione non è stata esplicitamente confermata dalla Corte di giustizia.

4. L'estensione della legittimità di agire in giudizio per annullamento dei concorrenti non-beneficiari degli aiuti fiscali perfeziona il quadro del sistema giudiziario dell'Unione.

Come ha più volte ribadito la Corte di giustizia, il sistema giurisdizionale dell'Unione forma un sistema completo e coerente di rimedi giudiziari, composto dai due pilastri costituiti dal giudice dell'Unione e dai giudici nazionali³¹. Con il Trattato di Lisbona, gli Stati membri hanno l'obbligo di stabilire «i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione» (art.19 TUE). Il sistema completo di rimedi giurisdizionali si fonda sul principio della complementarietà delle vie di ricorso giudiziario disponibili a livello dell'Unione e a livello nazionale³². Se l'attuazione è di competenza delle istituzioni dell'Unione, il ricorso sarà proposto davanti al giudice dell'Unione, con eventuale pretesa di illegittimità dell'atto generale. Ove invece l'attuazione spetti agli Stati membri, le parti interessate possono eccepire l'illegittimità dell'atto dell'Unione dinanzi ai giudici nazionali, sollecitandoli a interpellare la Corte di giustizia mediante la proposizione di questioni pregiudiziali. Quest'ultimo è però tenuto a sospendere la decisione e investire la Corte che è competente in modo esclusivo a dichiarare l'invalidità di un atto dell'Unione per accertamento di invalidità³³. In tal modo, le persone fisiche o giuridiche che non soddisfano i requisiti di ricevibilità trovano comunque una via di tutela giudiziaria contro l'applicazione degli atti dell'Unione di portata generale nei cui confronti abbiano un interesse diretto e/o individuale.

La giurisprudenza della Corte si esprime nel senso che i privati impossibilitati ad accedere alle istituzioni giudiziarie dell'Unione per motivi di irricevibilità del ricorso devono poter, ove sia prevista una misura nazionale di esecuzione, chiedere ai giudici nazionali di promuovere ricorso per l'interpretazione pregiudiziale di invalidità e beneficiare, per tal via, del controllo giudiziario della Corte. Invece, quando un atto regolamentare generale dell'Unione non preveda l'adozione di misure di esecuzione da parte degli Stati membri, i soggetti privati non avrebbero rimedi giurisdizionali per contestarne la legittimità né a livello dell'Unione né dell'ordinamento nazionale. Il principio del controllo diretto o indiretto in ultima istanza della Corte di giustizia sul diritto dell'Unione europea non sarebbe garantito nel caso in cui entrambi i pilastri giurisdizionali non fossero accessibili ai privati: l'uno per le condizioni riduttive di ricevibilità, l'altro per mancanza di misure nazionali di esecuzione che determinino la legittimazione ad agire davanti ai giudici nazionali.

del singolo agli organi giurisdizionali dell'Unione ['makes it practically impossible for private applicants (...) to bring a case before EU Courts'] ».

²⁹ Sentenza della Corte (Grande Sezione) del 13 marzo 2018, *European Union Copper Task Force*, C-384/16 P, ECLI:EU:C:2018:176.

³⁰ Sentenza del Tribunale di primo grado del 14 gennaio 2016, causa T-397/13, *Tilly-Sabco c. Commissione*, ECLI:EU:T:2016:8, punto 43; v. anche sentenza del 14 gennaio 2016, *Doux/Commissione*, causa T-434/13, non pubblicata, ECLI:EU:T:2016:7, punto 44). La decisione non è stata annullata dalla Corte che però non ha preso posizione sul punto, v. sentenza del 20 settembre 2017, *Tilly-Sabco/Commissione*, causa C-183/16P, ECLI:EU:C:2017:704.

³¹ A partire dalla sentenza della Corte di giustizia del 23 aprile 1986, causa 294/83, *Parti écologiste Les Verts c. Parlamento europeo*. Per una ricostruzione, v. K. LENAERTS, *The rule of law and the coherence of the judicial system of the European Union*, in *CMLR*, 2007, p. 1626 ss. Sul principio, v. S. M. CARBONE, *Principio di effettività e diritto comunitario*, Napoli, 2009. O. PORCHIA, *L'effettività del diritto dell'Unione tra tutela del singolo e salvaguardia dell'ordinamento*, in *Scritti in onore di Giuseppe Tesaro*, Napoli, 2014, p. 2311 ss.; A. M. ROMITO, *La tutela giurisdizionale nell'Unione europea tra effettività del sistema e garanzie individuali*, Bari, 2015; D. DOMENICUCCI, F. FILPO, *La tutela giurisdizionale effettiva nel diritto dell'Unione europea*, in R. MASTROIANNI, O. POLLICINO, S. ALLEGREZZA, F. PAPPALARDO, O. RAZZOLINI (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, Milano, 2017, p. 863 ss.; G. VITALE, *Il principio di effettività della tutela giurisdizionale nella Carta dei diritti fondamentali*, in *federalismi.it*, n. 5/2018.

³² L'azione per annullamento (art. 263 TFUE) è integrata dal meccanismo del rinvio pregiudiziale di validità (art. 267, co. 1, lett. b), TFUE) e dall'eccezione d'illegittimità (art. 277 TFUE).

³³ Sentenza *T & L Sugars e Sidul Açúcares*, cit., punto 48.

Secondo la Corte di giustizia, la soluzione adeguata a superare a quella che si manifesterebbe come una lacuna nella effettività della tutela giudiziaria non può essere quella di costringere un soggetto privato a proporre un'azione fittizia a livello nazionale per chiedere un beneficio, non previsto dalla legge, all'esclusivo fine di poter avanzare una richiesta di interpretazione pregiudiziale di invalidità.

Pur in assenza di una competenza generale di armonizzazione in materia processuale, il diritto dell'Unione incide per il principio del primato sulle regole processuali nazionali, in particolare nel senso la garanzia di un'adeguata tutela giurisdizionale. Nel bilanciamento fra le vie di ricorso ai due pilastri giurisdizionali, la soluzione può essere soltanto quella di ampliare le condizioni di ricevibilità dei ricorsi al Tribunale e alla Corte in modo da offrire tutela giudiziaria ai soggetti privati che ne resterebbero privi.

Tramite la fattispecie processuale della *nuova disposizione*, la ricevibilità del ricorso è subordinata alla sola dimostrazione che l'atto riguardi il ricorrente in modo diretto e, pertanto, si attenua l'onere di dimostrarne l'impatto sulla sfera personale. Al contempo, si consente un controllo giurisdizionale anche nell'interesse dell'Unione. Secondo la Corte di giustizia, i presupposti di ricevibilità devono comunque essere interpretati alla luce del diritto fondamentale a una tutela giurisdizionale effettiva e dell'art.47 della Carta, senza giungere tuttavia ad escludere l'applicazione delle condizioni esplicitamente imposte dal TFUE quali condizioni di ricevibilità³⁴. Pertanto, l'impatto della Carta pesa più sull'obbligo degli Stati membri di prevedere un sistema di rimedi e procedure giurisdizionali per garantire il rispetto del diritto fondamentale a una tutela giurisdizionale effettiva in attuazione del diritto dell'Unione (art. 51, par. 1, Carta). Il principio della effettività della tutela giurisdizionale non esige che un singolo possa proporre in modo incondizionato un ricorso di annullamento contro atti legislativi dell'Unione direttamente dinanzi al giudice dell'Unione né che il singolo possa proporre ricorso contro atti di questo tipo, in via principale, dinanzi ai giudici nazionali.

La teoria dei «vasi comunicanti»³⁵ tra le due vie di tutela giurisdizionale è stata però oggetto di critica in quanto esse non hanno la medesima velocità di realizzazione e non sono davvero equivalenti. La via della tutela indiretta tramite i giudici nazionali è non a completa disposizione delle parti ma resta nella volontà e nell'azione del giudice, salvo che nel caso di interpretazione pregiudiziale di validità.

5. La sentenza Montessori conferma la giurisprudenza sulle esenzioni fiscali di cui gode la Chiesa, che possono costituire un aiuto di Stato contrario al diritto dell'Unione, se concesse per attività economiche³⁶. Per quanto riguarda le nozioni di impresa e attività economica applicabili agli enti ecclesiastici, specie per le attività didattiche, la sentenza si allinea alla giurisprudenza in materia di aiuti di stato.

Al riguardo, la Corte ribadisce i principi interpretativi fissati dalla propria giurisprudenza: 1. il divieto di aiuti di Stato riguarda le attività di un'impresa, cioè di un soggetto giuridico che esercita un'attività economica, a prescindere dal suo *status* e dalle modalità di finanziamento³⁷; 2. un'attività economica consiste nell'offerta di beni o servizi su un determinato mercato a fronte di una remunerazione quale corrispettivo economico della prestazione³⁸; 3. le attività didattiche, finanziate essenzialmente mediante fondi privati, costituiscono servizi in cambio di remunerazione³⁹. Le statuizioni del Tribunale non rappresentano, comunque, uno «snaturamento del diritto nell'interpretazione del diritto nazionale», che la Corte è chiamata a verificare, nell'ambito di un'impugnazione, e che deve risultare in modo manifesto.

La Corte ha affermato che non è conforme alla disciplina sul divieto di aiuti di stato un'esenzione tributaria a favore di un immobile che sia utilizzato parzialmente a scopo commerciale. Il concetto di attività economica ha natura oggettiva ed è rappresentato dall'offerta di servizi su un determinato mercato in cambio di una remunerazione, indipendentemente dalla finalità pubblico/private (compresa quella di lucro) o dalla natura e forma del soggetto offerente. La caratteristica essenziale è la remunerazione sotto forma di corrispettivo. Rappresenta attività economica l'offerta di servizi scolastici in cambio di remunerazione da privati (studenti, famiglie o terzi) dal momento che il carattere economico di un'attività non dipende dal fatto che il servizio sia pagato da coloro che ne beneficiano. Non sono economiche invece le attività di insegnamento dell'ente non-commerciale interamente sovvenzionate dallo Stato, se rientrano nell'ambito del sistema di insegnamento

³⁴ *Ivi*, punto 44 e giurisprudenza citata.

³⁵ V. R. MASTROIANNI, *De la Cour CECA à la Cour de l'Union: le long parcours de la justice européenne, L'effettività della tutela giurisdizionale alla prova della Carta dei diritti fondamentali*, in *Liber amicorum in onore di Antonio Tizzano*, Torino, 2018, p. 586 ss.

³⁶ Sentenza della Corte di giustizia del 27 giugno 2017, causa C-74/16, *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, ECLI:EU:C:2017:496.

³⁷ V., in tal senso, sentenze del 10 gennaio 2006, causa C-222/04, *Cassa di Risparmio di Firenze e a.*, ECLI:EU:C:2006:8, punto 107, nonché *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, cit., punti 39 e 41.

³⁸ *Ivi*, punti 45 e 47.

³⁹ *Ivi*, punto 48 e giurisprudenza citata.

pubblico. La qualificazione economica non dipende in sé da un legame causale tra somma pagata e servizio offerto purché non sia decisivo un indice quantitativo tra prestazione e controprestazione sulla base di costi e prezzi di mercato⁴⁰.

Come abbiamo già detto, il diritto dell'Unione non distingue fra le cause o le finalità degli aiuti di Stato, ma li definisce in relazione ai loro effetti⁴¹. A tal fine, l'analisi della loro legittimità e compatibilità può portare a una diversa qualificazione per ciascuna delle attività esercitate dal medesimo soggetto. Per i regimi di aiuti generali, non è neanche facile stabilire se, in particolari casi, l'aiuto sia necessario e proporzionato a coprire i costi generati per assolvere obblighi di servizio pubblico o per prestare servizi di interesse economico generale, per poter escludere l'applicazione degli aiuti di Stato alle condizioni della giurisprudenza *Altmark*⁴².

Per quanto riguarda le agevolazioni o esenzioni fiscali, costituisce aiuto di Stato una misura delle pubbliche autorità che consenta a determinate categorie di imprese un trattamento fiscale vantaggioso che, pur non implicando un trasferimento di risorse statali, collochi i beneficiari in una situazione finanziaria più favorevole rispetto agli altri contribuenti⁴³. Al contrario, una misura generale che conferisca vantaggi fiscali applicabile senza distinzione a tutti gli operatori economici non costituisce aiuto di Stato⁴⁴. L'identità dei beneficiari e l'entità del vantaggio fiscale dovrebbe essere accertabile *ex post* in sede di controllo delle dichiarazioni fiscali e verificabile, anche nel tempo, tramite la consultazione di banche-dati fiscali e catastali. In realtà, l'attribuzione dei benefici fiscali percepiti e l'eventuale azione di recupero appaiono operazioni assai complesse, specie se il soggetto interessato svolge, al contempo, attività economiche e non-economiche, riferite all'uso misto di immobili per finalità educative o di accoglienza⁴⁵. L'unico strumento di verifica e controllo sui beneficiari del regime di aiuti è quello di esplicitare *ex ante* in modo trasparente la finalità e la modalità non-economica di svolgimento dell'attività e di tenere strumenti di contabilità separata per evitare sussidi incrociati di attività economiche tramite i proventi di attività non economiche. In sostanza, appare rilevante l'applicazione di alcuni principi di trasparenza che valgono anche per la valutazione dei servizi di interesse economico generale al di fuori del campo di applicazione degli aiuti di Stato⁴⁶.

6. La sentenza appare rilevante anche per l'affermazione dell'obbligo di recupero delle somme non versate da parte degli enti ecclesiastici per le esenzioni dall'ICI (2006-12), contrariamente a quanto deciso dalla Commissione, e confermato dal Tribunale, di non richiedere il recupero degli aiuti dichiarati sulla base del principio di impossibilità (*ad impossibilia nemo tenetur*) sostenuto dal Governo italiano. Il recupero rappresenta la logica conseguenza della constatazione che l'aiuto concesso è incompatibile con il diritto dell'Unione. In generale, quando la Commissione ha trovato incompatibili le misure di aiuto, ha ordinato il

⁴⁰ Sentenza della Corte di giustizia del 2 giugno 2016, causa C-263/15, *Lajvér Meliorációs*, ECLI:EU:C:2016:392, punto 45: «Va ricordato, infatti, che la circostanza che un'operazione economica sia effettuata ad un prezzo superiore o inferiore al prezzo di costo, e dunque a un prezzo superiore o inferiore al prezzo normale di mercato, è irrilevante rispetto alla qualificazione di operazione a titolo oneroso».

⁴¹ Sentenze della Corte di giustizia del 9 giugno 2011, cause riunite C-71/09P, C-73/09P e C-76/09P, *Comitato «Venezia vuole vivere» e a. c. Commissione*, ECLI:EU:C:2011:368, punto 94; del 26 ottobre 2016, causa C-211/15P, *Orange c. Commissione*, ECLI:EU:C:2016:798, punto 38; del 21 dicembre 2016, causa C-524/14P, *Commissione c. Hansestadt Lübeck*, ECLI:EU:C:2016:971, punto 48.

⁴² Si rinvia a C. CAGGIANO, *I servizi di interesse economico generale. Contributo allo studio del modello sociale europeo*, Torino, 2008 e ID. *Il concetto di impresa*, in L. F. PACE (a cura di), *Dizionario sistematico del diritto della concorrenza*, Napoli, 2013, p. 47 ss.; D. GALLO, *I servizi di interesse economico generale. Stato, mercato e welfare nel diritto dell'Unione europea*, Milano, 2011; E. SZYSZCZAK, *Services of General Economic Interest*, in B. NASCIBENE, A. DI PASCALE, cit., p. 91 ss., a p. 104 ss. Sui Sieg degli ospedali, v. D. GALLO, C. MARIOTTI, *The public financing of Belgian hospitals and EU law: a core development in the field of state aid*, in R. MASTROIANNI, A. ARENA (eds.), *60 Years of EU Competition Law: Stocktaking and Future Prospects*, Napoli, 2017, p. 173 ss.

⁴³ V. da ultimo, M. ORLANDI, *Le discriminazioni fiscali e gli aiuti di Stato nel diritto dell'Unione europea*, Roma, 2018.

⁴⁴ Per contro, i vantaggi fiscali risultanti da una misura generale, applicabile senza distinzione a tutti gli operatori economici, non costituiscono aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 107 TFUE (sentenza della Corte di giustizia del 15 novembre 2011, cause riunite C-106/09P e C-107/09P, *Commissione e Spagna c. Governo di Gibilterra e Regno Unito*, punti 72 e 73; sentenza della Corte di giustizia del 18 luglio 2013, causa C-6/12, *P Oy*, ECLI:EU:C:2013:525, punto 18).

⁴⁵ Di recente, tale difficoltà è stata illustrata dalla sentenza della Corte di giustizia nel caso *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania* sugli aiuti di Stato per la ristrutturazione di un'aula magna utilizzata da un ente religioso per servizi educativi di varia natura, v. Sentenza *Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania*, cit. V. J. LUTS, *Congregación De Escuelas Pías Provincia Betania: Tax Exemption for Education Services by Religious Congregation Not Sacrosanct from State Aid Perspective*, in *EC Tax Review*, 2017, Issue 6, p. 292 ss.; R. PALLADINO, *L'operatività del divieto di aiuti di Stato in ipotesi di esenzioni fiscali a beneficio degli enti ecclesiastici: la sentenza della Corte di giustizia Congregación de Escuelas Pías Provincia Betania c. Ayuntamiento de Getafe*, in *Eurojus*, 8 agosto 2017; A. CIRCOLO, *La Grande Sezione si pronuncia sulla compatibilità con il diritto dell'Unione degli aiuti di Stato alla Chiesa cattolica*, in *DPCE online*, 2017, n. 4.

⁴⁶ Si rinvia a C. CAGGIANO, *I servizi di interesse economico generale*, cit., ID. *Il concetto di impresa*, cit., E. SZYSZCZAK, *Services of General Economic Interest*, cit.

recupero di competenza dello Stato membro⁴⁷, e lasciato le eventuali difficoltà di tale recupero alla soluzione degli Stati membri per poi controllare puntualmente la fase di esecuzione. Pertanto, il governo italiano sarà tenuto a svolgere ogni tentativo di recupero a prescindere dalle «difficoltà organizzative interne» al riguardo. In sostanza, però lo Stato membro dovrà meglio dimostrare alla Commissione che le difficoltà di recupero ammontano davvero ad una impossibilità assoluta. Quanto invece al merito dell'impugnazione, la Corte ha concluso che, sebbene la Commissione non possa imporre il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto dell'Unione, l'impossibilità può ritenersi che sussista in maniera obiettiva e assoluta unicamente quando la Commissione accerti, dopo un esame minuzioso, che sono soddisfatte due condizioni, vale a dire, da un lato, l'esistenza delle difficoltà addotte dallo Stato membro interessato e, dall'altro, l'assenza di modalità alternative di recupero. Non avendo nel caso di specie la Commissione dimostrato l'impossibilità assoluta di detto recupero, la Corte ha pertanto annullato le sentenze del Tribunale nella parte in cui esso ha convalidato la decisione della Commissione di non ordinare il recupero dell'aiuto illegale concesso con l'esenzione dall'ICI e ha annullato, di conseguenza, la decisione del 2012 della Commissione.

La Corte dichiara che la Commissione non può adottare, a pena di invalidità, un ordine di recupero di un aiuto di Stato illegale la cui esecuzione sarebbe, fin dalla sua adozione, in maniera obiettiva e assoluta, impossibile da realizzare. Tuttavia, se lo Stato membro adduce l'impossibilità assoluta di recupero, deve sottoporre, per il principio di leale cooperazione, le cause alla Commissione perché possa prenderle in dovuta e accurata considerazione. Lo Stato membro non può limitarsi a comunicare alla Commissione difficoltà interne, di natura giuridica, politica o pratica, che siano imputabili alle azioni o alle omissioni delle autorità nazionali, senza intraprendere alcuna vera iniziativa e senza proporre modalità alternative per superare le difficoltà addotte che consentano un recupero, anche solo parziale. Ciò vale anche in sede di procedimento di indagine formale. In ogni caso, la Commissione è tenuta ad esaminare minuziosamente le difficoltà prospettate e le modalità alternative di recupero proposte. Solamente nel caso in cui la Commissione constati, in esito a un esame scrupoloso, che non esistono modalità, il recupero può essere considerato, in maniera obiettiva e assoluta, impossibile da realizzare. La circostanza che le informazioni necessarie per il recupero non possano essere ottenute tramite le banche dati catastali e fiscali è riconducibile a «difficoltà interne», è comunque imputabile alle azioni o omissioni delle autorità nazionali (nella specie: la mancata predisposizione di adeguate banche-dati) e, pertanto, non è sufficiente a configurare un'impossibilità assoluta di recupero.

Secondo la Corte, l'impossibilità di recupero dell'aiuto a causa di difficoltà organizzative interne imputabili allo Stato, «non giustifica un'eccezione alla regola per cui gli aiuti di Stato illegali vanno recuperati». Sotto questo profilo, la sentenza annulla la decisione della Commissione e la sentenza del Tribunale che avevano stabilito la «assoluta impossibilità» di recuperare le imposte non versate nel periodo 2006-2011 per attività di scuole, cliniche e alberghi negli immobili di proprietà degli enti non commerciali. La Corte sancisce che un ordine di recupero riguarda individualmente i beneficiari del regime di aiuti, i quali sono esposti al rischio che i vantaggi percepiti possano essere oggetto di ordine di recupero. L'esistenza di uno specifico gruppo di destinatari non esclude che la decisione sia da considerare come di portata generale, in quanto applicabile a situazioni determinate obiettivamente e produttive di effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in maniera generale e astratta.

7. La sentenza in parola rappresenta un passo verso il rafforzamento del principio di effettività giurisdizionale, almeno per ora limitatamente ai regimi di aiuti di Stato, che tuttavia rappresentano una materia di grande rilievo in quanto particolarmente sensibile sia agli interessi degli Stati membri che a quelli dei privati. L'interpretazione rappresenta un passo in avanti nel diritto processuale dell'Unione, anche se certamente non ne costituisce una rivoluzione copernicana e non introduce una sorta di *actio popularis*. Infatti, restano esclusi gli «atti regolamentari a carattere legislativo» la cui identificazione dipende dall'elemento formale dell'adozione tramite il procedimento legislativo dell'Unione. La tutela giudiziaria nei confronti degli atti legislativi continua ad essere condizionata alla dimostrazione dell'interesse diretto e individuale del ricorrente. Resta da vedere quali altre saranno le fattispecie che la Corte vorrà ricondurre all'ambito di applicazione della fattispecie processuale in parola.

⁴⁷ Art. 16, par. 1, Regolamento (UE) 2015/1589 del Consiglio, del 13 luglio 2015, recante modalità di applicazione dell'articolo 108 TFUE: Recupero degli aiuti: 1. Nel caso di decisioni negative relative a casi di aiuti illegali la Commissione adotta una decisione con la quale impone allo Stato membro interessato di adottare tutte le misure necessarie per recuperare l'aiuto dal beneficiario («decisione di recupero»). La Commissione non impone il recupero dell'aiuto qualora ciò sia in contrasto con un principio generale del diritto dell'Unione.