

Edizione provvisoria

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

18 giugno 2019 (\*)

«Aiuti di Stato – Lodo emesso da un tribunale arbitrale costituito sotto gli auspici del Centro internazionale per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti (ICSID) – Pagamento del risarcimento concesso a taluni operatori economici – Decisione che dichiara l'aiuto incompatibile con il mercato interno e dispone il suo recupero – Competenza della Commissione»

Nelle cause T-624/15, T-694/15 e T-704/15

**European Food SA**, con sede in Drăgănești (Romania),

**Starmill SRL**, con sede in Drăgănești,

**Multipack SRL**, con sede in Drăgănești,

**Scandic Distilleries SA**, con sede in Oradea (Romania),

rappresentate da K. Struckmann, G. Forwood, avvocati, e A. Kadri, solicitor,

ricorrenti nella causa T-624/15,

**Ioan Micula**, residente in Oradea (Romania), rappresentato da K. Struckmann, G. Forwood e M. Kadri,

ricorrente nella causa T-694/15,

**Viorel Micula**, residente in Oradea,

**European Drinks SA**, con sede in Ștei (Romania),

**Rieni Drinks SA**, con sede in Rieni (Romania),

**Transilvania General Import-Export SRL**, con sede in Oradea,

**West Leasing International SRL**, con sede in Pântășești (Romania),

rappresentati inizialmente da J. Derenne, D. Vallindas, avvocati, A. Dashwood, barrister, e V. Korom, solicitor, successivamente da J. Derenne, D. Vallindas e M. Dashwood,

ricorrenti nella causa T-704/15,

contro

**Commissione europea**, rappresentata da P.-J. Loewenthal e T. Maxian Rusche, in qualità di agenti,

convenuta,

sostenuta da

**Regno di Spagna**, rappresentato da S. Centeno Huerta e A. Rubio González, in qualità di agenti,

e da

**Ungheria**, rappresentata inizialmente da M. Fehér, G. Koós e M. Bóra, successivamente da M. Fehér e G. Koós, in qualità di agenti,

intervenant

avente ad oggetto tre domande fondate sull'articolo 263 TFUE e dirette all'annullamento della decisione (UE) 2015/1470 della Commissione, del 30 marzo 2015, relativa all'aiuto di Stato SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) cui la Romania ha dato esecuzione – lodo nella causa Micula/Romania dell'11 dicembre 2013 (GU 2015, L 232, pag. 43),

#### IL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

composto da M. Prek (relatore), presidente, E. Buttigieg, F. Schalin, B. Berke e J. Costeira, giudici,

cancelliere: P. Cullen, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 20 marzo 2018,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

#### **Fatti**

- 1 Le società European Food SA, Starmill SRL, Multipack SRL e Scandic Distilleries SA, ricorrenti nella causa T-624/15, il sig. Ioan Micula, ricorrente nella causa T-694/15, il sig. Viorel Micula, le società European Drinks SA, Rieni Drinks SA, Transilvania General Import-Export SRL e West Leasing International SRL, ricorrenti nella causa T-704/15, sono stati designati nella decisione (UE) 2015/1470 della Commissione, del 30 marzo 2015, relativa all'aiuto di Stato SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) cui la Romania ha dato esecuzione – lodo nella causa Micula/Romania dell'11 dicembre 2013 (GU 2015, L 232, pag. 43; in prosieguo: la «decisione impugnata»), come beneficiari del risarcimento del danno concesso da un lodo (in prosieguo: il «lodo») pronunciato l'11 dicembre 2013 nella causa ARB/05/20 Micula e a./Romania da un tribunale arbitrale (in prosieguo: il «tribunale arbitrale») costituito sotto l'egida del Centro internazionale per la risoluzione delle controversie in materia di investimenti (ICSID).
- 2 I sigg. Ioan e Viorel Micula, cittadini svedesi residenti in Romania, sono gli azionisti di maggioranza del gruppo European Food and Drinks Group (EFDG), le cui attività riguardano la produzione di alimenti e bevande nell'area di Ștei-Nucet, regione di Bihor, in Romania. Le società European Food, Starmill, Multipack, Scandic Distilleries, European Drinks, Rieni Drinks, Transilvania General Import-Export e West Leasing International appartengono all'EFDG.

#### ***Normativa rumena e investimenti dei ricorrenti***

- 3 L'accordo europeo che istituisce un'associazione tra le Comunità europee e i loro Stati membri, da una parte, e la Romania, dall'altra (GU 1994, L 357, pag. 2; in prosieguo: l'«accordo europeo») è entrato in vigore il 1° febbraio 1995. Ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 1, numero iii), dello stesso, qualsiasi aiuto statale che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsava o minacciava di falsare la concorrenza era dichiarato incompatibile con il corretto funzionamento dell'accordo europeo, nella misura in cui potesse essere pregiudizievole al commercio tra le Comunità europee e la Romania. Ai sensi dell'articolo 64, paragrafo 2, dell'accordo europeo, le pratiche contrarie a detto articolo dovevano essere valutate «secondo i criteri derivanti dall'applicazione degli articoli 85, 86 e 92 del trattato [CEE, divenuti articoli 101, 102 e 107 TFUE]». Inoltre, gli articoli 69 e 71 dell'accordo europeo imponevano alla Romania di armonizzare la legislazione nazionale con l'acquis comunitario.
- 4 Per conformarsi all'obbligo di armonizzazione previsto dall'accordo europeo, la Romania ha adottato nel 1999 la legge n. 143/1999 sugli aiuti di Stato, che è entrata in vigore il 1° gennaio 2000. Tale legge, che conteneva la stessa definizione di aiuto di Stato prevista dall'articolo 64 dell'accordo europeo e dal diritto dell'Unione, designava il Consiliul Concurenței (Consiglio della concorrenza, Romania) e l'Oficiul Concurenței (Ufficio per la concorrenza, Romania) quali organismi nazionali di controllo degli aiuti di Stato, competenti a valutare la compatibilità degli aiuti concessi alle imprese dalla Romania.
- 5 Il 2 ottobre 1998, le autorità rumene hanno adottato l'ordinanza governativa d'emergenza n. 24/1998 (in prosieguo: la «EGO 24»), che concedeva a taluni investitori in regioni sfavorite che avevano ottenuto un certificato di investitore permanente una serie di incentivi, tra cui, in particolare, l'esenzione dal pagamento dei dazi doganali e dell'imposta sul valore aggiunto per macchinari e il rimborso dei dazi doganali su materie prime, nonché l'esenzione dal pagamento dell'imposta sugli utili per il periodo di designazione dell'area pertinente come regione sfavorita.
- 6 Il governo rumeno ha stabilito quali regioni designare come sfavorite e la durata di tale designazione, fino a un periodo massimo di dieci anni. Con decisione del 25 marzo 1999, applicabile dal 1° aprile 1999, detto governo ha designato l'area mineraria di Ștei-Nucet, provincia di Bihor, come regione sfavorita per un periodo di dieci anni.
- 7 Il 15 maggio 2000 il Consiglio per la concorrenza ha adottato la decisione n. 244/2000, nella quale constatava che alcuni incentivi offerti nel quadro della EGO 24 dovevano essere considerati come aiuti di Stato al funzionamento, che determinavano una distorsione della concorrenza e che, pertanto, dovevano essere soppressi.
- 8 Il 1° luglio 2000 è entrata in vigore l'ordinanza governativa d'emergenza n. 75/2000 (in prosieguo: la «EGO 75»), che modifica la EGO 24 (in prosieguo, congiuntamente: la «EGO»).
- 9 Il Consiglio per la concorrenza ha contestato la mancata attuazione della propria decisione n. 244/2000 dinanzi alla Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest, Romania), nonostante l'adozione della EGO 75. Tale domanda è stata respinta il 26 gennaio 2001 con la motivazione che la EGO 75 non doveva essere considerata una misura amministrativa, bensì una misura legislativa, la cui legittimità non poteva essere contestata dal Consiglio per la concorrenza ai sensi della legge n. 143/1999. Tale decisione è stata confermata dall'Înalta Curte de Casație de Casație și Justiție (Alta Corte di cassazione e di giustizia, Romania) il 19 febbraio 2002.

- 10 Sulla base dei certificati di investitori permanenti, ottenuti il 1° giugno 2000 dalla European Food e il 17 maggio 2002 dalla Starmill e Multipack, esse hanno effettuato alcuni investimenti nell'area mineraria di Ştei-Nuce.
- 11 Nel febbraio 2000 la Romania ha avviato i negoziati di adesione all'Unione. Nel contesto dei negoziati, l'Unione, nella posizione comune del 21 novembre 2001, ha rilevato che «alcuni regimi di aiuti esistenti e nuovi incompatibili non [erano] stati allineati all'acquis», tra cui «gli strumenti previsti ai sensi della [EGO]».
- 12 Il 26 agosto 2004, specificando che «[a]l fine di rispettare i criteri previsti dalle norme comunitarie in materia di aiuti di Stato, e per completare i negoziati di cui al capitolo 6 – Politica di concorrenza, [era] necessario sopprimere tutte le forme di aiuti di Stato nella legislazione nazionale incompatibili con l'acquis comunitario relativo a questo settore», la Romania ha abrogato tutti gli incentivi concessi in forza della EGO, ad eccezione dello strumento imposta sugli utili. Tale abrogazione è entrata in vigore il 22 febbraio 2005.
- 13 Il 1° gennaio 2007 la Romania ha aderito all'Unione. Né la EGO 24 né la EGO 75 sono menzionate al paragrafo 1 del titolo 2 «Politica della concorrenza» dell'allegato V dell'atto relativo alle condizioni di adesione all'Unione europea della Repubblica di Bulgaria e della Romania e agli adattamenti dei trattati sui quali si fonda l'Unione europea (GU 2005, L 157, pag. 203; in prosieguo: l'«Atto di adesione») quali misure di aiuto che sarebbero state considerate aiuti esistenti al momento di tale adesione.

#### *Procedimento arbitrale*

- 14 Il trattato bilaterale di investimento, concluso il 29 maggio 2002 tra il governo del Regno di Svezia e il governo rumeno per la promozione e la reciproca protezione degli investimenti (in prosieguo: il «TBI»), è entrato in vigore il 1° luglio 2003. Tale trattato prevedeva, per gli investitori di ciascuno dei due paesi (anche per gli investimenti conclusi prima dell'entrata in vigore del TBI), talune misure di protezione nel caso in cui gli investitori di un paese avessero investito nell'altro paese. L'articolo 2, paragrafo 3, del TBI dispone in particolare che «[c]iascuna parte contraente garantisce in qualsiasi momento un trattamento giusto ed equo agli investimenti degli investitori della controparte e non ostacola, mediante misure arbitrarie o discriminatorie, l'amministrazione, la gestione, il mantenimento, l'utilizzazione, il godimento o la cessione di detti investimenti da parte di tali investitori». Inoltre, l'articolo 7 del TBI prevede che le controversie tra gli investitori e i paesi firmatari siano disciplinate, in particolare, da un tribunale arbitrale posto sotto l'egida dell'ICSID.
- 15 Il 28 luglio 2005, a seguito dell'abrogazione degli incentivi all'investimento previsti dalla EGO, cinque ricorrenti, ovvero i sigg. Ioan e Viorel Micula, le società European Food, Starmill e Multipack (in prosieguo: i «ricorrenti in arbitrato»), hanno chiesto l'istituzione di un tribunale arbitrale ai sensi dell'articolo 7 del TBI.
- 16 Con decisione del 24 settembre 2008, il Tribunale dichiarava ricevibili i ricorsi proposti dai ricorrenti. I ricorrenti in arbitrato avevano inizialmente chiesto il ripristino degli incentivi agli investimenti che erano stati revocati. Successivamente, hanno ritirato in parte il loro ricorso e hanno chiesto invece il risarcimento dei danni causati dall'abrogazione di tali incentivi. Detti ricorrenti sostenevano che, revocando gli incentivi, la Romania aveva violato il loro legittimo affidamento nel fatto che tali incentivi sarebbero stati disponibili, in sostanza, fino al 1° aprile 2009. Pertanto, secondo i ricorrenti in arbitrato, la Romania era venuta meno all'obbligo di trattamento giusto ed equo riconosciuto loro in quanto investitori svedesi ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, del TBI.

- 17 Nel corso del procedimento arbitrale, la Commissione europea è intervenuta in qualità di *amicus curiae*. Nel suo intervento, presentato il 20 luglio 2009, la Commissione ha spiegato che gli incentivi della EGO 24 erano «incompatibili con le norme comunitarie in materia di aiuti a finalità regionale», facendo osservare, in particolare, che «gli incentivi non rispettavano i criteri previsti dal diritto comunitario per quanto riguarda i costi ammissibili e le intensità di aiuto [e che] gli strumenti [avevano] costituito un aiuto al funzionamento, che [era] vietato in base alle norme sugli aiuti a finalità regionale». La Commissione ha quindi sostenuto che «[q]ualunque decisione intesa a ristabilire i privilegi aboliti dalla Romania, o a risarcire i ricorrenti della perdita di tali privilegi, si tradurrebbe nella concessione di un nuovo aiuto che sarebbe incompatibile con il trattato [FUE]» e che «l'esecuzione di [un lodo che imponga alla Romania di ripristinare i regimi di investimento considerati incompatibili con il mercato interno nell'ambito dei negoziati di adesione] non può dunque avere luogo qualora sia in contrasto con le regole della politica dell'UE in materia di aiuti di Stato».
- 18 Con il lodo il tribunale arbitrale ha concesso ai ricorrenti un risarcimento danni a carico della Romania per un importo pari a 791 882 452 lei rumeni (RON) (circa EUR 178 milioni). Il tribunale arbitrale ha concluso quanto segue:
- «[A] brogando gli incentivi di cui alla EGO 24 prima del 1° aprile 2009, la Romania non ha agito in modo irragionevole né in cattiva fede (ma si è comportata in modo irragionevole mantenendo in essere gli obblighi degli investitori dopo aver posto fine agli incentivi). Tuttavia, il tribunale [arbitrale] conclude (...) che la Romania aveva violato il legittimo affidamento dei ricorrenti [in arbitrato], nel fatto che tali incentivi sarebbero stati disponibili, sostanzialmente nella stessa forma, fino al 1° aprile 2009. Inoltre la Romania non ha agito in modo trasparente omettendo di comunicare tempestivamente a [detti] ricorrenti che il regime sarebbe cessato prima della data di scadenza prevista. Di conseguenza, il tribunale constata che la Romania non ha «assicurato il trattamento giusto ed equo degli investimenti» dei ricorrenti ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 3, del TBI».
- 19 Il tribunale arbitrale ha accordato ai ricorrenti, in particolare, un risarcimento dei danni ripartiti come segue:
- RON 85 100 000 per l'abrogazione degli strumenti materie prime e per l'aumento del costo dello zucchero che ne ha conseguito;
  - RON 17 500 000 per l'aumento del costo di materie prime diverse;
  - RON 18 133 229 per la perdita della capacità di stoccaggio dello zucchero a prezzi inferiori;
  - RON 255 700 000 per il lucro cessante derivante dalle vendite di prodotti finiti non realizzati;
  - inoltre, il Tribunale ha obbligato la Romania a versare gli interessi, calcolati a decorrere dal 1° marzo 2007, per l'aumento del costo dello zucchero e di altre materie prime, dal 1° novembre 2009 per quanto riguarda la perdita della capacità di stoccaggio dello zucchero e dal 1° maggio 2008 per il lucro cessante.
- 20 Il 18 aprile 2014 la Romania ha adito un comitato ad hoc per l'annullamento del lodo, sulla base dell'articolo 52 della convenzione per il regolamento delle controversie relative agli investimenti tra Stati e cittadini di altri Stati del 18 marzo 1965 (in prosieguo: la «convenzione ICSID»). In tale contesto, il comitato ad hoc, il 7 settembre 2014, ha annullato la sospensione dell'esecuzione del lodo, che egli aveva in un primo tempo approvato, in quanto la Romania, dopo aver consultato in proposito la Commissione, non era in grado di

fornire, come le chiedeva detto comitato, l'impegno incondizionato secondo cui essa avrebbe adempiuto il lodo, anche se ciò dovesse comportare una violazione dei suoi obblighi in forza, in particolare, del diritto dell'Unione e indipendentemente da qualsiasi decisione adottata dalla Commissione.

- 21 Il 15 ottobre 2014 la Commissione ha presentato al comitato ad hoc un'istanza d'intervento in quanto terzo estraneo alla controversia nell'ambito del procedimento di annullamento. L'istanza d'intervento è stata accolta dal comitato ad hoc il 4 dicembre 2014 e, il 9 gennaio 2015, la Commissione ha trasmesso osservazioni a titolo di amicus curiae nell'ambito di tale procedimento. Al momento dell'adozione della decisione impugnata, il procedimento diretto all'annullamento del lodo era ancora in corso.

***Ricorsi proposti dai ricorrenti in arbitrato dinanzi ai giudici nazionali al fine del riconoscimento e dell'esecuzione del lodo***

- 22 Il 18 marzo 2014, quattro ricorrenti (le società European Food, Starmill, Multipack e il sig. Ioan Micula) hanno avviato un procedimento giudiziario in Romania per l'esecuzione del lodo conformemente all'articolo 54 della Convenzione ICSID, chiedendo il versamento dell'80% dell'importo residuo dovuto e gli interessi corrispondenti.
- 23 Il 24 marzo 2014 il Tribunal București (Tribunale di Bucarest, Romania) ha autorizzato l'esecuzione del lodo, considerando che, sulla base dell'articolo 54 della Convenzione ICSID, il lodo era un atto direttamente esecutivo e doveva essere trattato come una sentenza nazionale definitiva, ovviando così al procedimento di riconoscimento del lodo sulla base del codice di procedura civile rumeno. Il 30 marzo 2014 un esecutore giudiziario ha avviato il procedimento di esecuzione del lodo e ha ingiunto al ministero delle Finanze rumeno di versare ai quattro ricorrenti l'80% del lodo più gli interessi e altre spese, conformemente al lodo arbitrale, entro un termine di sei mesi.
- 24 La Romania ha contestato l'esecuzione forzata del lodo dinanzi al Tribunal București (Tribunale di Bucarest) e ha chiesto l'adozione di misure provvisorie, ovvero la temporanea sospensione dell'esecuzione fino all'adozione di una pronuncia nel merito da parte di tale giudice. Il 14 maggio 2014 lo stesso tribunale ha temporaneamente sospeso l'esecuzione del lodo, fino alla pronuncia di una sentenza nel merito relativa alla contestazione e alla domanda di sospensione dell'esecuzione forzata. Il 26 maggio 2014, la Commissione è intervenuta in tale procedimento ai sensi dell'articolo 23 bis, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo [108 TFUE] (GU 1999, L 83, pag. 1). Quest'ultima ha chiesto al Tribunal București (Tribunale di Bucarest) di sospendere e di annullare l'esecuzione forzata del lodo e di sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea due questioni pregiudiziali ai sensi dell'articolo 267 TFUE.
- 25 Il 23 settembre 2014 il Tribunal București (Tribunale di Bucarest) si è pronunciato nella causa riguardante la misura provvisoria revocando la sospensione e respingendo la domanda della Romania di sospendere l'esecuzione del lodo, in quanto il comitato ad hoc dell'ICSID aveva annullato la sospensione dell'esecuzione di tale lodo il 7 settembre 2014 (v. punto 20 supra). Il 30 settembre 2014 la Romania ha proposto un ricorso avverso la sentenza del 23 settembre 2014. Il 13 ottobre 2014 il Tribunal București (Tribunale di Bucarest) ha respinto la richiesta di sottoporre alla Corte di giustizia dell'Unione europea questioni pregiudiziali. Il 17 ottobre 2014, in seguito alla decisione della Commissione del 1° ottobre 2014 di avviare il procedimento d'indagine formale, previsto all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE, nell'ambito della causa pendente dinanzi al Tribunal București (Tribunale di Bucarest), la

Romania ha nuovamente chiesto l'adozione di misure provvisorie sotto forma di sospensione dell'esecuzione forzata del lodo.

- 26 Il 24 novembre 2014 il Tribunal București (Tribunale di Bucarest) ha respinto il ricorso principale della Romania contro l'ordinanza del 24 marzo 2014, compresa la richiesta di misure provvisorie del 17 ottobre 2014. Il 14 gennaio 2015 la Romania ha interposto appello avverso tale sentenza.
- 27 Il 24 febbraio 2015 la Curtea de Apel București (Corte d'appello di Bucarest) ha annullato la sentenza pronunciata dal Tribunal București (Tribunale di Bucarest) il 23 settembre 2014 e ha sospeso l'esecuzione forzata fino alla pronuncia di una sentenza sul ricorso proposto contro la sentenza di tale stesso tribunale del 24 novembre 2014. La Commissione ha deciso di chiedere l'autorizzazione a intervenire nell'ambito di tale procedimento di appello ai sensi dell'articolo 23 bis, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 659/1999.
- 28 Il sig. Viorel Micula ha presentato diverse domande di riconoscimento del lodo nell'ambito di procedimenti di exequatur o ex parte dinanzi ai tribunali del Belgio, della Francia, del Lussemburgo, del Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord nonché degli Stati Uniti. Anche il sig. Ioan Micula, nonché le società European Food, Starmill e Multipack hanno presentato una domanda di riconoscimento del lodo nell'ambito di un procedimento ex parte negli Stati Uniti. Durante la fase scritta del procedimento dinanzi al Tribunale, tali procedimenti erano ancora in corso.

#### *Esecuzione del lodo, procedimento d'indagine formale e decisione impugnata*

- 29 Il 31 gennaio 2014, i servizi della Commissione hanno informato le autorità rumene che l'attuazione o l'esecuzione del lodo costituiva un nuovo aiuto che avrebbe dovuto essere oggetto di notifica alla Commissione.
- 30 Il 20 febbraio 2014 le autorità rumene hanno informato i servizi della Commissione del versamento di una parte del risarcimento danni riconosciuto dal tribunale arbitrale ai ricorrenti, mediante compensazione delle tasse e delle imposte dovute alle autorità rumene da una delle società ricorrenti (la European Food). Il debito fiscale così compensato ammontava a RON 337 492 864 (circa EUR 76 000 000). La Romania ha inoltre chiesto ai servizi della Commissione chiarimenti in merito alla possibilità di versare l'importo residuo a una persona fisica (ai sigg. Viorel e Ioan Micula o a qualunque altra persona fisica alla quale potesse essere ceduto il credito).
- 31 Il 12 marzo 2014 i servizi della Commissione hanno chiesto alla Romania informazioni supplementari riguardo alle misure che essa intendeva adottare ai fini dell'ulteriore attuazione o esecuzione del lodo. La Romania ha fornito tali informazioni con lettera del 26 marzo 2014.
- 32 Con lettera del 1° aprile 2014 i servizi della Commissione hanno attirato l'attenzione delle autorità rumene sulla possibilità che la Commissione adottasse un'ingiunzione di sospensione per assicurare che non fossero erogati aiuti di Stato incompatibili e hanno invitato la Romania a presentare osservazioni in proposito. Con lettera del 7 aprile 2014, la Romania ha dichiarato di non voler presentare osservazioni su tale possibilità.
- 33 Il 26 maggio 2014 la Commissione ha adottato la decisione C (2014) 3192, che ordina alla Romania, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999, di sospendere qualsiasi azione potesse dare luogo all'attuazione o all'esecuzione del lodo, in quanto ciò sarebbe equivalso al pagamento di un aiuto di Stato illegale, fino a quando la Commissione

non avesse adottato una decisione finale sulla compatibilità dell'aiuto di Stato con il mercato interno.

- 34 Con lettera del 1° ottobre 2014 la Commissione ha comunicato alla Romania la propria decisione di avviare il procedimento di cui all'articolo 108, paragrafo 2, del Trattato in relazione alla parziale attuazione del lodo da parte della Romania, avvenuta all'inizio del 2014 (v. punto 30 supra), e all'eventuale ulteriore attuazione o esecuzione del lodo. Nella decisione, pubblicata nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* il 7 novembre 2014, la Commissione ha invitato le parti interessate a presentare le loro osservazioni.
- 35 Il 31 ottobre 2014, un esecutore designato dal Tribunal București (Tribunale di Bucarest) ha emesso un ordine di sequestro dei conti del Ministero delle Finanze rumeno e ha chiesto l'esecuzione dell'80% del lodo. Al momento dell'adozione della decisione impugnata, i conti aperti dal Ministero delle Finanze rumeno presso la tesoreria dello Stato e le società bancarie erano congelati.
- 36 Il 26 novembre 2014 la Romania ha trasmesso le proprie osservazioni relative alla decisione di avvio del procedimento di indagine formale di cui all'articolo 108, paragrafo 2, TFUE. I ricorrenti hanno presentato osservazioni in qualità di parti interessate l'8 dicembre 2014, dopo che la loro richiesta di disporre di un periodo più lungo a tal fine era stata respinta dalla Commissione. Le osservazioni dei ricorrenti sono state trasmesse alla Romania, alla quale è stata offerta la possibilità di rispondere. Le considerazioni della Romania sulle osservazioni dei ricorrenti sono state depositate in data 27 gennaio 2015.
- 37 I ricorrenti hanno inoltre chiesto l'accesso a tutte le comunicazioni scritte fra la Commissione e la Romania contenute nel fascicolo. La richiesta è stata respinta il 19 dicembre 2014 e il diniego è stato confermato il 2 marzo 2015.
- 38 Il 5 gennaio 2015 l'esecutore ha sequestrato RON 36 484 232 (circa EUR 8 100 000) sui conti del Ministero delle Finanze rumeno. Esso ha successivamente trasferito RON 34 004 232 (circa EUR 7 560 000), suddivisi in parti uguali, a tre dei cinque ricorrenti in arbitrato e ha trattenuto la somma restante a titolo di onorari. Tra il 5 e il 25 febbraio 2015 l'esecutore ha sequestrato RON 9 197 482 (circa EUR 2 000 000) sui conti del Ministero delle Finanze rumeno. Il 9 marzo 2015 detto Ministero ha volontariamente trasferito il restante importo di RON 472 788 675 (circa EUR 106 500 000 comprensivo delle spese dell'esecuzione pari a RON 6 028 608) su un conto bloccato aperto in nome dei cinque ricorrenti in arbitrato. I beneficiari possono ritirare tale importo soltanto se la Commissione decide che l'aiuto di Stato concesso sulla base del lodo è compatibile con il mercato interno.
- 39 Con lettere del 9 e dell'11 marzo 2015, le autorità rumene hanno comunicato alla Commissione i sequestri effettuati dal 5 al 25 febbraio 2015 e il versamento volontario su un conto bloccato aperto a nome dei cinque ricorrenti in arbitrato, che rappresentano il saldo dell'importo dovuto in forza del lodo.
- 40 Secondo le autorità rumene, il lodo è stato integralmente attuato.
- 41 Il 30 marzo 2015 la Commissione ha adottato la decisione impugnata.
- 42 La decisione impugnata così recita:

#### «Articolo 1

Il pagamento del risarcimento concesso all'unità economica unica costituita da Viorel Micula, Ioan Micula, (...) European Food, (...) Starmill, (...) Multipack, European Drinks,

Rieni Drinks, Scandic Distilleries, Transilvania General Import-Export e West Leasing dal tribunale arbitrale (...) mediante lodo (...) costituisce un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, [TFUE], incompatibile con il mercato interno.

#### *Articolo 2*

1. La Romania si astiene dal corrispondere l'aiuto incompatibile di cui all'articolo 1 e recupera ogni aiuto incompatibile di cui all'articolo 1 già versato a ciascuna delle entità che costituiscono l'unità economica beneficiaria di tale aiuto a titolo di parziale attuazione o esecuzione del lodo (...), nonché ogni aiuto versato a ciascuna delle entità che costituiscono l'unità economica beneficiaria dell'aiuto in ulteriore attuazione del lodo (...) di cui la Commissione non sia a conoscenza o che venga corrisposto dopo la data della presente decisione.

2. Viorel Micula, Ioan Micula, (...) European Food, (...) Starmill, (...) Multipack, European Drinks, Rieni Drinks, Scandic Distilleries, Transilvania General Import-Export e West Leasing sono responsabili in solido di rimborsare l'aiuto di Stato percepito da ciascuno di essi.

3. Gli importi da recuperare sono quelli risultanti dall'attuazione o dall'esecuzione del lodo (...) (capitale e interessi).

4. Gli importi da recuperare comprendono gli interessi che decorrono dalla data in cui sono stati posti a disposizione dei beneficiari fino a quella del loro effettivo recupero.

5. La Romania comunica le date precise in cui l'aiuto di Stato è stato messo a disposizione dei rispettivi beneficiari.

6. Gli interessi sono calcolati secondo il regime dell'interesse composto a norma del capo V del regolamento (CE) n. 794/2004.

7. La Romania assicura che nessun altro pagamento dell'aiuto di cui all'articolo 1 sia effettuato a decorrere dalla data di adozione della presente decisione.

#### *Articolo 3*

1. Il recupero dell'aiuto di cui all'articolo 1 è immediato ed effettivo.

2. La Romania garantisce l'attuazione della presente decisione entro quattro mesi dalla data della sua notifica.

#### *Articolo 4*

1. Entro due mesi dalla notifica della presente decisione, la Romania trasmette le seguenti informazioni:

- a) l'importo complessivo dell'aiuto percepito da ciascuna entità menzionata all'articolo 1 della presente decisione;
- b) la descrizione particolareggiata delle misure già adottate e di quelle previste per ottemperare alla presente decisione;
- c) i documenti attestanti che ai beneficiari è stato ordinato di rimborsare l'aiuto.

2. La Romania informerà la Commissione dell'andamento delle misure nazionali adottate per l'attuazione della presente decisione fino al recupero integrale dell'aiuto di cui all'articolo 1. La Romania trasmetterà immediatamente, su richiesta della Commissione, le informazioni relative alle misure già adottate e previste per ottemperare alla presente decisione. Fornirà inoltre informazioni particolareggiate sugli importi dell'aiuto e degli interessi già recuperati presso i beneficiari.

#### *Articolo 5*

La Romania è destinataria della presente decisione».

#### **Procedimento e conclusioni delle parti**

- 43 Con atti introduttivi depositati presso la cancelleria del Tribunale il 6 (causa T-624/15), 30 (causa T-694/15) e 28 novembre 2015 (causa T-704/15), i ricorrenti hanno proposto i presenti ricorsi.
- 44 Con decisioni rispettive del 18 marzo e del 21 aprile 2016 (causa T-624/15), del 18 marzo e del 22 aprile 2016 (causa T-694/15), nonché del 25 maggio e del 21 aprile 2016 (causa T-704/15), il presidente della Quarta Sezione del Tribunale ha ammesso l'intervento del Regno di Spagna e dell'Ungheria a sostegno delle conclusioni della Commissione.
- 45 Il 13 e il 14 luglio 2016 (cause T-624/15 e T-694/15) e il 14 luglio 2016 (causa T-704/15), il Regno di Spagna e l'Ungheria hanno depositato presso la cancelleria del Tribunale le rispettive memorie di intervento. I ricorrenti hanno depositato le rispettive osservazioni su dette memorie entro il termine a tal fine impartito.
- 46 A seguito della modifica delle sezioni del Tribunale, il giudice relatore è stato assegnato alla Seconda Sezione alla quale, di conseguenza, sono state attribuite le presenti cause.
- 47 Con atto depositato presso la cancelleria del Tribunale il 27 febbraio 2017, i ricorrenti hanno chiesto la riunione delle cause T-624/15, T-694/15 e T-704/15 ai fini della fase orale del procedimento. Nelle osservazioni sulla domanda di riunione del 14 marzo 2017, la Commissione ha espresso il proprio consenso per una riunione delle cause T-624/15 e T-694/15, ma si è opposta a una riunione di tali due cause con la causa T-704/15.
- 48 Con atti depositati presso la cancelleria del Tribunale il 21 febbraio 2017 dai ricorrenti nelle cause T-624/15 e T-694/15 e il 4 maggio 2017 dalla Commissione nelle cause T-624/15, T-694/15 e T-704/15, essi hanno chiesto un trattamento prioritario. Tale domanda è stata accolta con decisione del presidente della Seconda Sezione del 22 maggio 2017.
- 49 Su proposta della Seconda Sezione, il Tribunale ha deciso, in applicazione dell'articolo 28 del regolamento di procedura del Tribunale, di rimettere la causa dinanzi a un collegio giudicante ampliato.
- 50 Con decisione del presidente della Seconda Sezione ampliata del Tribunale del 7 febbraio 2018, le cause T-624/15, T-694/15 e T-704/15 sono state riunite ai fini della fase orale del procedimento, ai sensi dell'articolo 68, paragrafo 2, del regolamento di procedura.
- 51 Su proposta del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione ampliata) ha deciso di passare alla fase orale del procedimento.
- 52 Le parti sono state sentite nelle loro difese orali durante l'udienza del 20 marzo 2018.

- 53 Con ordinanza del 28 maggio 2018, il Tribunale (Seconda Sezione ampliata), considerando che occorre invitare le parti principali a presentare le loro osservazioni sull'eventuale riunione delle cause T-624/15, T-694/15 e T-704/15 ai fini della decisione che conclude il procedimento, ha disposto la riapertura della fase orale del procedimento in applicazione dell'articolo 113 del regolamento di procedura. Le parti hanno depositato le proprie osservazioni nel termine fissato.
- 54 Nelle cause T-624/15 e T-694/15 le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione impugnata;
  - in subordine, annullare la decisione impugnata nella parte in cui:
    - riguarda ciascuno di loro in entrambe le cause;
    - impedisce alla Romania di dare attuazione al lodo;
    - ordina alla Romania di recuperare qualsiasi aiuto incompatibile;
    - ordina che essi siano responsabili in solido del rimborso dell'aiuto di Stato ricevuto da qualsiasi entità di cui all'articolo 2, paragrafo 2;
  - condannare la Commissione alle spese.
- 55 I ricorrenti nella causa T-533/15 chiedono che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione impugnata;
  - in subordine, annullare la decisione impugnata nella parte in cui:
    - qualifica il sig. Viorel Micula come «impresa» e lo considera come parte dell'unità economica beneficiaria dell'aiuto;
    - identifica il beneficiario dell'aiuto come un'unità economica costituita dai sigg. Viorel e Ioan Micula, dalle società European Food, Starmill, Multipack, European Drinks, Rieni Drinks, Scandic Distilleries, Transilvania General Import-Export e West Leasing International;
    - dispone, all'articolo 2, paragrafo 2, che i sigg. Viorel e Ioan Micula, le società European Food, Starmill, Multipack, European Drinks, Rieni Drinks, Scandic Distilleries, Transilvania General Import-Export e West Leasing International sono responsabili in solido del rimborso dell'aiuto di Stato da essi ricevuto;
  - condannare la Commissione alle spese.
- 56 Nelle cause T-624/15, T-694/15 e T-704/15, la Commissione, sostenuta dalle intervenienti, chiede che il Tribunale voglia:
- respingere i ricorsi in quanto infondati;
  - condannare i ricorrenti alle spese.

### **In diritto**

- 57 Ai sensi dell'articolo 68 del regolamento di procedura del Tribunale, le presenti cause sono riunite ai fini della decisione che definisce il giudizio.
- 58 A sostegno di ciascun ricorso i ricorrenti sollevano otto motivi, taluni articolati in diverse parti, che conviene raggruppare in sette motivi e presentare nel seguente ordine: in primo luogo, il motivo vertente sull'incompetenza della Commissione ad adottare la decisione impugnata e su uno sviamento di potere nonché sulla violazione dell'articolo 351 TFUE e dei principi generali di diritto; in secondo luogo, il motivo vertente su una violazione dell'articolo 107, paragrafo 1 TFUE; in terzo luogo, il motivo vertente sulla violazione del principio della protezione del legittimo affidamento; in quarto luogo, il motivo vertente sull'errata valutazione della compatibilità della misura in questione con il mercato interno; in quinto luogo, il motivo vertente sulla determinazione errata dei beneficiari dell'aiuto e su una assenza di motivazione; in sesto luogo, il motivo vertente su un errore di diritto relativo al recupero dell'aiuto; e, in settimo luogo, il motivo vertente su una violazione del diritto di essere ascoltato, dell'articolo 108, paragrafo 3, TFUE e dell'articolo 6, paragrafo 1, del regolamento n. 659/1999.

***Sull'incompetenza della Commissione e l'inapplicabilità del diritto dell'Unione ad una situazione precedente all'adesione della Romania***

- 59 Nell'ambito della prima parte del primo motivo dedotto nella causa T-704/15, i ricorrenti fanno valere, in sostanza, l'incompetenza della Commissione e l'inapplicabilità del diritto dell'Unione ad una situazione precedente all'adesione della Romania. Inoltre, nell'ambito della prima parte del secondo motivo presentato nelle cause T-624/15 e T-694/15, i ricorrenti sostengono che qualsiasi eventuale vantaggio era stato concesso prima dell'adesione della Romania all'Unione. Il Tribunale ritiene che, con i loro argomenti, i ricorrenti nelle cause T-624/15 e T-694/15 contestino anche la competenza della Commissione ad adottare la decisione impugnata. In ogni caso, poiché la questione della competenza della Commissione rientra nei motivi di irricevibilità di ordine pubblico, essa deve essere esaminata d'ufficio (v. sentenza del 13 luglio 2000, *Salzgitter/Commissione*, C-210/98 P, EU:C:2000:397, punto 56 e giurisprudenza ivi citata).
- 60 Secondo i ricorrenti, in primo luogo, la Commissione non era competente ad adottare la decisione impugnata, poiché tutti gli atti e le omissioni che costituiscono i fatti internazionalmente illeciti di cui il tribunale arbitrale ha ritenuto la Romania colpevole, nei confronti dei ricorrenti, e che hanno causato il danno risarcito dal lodo si sono prodotti prima dell'adesione della Romania all'Unione. In secondo luogo, nel corso di tale periodo, il diritto dell'Unione, ivi comprese le norme in materia di aiuti di Stato, non era, in quanto tale, applicabile alla Romania, e la Commissione non poteva esercitare le competenze ad essa conferite in forza dell'articolo 108 TFUE e del regolamento n. 659/1999 in modo vincolante nei confronti di un aiuto di Stato concesso dalle autorità rumene. In terzo luogo, sarebbe irrilevante che il versamento del risarcimento del danno, concesso per fatti internazionalmente illeciti che la Romania ha commesso in un contesto normativo che si applicava prima della sua adesione all'Unione, sia stato effettuato, come nel caso di specie, dopo tale adesione.
- 61 A tale riguardo, i ricorrenti nella causa T-704/15 affermano che il lodo è stato emesso dal tribunale arbitrale per il comportamento delle autorità rumene nell'ambito dell'abrogazione della EGO nel 2005, che hanno violato il legittimo affidamento dei ricorrenti in arbitrato e non hanno agito in modo trasparente per quanto riguarda l'abrogazione delle misure di incentivo, pur mantenendo gli obblighi corrispondenti dei suddetti ricorrenti. Orbene, al momento di tali fatti, l'EGO non sarebbe stata soggetta alle norme dell'Unione in materia di

aiuti di Stato, né alla competenza della Commissione. La decisione impugnata muoverebbe dalla premessa erronea che l'EGO era un aiuto di Stato vietato dal diritto dell'Unione.

- 62 Secondo i ricorrenti nelle cause T-624/15 e T-694/15, il diritto incondizionato a ricevere un risarcimento per le violazioni commesse dalla Romania e quindi qualsiasi eventuale vantaggio sarebbe stato concesso al momento della violazione del TBI da parte della Romania risultante dall'annullamento degli incentivi previsti dall'EGO, ossia al momento dell'entrata in vigore del TBI che prevede obblighi per la Romania nei confronti dei ricorrenti, ma in ogni caso prima dell'adesione. Pertanto, qualsiasi pagamento sulla base del lodo dovrebbe essere considerato quale versamento di un aiuto esistente in forza dell'articolo 15, paragrafo 3, del regolamento n. 659/1999 che non può più essere recuperato.
- 63 La Commissione contesta tali argomenti e ribatte che essa era effettivamente competente ad adottare la decisione impugnata. Dato che il lodo è stato pronunciato, è stato parzialmente eseguito e sarà eventualmente pienamente eseguito dopo l'adesione della Romania all'Unione, i ricorrenti non avrebbero potuto ottenere un diritto incondizionato al risarcimento dei danni che sono stati loro concessi in forza della normativa nazionale applicabile solo dopo l'adesione della Romania all'Unione. Il fatto che l'EGO non sia mai stata direttamente assoggettata ad un esame in applicazione delle norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato e che l'asserita violazione del TBI sia stata commessa prima di tale adesione sarebbe del pari irrilevante per determinare la competenza della Commissione nel caso di specie. La Commissione fa valere che, nella decisione impugnata, essa non ha condannato la Romania a recuperare gli aiuti inizialmente concessi ai ricorrenti in arbitrato a titolo della EGO. Inoltre, l'EGO, che è stata abrogata il 22 febbraio 2005, non può fungere da base giuridica per il versamento dei danni concessi ai ricorrenti. Se questi ultimi avessero potuto avvalersi di una domanda nei confronti della Romania a titolo del TBI non appena gli incentivi previsti dall'EGO sono stati soppressi, il diritto incondizionato alla totalità del risarcimento successivamente concesso avrebbe potuto sorgere solo dopo l'adesione della Romania all'Unione.
- 64 Secondo la Commissione, l'aiuto in questione era, quindi, effettivamente stato concesso successivamente all'adesione della Romania all'Unione, e ciò o con la conversione del lodo, mediante il riconoscimento in titolo giuridico nazionale valido, o con l'esecuzione del lodo da parte della Romania.
- 65 Ai punti da 130 a 140 della decisione impugnata, la Commissione ha esaminato se la misura di cui trattasi, definita al punto 39 di detta decisione come «il pagamento del risarcimento concesso ai ricorrenti dal tribunale [arbitrale] mediante l'attuazione o l'esecuzione del lodo [arbitrale], più gli interessi maturati dalla data di emissione di [detto] lodo» dovesse essere qualificata come aiuto nuovo. A tal riguardo, essa ha constatato che, in seguito all'abrogazione, il 22 febbraio 2005, del regime istituito dall'EGO, nessuna società aveva più potuto ottenere il diritto ad un aiuto in forza di tale regime e che, di conseguenza, la domanda di risarcimento presentata dai ricorrenti allo Stato rumeno derivava unicamente dal «lodo, in combinato disposto con il diritto nazionale rumeno che gli conferisce efficacia giuridica nell'ordinamento nazionale». Considerando che il lodo è stato emesso e rischia di essere attuato o eseguito dopo l'adesione della Romania all'Unione, il diritto incondizionato previsto dalla legislazione nazionale rumena di ricevere i danni concessi dal tribunale arbitrale è stato concesso ai ricorrenti solo dopo l'adesione della Romania all'Unione. La Commissione ha ritenuto che il fatto che né l'Atto di adesione né il Trattato FUE fossero applicabili in Romania nel momento in cui, come sostenevano i ricorrenti nell'ambito del procedimento amministrativo, la Romania sarebbe venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza del TBI, abrogando il regime di aiuti istituito dall'EGO, o al momento

in cui hanno proposto l'azione dinanzi al tribunale arbitrale, non era pertinente, in quanto, in nessuno di tali momenti, i ricorrenti hanno ottenuto un diritto incondizionato al versamento dei danni e degli interessi concessi dal tribunale arbitrale, misura che ha formato oggetto della valutazione della Commissione. Inoltre, la Commissione ha osservato che il lodo aveva concesso ai ricorrenti un importo corrispondente ai benefici previsti nell'ambito del regime abrogato dall'EGO fino alla data pianificata della sua scadenza, nonché il risarcimento dei danni per la perdita della possibilità di stoccaggio dello zucchero nel 2009 e per il lucro cessante, e che, per gran parte, se non addirittura la totalità dei periodi considerati, la Romania era stata membro a pieno titolo dell'Unione ed era stata direttamente assoggettata alle norme del Trattato FUE in materia di aiuti di Stato. Essa ha altresì ricordato che il regime di incentivi previsto dall'EGO non era menzionato come aiuto esistente nell'Atto di adesione. La Commissione ne ha concluso che il pagamento del risarcimento concesso ai ricorrenti dal tribunale arbitrale, effettuato mediante l'attuazione o l'esecuzione del lodo, costituiva un aiuto nuovo e che era, di conseguenza, soggetto integralmente al meccanismo di controllo degli aiuti di Stato di cui agli articoli 107 e 108 TFUE.

- 66 In forza dell'articolo 2 dell'atto di adesione, le disposizioni dei trattati originari e gli atti adottati dalle istituzioni prima dell'adesione vincolano la Romania dal momento dell'adesione e si applicano in tale Stato alle condizioni previste da detti trattati e dall'atto medesimo.
- 67 Pertanto, il diritto dell'Unione è divenuto applicabile in Romania solo dalla sua adesione all'Unione il 1° gennaio 2007. È quindi solo in tale data che la Commissione ha acquisito la competenza che le consente di procedere al controllo dell'azione della Romania ai sensi dell'articolo 108 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 20 marzo 2013, *Rousse Industry/Commissione*, T-489/11, non pubblicata, EU:T:2013:144, punti 63 e 64).
- 68 Orbene, gli argomenti dei ricorrenti, vertenti sull'incompetenza della Commissione ad adottare la decisione impugnata, si basano sulla premessa secondo la quale tutti i fatti avrebbero avuto luogo, e qualsiasi eventuale vantaggio sarebbe stato concesso, prima dell'adesione della Romania all'Unione. Ne deriva che, per valutare la fondatezza di tali argomenti, occorre definire in via preliminare la data in cui il presunto aiuto è stato concesso.
- 69 A tale proposito, occorre rilevare che, secondo la giurisprudenza, gli aiuti di Stato devono essere considerati concessi nel momento in cui il diritto di riceverli è conferito al beneficiario ai sensi della normativa nazionale applicabile, tenuto conto dell'insieme dei requisiti stabiliti dal diritto nazionale per l'ottenimento dello stesso (v., in tal senso, sentenze del 21 marzo 2013, *Magdeburger Mühlenwerke*, C-129/12, EU:C:2013:200, punti 40 e 41, e del 6 luglio 2017, *Nerea*, C-245/16, EU:C:2017:521, punto 32).
- 70 Nel caso di specie, in primo luogo, secondo la decisione impugnata, l'attuazione o l'esecuzione del lodo mirava a ristabilire la situazione in cui i ricorrenti si sarebbero trovati con ogni probabilità se il regime previsto dall'EGO non fosse stato annullato (punti 95 e 146 e nota a piè di pagina n. 83 della decisione impugnata).
- 71 Orbene, risulta dagli antefatti delle controversie (v. punti da 5 a 15 supra) che tutti i fatti connessi all'EGO, vale a dire l'adozione dell'EGO da parte della Romania, l'ottenimento da parte delle società ricorrenti dei certificati che consentivano loro di beneficiare degli incentivi previsti da detta EGO e le infrazioni commesse dalla Romania in tale occasione nonché il ricorso al tribunale arbitrale dai ricorrenti in arbitrato, hanno avuto luogo prima dell'adesione della Romania all'Unione il 1° gennaio 2007.

- 72 In secondo luogo, occorre rilevare a tal riguardo che, nel lodo, il tribunale arbitrale ha concluso che, abrogando gli incentivi previsti dall'EGO prima del 1° aprile 2009, la Romania, da un lato, aveva violato il legittimo affidamento dei ricorrenti in arbitrato e, dall'altro, non aveva agito in modo trasparente nei loro confronti. Pertanto, l'abrogazione degli incentivi previsti dall'EGO costituisce il fatto generatore del danno per il quale il risarcimento in questione è stato concesso ai ricorrenti nel lodo.
- 73 Come risulta dal punto 146 e dalla nota a piè di pagina n. 83 della decisione impugnata, il lodo mirava quindi a compensare in modo «retroattivo» l'abrogazione della EGO nel 2005, vale a dire che gli effetti di risarcimento che essa produce valgono per il passato.
- 74 Ne deriva che, con il lodo, il tribunale arbitrale si è limitato a determinare il danno esatto subito dai ricorrenti in forza dell'abrogazione della EGO e ha calcolato l'importo del risarcimento corrispondente a un diritto allo stesso sorto al momento delle violazioni commesse dalla Romania nel 2005.
- 75 Ne consegue che il diritto di ricevere il risarcimento ai sensi della giurisprudenza richiamata al precedente punto 69 è sorto nel momento in cui la Romania ha abrogato gli incentivi previsti dall'EGO nel 2005. Contrariamente a quanto la Commissione ha constatato, in particolare al punto 134 della decisione impugnata, il diritto di ricevere il risarcimento concesso dal tribunale arbitrale non è stato quindi attribuito ai ricorrenti solo dopo l'adesione della Romania all'Unione (v. punto 65 supra).
- 76 In terzo luogo, vero è che il lodo, che accerta le violazioni commesse dalla Romania in occasione dell'abrogazione della EGO e determina i danni e gli interessi da pagare ai ricorrenti a tale titolo, è stato emesso nel 2013 e quindi dopo tale adesione.
- 77 Tuttavia, come è stato rilevato al punto 74 supra, il tribunale arbitrale si è limitato a determinare il danno esatto subito dai ricorrenti in forza delle violazioni commesse dalla Romania nel 2005. Poiché il lodo rappresenta solo un elemento accessorio del risarcimento di cui trattasi e, in quanto tale, non è separabile dalle misure di incentivo fiscale anteriori, esso non può essere qualificato come aiuto nuovo e fondare la competenza della Commissione e l'applicabilità del diritto dell'Unione per tutti gli eventi sopravvenuti in passato, vale a dire i fatti all'origine delle controversie che sono anteriori all'adesione della Romania all'Unione (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 20 marzo 2013, *Rousse Industry/Commissione*, T-489/11, non pubblicata, EU:T:2013:144, punto 55 e giurisprudenza ivi citata, confermata su impugnazione dalla sentenza del 20 marzo 2014, *Rousse Industry/Commissione*, C-271/13 P, non pubblicata, EU:C:2014:175).
- 78 Alla luce di quanto precede, si deve concludere che il diritto dei ricorrenti di ricevere il risarcimento in questione è sorto ed ha iniziato a produrre i suoi effetti nel momento in cui la Romania ha abrogato l'EGO 24, vale a dire prima dell'adesione della Romania all'Unione, e dunque che il momento in cui tale diritto è stato conferito ai ricorrenti, ai sensi della giurisprudenza citata al precedente punto 69, è anteriore all'adesione. Infatti, da un lato, il lodo costituisce meramente il riconoscimento di tale diritto e, dall'altro, i versamenti effettuati nel 2014 rappresentano soltanto l'esecuzione di detto diritto sorto nel 2005.
- 79 Orbene, poiché il diritto dell'Unione e, più in particolare, gli articoli 107 e 108 TFUE non erano applicabili in Romania prima dell'adesione di quest'ultima all'Unione (v., in tal senso, sentenza del 1° ottobre 2015, *Electrabel e Dunamenti Erőmű/Commissione*, C-357/14 P, EU:C:2015:642, punto 64 e giurisprudenza ivi citata), la Commissione non poteva esercitare le competenze ad essa conferite dall'articolo 108 TFUE e non poteva, segnatamente, sanzionare gli incentivi previsti dall'EGO per il periodo anteriore a tale adesione. Infatti, è solo a tale data che la Commissione ha acquisito la competenza che le consente di procedere

al controllo dell'azione della Romania ai sensi dell'articolo 108 TFUE (v., in tal senso, sentenza del 20 marzo 2013, *Rousse Industry/Commissione*, T-489/11, non pubblicata, EU:T:2013:144,144, punto 63, confermata su impugnazione dalla sentenza del 20 marzo 2014, *Rousse Industry/Commissione*, C-271/13 P, non pubblicata, EU:C:2014:175).

- 80 Occorre inoltre precisare, al pari dei ricorrenti, che il fatto che il risarcimento dei danni sia stato versato successivamente a tale adesione è irrilevante in tale ambito, poiché tali versamenti effettuati nel 2014 rappresentano l'esecuzione di un diritto sorto nel 2005.
- 81 In quarto luogo, la Commissione ha definito l'oggetto della misura di cui trattasi come «il pagamento del risarcimento concesso ai ricorrenti dal tribunale [arbitrale] mediante l'attuazione o l'esecuzione del lodo, più gli interessi maturati dalla data di emissione di [detto] lodo» (punto 39 della decisione impugnata).
- 82 Orbene, occorre rilevare che, anche se, nella decisione impugnata, la Commissione non si è espressamente pronunciata sulla legittimità della EGO, risulta in particolare dai punti 24, 25, 95 e 146 della decisione impugnata che essa ha ritenuto che il pagamento del risarcimento concesso ai ricorrenti dal tribunale arbitrale fosse incompatibile con il diritto dell'Unione, poiché mirava a ristabilire gli incentivi contrari al diritto dell'Unione previsto dall'EGO. Risulta quindi chiaramente dalla decisione impugnata che la Commissione ha operato un collegamento diretto tra tale versamento e il regime di incentivi previsti dall'EGO e che la conclusione della Commissione secondo la quale il risarcimento dei danni costituiva un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE era basata sull'idea che gli incentivi previsti dall'EGO erano essi stessi incompatibili con il diritto dell'Unione.
- 83 Secondo una giurisprudenza costante, una norma nuova si applica, in linea di principio, immediatamente agli effetti futuri di una situazione creatasi quando era in vigore la norma precedente (v. sentenza dell'11 dicembre 2008, *Commissione/Freistaat Sachsen*, C-334/07 P, EU:C:2008:709, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).
- 84 Orbene, nella specie, in ragione della natura specifica del lodo, che emerge in particolare dal punto 146 della decisione impugnata, non si può ritenere che gli effetti di tale lodo costituiscano gli effetti futuri di una situazione sorta prima dell'adesione ai sensi della giurisprudenza citata al punto 83 supra, poiché quest'ultima ha prodotto, in modo retroattivo, effetti definitivamente acquisiti che essa ha solo «constatato» per il passato, vale a dire effetti che, in parte, erano già stabiliti prima dell'adesione.
- 85 Infatti, al punto 146 della decisione impugnata, la Commissione ha considerato che «l'attuazione del lodo ristabili[va] la situazione in cui i ricorrenti si sarebbero trovati con ogni probabilità se l'[EGO] non fosse mai stata abrogata dalla Romania [e che ciò] costitui[va] un aiuto al funzionamento».
- 86 Tuttavia, poiché gli incentivi previsti dall'EGO sono stati abrogati nel 2005 e quindi prima dell'adesione della Romania all'Unione, la Commissione non era in alcun modo competente a valutare il loro presunto carattere illegittimo alla luce del diritto dell'Unione, almeno per quanto riguarda il periodo precedente l'adesione. Del pari, dal momento che il diritto al risarcimento in questione è sorto al momento di tale abrogazione (v. punto 75 supra), la Commissione non poteva nemmeno pronunciarsi sulla compatibilità di quest'ultima per questo stesso periodo.
- 87 A tal riguardo, occorre sottolineare che, nella specie, il tribunale arbitrale non era tenuto ad applicare il diritto dell'Unione ai fatti verificatisi prima dell'adesione di cui era investito, contrariamente a quanto avveniva nella causa che ha dato luogo alla sentenza del 6 marzo 2018, *Achmea* (C-284/16, EU:C:2018:158, punti da 38 a 41).

- 88 Inoltre, poiché tutti i fatti della controversia presi in considerazione dal tribunale arbitrale sono avvenuti prima di tale adesione, il lodo non può avere l'effetto di rendere la Commissione competente e il diritto dell'Unione applicabile a tali fatti anteriori nella misura in cui hanno prodotto i loro effetti prima di detta adesione (v., in tal senso e per analogia, sentenza del 10 gennaio 2006, Ynos, C-302/04, EU:C:2006:9, punti 25 e 36).
- 89 Come rilevato dalla Commissione al punto 135 della decisione impugnata, risulta dal lodo che gli importi concessi come risarcimento del danno risultante dalle violazioni commesse dalla Romania sono stati calcolati dal tribunale arbitrale per il periodo compreso tra la data di abrogazione della EGO, il 22 febbraio 2005, fino alla data prevista per la sua scadenza, il 1° aprile 2009. Tale periodo copre, certamente, 27 mesi durante i quali la Romania era già membro dell'Unione nonché la possibilità di stoccaggio dello zucchero nel 2009 e il lucro cessante per il periodo compreso tra il 1° gennaio 2005 e il 31 agosto 2011.
- 90 Occorre, tuttavia, constatare che gli importi concessi per il risarcimento del periodo precedente l'adesione della Romania all'Unione, vale a dire il periodo compreso tra il 22 febbraio 2005 e il 31 dicembre 2006, non possono costituire un aiuto di Stato ai sensi del diritto dell'Unione. Di conseguenza, in applicazione della giurisprudenza richiamata ai punti 69, 79 e 88 supra, occorre constatare che la Commissione ha esercitato le proprie competenze in modo retroattivo a proposito di una situazione precedente all'adesione della Romania all'Unione, almeno per quanto riguarda tali importi.
- 91 Inoltre, per quanto riguarda gli importi concessi per il risarcimento per il periodo successivo all'adesione della Romania all'Unione, ossia il periodo compreso tra il 1° gennaio 2007 e il 1° aprile 2009, anche a supporre che il pagamento del risarcimento dei danni relativi a tale periodo possa essere qualificato come aiuto incompatibile, dato che la Commissione non ha operato alcuna distinzione tra i periodi di risarcimento del danno subito dai ricorrenti prima o dopo l'adesione, essa ha in ogni caso ecceduto le proprie competenze in materia di controllo degli aiuti di Stato.
- 92 Alla luce di tutto quanto precede, si deve concludere che, adottando la decisione impugnata, la Commissione ha applicato retroattivamente le competenze che essa aveva ai sensi dell'articolo 108 TFUE e del regolamento n. 659/1999 a fatti anteriori all'adesione della Romania all'Unione. Pertanto, la Commissione non poteva qualificare la misura di cui trattasi come aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.
- 93 Di conseguenza, la prima parte del primo motivo presentata nella causa T-704/15 e la prima parte del secondo motivo di ricorso presentate nelle cause T-624/15 e T-694/15 devono essere accolte.

***Sull'errore nella qualificazione del lodo come vantaggio e aiuto ai sensi dell'articolo 107 TFUE***

- 94 Nell'ambito della seconda parte del secondo motivo dedotto nelle cause T-624/15 e T-694/15 e della prima parte del secondo motivo dedotto nella causa T-704/15, i ricorrenti sostengono che il lodo non conferisce loro un vantaggio economico, ma è diretto unicamente a risarcire il danno da essi subito. A tale riguardo, essi sostengono che il detto lodo non ripristina l'EGO, ma attribuisce loro un risarcimento per l'inadempimento da parte della Romania degli obblighi previsti dal TBI e in particolare per il fatto che quest'ultima ha mantenuto gli obblighi corrispondenti degli investitori mentre erano stati abrogati gli incentivi. I ricorrenti, che inizialmente avrebbero chiesto dinanzi al tribunale arbitrale il ripristino della EGO, avrebbero espressamente modificato le loro conclusioni in tal senso. La Commissione si sarebbe a torto concentrata sul modo in cui il tribunale arbitrale aveva calcolato il risarcimento dei danni piuttosto che sulla ragione della loro attribuzione. Tale

calcolo del risarcimento dei danni non sarebbe pertinente nel caso di specie. Inoltre, la Commissione non avrebbe la competenza a riesaminare un risarcimento per il motivo che essa disapprova il metodo di calcolo scelto. In ogni caso, la Commissione non avrebbe dimostrato che gli importi assegnati corrispondevano all'importo esatto dei rimborsi e delle esenzioni che i ricorrenti avrebbero ottenuto in forza della EGO per il periodo interessato e che il lodo avrebbe quindi effettivamente ristabilito tale regime. Pertanto, conformemente alla giurisprudenza della Corte (sentenza del 27 settembre 1988, *Asteris e a.*, da 106/87 a 120/87, EU:C:1988:457), l'esecuzione del lodo non conferirebbe loro un vantaggio ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, TFUE.

- 95 Inoltre, il lodo non avrebbe l'effetto di risarcire i ricorrenti per la soppressione di una misura di aiuto di Stato incompatibile. La decisione impugnata muoverebbe dalla premessa erronea che l'EGO era un aiuto di Stato vietato dal diritto dell'Unione. I ricorrenti sostengono che, all'epoca dei fatti oggetto del lodo, l'EGO non era soggetta alle norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato e che la Commissione tenta di esercitare le proprie competenze su detti fatti in modo retroattivo. In ogni caso, secondo i ricorrenti, si tratterebbe di un vantaggio ottenuto «a condizioni normali di mercato», in quanto il pagamento sarebbe la conseguenza automatica della condanna con il lodo. Infine, la posizione secondo cui il TBI sarebbe viziato da nullità sarebbe erronea.
- 96 La Commissione, sostenuta dal Regno di Spagna, contesta tali argomenti. A suo avviso, sarebbe evidente che il risarcimento concesso a seguito di una decisione favorevole ai ricorrenti, che corrisponderebbero agli importi previsti dall'aiuto illecito e illegittimo, costituisce di per sé la concessione indiretta di un aiuto di Stato. A tale proposito, la Commissione precisa di non aver mai preteso che il lodo ripristinava de jure l'EGO, ma ha piuttosto concluso, nella decisione impugnata, che detto lodo ripristinava de facto degli incentivi previsti dall'EGO, dato che il lodo si limiterebbe a ristabilire i ricorrenti in arbitrato nella situazione in cui essi si sarebbero trovati con ogni probabilità se l'EGO non fosse stato abrogato nel 2005. Il tribunale arbitrale avrebbe evocato il nesso di causalità tra la violazione del TBI e il risarcimento dei danni concessi riferendosi esclusivamente alla soppressione degli incentivi previsti dall'EGO, ma non menzionerebbe alcun danno che deriverebbe dal mantenimento degli obblighi degli investitori o dalla mancanza di trasparenza. Il presente caso di specie sarebbe fondamentalmente diverso da quello della causa che ha dato luogo alla sentenza del 27 settembre 1988, *Asteris e a.* (da 106/87 a 120/87, EU:C:1988:457).
- 97 Il Regno di Spagna aggiunge che il risarcimento in questione costituirebbe effettivamente un aiuto di Stato, poiché il tribunale arbitrale sarebbe stato adito poco dopo l'abrogazione della EGO e che il calcolo stesso della compensazione sarebbe stato effettuato secondo un metodo molto simile a quello previsto da detta EGO. Sarebbe proprio l'abrogazione anticipata di tale regime che sarebbe fondamentalmente all'origine dell'intera controversia. Peraltro, nessun singolo avrebbe un diritto individuale ad un aiuto di Stato, indipendentemente dalla sua forma e indipendentemente dalla questione se lo Stato gli abbia precedentemente concesso tale aiuto.
- 98 Al punto 95 della decisione impugnata, la Commissione è giunta alla seguente conclusione:
- «[è] chiaro che, tramite l'attuazione o l'esecuzione del lodo, la Romania concede ai ricorrenti [in arbitrato] un importo che corrisponde esattamente ai vantaggi previsti dal regime di cui alla [EGO] a partire dal momento in cui è stato abrogato (22 febbraio 2005) fino alla sua scadenza programmata (1° aprile 2009). Più precisamente, l'attuazione o l'esecuzione del lodo di fatto rimborsa i dazi doganali applicati allo zucchero e ad altre materie prime importate fra il 22 febbraio 2005 e il 31 marzo 2009, nonché i dazi applicati

allo zucchero importato che i ricorrenti avrebbero evitato di pagare se avessero avuto la possibilità di stoccare lo zucchero prima della scadenza programmata degli strumenti previsti dalla [EGO] il 31 marzo 2009. Inoltre, per assicurare che i ricorrenti beneficino integralmente di un importo corrispondente a quello del regime abolito e siano “rimessi nella condizione in cui ‘con tutta probabilità’ si sarebbero trovati”, il Tribunale ha concesso anche gli interessi e un risarcimento per la presunta perdita della possibilità di stoccaggio e per il lucro cessante. Di fatto, l’attuazione o l’esecuzione del lodo ristabilisce la situazione in cui i ricorrenti [in arbitrato], in tutta probabilità, si sarebbero trovati se il regime previsto dalla [EGO] non fosse mai stato abolito».

- 99 La Commissione ha altresì osservato, al punto 99 della decisione impugnata, che, «nella giustificazione della sua decisione di accordare un risarcimento per l’aumento dei prezzi, per la perdita della capacità di immagazzinamento e per il lucro cessante, il tribunale [arbitrale] [aveva] fatto unicamente riferimento ai danni subiti dai ricorrenti a seguito dell’abrogazione degli incentivi previsti dalla [EGO]».
- 100 A tale proposito, l’articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, dispone che «sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza».
- 101 Secondo costante giurisprudenza, la qualificazione di «aiuto» ai sensi dell’articolo 107, paragrafo 1, TFUE, richiede che siano soddisfatte tutte le condizioni menzionate in tale disposizione. Più in particolare, in primo luogo, deve trattarsi di un intervento dello Stato o effettuato mediante risorse statali. In secondo luogo, tale intervento deve essere idoneo a incidere sugli scambi tra Stati membri. In terzo luogo, deve concedere un vantaggio al suo beneficiario. In quarto luogo deve falsare o minacciare di falsare la concorrenza (v. sentenza 16 luglio 2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, punti 23 e 24 e giurisprudenza ivi citata).
- 102 La nozione di aiuto di Stato, quale definita nel Trattato FUE, ha carattere giuridico e deve essere interpretata sulla base di elementi obiettivi. Per tale ragione, il giudice dell’Unione deve esercitare, in linea di principio e tenuto conto sia degli elementi concreti della causa sottopostagli che del carattere tecnico o complesso delle valutazioni effettuate dalla Commissione, un controllo completo per quanto riguarda la questione se una misura rientri nell’ambito di applicazione dell’articolo 107, paragrafo 1, TFUE (v. sentenza del 21 giugno BNP Paribas e BNL/Commissione, C-452/10 P, EU:C:2012:366, punto 100 e giurisprudenza ivi citata).
- 103 Inoltre, il risarcimento di un danno subito non può essere considerato un aiuto, a meno che non porti a indennizzare la revoca di un aiuto illegale o incompatibile (v., in tal senso, sentenza del 27 settembre 1988, Asteris e a., da 106/87 a 120/87, EU:C:1988:457, punti 23 e 24), come rammenta la Commissione al punto 104 della decisione impugnata. Tale considerando 104 conferma che la Commissione ritiene che il lodo costituisce un aiuto incompatibile, in quanto indennizza la revoca di una misura che essa considera un aiuto incompatibile con il diritto dell’Unione.
- 104 Tuttavia, dall’analisi della prima parte del primo motivo presentata nella causa T-704/15 e della prima parte del secondo motivo di ricorso presentata nelle cause T-624/15 e T-694/15 risulta che il diritto dell’Unione non si applica al risarcimento del ritiro della EGO, quanto meno per il periodo anteriore all’adesione, poiché il lodo, che ha constatato l’esistenza di un diritto al risarcimento sorto nel 2005, non ha avuto l’effetto di far nascere l’applicabilità del diritto dell’Unione e della competenza della Commissione a tale periodo anteriore.

- 105 Pertanto, il risarcimento dell'abrogazione dal regime della EGO, perlomeno per gli importi corrispondenti al periodo che va dal 22 febbraio 2005 al 1° gennaio 2007, non può essere considerato il risarcimento del ritiro di un aiuto illegittimo o incompatibile con il diritto dell'Unione.
- 106 Nella misura in cui il diritto dell'Unione non si applica al risarcimento del ritiro della EGO, per lo meno per il periodo anteriore all'adesione, i ricorrenti possono, almeno per tale periodo, avvalersi della sentenza del 27 settembre 1988, Asteris e a. (da 106/87 a 120/87, EU:C:1988:457).
- 107 Tuttavia, dall'analisi della prima parte del primo motivo presentata nella causa T-704/15 e dalla prima parte del secondo motivo di ricorso presentata nelle cause T-624/15 e T-694/15 risulta che la Commissione non è competente e che il diritto dell'Unione non si applica al regime della EGO, alla sua abrogazione e al risarcimento di tale abrogazione, poiché il lodo, che ha constatato l'esistenza di un diritto al risarcimento nel 2013, non ha avuto l'effetto di far nascere l'applicabilità del diritto dell'Unione e della competenza della Commissione alle misure di incentivi fiscali anteriori della EGO e, pertanto, al risarcimento in questione che ne è la conseguenza.
- 108 Pertanto, dal momento che il risarcimento in questione riguardava, almeno in parte, un periodo anteriore all'adesione (compreso tra il 22 febbraio 2005 e il 1° gennaio 2007) e che la Commissione non ha operato una distinzione, fra gli importi da recuperare, tra quelli rientranti nel periodo anteriore all'adesione e quelli rientranti nel periodo successivo all'adesione, la decisione con la quale essa ha qualificato come aiuto la totalità del risarcimento è necessariamente viziata da illegittimità.
- 109 Ne consegue che la decisione impugnata è illegittima in quanto ha qualificato come vantaggio e aiuto ai sensi dell'articolo 107 TFUE l'attribuzione, da parte del tribunale arbitrale, di un risarcimento diretto a compensare i danni derivanti dal ritiro delle misure di incentivi fiscali, quantomeno per il periodo precedente la data di entrata in vigore del diritto dell'Unione in Romania.
- 110 Di conseguenza, si deve parimenti accogliere la seconda parte del secondo motivo di ricorso presentata nelle cause T-624/15 e T-694/15 e la prima parte del secondo motivo presentata nella causa T-704/15.
- 111 Alla luce di tutto quanto precede, la decisione impugnata deve essere integralmente annullata, senza che sia necessario esaminare le altre parti di tali motivi né gli altri motivi.

### **Sulle spese**

- 112 Ai sensi dell'articolo 134, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.
- 113 La Commissione, risultata soccombente, deve essere condannata a sopportare, oltre alle proprie spese, quelle sostenute dai ricorrenti, conformemente alla domanda di queste ultime.
- 114 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, gli Stati membri intervenuti nel procedimento sopportano le proprie spese. Di conseguenza, il Regno di Spagna e l'Ungheria supporteranno le proprie spese.

Per questi motivi,

## IL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) **Le cause T-624/15, T-694/15 e T-704/15 sono riunite ai fini della sentenza.**
- 2) **La decisione (UE) 2015/1470 della Commissione, del 30 marzo 2015, relativa all'aiuto di Stato SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN) cui la Romania ha dato esecuzione – Lodo nella causa Micula/Romania dell'11 dicembre 2013, è annullata.**
- 3) **La Commissione europea sopporterà le proprie spese nonché quelle sostenute dalle società European Food SA, Starmill SRL, Multipack SRL, Scandic Distilleries SA, dai sigg. Ioan et Viorel Micula, dalle società European Drinks SA, Rieni Drinks SA, Transilvania General Import-Export SRL e West Leasing International SRL.**
- 4) **Il Regno di Spagna e l'Ungheria sopporteranno le proprie spese.**

Prek

Buttigieg

Schalin

Berke

Costeira

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 18 giugno 2019.

Firme

---

\* Lingua processuale: l'inglese.