

ORDINANZA DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE

19 luglio 2016 (*)

«Procedimento sommario – Aiuti di Stato – Regime fiscale di esenzione degli utili in eccesso di talune società multinazionali – Esenzione accordata sulla base di decisioni fiscali anticipate (tax ruling) – Decisione che dichiara il regime di aiuti incompatibile con il mercato interno e ordina il recupero degli aiuti – Domanda di sospensione dell'esecuzione – Insussistenza dell'urgenza»

Nella causa T-131/16 R,

Regno del Belgio, rappresentato da C. Pochet e J.-C. Halleux, in qualità di agenti, assistiti da M. Segura Catalán e M. Clayton, avvocati,

richiedente,

contro

Commissione europea, rappresentata da P.-J. Loewenthal e B. Stromsky, in qualità di agenti,

resistente,

avente ad oggetto una domanda basata sugli articoli 278 e 279 TFUE e volta a ottenere l'emissione di provvedimenti provvisori diretti alla sospensione dell'esecuzione degli articoli 2, 3 e 4 della decisione C(2015) 9887 final della Commissione, dell'11 gennaio 2016, relativa al regime di aiuti di Stato concernente l'esenzione degli utili in eccesso SA.37667 (2015/C) (ex 2015/NN) attuato dal Regno del Belgio,

IL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE

ha emesso la seguente

Ordinanza**Fatti, procedimento e conclusioni delle parti**

- 1 La presente controversia verte sulla decisione C(2015) 9887 final della Commissione, dell'11 gennaio 2016, relativa al regime di aiuti di Stato concernente l'esenzione degli utili in eccesso SA.37667 (2015/C) (ex 2015/NN) attuato dal Regno del Belgio (in prosiegua: la «decisione impugnata»), che riguarda una disciplina specifica belga in materia tributaria, vale a dire il regime di esenzione di determinati utili realizzati da società belghe appartenenti a gruppi di imprese multinazionali. L'elemento essenziale del regime in parola è il sistema di decisioni fiscali anticipate sugli utili in eccesso (in prosiegua: il «sistema degli utili in eccesso»), che consente a una società belga appartenente a un gruppo multinazionale di apportare adeguamenti alla propria base imponibile.
- 2 Secondo il Regno del Belgio, il sistema degli utili in eccesso si fonda sul principio delle normali condizioni di mercato, ampiamente applicato in materia di tassazione internazionale e riconosciuto dal modello di convenzione fiscale dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Tale principio sarebbe diretto a garantire che il valore attribuito alle operazioni transfrontaliere in seno a un gruppo multinazionale rifletta il loro valore economico reale, ossia quello che risulta dai termini e dalle condizioni che sarebbero stati applicati se le operazioni in parola non fossero intervenute tra soggetti tra loro legati, il che permetterebbe di considerare ciascuna delle società appartenenti a un medesimo gruppo come un soggetto passivo distinto.

- 3 Il Regno del Belgio precisa che, in applicazione del regime di esenzione di cui trattasi, il competente ufficio tributario belga esamina la situazione di ciascuna società individualmente e adotta una decisione anticipata che determina le condizioni di applicazione del regime stesso. In tale decisione sarebbero anzitutto fissati, sulla base di un rapporto in materia di prezzi di trasferimento, i prezzi di mercato applicati alle operazioni concluse tra la società belga e le società cui essa è legata. Una volta applicati detti prezzi di trasferimento alle operazioni, l'impresa belga che svolge un ruolo centrale nel gruppo multinazionale conserverebbe, in linea di principio, l'utile residuo derivante dalle suddette operazioni. Sulla base di un secondo rapporto in materia di prezzi di trasferimento, sarebbero inoltre stabiliti i potenziali «utili in eccesso». A tal fine, si terrebbe conto del fatto che una parte degli utili residui trarrebbe origine dal valore aggiunto creato dalle attività svolte dall'impresa belga e un'altra parte di detti utili residui sarebbe imputabile agli effetti di ricaduta, come la sinergia di gruppo e le economie di scala. Tra gli utili residui, gli utili in eccesso corrisponderebbero agli utili che una società non avrebbe potuto realizzare se fosse stata autonoma. Si tratterebbe degli utili dell'impresa belga che eccedono gli utili in base alle normali condizioni di mercato.
- 4 Il Regno del Belgio sottolinea che solo gli utili in eccesso – che, sulla base dei rapporti in materia di prezzi di trasferimento, non devono essere imputati alle operazioni belghe della società imponibile belga e che non sono quindi parte degli utili in base alle normali condizioni di mercato della società di cui trattasi – possono essere esclusi dalla base imponibile in forza del regime di esenzione in questione. A suo avviso, gli utili residui sono espressione degli utili generati dall'impresa belga, essendo essi assoggettati a imposta dalle autorità belghe in conformità alle disposizioni del diritto tributario belga, mentre gli utili che sono il risultato dell'appartenenza a un gruppo multinazionale non ricadono nella competenza fiscale del Belgio.
- 5 Nella decisione impugnata la Commissione europea ha stabilito che il sistema degli utili in eccesso conferirebbe ai suoi destinatari un aiuto di Stato. Il sistema in parola derogherebbe infatti alla regola generale prevista nel diritto tributario belga secondo cui le società residenti o che esercitano le loro attività attraverso una stabile organizzazione in Belgio sono assoggettate a imposizione con il totale del loro utile imponibile, calcolato come punto di partenza sulla base dei rispettivi utili realmente registrati. Una parte degli utili registrati dalle imprese belghe appartenenti a gruppi multinazionali sarebbe così esentata dall'imposta sulle società belga, il che comporterebbe una disparità di trattamento tra società che si troverebbero in una situazione di fatto e giuridica equiparabile rispetto all'obiettivo perseguito con la regola generale succitata, ossia di assoggettare a imposta gli utili di tutte le società imponibili in Belgio.
- 6 Nella decisione impugnata, la Commissione ha osservato, in via subordinata, che, a prescindere dal fatto che si possa ritenere che il sistema di riferimento ricomprenda una regola generale secondo cui le società belghe appartenenti a gruppi multinazionali non dovrebbero essere sottoposte a imposizione per gli importi degli utili eccedenti i cosiddetti utili «in base alle normali condizioni di mercato», il sistema degli utili in eccesso costituiva un'errata applicazione del principio delle normali condizioni di mercato e quindi una deroga al principio in parola. La deroga di cui trattasi consisterebbe, infatti, nel concedere alle società belghe appartenenti a gruppi multinazionali un'esenzione fiscale di una parte dei loro utili in base alle normali condizioni di mercato, il che comporterebbe una disparità di trattamento tra imprese che si troverebbero in una situazione di fatto e giuridica equiparabile rispetto all'obiettivo perseguito dal regime ordinario di imposizione degli utili delle società in Belgio.
- 7 La decisione impugnata stabilisce quindi, al suo articolo 1, che il regime di esenzione degli utili in eccesso costituisce un aiuto ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, incompatibile con il mercato interno, cui il Regno del Belgio ha dato illegalmente esecuzione in violazione dell'articolo 108, paragrafo 3, del TFUE. Il suo articolo 2, paragrafi da 1 a 4, dispone che il Regno del Belgio recuperi in capo ai beneficiari l'aiuto incompatibile e illegale concesso, precisando che sulle somme da recuperare maturano interessi composti e che tutti gli importi non ancora restituiti dai beneficiari devono essere recuperati in capo al gruppo di società cui il beneficiario appartiene. Il suo articolo 3 prevede che il recupero sia immediato ed effettivo e che il Regno del Belgio provveda affinché alla decisione impugnata sia data piena esecuzione entro un termine di quattro mesi a decorrere dalla sua notifica. In base al suo articolo 4, il Regno del Belgio è tenuto, da una parte, a comunicare alla Commissione, entro un termine di due mesi dalla suddetta notifica, in particolare, l'elenco dei beneficiari dell'aiuto e l'importo complessivo (a titolo di capitale e di interessi) da recuperare presso

ciascuno di essi e, dall'altra, a informare la Commissione dei progressi delle misure nazionali adottate per dare attuazione alla decisione impugnata sino al completo recupero dell'aiuto concesso.

- 8 Nel suo comunicato stampa dell'11 gennaio 2016 relativo alla decisione impugnata, la Commissione ha stimato che il recupero degli aiuti avrebbe riguardato un importo complessivo di circa EUR 700 milioni e che, quanto ai beneficiari, le autorità belghe avrebbero dovuto rivolgersi a circa 35 società multinazionali.
- 9 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 22 marzo 2016, il Regno del Belgio ha proposto un ricorso diretto all'annullamento della decisione impugnata.
- 10 Con atto separato, depositato presso la cancelleria del Tribunale il 26 aprile 2016, il Regno del Belgio ha proposto la presente domanda di provvedimenti provvisori, in cui chiede sostanzialmente che il presidente del Tribunale voglia:
 - sospendere l'esecuzione degli articoli 2, 3 e 4 della decisione impugnata sino alla pronuncia del Tribunale sul ricorso di merito;
 - condannare la Commissione alle spese.
- 11 Nelle proprie osservazioni sulla domanda di provvedimenti provvisori, depositate presso la cancelleria del Tribunale il 17 maggio 2016, la Commissione chiede che il presidente del Tribunale voglia:
 - respingere la suddetta domanda;
 - condannare il Regno del Belgio alle spese.

In diritto

- 12 Dal combinato disposto degli articoli 278 e 279 TFUE, da un lato, e dell'articolo 256, paragrafo 1, TFUE, dall'altro, risulta che il giudice del procedimento sommario può, ove reputi che le circostanze lo richiedano, ordinare la sospensione dell'esecuzione di un atto impugnato dinanzi al Tribunale o disporre i provvedimenti provvisori necessari. Tuttavia, l'articolo 278 TFUE sancisce il principio dell'effetto non sospensivo dei ricorsi, stante che gli atti adottati dalle istituzioni dell'Unione europea beneficiano di una presunzione di legittimità. Pertanto, solo in via eccezionale il giudice del procedimento sommario può ordinare la sospensione dell'esecuzione di un atto impugnato dinanzi al Tribunale o disporre provvedimenti provvisori (v. ordinanza dell'11 novembre 2013, CSF/Commissione, T-337/13 R, non pubblicata, EU:T:2013:599, punto 21 e la giurisprudenza ivi citata).
- 13 Inoltre, l'articolo 156, paragrafo 3, del regolamento di procedura del Tribunale prescrive che le domande di provvedimenti provvisori debbono precisare l'oggetto della causa, i motivi di urgenza e gli argomenti di fatto e di diritto che giustificano prima facie l'adozione del provvedimento provvisorio richiesto. Il giudice del procedimento sommario può quindi ordinare la sospensione dell'esecuzione e disporre altri provvedimenti provvisori se è comprovato che la loro concessione è giustificata prima facie in fatto e in diritto (*fumus boni iuris*) e che tali provvedimenti sono urgenti nel senso che è necessario, per evitare un danno grave ed irreparabile agli interessi della parte che li richiede, che essi siano emanati e producano i loro effetti già prima della decisione sul ricorso di merito. Questi presupposti sono cumulativi, sicché la domanda di provvedimenti provvisori deve essere respinta qualora uno di essi non sia soddisfatto (ordinanza dell'11 novembre 2013, CSF/Commissione, T-337/13 R, non pubblicata, EU:T:2013:599, punto 22 e la giurisprudenza ivi citata).
- 14 Nell'ambito di tale valutazione globale, il giudice del procedimento sommario dispone di un ampio potere discrezionale e resta libero di stabilire, alla luce delle particolarità del caso di specie, il modo in cui questi diversi presupposti vanno verificati, nonché l'ordine in cui condurre tale esame, posto che nessuna norma giuridica gli impone uno schema di analisi predefinito per valutare la necessità di statuire in via provvisoria. Il giudice del procedimento sommario procede altresì, se del caso, al

bilanciamento degli interessi in gioco (ordinanza dell'11 novembre 2013, CSF/Commissione, T-337/13 R, non pubblicata, EU:T:2013:599, punto 23 e la giurisprudenza ivi citata).

- 15 Alla luce degli elementi contenuti nel fascicolo, il giudice del procedimento sommario ritiene di disporre di tutti gli elementi necessari per statuire sulla domanda di provvedimenti provvisori in esame, senza che sia necessario sentire preliminarmente le osservazioni orali delle parti.
- 16 Viste le circostanze del caso di specie, occorre anzitutto esaminare se sia soddisfatto il presupposto relativo all'urgenza.
- 17 In tale contesto, il Regno del Belgio denuncia l'incertezza giuridica derivante dal nuovo approccio della Commissione quanto alla definizione della competenza fiscale di uno Stato membro e la sua nuova definizione del «principio delle normali condizioni di mercato». In ragione di detta incertezza giuridica, di una portata senza precedenti, sarebbe altamente probabile che talune imprese decidano di lasciare il Belgio o di non investire più in detto paese, il che comporterebbe un danno irreparabile per l'economia belga.
- 18 Il Regno del Belgio teme inoltre che un'attuazione della decisione impugnata gli arrechi un danno irreparabile in quanto le autorità tributarie belghe dovrebbero raccogliere tutti i dati presso le società, riesaminarli e ricalcolare l'imposta che ciascuna società avrebbe dovuto versare in assenza del sistema degli utili in eccesso e richiedere il rimborso dell'importo dell'aiuto maggiorato di interessi. Dette autorità dovrebbero inoltre contattare i loro omologhi negli altri Stati membri e in taluni paesi terzi al fine di stabilire se la parte di utili in eccesso oggetto di riporto in Belgio sia stata o sarà assoggettata a imposizione altrove. Tale lavoro imporrebbe oneri amministrativi enormi per l'amministrazione di un paese relativamente piccolo che dispone di risorse umane più contenute. Il Regno del Belgio afferma che, in caso di annullamento della decisione impugnata, esso dovrebbe affrontare un danno grave e irreparabile visto l'enorme carico amministrativo che dovrà sostenere, prima per determinare l'importo da recuperare sulla base della decisione impugnata, per nulla chiara, poi per restituire gli importi recuperati.
- 19 Il Regno del Belgio aggiunge che, qualora si dovesse procedere al recupero delle somme qualificate come aiuti di Stato illegittimi e incompatibili con il mercato interno, le società presso le quali i suddetti aiuti devono essere recuperati agirebbero in sede giudiziale. I giudici nazionali, come peraltro i tribunali arbitrali internazionali, dovrebbero così far fronte a numerose controversie, impegnative e complesse, avviate da società per ottenere un risarcimento dei danni e il pagamento di interessi.
- 20 In tale contesto, il Regno del Belgio ricorda che, secondo la giurisprudenza, in taluni casi potrebbero sussistere ragioni per alleggerire la condizione relativa all'urgenza, qualora il *fumus boni iuris* comprovato risulti particolarmente grave. Il giudice del procedimento sommario avrebbe così già tenuto conto della eccessiva difficoltà di dimostrare il carattere irreparabile dell'asserito pregiudizio e avrebbe riconosciuto che il diritto primario, ossia gli articoli 278 e 279 TFUE, prevale su tutte le disposizioni di diritto secondario. Nulla impedirebbe quindi al giudice del procedimento sommario di applicare direttamente i suddetti articoli e di ordinare la sospensione dell'esecuzione ove ritenga «che le circostanze lo richiedano» o di prescrivere i provvedimenti provvisori «necessari», e ciò in forza della manifesta illegittimità della misura impugnata, ad esempio, quando quest'ultima risulta persino priva di un'apparenza di legalità.
- 21 La Commissione ritiene, di contro, che la condizione relativa all'urgenza non sia soddisfatta.
- 22 A questo proposito occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza costante, il carattere urgente di una domanda di provvedimenti provvisori deve essere valutato in relazione alla necessità di statuire provvisoriamente, al fine di evitare che la parte richiedente subisca un danno grave e irreparabile. Spetta a quest'ultima provare in modo serio di non potere attendere l'esito della causa principale senza dover subire personalmente un danno di tale natura (v. ordinanze del 19 settembre 2012, Grecia/Commissione, T-52/12 R, EU:T:2012:447, punto 36; del 17 gennaio 2013, Slovenia/Commissione, T-507/12 R, non pubblicata, EU:T:2013:25, punto 14, e del 27 febbraio 2015, Spagna/Commissione, T-826/14 R, EU:T:2015:126, punto 24).

- 23 Per quanto attiene agli elementi di prova necessari a tal fine, da una giurisprudenza consolidata risulta che la parte che chiede il provvedimento provvisorio deve presentare al giudice del procedimento sommario indicazioni concrete e precise, documentate in modo dettagliato, atte a comprovare la situazione invocata e che permettono di esaminare le conseguenze che verosimilmente deriverebbero dalla mancata concessione del provvedimento richiesto. Tale parte è così tenuta a fornire, sulla base di documentazione, informazioni idonee a dare un'immagine fedele e complessiva della situazione che, a suo dire, giustifica la concessione del suddetto provvedimento (v., in tal senso, ordinanza del 17 gennaio 2013, Slovenia/Commissione, T-507/12 R, non pubblicata, EU:T:2013:25, punto 16 e la giurisprudenza ivi citata).
- 24 Poiché la presente domanda di provvedimenti provvisori proviene dal Regno del Belgio, si deve ricordare che gli Stati membri sono responsabili degli interessi considerati come generali a livello nazionale. Conseguentemente, essi possono assicurare la difesa nell'ambito di un procedimento sommario e chiedere la concessione di provvedimenti provvisori, facendo valere, in particolare, che la misura contestata rischia di compromettere seriamente l'adempimento delle loro pubbliche funzioni e l'ordine pubblico. Gli Stati membri possono, inoltre, far valere danni che colpiscono un intero settore della loro economia, soprattutto quando la misura contestata sia atta a causare ripercussioni negative sul livello dell'occupazione e sul costo della vita. Per contro, non è sufficiente che essi facciano valere il pregiudizio che subirebbe un numero limitato di imprese allorché queste ultime, singolarmente considerate, non rappresentino un intero settore dell'economia nazionale (v., in tal senso, ordinanza del 27 febbraio 2015, Spagna/Commissione, T-826/14 R, EU:T:2015:126, punto 25 e giurisprudenza ivi citata).
- 25 Nel caso di specie, per quanto attiene all'affermazione del Regno del Belgio secondo cui, in caso di esecuzione della decisione impugnata, è probabile che talune delle imprese beneficiarie del sistema degli utili in eccesso spostino le loro attività al di fuori dal Belgio o decidano di non investire più in tale paese, occorre osservare che il Regno del Belgio non sostiene, né tantomeno dimostra, che dette imprese, di cui non è indicato neppure il nome, siano rappresentative di un determinato settore dell'economia belga e che il loro coinvolgimento nella decisione impugnata possa avere ripercussioni negative sul livello dell'occupazione e sul costo della vita in un settore dell'economia o una regione belga specifica (v., in tal senso e per analogia, ordinanza del 27 febbraio 2015, Spagna/Commissione, T-826/14 R, EU:T:2015:126, punto 31).
- 26 Così, il Regno del Belgio non ha fornito un'immagine fedele e globale – come richiesta dalla giurisprudenza – della situazione economica invocata per giustificare l'urgenza. In tali circostanze, il giudice del procedimento sommario non può riconoscere l'urgenza invocata, accontentandosi della semplice affermazione, non comprovata, del Regno del Belgio in merito al temuto comportamento di talune imprese. Infatti, tenuto conto del carattere strettamente eccezionale della concessione di provvedimenti provvisori (v. punto 12 supra), un tale provvedimento può essere concesso solo se la suddetta affermazione è accompagnata da indicazioni che forniscono un'immagine fedele e globale della situazione di cui trattasi, suffragata da elementi di prova (v., in tal senso, ordinanza del 17 gennaio 2013, Slovenia/Commissione, T-507/12 R, non pubblicata, EU:T:2013:25, punti 18 e 19 e la giurisprudenza ivi citata).
- 27 Lo stesso vale per l'affermazione del Regno del Belgio secondo cui le sue autorità tributarie, trattandosi di quelle «di un paese relativamente piccolo che ha meno risorse umane a disposizione», sarebbero esposte a un carico amministrativo eccessivo se dovessero stabilire l'importo degli aiuti da recuperare e, in caso di successivo annullamento della decisione impugnata, gli importi recuperati da restituire. Il Regno del Belgio si è infatti limitato a elencare asserite difficoltà amministrative puramente astratte, senza chiarire la struttura delle risorse umane disponibili nella sua amministrazione fiscale, senza precisare il carico asseritamente eccessivo di lavoro che esse sarebbero chiamate ad affrontare e senza contestare, sulla base di argomentazioni concrete di natura fiscale, i considerando da 205 a 211 della decisione impugnata, dedicati proprio alle modalità di recupero delle somme qualificate come aiuti di Stato illegali e incompatibili con il mercato interno.
- 28 Il Regno del Belgio non ha neppure messo in discussione la tesi sostenuta dalla Commissione nel considerando 202 della decisione impugnata, secondo cui una quantificazione degli importi da

recuperare sarebbe agevole: posto che l'esenzione degli utili in eccesso corrisponde a una percentuale degli utili ante imposta sugli utili realmente registrati dall'impresa belga appartenente a un gruppo, sarebbe sufficiente, per eliminare il vantaggio selettivo generato dalla misura, rimborsare la differenza tra l'imposta dovuta sull'utile realmente registrato e l'imposta effettivamente pagata in forza del regime contestato, maggiorata degli interessi maturati su detto importo dalla data della concessione dell'aiuto.

- 29 Inoltre, non avendo il Regno del Belgio precisato il numero di imprese interessate da un eventuale recupero, il giudice del procedimento sommario deve attenersi alle cifre risultanti dalla decisione impugnata, ossia una cinquantina di imprese, o alle cifre dichiarate pubblicamente dalla Commissione nel suo comunicato stampa dell'11 gennaio 2016, che parla di circa 35 imprese. Orbene, il trattamento di un tal numero di posizioni di recupero da parte delle autorità competenti non è affatto in grado di ledere il buon funzionamento dell'amministrazione tributaria belga (v., per analogia, ordinanza del 27 febbraio 2015, Spagna/Commissione, T-826/14 R, EU:T:2015:126, punti 48 e 49), anche supponendo che l'amministrazione in parola sia effettivamente costretta a espletare tutte le formalità di riesame, ricalcolo e presa di contatti con altre amministrazioni, lamentate dal Regno del Belgio (v. punto 18 supra).
- 30 Allo stesso modo, se il Regno del Belgio teme che le società presso le quali dovrebbero essere recuperati gli aiuti agiscano dinanzi alle autorità giurisdizionali che dovranno così fronteggiare numerose controversie, impegnative e complesse, è sufficiente osservare che esso non ha dimostrato che i giudici belgi rischiano di essere oberati di ricorsi diretti contro eventuali ordini di riscossione emessi dalle autorità tributarie, a tal punto da compromettere seriamente il funzionamento del sistema giudiziario belga. Occorre ricordare, in particolare, che, dato che il Regno del Belgio non ha precisato il numero di società interessate da un eventuale recupero, il giudice del procedimento sommario deve partire dal presupposto che i giudici belgi dovrebbero far fronte, al massimo, a una cinquantina di ricorsi (v. punto 29 supra). Orbene, il trattamento di un siffatto numero di ricorsi non sembra affatto poter ledere il buon funzionamento del sistema giudiziario belga (v., in tal senso, ordinanza del 27 febbraio 2015, Spagna/Commissione, T-826/14 R, EU:T:2015:126, punti 48 e 49).
- 31 Nella misura in cui, a sostegno della sua argomentazione relativa al rischio di malfunzionamento della sua amministrazione tributaria e del suo sistema giudiziario, il Regno del Belgio si richiama all'ordinanza del 19 settembre 2012, Grecia/Commissione (T-52/12 R, EU:T:2012:447), occorre ricordare che il riconoscimento di un'urgenza nella causa che ha portato all'emanazione della suddetta ordinanza si fondava su un insieme di circostanze del tutto peculiari presenti in Grecia nel 2012 (in prosieguo: la «causa greca»).
- 32 Dato che la causa greca verteva sul rischio per la Repubblica ellenica di veder compromesso l'adempimento delle sue pubbliche funzioni, il presidente del Tribunale ha infatti considerato, in particolare, che il numero dei beneficiari del regime di aiuti, ossia gli agricoltori greci, in capo ai quali le autorità greche dovevano procedere al recupero degli aiuti, era pari a varie centinaia di migliaia e che essi rappresentavano, con le loro famiglie, una parte importante della popolazione totale della Grecia. Secondo il presidente del Tribunale, un tale recupero di massa avrebbe avuto ripercussioni nefaste per l'amministrazione tributaria, chiamata a dedicarsi a una priorità assoluta, ossia alla lotta all'evasione fiscale e a perseguire i «grandi evasori fiscali» al fine di recuperare una somma pari a EUR 20 miliardi, ovvero di circa cinquanta volte superiore agli aiuti da recuperare nel settore agricolo, tanto più che era oltremodo prevedibile che centinaia di migliaia di agricoltori si sarebbero rifiutati di pagare le somme pretese, il che avrebbe richiesto l'intervento massiccio degli agenti dell'amministrazione tributaria, il cui numero tuttavia non era aumentato, al fine di procedere alla riscossione forzata (v., in tal senso, ordinanza del 19 settembre 2012, Grecia/Commissione, T-52/12 R, EU:T:2012:447, punti da 44 a 47).
- 33 A ciò si aggiungeva, nella causa greca, il rischio di un turbamento dell'ordine pubblico. In tale contesto, il presidente del Tribunale ha tenuto conto del fatto che il clima sociale in Grecia era caratterizzato da un deterioramento della fiducia nei confronti delle autorità pubbliche, da un malcontento generalizzato e da un sentimento di ingiustizia, sottolineando che le manifestazioni violente contro le misure di austerità draconiane adottate dalle pubbliche autorità greche erano in

costante aumento, cosicché un recupero dei pagamenti controversi in tutto il settore agricolo avrebbe potuto determinare manifestazioni che avrebbero potuto degenerare in violenze ed eccessi drammatici: ciò avrebbe causato un danno grave e irreparabile che la Repubblica ellenica poteva legittimamente invocare (v., in tal senso, ordinanza del 19 settembre 2012, Grecia/Commissione, T-52/12 R, EU:T:2012:447, punti 48 e 49).

34 Orbene, è evidente che il Regno del Belgio non può assolutamente avvalersi, per comprovare l'urgenza nel caso di specie, di circostanze analoghe a quelle che hanno caratterizzato la causa greca.

35 Infine, nella misura in cui il Regno del Belgio ritiene che occorra allentare la condizione relativa all'urgenza quando il *fumus boni iuris* comprovato è particolarmente grave, si deve osservare che la domanda di provvedimenti provvisori, lungi dall'invocare un *fumus boni iuris* di tale natura, si riferisce alla giurisprudenza secondo cui la condizione del *fumus boni iuris* è soddisfatta quando almeno uno dei motivi dedotti a fondamento del ricorso in via principale risulta *prima facie* pertinente o, in ogni caso, non destituito di fondamento, il che evidenzia l'esistenza di una questione giuridica delicata, la cui soluzione non è evidente e necessita di un esame dettagliato da compiersi nel procedimento principale. Non solo: sempre nella domanda di provvedimenti provvisori, dopo aver riassunto i cinque motivi dedotti a fondamento del ricorso in via principale, il Regno del Belgio ritiene che la risposta alle questioni giuridiche così sollevate non sia immediatamente evidente e necessiti di un esame dettagliato, che rientra nell'ambito del procedimento di merito, chiedendo al presidente del Tribunale di «considerare il ricorso come non manifestamente infondato posto che le questioni che ne sono oggetto sono sufficientemente pertinenti e gravi per fondare il *fumus boni iuris*».

36 Ne consegue che, secondo la tesi sostenuta dallo stesso del Regno del Belgio, la premessa per il sostenuto allentamento, ossia l'esistenza di un *fumus boni iuris* particolarmente grave, sembra non essere soddisfatta nel caso di specie.

37 In ogni caso, occorre ricordare che un allentamento delle condizioni per valutare l'esistenza dell'urgenza è stato ammesso soltanto per tre tipologie di controversie, nelle quali risultava eccessivamente difficile, se non impossibile, per ragioni di carattere sistematico, soddisfare le suddette condizioni come previste nel regolamento di procedura e tradizionalmente interpretate dalla giurisprudenza.

38 In tale contesto occorre ricordare, anzitutto, le controversie in materia di misure restrittive. A tale riguardo, si deve osservare che ogni domanda di sospensione dell'esecuzione di una misura restrittiva è, in linea di principio, esclusa, per il fatto che una siffatta sospensione potrebbe ostacolare la piena efficacia delle misure in parola nel caso in cui il ricorso principale diretto a ottenere il loro annullamento fosse respinto. Infatti, una siffatta sospensione consentirebbe, ad esempio, al soggetto destinatario delle misure di cui trattasi di procedere immediatamente al ritiro dei capitali detenuti presso le banche obbligate a garantirne il congelamento e di svuotare i suoi conti bancari prima della pronuncia della decisione nel merito. Così facendo, esso avrebbe la possibilità di eludere lo scopo delle misure restrittive adottate nei suoi confronti, mentre i provvedimenti provvisori richiesti al giudice del procedimento sommario non devono vanificare anticipatamente le conseguenze dell'emananda decisione nel procedimento principale [v. ordinanze del 14 giugno 2012, *Qualitest FZE/Consiglio*, C-644/11 P(R), non pubblicata, EU:C:2012:354, punti da 73 a 77 e la giurisprudenza ivi citata, e dell'11 marzo 2013, *Iranian Offshore Engineering & Construction/Consiglio*, T-110/12 R, EU:T:2013:118, punti 34 e la giurisprudenza ivi citata].

39 Inoltre, in base a una giurisprudenza consolidata, l'interesse di una persona o di un'entità alla concessione di uno svincolo provvisorio dei suoi capitali mira alla concessione di un beneficio che essa non potrebbe ottenere nemmeno con una sentenza di annullamento. Infatti, una tale sentenza produrrebbe gli effetti pratici voluti da detta persona o entità – ossia lo svincolo dei suoi fondi – solo in un momento successivo rispetto alla data di pronuncia di detta sentenza, mentre, a quella data, il giudice dei procedimenti sommari di primo grado avrà perso qualsiasi competenza *ratione temporis* e, comunque, il congelamento dei capitali potrebbe essere conservato grazie a una nuova misura restrittiva che, entro il termine di cui all'articolo 60, secondo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, avrebbe sostituito la misura annullata. L'interesse della persona o

dell'entità a ottenere, mediante procedimento sommario, lo svincolo provvisorio dei propri capitali non è quindi nelle condizioni di essere tutelato dal giudice del procedimento sommario (v., in tal senso, ordinanza del 16 luglio 2015, National Iranian Tanker Company/Consiglio, T-207/15 R, EU:T:2015:535, punti da 55 a 58 e la giurisprudenza citata).

- 40 È alla luce di detta situazione particolare delle controversie in materia di misure restrittive che il giudice del procedimento sommario ha valutato, in casi del tutto eccezionali, la possibilità di ritenere che l'urgenza possa essere costituita dall'assoluta necessità di porre al più presto rimedio a una evidente e manifestamente grave illegalità o di procedere all'applicazione diretta dell'articolo 278 TFUE, disposizione questa di diritto primario e pertanto di rango superiore rispetto al regolamento di procedura (v., in tal senso, ordinanza del 24 febbraio 2014, HTTS e Bateni/Consiglio, T-45/14 R, non pubblicata, EU:T:2014:85, punti 50 e 51).
- 41 In secondo luogo, occorre ricordare il contenzioso in materia di aggiudicazione di appalti pubblici. Riconoscendo che la giurisprudenza applicata sino a quel momento rendeva, sistematicamente, pressoché impossibile per un offerente escluso dimostrare che il rigetto della sua offerta rischiava di arrecargli un danno irreparabile, il giudice del procedimento sommario ha ritenuto che un risultato siffatto fosse inconciliabile con i precetti risultanti dalla tutela giurisdizionale provvisoria effettiva garantita dall'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Per tale ragione è ormai riconosciuto che, quando l'offerente escluso riesce a dimostrare l'esistenza di un *fumus boni iuris* particolarmente grave, non si può pretendere che egli dimostri che rischia di subire un danno irreparabile, a condizione che esso proponga la sua domanda di provvedimenti provvisori nei termini previsti [v., in tal senso, ordinanza del 23 aprile 2015, Commissione/Vanbreda Risk & Benefits, C-35/15 P(R), EU:C:2015:275, punti 30 e 57].
- 42 Occorre infine menzionare, in terzo luogo, il contenzioso in materia di accesso ai documenti. Per quanto attiene alla tutela di documenti asseritamente riservati, il giudice del procedimento sommario ha avuto cura di osservare che, anche se l'irreparabilità del danno evocato non poteva essere dimostrata, la natura accessoria e, quindi, limitata delle sue competenze, e la natura accessoria e provvisoria del procedimento sommario rispetto al procedimento principale gli impedirebbero di autorizzare la divulgazione di determinati dati individuali contenuti in detti documenti, non potendosi escludere che i giudici di merito preferirebbero, da parte loro, esaminare se i documenti di cui trattasi debbano beneficiare, per la loro stessa natura, di una presunzione generale di riservatezza, presunzione che sottrarrebbe i suddetti documenti dall'obbligo di una divulgazione parziale. In linea di principio, il giudice del procedimento sommario, tenendo conto delle sue competenze meramente accessorie, non può quindi autorizzare un accesso parziale senza privare di effetto utile una siffatta decisione dei giudici di merito. Tuttavia, dato che le suddette considerazioni relative alla natura del procedimento sommario sono determinanti per il risultato finale di tale procedimento in sé, esse non possono essere applicate unicamente ai settori del *fumus boni iuris* e della ponderazione degli interessi, ma devono anche permettere al giudice del procedimento sommario di applicare, se del caso, direttamente gli articoli 278 e 279 TFUE, disposizioni di diritto primario, che lo autorizzano a ordinare la sospensione dell'esecuzione se ritiene «che le circostanze lo richiedano» e a prescrivere i provvedimenti provvisori «necessari» (v., in tal senso, ordinanze del 25 luglio 2014, Deza/ECHA, T-189/14 R, non pubblicata, EU:T:2014:686, punti da 99 a 101, 104 e 105, e del 1° settembre 2015, Pari Pharma/EMA, T-235/15 R, EU:T:2015:587, punti da 104 a 106, 109 e 110).
- 43 Orbene, poiché il caso di specie non può essere ricondotto a nessuna delle tre tipologie di contenzioso menzionate ai punti da 38 a 42 che precedono, si rende necessario applicare le condizioni in materia di *fumus boni iuris* e urgenza come tradizionalmente interpretate dalla giurisprudenza (v. punto 13 supra), con la conseguenza che il Regno del Belgio avrebbe dovuto dimostrare l'imminenza di un danno grave e irreparabile, posto che un *fumus boni iuris*, per quanto forte, non può compensare la mancanza di urgenza (v., in tal senso, ordinanza del 27 febbraio 2015, Spagna/Commissione, T-826/14 R, EU:T:2015:126, punto 23).
- 44 Alla luce di quanto precede, il giudice del procedimento sommario deve constatare che il Regno del Belgio non ha dimostrato che, in caso di mancata concessione della sospensione richiesta, esso

rischiava di subire un danno grave e irreparabile. La condizione relativa all'urgenza non quindi è soddisfatta.

- 45 Tale soluzione è coerente con il bilanciamento dei diversi interessi presenti, nell'ambito del quale il giudice del procedimento sommario deve stabilire, in particolare, se l'interesse del Regno del Belgio a ottenere il provvedimento provvisorio richiesto prevalga o meno sull'interesse rappresentato dall'immediata applicazione della decisione impugnata (v., in tal senso, ordinanza del 26 giugno 2003, Belgio e Forum 187/Commissione, C-182/03 R e C-217/03 R, EU:C:2003:385, punto 142).
- 46 A questo riguardo occorre ricordare che l'articolo 108, paragrafo 2, primo comma, del TFUE dispone che, qualora la Commissione constati che un aiuto di Stato non è compatibile con il mercato interno, essa decide che lo Stato interessato deve sopprimerlo o modificarlo nel termine da essa fissato. Ne consegue che l'interesse generale in forza del quale la Commissione esercita le funzioni ad essa attribuite dall'articolo 108, paragrafo 2, del TFUE al fine di garantire che il funzionamento del mercato interno non sia falsato da aiuti di Stato nocivi per la concorrenza, è di particolare importanza. L'obbligo per lo Stato membro interessato di sopprimere un aiuto incompatibile con il mercato interno persegue infatti l'obiettivo di ripristinare la situazione precedente (v. ordinanza del 20 agosto 2014, Gmina Kosakowo/Commissione, T-217/14 R, non pubblicata, EU:T:2014:734, punto 51 e la giurisprudenza ivi citata).
- 47 Di conseguenza, è stato stabilito che, nell'ambito di una domanda di sospensione dell'esecuzione dell'obbligo, imposto dalla Commissione, di rimborso di un aiuto illegalmente versato dichiarato incompatibile con il mercato interno, l'interesse dell'Unione doveva generalmente prevalere su quello del beneficiario dell'aiuto, cioè di evitare l'esecuzione dell'obbligo di rimborso prima della pronuncia della futura sentenza nella causa principale. I beneficiari di un simile aiuto possono ottenere la concessione di provvedimenti provvisori solamente in presenza di circostanze eccezionali e nel caso in cui, in particolare, il presupposto relativo all'urgenza sia soddisfatto (v. ordinanza del 20 agosto 2014, Gmina Kosakowo/Commissione, T-217/14 R, non pubblicata, EU:T:2014:734, punto 52 e la giurisprudenza ivi citata).
- 48 Orbene, come poc'anzi affermato, il Regno del Belgio non soddisfa la condizione relativa all'urgenza nel caso di specie, e anche solo tale circostanza fa sì che gli interessi dell'Unione prevalgano su quelli di detto paese.
- 49 Per quanto attiene ad eventuali circostanze eccezionali, occorre osservare che il Regno del Belgio si limita essenzialmente a sottolineare l'esistenza di un *fumus boni iuris* e il fatto che la Commissione ha ommesso per lungo tempo di esaminare il sistema degli utili in eccesso, senza che la domanda di provvedimenti provvisori metta in luce una circostanza eccezionale idonea a ostare al recupero degli asseriti aiuti di Stato.
- 50 Alla luce di quanto precede, la domanda di provvedimenti provvisori deve essere respinta senza che sia necessario esaminare la condizione del *fumus boni iuris* [ordinanza del 25 ottobre 2012, Hassan/Consiglio, C-168/12 P(R), non pubblicata, EU:C:2012:674, punto 31].

Per questi motivi,

IL PRESIDENTE DEL TRIBUNALE

così provvede:

- 1) **La domanda di provvedimenti provvisori è respinta.**
- 2) **Le spese sono riservate.**

Lussemburgo, 19 luglio 2016

Il cancelliere

Il presidente

E. Coulon

M. Jaeger

* Lingua processuale: l'inglese.