

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)  
27 gennaio 1998 \*

Nella causa T-67/94,

**Ladbroke Racing Ltd**, società di diritto inglese con sede legale in Londra, rappresentata dai signori Jeremy Lever, QC, Christopher Vajda, barrister, del foro d'Inghilterra e del Galles, e Stephen Kon, solicitor, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio legale Winandy e Err, 60, avenue Gaston Diderich,

ricorrente,

contro

**Commissione delle Comunità europee**, rappresentata dai signori Michel Nolin e Richard Lyal, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

sostenuta da

**Repubblica francese**, rappresentata dalla signora Catherine de Salins, vicedirettore presso la direzione «Affari giuridici» del ministero degli Affari esteri, e Jean-Marc Belorgey, chargé de mission presso la stessa direzione, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso la sede dell'ambasciata di Francia, 8 B, boulevard Joseph II,

interveniente,

\* Lingua processuale: l'inglese.

avente ad oggetto, in via principale, una domanda d'annullamento della decisione della Commissione 22 settembre 1993, 93/625/CEE, concernente gli aiuti concessi dal governo francese al gruppo Pari mutuel urbain (PMU) e alle società di corse (GU L 300, pag. 15),

**IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO  
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Seconda Sezione ampliata),**

composto dai signori C. W. Bellamy, presidente, B. Vesterdorf, C. P. Briët, A. Kalogeropoulos e A. Potocki, giudici,

cancelliere: signora B. Pastor, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale dell'11 marzo 1997,

ha pronunciato la seguente

**Sentenza**

**Fatti e procedimento**

- 1 La ricorrente, Ladbroke Racing Ltd (in prosieguo: la «Ladbroke»), è una società di diritto inglese, controllata dalla Ladbroke Group plc, che si occupa, fra l'altro, dell'organizzazione e della fornitura di servizi di scommesse sulle corse ippiche nel Regno Unito e in altri paesi della Comunità europea.

2 Il Pari mutuel urbain (in prosieguo: il «PMU») è un consorzio (in prosieguo: il «GIE») composto dalle principali società di corse in Francia (art. 21 del decreto 4 ottobre 1983, 83-878, relativo alle società di corse ippiche e alle scommesse al totalizzatore, in prosieguo: il «decreto 83-878»), creato per gestire i diritti di tali società a organizzare scommesse al totalizzatore fuori ippodromo. La gestione da parte del PMU dei diritti delle società di corse per l'organizzazione di tali scommesse era assicurata inizialmente sotto forma di «servizio comune» (decreto 11 luglio 1930, relativo all'estensione delle scommesse al totalizzatore fuori ippodromo). Secondo le disposizioni dell'art. 13 del decreto 14 novembre 1974, 74-954, relativo alle società di corse ippiche (in prosieguo: il «decreto 74-954»), il PMU provvede, a partire da tale data, alla gestione dei diritti delle società di corse sulle scommesse al totalizzatore fuori ippodromo in via esclusiva. Tale esclusiva del PMU è inoltre tutelata dal divieto, per soggetti diversi dal PMU, di effettuare o di accettare scommesse sulle corse ippiche (art. 8 del decreto interministeriale 13 settembre 1985, recante regolamento del PMU). Essa si estende alle scommesse accettate all'estero sulle corse organizzate in Francia, nonché sulle scommesse accettate in Francia su corse organizzate all'estero, le quali possono, del pari, essere fatte solo dalle società autorizzate e/o dal PMU (art. 15, n. 3, della legge 23 dicembre 1964, 64-1279, recante la legge finanziaria per il 1965, e art. 21 del decreto 83-878, citato).

3 Il 7 aprile 1989 sette società appartenenti al gruppo Ladbroke, fra cui la ricorrente, presentavano una denuncia contro un certo numero di aiuti che le autorità francesi avrebbero accordato al PMU e che sarebbero incompatibili con il mercato comune.

4 Gli aiuti denunciati dalla Ladbroke erano i seguenti:

- 1) agevolazioni di tesoreria concesse al PMU con l'autorizzazione a differire il pagamento allo Stato francese di determinate imposte sulle scommesse accettate sulle corse di cavalli;

- 2) condono, nel 1986, di 180 milioni di FF di prelievi sulle scommesse per aiutare il PMU a ripianare il suo deficit e a condizione che quest'ultimo adottasse un piano di risanamento;
  
- 3) esenzione dalla norma che prevede il versamento entro un mese dell'imposta sul valore aggiunto (in prosieguo: l'«IVA»);
  
- 4) utilizzazione da parte del PMU delle vincite non reclamate da parte degli scommettitori per finanziare determinate indennità di licenziamento;
  
- 5) esonero dal contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie;
  
- 6) rinuncia, dal 1982 al 1985, alle somme corrispondenti agli arrotondamenti alla cifra decimale inferiore sulle vincite;
  
- 7) esenzione delle società di corse dal pagamento dell'imposta sulle società, il che avrebbe rappresentato, nel 1989, un aiuto di circa 546 milioni di FF;
  
- 8) esenzione delle società di corse dal pagamento dell'imposta sul reddito, gravante sulle associazioni che non sono soggette all'imposta sulle società.

5 Con lettera 11 gennaio 1991, la Commissione informava le autorità francesi della sua decisione di avviare il procedimento previsto all'art. 93, n. 2, del Trattato CEE riguardo alle sette seguenti misure in favore del PMU (GU C 38, pag. 3):

- «1) agevolazione di tesoreria consistente in termini particolarmente favorevoli per il versamento dei prelievi fiscali al Tesoro a partire dal 1980 e 1981;
- 2) condono di 180 milioni di franchi francesi sui prelievi del 1986;
- 3) esonero dal versamento dell'IVA entro il mese successivo;
- 4) utilizzazione delle vincite non reclamate al fine di versare un'indennità complementare di licenziamento nel 1985;
- 5) esonero dal contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie;
- 6) rinuncia dal 1982 al 1985 al corrispettivo degli arrotondamenti alla cifra decimale inferiore sulle vincite;
- 7) esenzione dall'imposta sulle società».

6 Con lettera 19 marzo 1991, la Ladbroke chiedeva alla Commissione di adottare misure provvisorie per sospendere quattro delle sette misure in favore della PMU, vale a dire: a) le agevolazioni di tesoreria; b) l'esonero dal versamento dell'IVA entro il mese successivo; c) l'esonero dal contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie, e d) l'esenzione dall'imposta sulle società.

- 7 Con la decisione 11 giugno 1991, 92/35/CEE, la Commissione invitava il governo francese a sospendere tre delle suddette quattro misure in favore del PMU, che erano state adottate in violazione dell'art. 93, n. 3, del Trattato e che avevano un carattere permanente (GU 1992, L 14, pag. 35, in prosieguo: la «decisione provvisoria»), vale a dire: a) le agevolazioni di tesoreria; b) l'esonero dal versamento dell'IVA entro il mese successivo, e c) l'esonero dal contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie.
- 8 Con lettera 24 giugno 1992, la Ladbroke chiedeva alla Commissione di pronunciarsi definitivamente sulla questione se il governo francese avesse sospeso o no gli aiuti che costituivano oggetto della decisione provvisoria.
- 9 Poiché la Commissione non aveva risposto a tale lettera, la Ladbroke, con lettera 11 agosto 1992, la invitava a prendere posizione ai sensi dell'art. 175 del Trattato, riguardo: a) agli aiuti denunciati che non costituivano oggetto della decisione provvisoria; b) alle misure prese dalla Commissione per attuare tale decisione provvisoria, e c) al procedimento nel merito, relativo agli aiuti che avevano costituito oggetto della decisione provvisoria.
- 10 Con lettera 12 ottobre 1992, la Commissione rispondeva alla suddetta lettera di diffida 11 agosto 1992. In tale risposta, la Commissione faceva riferimento alle misure adottate dalle autorità francesi per conformarsi alla decisione provvisoria e sottolineava che, per quanto riguardava altri aiuti menzionati nella decisione di apertura del procedimento, la loro compatibilità con il mercato comune sarebbe stata valutata nell'ambito della decisione definitiva ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato.
- 11 Con lettera 5 novembre 1992, la Ladbroke rispondeva alla lettera della Commissione 12 ottobre 1992, sottolineando che, come risultava da questa stessa lettera, quindici mesi dopo l'adozione della decisione provvisoria, la Commissione non sapeva ancora se il governo francese aveva effettivamente sospeso le agevolazioni di tesoreria e l'esonero dal versamento dell'IVA entro il mese successivo e che,

peraltro, l'esonero delle società di corse dei cavalli dal contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie era sempre in vigore, in flagrante violazione della decisione provvisoria. La Ladbroke diffidava così nuovamente la Commissione, ai sensi dell'art. 175 del Trattato CE, invitandola: a) a confermare che i due primi aiuti, vale a dire le agevolazioni di tesoreria e l'esonero dalla regola del versamento dell'IVA entro il mese successivo, erano stati sospesi; b) ad ottenere la sospensione del terzo aiuto, vale a dire l'esonero dal contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie; c) a portare a termine il procedimento avviato entro due mesi a decorrere dal ricevimento di tale lettera; d) a dichiarare i sette aiuti concessi al PMU incompatibili con il mercato comune, ed e) ad ordinare la restituzione di tali aiuti, maggiorati di interessi al tasso di mercato.

- 12 Non avendo ricevuto risposta a tale diffida, la Ladbroke proponeva, il 5 marzo 1993, un ricorso per carenza contro la Commissione, ai sensi dell'art. 175 del Trattato, iscritto a ruolo col numero T-467/93.
- 13 Il 22 settembre 1993, la Commissione adottava la decisione 93/625/CEE concernente gli aiuti concessi dal governo francese al gruppo Pari Mutuel Urbain (PMU) e alle società di corse (GU L 300, pag. 15; in prosieguo: la «decisione 93/625» o la «decisione impugnata») che poneva fine al procedimento avviato contro la Francia.
- 14 Con lettere 13 e 20 dicembre 1993, la Ladbroke informava il Tribunale che, a seguito dell'adozione della decisione della Commissione 93/625, era venuta meno la materia del contendere del suo ricorso e che essa desisteva.
- 15 Con ordinanza del presidente della Seconda Sezione del Tribunale 2 maggio 1994, la causa T-467/93 è stata cancellata dal ruolo.

## La decisione impugnata

- 16 Nella decisione impugnata, la Commissione ha operato una distinzione tra due categorie di somme prelevate sulle scommesse effettuate sulle corse di cavalli, vale a dire, da un lato, i «prelievi» o «prelievi pubblici», che rappresentano le somme versate al bilancio generale dello Stato e, dall'altro, i «prelievi non pubblici», ossia le somme distribuite agli scommettitori. Infatti, secondo la decisione impugnata, su 100 FF di scommesse registrate, il PMU preleva circa 30 FF e ne ridistribuisce più o meno 70 agli scommettitori. Sui restanti 30 FF, il PMU copre le proprie spese, vale a dire circa 5,5 FF, le autorità statali e la città di Parigi trattengono circa 18 FF e il resto spetta alle società di corse.
- 17 La Commissione ha poi sottolineato che, mentre i mercati dei giochi d'azzardo erano tradizionalmente organizzati in mercati nazionali, le scommesse sulle corse di cavalli su ippodromi nazionali erano invece organizzate a livello internazionale, e che solo dopo il gennaio 1989, con la creazione del Pari mutuel international (in prosieguo: il «PMI»), il PMU aveva manifestato esplicitamente la propria volontà di estendere le sue attività fuori della Francia, attraverso accordi conclusi in Germania e in Belgio e entrando così in concorrenza con altri organizzatori di scommesse e con società di corse tra cui in particolare la Ladbroke (parte III della decisione impugnata).
- 18 Essa ha ritenuto che tre delle sette misure adottate dal governo francese in favore del PMU, interessate dal procedimento avviato ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato, costituissero aiuti statali ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato.
- 19 Infatti, la Commissione ha considerato che la rinuncia, tra il 1982 e il 1985, ad una parte del prelievo (315 milioni di FF) sul corrispettivo degli arrotondamenti alla cifra decimale inferiore sulle vincite, destinato dal 1967, in base alla legge finanziaria 17 dicembre 1966, al bilancio generale dello Stato, configurava un aiuto, in quanto era una «misura limitata nel tempo destinata a risolvere un problema

puntuale», l'informatizzazione delle operazioni di PMU, destinata ad aiutarla a rafforzare la sua posizione sul mercato [parti IV e V, punto 2)].

- 20 Essa ha altresì ritenuto che l'esenzione dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA costituisse un vantaggio di tesoreria equiparabile ad un aiuto statale, ma che fosse, tuttavia, controbilanciato, dal 1989 fino all'abolizione avvenuta il 1° luglio 1993, da una cauzione permanente depositata presso il Tesoro [parti IV e V, punto 6)].
- 21 Infine, per quanto riguarda l'esenzione disposta a favore del PMU, dal contributo alle opere edilizie, la Commissione ha accertato che, se una sentenza del Consiglio di Stato del 1962 aveva confermato il carattere agricolo delle attività delle società di corse e, quindi, l'esenzione da tale contributo a loro favore, l'attività dello stesso PMU, vale a dire l'organizzazione e il trattamento delle scommesse, non costituiva manifestamente un'attività agricola cosicché l'esenzione in parola, non essendo giustificata dallo statuto del PMU, configurava un aiuto statale [parti IV e V, punto 7)].
- 22 Tuttavia, la Commissione ha accertato che le tre misure di cui trattasi potevano essere esentate ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato.
- 23 Per quanto riguarda l'aiuto consistente nella rinuncia alle somme corrispondenti agli arrotondamenti alla cifra decimale inferiore sulle vincite, la Commissione ha ritenuto che, benché si trattasse di un aiuto d'intensità elevata (circa il 29% del costo totale dell'informatizzazione), «dato lo stato di sviluppo della concorrenza e degli scambi prima della creazione di PMI nel gennaio 1989, gli aiuti accordati fra il 1982 e il 1985 per l'informatizzazione di PMU non hanno prodotto turbamenti del mercato in misura contraria all'interesse comune, tenuto conto dei loro effetti diretti ed indiretti sullo sviluppo del settore in tutte le sue componenti economiche, compreso il miglioramento della razza equina» [parte VII, punto 1)].

- 24 Per quanto riguarda l'esenzione dalla regola del differimento per la detrazione dell'IVA, la Commissione ha considerato che, per le stesse ragioni già addotte per il precedente aiuto, tale aiuto doveva altresì essere ritenuto compatibile con il mercato comune fino al gennaio 1989. Quanto al periodo successivo al 1989, gli effetti turbativi dell'aiuto di cui trattasi sulla concorrenza sarebbero stati integralmente compensati da una cauzione permanente depositata presso il Tesoro [parte VII, punto 2)].
- 25 Per quanto riguarda l'aiuto risultante dall'esonero dal contributo alle opere edilizie, la Commissione ha considerato che, allo stesso modo dell'aiuto concesso mediante l'esenzione dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA, esso poteva beneficiare della deroga prevista all'art. 92, n. 3, lett. c), fino al 1989, ma doveva essere dichiarato incompatibile a partire dal 1989 [parte VII, punto 3)].
- 26 Per quanto riguarda la restituzione di quest'ultimo aiuto, a partire dal 1989, la Commissione ha tuttavia ritenuto che, se era opportuno «non esigerne la restituzione a partire da tale data tenuto conto del fatto che le autorità francesi non hanno operato la trattenuta del contributo per rispettare la sentenza del Consiglio di Stato del 1962 richiamata nella parte IV, punto 7» (v. supra, punto 21), tale argomento non poteva «essere accolto per quanto concerne il periodo successivo alla notifica alle autorità francesi dell'avvio del procedimento, in data 11 gennaio 1991». La Commissione ha, inoltre, dichiarato che essa non era in grado di quantificare l'elemento d'aiuto da recuperare e ha chiesto alle autorità francesi di determinare l'importo da recuperare e di comunicarglielo (parte VIII).
- 27 Per quanto riguarda le altre quattro misure, la Commissione ha ritenuto che non fossero soddisfatte le condizioni per l'applicazione dell'art. 92, n. 1.
- 28 Per quanto riguarda le somme rappresentate dalle vincite non reclamate la Commissione ha ritenuto che, nella misura in cui sono sempre state considerate risorse

normali, esse facessero parte dei prelievi non pubblici. Il loro impiego per finanziare, in particolare, oneri sociali, spese di controllo, di vigilanza e funzionamento, incentivi all'allevamento ed investimenti direttamente connessi all'organizzazione delle corse e del totalizzatore non potrebbe quindi essere considerato un aiuto statale, poiché mancherebbe il carattere di risorse statali [parti IV e V, punto 1)].

- 29 Per quanto riguarda la modifica della ripartizione dei prelievi pubblici (v. supra, punto 16), la Commissione ha precisato che i regimi fiscali applicabili alle corse ippiche erano di competenza degli Stati membri e che i ritocchi al rialzo o al ribasso delle aliquote fissate non corrispondevano ad aiuti statali, purché le conseguenti variazioni fossero uniformemente applicabili a tutte le imprese interessate. L'esistenza di un aiuto statale non poteva essere esclusa qualora una forte riduzione dell'aliquota rafforzasse la situazione finanziaria di un'impresa in posizione di monopolio. Questo non sarebbe il caso di specie, in quanto la riduzione del 1984 del prelievo pubblico sulle scommesse è stata limitata (circa l'1,6%) e successivamente mantenuta poiché non era mirata a finanziare un'operazione puntuale. Le autorità francesi non avrebbero agito allo scopo di aumentare in modo permanente le risorse dei beneficiari dei prelievi non pubblici. Tenuto conto della particolarità della situazione dei suoi beneficiari, la misura non avrebbe configurato un aiuto statale, ma «una riforma in veste di aggiustamento "fiscale" giustificata dalla natura e dall'economia del sistema in causa» [parti IV e V, punto 3)].
- 30 Per quanto riguarda l'esenzione dall'imposta sulle società, la Commissione ha ritenuto che, poiché tale imposta «non [poteva] applicarsi al [GIE]-PMU a causa del suo stesso fondamento giuridico», tale esenzione dovesse «considerarsi una conseguenza dell'applicazione normale del regime fiscale generale» [parte V, punto 4)].
- 31 Per quanto riguarda le agevolazioni di tesoreria consistenti nel differimento accordato per il versamento dei prelievi pubblici, che rappresenta un apporto di tesoreria di circa due mesi, accordato al PMU con decisioni 24 aprile 1980

e 19 febbraio 1982 del ministro del Bilancio, la Commissione ha ritenuto che, poiché tali vantaggi hanno determinato l'aumento continuo della quota di prelievi non pubblici dal 1981, essi non facessero parte «di una rinuncia temporanea a risorse da parte delle pubbliche autorità né di una misura puntuale», poiché la loro valutazione doveva essere analoga a quella della misura precedente riguardante la ripartizione dei prelievi (v. supra, punto 29) [parti IV e V, punto 5)].

32 Conseguentemente, con ricorso depositato in cancelleria il 4 febbraio 1994, la Ladbroke ha proposto il presente ricorso.

33 Con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 22 giugno 1994, il governo della Repubblica francese ha chiesto di intervenire a sostegno delle conclusioni della Commissione.

34 Con ordinanza del presidente della Seconda Sezione del Tribunale 30 agosto 1994, l'istanza d'intervento è stata accolta e, il 21 dicembre 1994, l'interveniente ha presentato la sua memoria di intervento, sulla quale la ricorrente ha presentato, il 31 marzo 1995, le sue osservazioni.

35 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale (Seconda Sezione ampliata) ha deciso di aprire la fase orale e, nell'ambito delle misure di organizzazione del procedimento, ha invitato la convenuta a produrre determinati documenti riguardanti la corrispondenza con le autorità francesi sugli aiuti concessi al PMU.

36 All'udienza dell'11 marzo 1997, sono state sentite le difese orali delle parti e le loro risposte ai quesiti orali del Tribunale.

## Conclusioni delle parti

37 La ricorrente conclude che il Tribunale voglia:

— annullare la decisione 93/625 nei limiti in cui la Commissione in essa stabilisce:

1) che le seguenti misure non sono soggette all'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato:

a) agevolazioni di tesoreria che permettano al PMU di differire il pagamento allo Stato di determinati prelievi sulle scommesse;

b) esenzione dall'imposta sulle società;

c) esenzione dall'imposta sul reddito;

d) rinuncia a 180 milioni di FF di prelievi sulle scommesse nel 1986;

e) diritto del PMU di incamerare le vincite non reclamate;

- f) eccezione alla norma del differimento di un mese per la deduzione dell'IVA a partire dal 1° gennaio 1989;
- 2) che le misure seguenti erano compatibili con il mercato comune ai sensi dell'art. 92 del Trattato:
- a) l'arrotondamento alla cifra decimale inferiore delle vincite degli scommettitori tra il 1982 e il 1985, per un importo di 315 FF;
  - b) l'eccezione alla norma del differimento di un mese per la deduzione dell'IVA prima del 1° gennaio 1989;
  - c) l'esonero dal contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie prima del 1° gennaio 1989;
- 3) a) che per il periodo anteriore all'11 gennaio 1991, non è necessario restituire l'aiuto concesso al PMU sotto forma di esonero dal contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie;
- b) che la Commissione non ha l'obbligo di determinare essa stessa l'importo dell'aiuto che deriva dall'esonero del contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie, di cui la Commissione ha ordinato la restituzione per il periodo successivo all'11 gennaio 1991;

— ordinare alla Commissione:

- 1) di calcolare entro un mese dalla pronuncia della sentenza del Tribunale:
  - a) l'importo dell'aiuto concesso al PMU sotto forma di esonero dal contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie per il periodo successivo all'11 gennaio 1991, importo costituito dai contributi ai quali lo Stato francese ha rinunciato esonerando il PMU da tale prelievo durante detto periodo;
  - b) l'importo degli interessi su tale somma, interessi che devono essere calcolati ai sensi dell'art. 3 della decisione 93/625;
- 2) di esigere, nel corso del mese seguente, la restituzione di tutte le somme dovute conformemente al punto 1), lett. a) e b), di cui sopra che non sarebbero state ancora restituite allo Stato francese dal PMU (così come gli interessi su tali somme);
- 3) di esigere immediatamente la restituzione di tutte le entrate alle quali lo Stato francese avrebbe rinunciato per via dell'esonero del PMU dal contributo dei datori di lavoro alle opere edilizie nel periodo compreso tra il 1° gennaio 1989 e l'11 gennaio 1991, maggiorate degli interessi su tale somma calcolati ai sensi dell'art. 3 della decisione 93/625;

4) senza pregiudizio del punto 3) di cui sopra, di riesaminare immediatamente la denuncia presentata il 7 aprile 1989 alla luce della sentenza che il Tribunale di primo grado avrà emesso e di portare a termine tale riesame entro sei mesi dalla data di questa sentenza;

— condannare la Commissione alle spese.

38 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare la ricorrente alle spese.

39 La parte interveniente conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso.

### **Nel merito**

40 A sostegno del proprio ricorso la ricorrente deduce quattro motivi. I primi due riguardano una non corretta applicazione, rispettivamente, dell'art. 92, n. 1, e dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, il terzo una violazione degli obblighi che incombono alla Commissione nel caso in cui ordini la restituzione di un aiuto statale e il quarto una violazione dell'art. 190 del Trattato.

*Sulla non corretta applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato*

- 41 La ricorrente sostiene che la Commissione ha applicato l'art. 92, n. 1, del Trattato in modo non corretto, in quanto ha accertato che quattro delle sette misure statali di cui trattasi non costituivano aiuti e, per quanto riguarda la misura sotto forma di esenzione dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA, che essa non costituiva più un aiuto statale a partire dal 1989, per il fatto che i suoi effetti erano compensati dal deposito di una cauzione permanente presso il Tesoro.

Sulla modifica della ripartizione dei prelievi e la conseguente rinuncia a 180 milioni di FF sui prelievi a partire dal 1985

## — Sintesi degli argomenti delle parti

- 42 La ricorrente sostiene che, come risulterebbe provato nella sua denuncia, la rinuncia, con decreti 23 gennaio 1985 e 12 marzo 1986, a una parte del prelievo di Stato, valutata in 180 milioni di FF, sarebbe direttamente connessa al piano di risanamento del PMU e una gran parte di tale somma sarebbe servita a finanziare i licenziamenti in massa del personale del PMU. Essa fa riferimento ad un comunicato dell'agenzia di stampa AFP secondo il quale all'epoca dei fatti il segretario di Stato francese per il Bilancio aveva approvato il programma di risanamento del PMU dichiarando che «lo Stato, dal canto suo, contribuisce con un aiuto di 180 milioni di FF, che risulta dalla rinuncia ad una parte del prelievo sulle poste ad esso spettante a favore delle società di corse».
- 43 Il fatto che la modifica legislativa della ripartizione dei prelievi sia stata successivamente mantenuta non toglierebbe niente al fatto che essa era strettamente connessa al piano di risanamento del PMU. Secondo la ricorrente, uno Stato membro non può aggirare l'applicazione delle norme sugli aiuti statali rendendo permanente

ciò che, inizialmente, sarebbe stato solo un aiuto temporaneo. In ogni caso, l'intero sistema di prelievi costituirebbe un sistema di aiuti statali, cosicché qualsiasi modifica di tale sistema in favore del PMU costituirebbe altresì un aiuto statale.

- 44 Quanto all'argomento della Commissione secondo il quale sarebbe legittimo per uno Stato membro contribuire alla ristrutturazione delle imprese nel contesto di un sistema fiscale oneroso e derogatorio, la ricorrente si richiama alla sentenza 2 luglio 1974, causa 173/73, Italia/Commissione (Racc. pag. 709), nella quale la Corte ha respinto un argomento secondo il quale una riduzione dell'onere fiscale avente siffatto obiettivo non rientrava nel divieto di cui all'art. 92 del Trattato. Inoltre, la ricorrente contesta che il PMU sia soggetto ad una imposizione onerosa, superiore a quella che grava sulle altre attività economiche, sottolineando che tale argomento, fatto valere dalla Commissione nella sua memoria difensiva, non figurava nella decisione impugnata.
- 45 La Commissione sostiene che la riduzione, a partire dal 1985, della parte prelevata dallo Stato francese sulle imposte sulle scommesse costituiva una modifica permanente del regime impositivo e non può, di conseguenza, essere considerata come aiuto statale.
- 46 La Commissione, negando l'esistenza di una diretta correlazione tra la modifica del regime di imposizione dei prelievi e il piano di risanamento del PMU, sostiene che, anche se tale correlazione esistesse, ciò non significherebbe che la misura di cui trattasi costituiva un aiuto statale, poiché nel contesto di un sistema fiscale oneroso e derogatorio, come quello al quale è soggetto il PMU, sarebbe legittimo per lo Stato contribuire alla ristrutturazione delle imprese interessate al fine di garantire le proprie entrate per il futuro, poiché il Tesoro francese trae un profitto sostanziale da qualsiasi miglioramento dell'efficienza del PMU.
- 47 Infine, come si evincerebbe dalla dichiarazione del segretario di Stato al Bilancio, citata dalla ricorrente (v. supra, punto 42), la misura di cui trattasi è stata adottata «a favore delle società di corse» e non a favore del PMU. Poiché il procedimento ai

sensi dell'art. 92, n. 3, del Trattato riguarda soltanto il PMU e non le società di corse, la Commissione non poteva quindi pronunciarsi su un aiuto che sarebbe stato concesso alle società di corse.

- 48 Inoltre, e in ogni caso, le condizioni essenziali perché una misura venga qualificata come aiuto statale incompatibile e illegittimo alla luce del Trattato non sarebbero soddisfatte nel caso delle società di corse, in mancanza di un rapporto di concorrenza tra le stesse e la ricorrente.
- 49 Infine, nel corso dell'udienza, la Commissione, richiamandosi alla sentenza del Tribunale 27 febbraio 1997, causa T-106/95, FFSA e a./Commissione (Racc. pag. II-229), ha sostenuto che ad essa deve riconoscersi un certo potere discrezionale per decidere quale sia il metodo più adeguato per assicurarsi che le attività soggette al libero svolgimento della concorrenza non ricevano sussidi, valutazione che deve essere sanzionata solo in caso di errore manifesto.
- 50 La parte interveniente si associa alle conclusioni della Commissione e, per il resto, fa rinvio agli argomenti svolti riguardo alle agevolazioni di tesoreria (v. *ultra*, punti 72-73).

#### — Giudizio del Tribunale

- 51 Il Tribunale rileva che dalla decisione impugnata risulta che la modifica della ripartizione dei prelievi intervenuta nel 1985 e nel 1986 non costituiva un aiuto statale, bensì una «riforma in veste di aggiustamento fiscale giustificata dalla natura e dall'economia del sistema in causa», nei limiti in cui i tre criteri richiesti dalla Commissione per valutare la sua compatibilità con l'art. 92, n. 1, del Trattato, non erano soddisfatti. Infatti, secondo la decisione impugnata, la misura in questione: a) costituiva soltanto una riduzione limitata dell'aliquota dei prelievi (circa l'1,6%), che

non rafforzava la situazione finanziaria di un'impresa che deteneva il monopolio; b) era di carattere permanente, e c) non mirava a finanziare un'operazione puntuale, ma «ad aumentare le risorse dei beneficiari dei prelievi non pubblici» [parte V, punto 3), della decisione impugnata].

52 Il Tribunale ritiene che, poiché nella fattispecie si tratta di accertare la portata del sindacato del giudice comunitario sui criteri scelti dalla Commissione per valutare se la misura fiscale di cui trattasi rientrasse o no nell'ambito d'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, occorre rammentare, in primo luogo, che quest'ultima disposizione, che dichiara incompatibile con il mercato comune qualsiasi intervento statale che, sotto qualsiasi forma, conferisca a talune imprese vantaggi che falsino o minaccino di falsare la concorrenza sul mercato comune, non distingue gli interventi a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti (v. sentenza della Corte 26 settembre 1996, causa C-241/94, Francia/Commissione, Racc. pag. I-4551, punti 19 e 20). Ne consegue che la nozione di aiuto è una nozione obiettiva e funzione soltanto della questione se una misura statale conferisca o meno un vantaggio ad una o a talune imprese. Il Tribunale ritiene di conseguenza che la qualificazione di una misura come aiuto statale, che, secondo il Trattato, compete sia alla Commissione sia al giudice nazionale, non può in via di principio giustificare, in mancanza di circostanze particolari dovute segnatamente alla natura complessa dell'intervento statale di cui trattasi (sentenza della Corte 29 febbraio 1996, causa C-56/93, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-723, punti 10 e 11; sentenza del Tribunale 12 dicembre 1996, causa T-358/94, Air France/Commissione, Racc. pag. II-2109, punto 71), il riconoscimento di un ampio potere discrezionale alla Commissione. Infatti, la valutazione della pertinenza delle cause o degli obiettivi degli interventi statali rientra unicamente nell'esame dell'eventuale compatibilità di tali misure con il mercato comune, come previsto dall'art. 92, n. 3, del Trattato. Orbene, solo nell'attuazione di tale disposizione, che implica, da parte della Commissione, valutazioni di ordine economico, sociale, regionale e settoriale, a quest'ultima viene effettivamente conferito un ampio potere discrezionale (sentenze della Corte 14 gennaio 1997, causa C-169/95, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-135, punto 18, e 15 maggio 1997, causa C-355/95 P, TWD/Commissione, Racc. pag. I-2549, punto 26).

53 Tale conclusione non viene inficiata dalla citata sentenza FFSA e a./Commissione, richiamata dalla Commissione, nella quale il Tribunale, per quanto riguarda la

questione se una misura statale che soddisfi le condizioni d'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato (punti 167 e 168 della sentenza), possa, comunque, beneficiare della deroga prevista all'art. 90, n. 2, del Trattato, ha riconosciuto alla Commissione un ampio potere discrezionale (punti 170-187 della sentenza), poiché, a differenza di tale sentenza, la presente causa non riguarda la valutazione della misura statale di cui trattasi alla luce dell'art. 90, n. 2, del Trattato.

54 In secondo luogo, occorre rammentare che, se è vero, come la Commissione ha peraltro rilevato nella decisione impugnata, che il sistema fiscale nonché l'attuazione dei regimi fiscali rientrano nella competenza delle autorità nazionali, rimane comunque il fatto che l'esercizio di siffatta competenza può eventualmente rivelarsi incompatibile con l'art. 92, n. 1, del Trattato (sentenza della Corte 25 giugno 1970, causa 47/69, Francia/Commissione, Racc. pag. 487).

55 Alla luce delle considerazioni che precedono, occorre esaminare se, nella fattispecie, la Commissione poteva legittimamente basarsi sui tre suddetti criteri (v. supra, punto 51) per concludere che la misura fiscale di cui trattasi non costituiva un aiuto statale ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato, ma una «riforma in veste di aggiustamento fiscale giustificata dalla natura e dall'economia del sistema in causa».

56 Per quanto riguarda, in primo luogo, il criterio relativo alla natura permanente della misura in questione, testé esposto, l'art. 92, n. 1, del Trattato non distingue tra misure statali permanenti e temporanee. Inoltre, tale criterio sarebbe di difficile applicazione in materia poiché, come la parte interveniente ha giustamente sottolineato nel corso dell'udienza, non è agevole, tenuto conto della frequenza degli aggiustamenti delle aliquote fiscali da parte delle autorità statali, determinare se una misura che, in un primo tempo, è stata considerata permanente, non debba, in seguito, essere qualificata provvisoria in conseguenza di ulteriori aggiustamenti di tali aliquote, e quindi essere considerata, secondo l'argomento della Commissione,

un aiuto statale in ragione della sua durata limitata nel tempo. Al contrario, una misura che, in un primo tempo, fosse considerata temporanea, cosicché, secondo l'argomentazione della Commissione, sarebbe ad essa applicabile l'art. 92, n. 1, del Trattato, potrebbe successivamente essere trasformata in una misura permanente con la conseguenza che, sempre secondo la Commissione, non ci si troverebbe più davanti ad un aiuto statale. Conseguentemente, l'applicazione del criterio relativo al carattere permanente di una misura statale, proposta dalla Commissione, darebbe luogo a tali incertezze in sede di applicazione dell'art. 92 del Trattato, da non essere conforme al principio di certezza del diritto.

- 57 Per quanto riguarda il secondo criterio, secondo il quale la misura in questione non mirava a finanziare un'operazione puntuale, il Tribunale rileva che, come si è sopra rammentato, l'art. 92, n. 1, non distingue gli interventi statali a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in funzione dei loro effetti (sentenza 26 settembre 1996, Francia/Commissione, citata, punto 20). Orbene, come risulta dalla stessa decisione impugnata, la misura di cui trattasi mirava effettivamente «ad aumentare in modo permanente le risorse dei beneficiari dei prelievi non pubblici».
- 58 In ogni caso, anche ammettendo che tale criterio possa esser correttamente fatto valere per distinguere le misure fiscali che rientrano nell'ambito d'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato da quelle che ne sono escluse, ciò non toglie che la constatazione della Commissione, secondo la quale la modifica delle aliquote dei prelievi non mirava a finanziare un'operazione puntuale è, nella fattispecie, contraddetta da un'altra constatazione, che figura nella decisione impugnata, nella quale si precisa che «dal 1984, le società di corse si trovavano in situazione deficiataria» e che «di conseguenza e a complemento di un piano di risanamento della situazione, le autorità francesi hanno (...) modificato la ripartizione dei prelievi» [v. parte IV, punto 3), della decisione impugnata]. Tale constatazione della Commissione nella decisione impugnata deve, inoltre, essere interpretata alla luce della lettera introduttiva del procedimento, secondo la quale tutti i vantaggi finanziari

concessi al PMU hanno permesso a quest'ultimo di far fronte ai costi d'informa-  
tizzazione e di ristrutturazione delle operazioni necessarie all'organizzazione dei  
suoi oneri di gestione.

- 59 Infine, per quanto riguarda il terzo criterio accolto dalla Commissione, relativo al  
carattere limitato della riduzione dell'aliquota dei prelievi pubblici decisa dalle  
autorità francesi, il Tribunale rileva, anzitutto, che, come risulta dalla giurispru-  
denza in materia, l'entità relativamente esigua di un aiuto non esclude a priori l'ap-  
plicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato (sentenze della Corte 21 marzo 1990, causa  
C-142/87, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-959, punto 43, e 14 settembre 1994,  
cause riunite C-278/92, C-279/92 e C-280/92, Spagna/Commissione, Racc.  
pag. I-4103, punto 42). Tuttavia, anche ammettendo che l'esiguità della riduzione  
dell'aliquota di un prelievo pubblico possa, in alcuni casi, giustificare la mancata  
applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, ciò non toglie che nella fattispecie sia  
pacifico che, secondo la decisione impugnata, l'aggiustamento dell'aliquota dei pre-  
lievi ha avuto come effetto «di aumentare le risorse dei beneficiari dei prelievi non  
pubblici». Inoltre, se è vero che la riduzione del prelievo pubblico poteva essere  
considerata «limitata» in termini di percentuali (circa l'1,6 %), questo non significa  
che si trattasse di una riduzione limitata anche in valori assoluti. Infatti, come  
risulta dalla lettera introduttiva del procedimento e dagli atti (v. supra, punto 5), il  
PMU ha beneficiato, solo per il 1986, di 180 milioni di FF. Dato che la misura di  
cui trattasi aveva carattere permanente, il fatto che il PMU potesse beneficiare di  
tale somma su base annua non poteva giustificare la conclusione secondo la quale  
una riduzione «limitata» dell'aliquota del prelievo procurava solo vantaggi minimi  
al PMU. Occorre aggiungere, al riguardo, che la somma di 180 milioni di FF di cui  
il PMU ha beneficiato per il solo 1986 non può nemmeno essere considerata,  
secondo gli orientamenti della politica della Commissione in materia di aiuti, come  
quelli esposti nella comunicazione 20 maggio 1992 riguardanti la disciplina comu-  
nitaria in materia di aiuti statali a favore delle piccole e medie imprese (GU C 213,  
pag. 2), come aiuto di entità trascurabile. Infatti, secondo tale comunicazione, che  
era applicabile al momento dell'adozione della decisione impugnata, l'importo di  
un aiuto al di sotto del quale l'art. 92, n. 1, poteva essere considerato inapplicabile  
era fissato a 50 000 ECU versati nell'arco di un periodo di tre anni. Orbene, un  
importo di 180 milioni di FF, corrispondente all'incirca a 27 137 000 ECU, versato  
nell'arco di un anno, era evidentemente al di sopra di tale soglia.

- 60 Quanto all'argomento della Commissione secondo il quale si evincerebbe dalla dichiarazione del segretario di Stato al Bilancio, citata dalla ricorrente (v. supra, punto 42), che, in ogni caso, la misura di cui trattasi riguardava soltanto le società di corse e non il PMU, occorre rilevare che ciò è in contrasto con la stessa decisione impugnata, che riguardava soltanto le misure adottate dalle autorità francesi unicamente a favore del PMU (v., al riguardo, la lettera introduttiva del procedimento ai sensi dell'art. 93, n. 3, del Trattato, nonché la parte V della decisione impugnata). Infatti, la decisione impugnata non contiene alcuna considerazione secondo la quale il motivo per il quale l'art. 92, n. 1, del Trattato non si applicava nella fattispecie era costituito dal fatto che la misura di cui trattasi non riguardava il PMU, impresa direttamente interessata dall'apertura del procedimento, ma le società di corse.
- 61 Inoltre, tale argomento della Commissione è in contrasto con la complessiva argomentazione, esposta in particolare nel controricorso, con cui essa ha sostenuto che la valutazione della misura di cui trattasi nella decisione impugnata si giustificava col fatto che «le attività del PMU venivano ostacolate in particolare dal sistema fiscale, ed era necessario porre rimedio a ciò» e che tale misura, che ha come effetto «il miglioramento dell'efficacia del PMU», permetterebbe «al Tesoro francese di trarre un vantaggio sostanziale». Infine, se è vero che, come si evince dalla suddetta affermazione (v. supra, punto 42), lo Stato francese ha concesso un aiuto di 180 milioni di FF «a favore delle società», ne consegue altresì che tale «aiuto» era oggetto di un accordo concluso tra lo Stato francese, le società di corse e il PMU e che esso mirava, tra l'altro, ad aiutare le società di corse, aderenti al PMU, a procedere a «qualche migliaio di licenziamenti essenzialmente al PMU». Di conseguenza, tale argomento della Commissione non può essere accolto.
- 62 Ne consegue che i tre criteri suddetti, come applicati nella fattispecie, non erano tali da giustificare la conclusione secondo la quale la riduzione dell'aliquota del prelievo non aveva il carattere di un aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato, ma era simile ad una riforma sotto forma di aggiustamento fiscale giustificata dalla natura e dall'economia del sistema di cui trattasi. Di conseguenza, questa parte della decisione impugnata va annullata.

Sulle agevolazioni di tesoreria che permettono al PMU di differire il pagamento di taluni prelievi sulle scommesse

— Sintesi degli argomenti delle parti

- 63 La ricorrente sostiene che i prelievi il cui versamento è differito costituiscono prelievi pubblici, come peraltro la Commissione avrebbe riconosciuto nella parte IV, punto 5), della decisione impugnata. Orbene, l'imposizione di tali prelievi pubblici da parte dello Stato e l'erogazione, integrale o parziale, dei detti prelievi da parte di quest'ultimo costituirebbero, secondo la giurisprudenza in materia, un aiuto statale ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato. Di conseguenza, la decisione dello Stato francese di autorizzare il PMU a differire il pagamento della parte di prelievi che gli spetta rientrerebbe nel divieto di tale articolo del Trattato (sentenze della Corte 22 marzo 1977, causa 78/76, Steinike & Weinlig, Racc. pag. 595; 13 dicembre 1983, causa 222/82, Apple and Pear Development Council, Racc. pag. 4083, e 30 gennaio 1985, causa 290/83, Commissione/Francia, Racc. pag. 439).
- 64 Secondo la ricorrente, la modifica delle norme sul pagamento dei prelievi allo Stato non può essere considerata, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, come modifica di ordine generale dell'aliquota della tassazione delle corse ippiche, poiché tale modifica favorirebbe il PMU e non il settore delle corse di cavalli in generale. La ricorrente ritiene che il fatto che le «agevolazioni di tesoreria» favoriscano altresì le società di corse aderenti al PMU nulla toglierebbe all'esistenza di un aiuto accordato a quest'ultimo e all'insussistenza di un carattere generale dell'aiuto di cui trattasi, poiché le società di corse aderenti al PMU sono soltanto dieci, rispetto ad altre 275 società di corse in Francia, e il PMU accetta scommesse soltanto su meno dell'1% delle corse organizzate sugli ippodromi che non appartengono ai suoi aderenti. Ciò sarebbe confermato, da un lato, da una relazione della Corte dei conti francese del 1987, secondo la quale la modifica delle norme di pagamento dei prelievi allo Stato mirava ad aiutare il PMU a coprire il costo dell'aumento delle commissioni dovute ai suoi punti di vendita e, dall'altro, dalla risposta fornita dal ministro francese dell'Economia, delle Finanze e delle Privatizzazioni alla citata relazione, secondo la quale il regime fiscale concesso al PMU è «in deroga al diritto comune».

- 65 La ricorrente conclude che ci si trova in presenza di una modifica *ad hoc* e *temporanea* del sistema di prelievi in favore di una determinata impresa, cosicché, alla luce della giurisprudenza secondo la quale un regime fiscale che favorisce, anche in modo permanente, un determinato settore costituisce un aiuto statale (sentenze della Corte 12 luglio 1973, causa 70/72, Commissione/Germania, Racc. pag. 813, e 24 febbraio 1987, causa 310/85, Deufil/Commissione, Racc. pag. 901), ciò varrebbe, a fortiori, allo stesso modo per misure che favoriscano una sola impresa.
- 66 Quanto all'argomento della Commissione secondo il quale la modifica del regime del pagamento dei prelievi allo Stato sarebbe giustificata dalla preoccupazione delle autorità francesi di uniformare il regime di versamento dei prelievi PMU a quello dei prelievi del Lotto [parte IV, punto 5), della decisione impugnata], esso, ad avviso della ricorrente, dovrebbe essere respinto in quanto, da un lato, non è menzionato nella valutazione giuridica della Commissione nella decisione impugnata e, dall'altro, quest'ultima non avrebbe chiarito le ragioni per le quali le conclusioni opposte della Corte dei conti su tale punto sarebbero errate.
- 67 In subordine, la ricorrente invita il Tribunale ad annullare questa parte della decisione impugnata per carenza di motivazione.
- 68 La Commissione sostiene che la giurisprudenza citata dalla ricorrente, secondo la quale misure fiscali adottate in favore di un singolo settore economico costituirebbero aiuti statali, è inapplicabile poiché la presente controversia non riguarda un sistema fiscale normale, applicabile a tutte le imprese, bensì un sistema d'imposizione eccezionale, destinato ad un solo operatore. Le modifiche apportate a tale sistema non potrebbero dunque essere valutate sulla stessa base di quelle apportate ad un sistema di imposizione generale. Secondo la Commissione, la tesi della ricorrente avrebbe come risultato che le autorità francesi non potrebbero mai modificare l'imposizione delle scommesse sulle corse di cavalli, il che non sarebbe in nessun caso l'obiettivo dell'art. 92 del Trattato.

- 69 La Commissione aggiunge, al riguardo, che, se è vero che nelle conclusioni riguardanti la sentenza della Corte 17 marzo 1993, cause riunite C-72/91 e C-73/91, Sloman Neptun (Racc. pag. I-887, in particolare pag. I-903), l'avvocato generale Darmon ha fatto ricorso alla nozione di «deroga», nel senso che una misura che non si applica a tutte le imprese o a tutti i settori industriali che potrebbero beneficiarne costituirebbe un aiuto, tale criterio non sarebbe applicabile così com'è riguardo al settore delle scommesse accettate sulle corse di cavalli. Infatti, per quanto riguarda un settore soggetto ad un'imposizione più onerosa del sistema fiscale normale, il solo criterio utilizzabile per determinare se una modifica di tale sistema fiscale speciale costituisca o meno un aiuto statale è, secondo la Commissione, quello che permette di stabilire se si tratti di una modifica permanente o di una modifica temporanea, poiché quest'ultima è la sola che può costituire un aiuto statale.
- 70 Peraltro, la Commissione contesta che della misura di cui trattasi abbia beneficiato unicamente il PMU, dato che gli introiti realizzati dal PMU sono successivamente ripartiti tra i suoi aderenti, le società di corse, cosicché della misura di cui trattasi avrebbero beneficiato tutte. Il fatto che le società di corse aderenti al PMU rappresentino solo una parte del complesso delle società di corse in Francia sarebbe irrilevante, dato che esse sono le uniche soggette al sistema d'imposizione di cui trattasi.
- 71 Infine, la Commissione sostiene che i riferimenti fatti più volte dalla ricorrente alla relazione della Corte dei conti francese del 1987 sono irrilevanti, dal momento che quest'ultima non è competente a pronunciarsi sulla questione se misure fiscali o parafiscali costituiscano aiuti statali ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato.
- 72 La parte interveniente si associa agli argomenti della Commissione ed aggiunge che la tesi della ricorrente, secondo la quale gli aiuti accordati al PMU favoriscono soltanto un numero limitato di allevatori di cavalli in Francia, è infondata, poiché tutte le società di corse possono in teoria avvalersi dei servizi di tale organismo.

- 73 Quanto alle risorse del PMU, la parte interveniente sottolinea come l'intero settore dell'allevamento francese fruisca di queste ultime, poiché premi ed incentivi sono distribuiti ad allevatori, proprietari ed altri operatori dell'ambiente ippico, pervenendo in tal modo, in gran parte, a società di corse che non aderiscono al PMU.

— Giudizio del Tribunale

- 74 Il diniego della Commissione di qualificare la misura controversa come aiuto statale ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato, è motivato dalla considerazione che il regime fiscale applicabile al PMU, e più in generale al settore delle corse ippiche, non è un regime derogatorio al regime fiscale generale, ma un regime «eccezionale», giustificato dalle particolari caratteristiche del settore di cui trattasi, e che, analizzato alla luce dei criteri applicati dalla Commissione all'aiuto che risulta dalla modifica dell'aliquota dei prelievi versati dal PMU (v. supra, punti 68 e 69), tale misura non costituirebbe un aiuto statale dal momento che esso non sarebbe puntuale e avrebbe «determinato l'aumento continuo della quota di prelievo non pubblico dal 1981», senza «rinuncia temporanea a risorse da parte delle pubbliche autorità» [parte V, punto 5), della decisione impugnata].
- 75 Di conseguenza, occorre valutare, anzitutto, se la Commissione poteva fondatamente sostenere che il regime fiscale applicabile al settore delle corse dei cavalli non costituiva, di per sé, un regime derogatorio al regime fiscale generale, ma un regime specifico, inteso a disciplinare il settore considerato.
- 76 Dato che le attività del PMU sono oggetto di una specifica normativa, che gli garantisce l'esclusività dell'organizzazione del totalizzatore in Francia (v. supra, punto 2), e che il regime fiscale ad esso applicabile tiene conto non solo di tale particolarità, ma di tutte le peculiarità dell'istituzione delle corse di cavalli in Francia, la Commissione poteva fondatamente considerare che lo specifico sistema di prelievi, che determina la parte delle risorse che provengono dalle scommesse

che spetta rispettivamente allo Stato, agli scommettitori, al PMU e alle società di corse, non costituisca un sistema derogatorio rispetto al sistema fiscale generalmente applicabile ad altre attività, e che, di conseguenza, la misura controversa dovesse essere valutata nell'ambito del sistema fiscale specifico del settore delle corse ippiche.

77 Tuttavia, il solo fatto che tale misura rientra in un regime specifico, e non in un regime in deroga al regime fiscale generale, non può sottrarlo all'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato. Restano quindi da esaminare gli effetti di tale misura per verificare se l'art. 92, n. 1, del Trattato sia stato, nella fattispecie, correttamente dichiarato inapplicabile.

78 Il Tribunale rileva che la Commissione ammette, nella decisione impugnata, che la misura controversa costituiva una rinuncia da parte delle autorità statali a risorse loro spettanti, che hanno «determinato l'aumento continuo della quota di prelievo non pubblico dal 1981». Orbene, come si è prima ricordato, una misura statale, sia essa permanente o temporanea, che abbia come effetto di accordare vantaggi finanziari ad un'impresa e di migliorare la sua situazione finanziaria, rientra nella nozione di aiuto concesso da uno Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato (v. supra, punto 52), cosicché la distinzione tra una modifica permanente e una modifica temporanea delle modalità dal versamento dei prelievi non costituisce un criterio sufficiente per escludere l'applicazione, nel caso di specie, dell'art. 92, n. 1, del Trattato (v. supra, punto 56).

79 Quanto al fatto che la modifica del regime del versamento al Tesoro pubblico dei prelievi pubblici non ha costituito una misura puntuale e derogatoria, ma una modifica generale del regime fiscale a favore di tutto il settore delle corse ippiche, il Tribunale rileva che, contrariamente a quanto affermato dalla Commissione, la decisione impugnata non contiene alcuna considerazione in tal senso e che, secondo la parte IV, punto 5), di tale decisione, il differimento dei versamenti dovuti al Tesoro pubblico è stato accordato dal ministro del Bilancio soltanto a

favore del PMU. Il fatto che l'istituzione del totalizzatore in Francia possa apportare, in generale, vantaggi non solo agli aderenti al PMU, ma anche, indirettamente, a società che non aderiscono ad esso, non può costituire un elemento di valutazione determinante. Infatti, se è certo che un aiuto accordato ad un determinato operatore economico può anche favorire, indirettamente, diversi altri operatori le cui attività dipendono dall'attività principale del beneficiario diretto dell'aiuto di cui trattasi, tale considerazione non è sufficiente a concludere che la misura di cui trattasi sia una misura generale, in quanto non rientra nel campo d'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, ma semmai che essa può, eventualmente, beneficiare della deroga settoriale prevista a tal fine dall'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato.

80 Inoltre, come la Commissione sottolinea nella decisione impugnata [v. parte V, punto 7)], occorre, ai fini dell'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, distinguere tra l'attività principale del PMU, vale a dire, l'organizzazione e il trattamento delle scommesse, e l'attività dei suoi membri, vale a dire l'organizzazione delle corse dei cavalli. Di conseguenza, anche ammettendo che le agevolazioni di tesoreria accordate al PMU comportino benefici, in un modo o nell'altro, per tutto il settore delle corse dei cavalli, rimane il fatto che tali vantaggi finanziari consentono al PMU di migliorare la sua posizione sul mercato dell'accettazione delle scommesse, sia sul mercato nazionale sia sui mercati stranieri, mediante l'intervento del PMI, in concorrenza diretta con la ricorrente (punto III della decisione impugnata). In ogni caso, occorre constatare che gli argomenti esposti al riguardo dalla Commissione e dall'interveniente non figurano nella valutazione giuridica della decisione impugnata, con la conseguenza che tale decisione deve altresì essere considerata, su tale punto, viziata da insufficienza o carenza di motivazione.

81 Infine, l'argomento della Commissione secondo il quale l'intervento statale di cui trattasi si inseriva nell'ambito di una imposizione particolarmente onerosa del settore delle corse, che sarebbe nettamente superiore a quello di altri settori, esposto per la prima volta dinanzi al Tribunale, senza essere accompagnato da prove sufficienti, non è atto a dimostrare, da solo, la fondatezza della tesi della Commissione.

82 Di conseguenza, la censura della ricorrente relativa ad un'errata applicazione dell'art. 92, n. 1, riguardo alle facilitazioni di tesoreria accordate al PMU è fondata e tale parte della decisione impugnata deve essere annullata.

### Sull'esenzione dell'imposta sulle società

#### — Sintesi degli argomenti delle parti

83 La ricorrente sostiene che la decisione è viziata da un errore di diritto, poiché la Commissione ha considerato che l'esenzione dall'imposta sulle società di cui beneficia il PMU era la conseguenza dell'applicazione normale del regime fiscale generale che esclude dal campo d'applicazione di tale imposta i GIE.

84 Essa chiarisce che, nella fattispecie, non si tratta dell'esenzione del PMU dall'imposta sulle società, ma dell'esenzione delle società aderenti al PMU, come essa esponeva nella sua denuncia 7 aprile 1989 e nella sua lettera di diffida 5 novembre 1992. Essa aggiunge che, secondo la Corte dei conti francese, tale esenzione a favore delle società di corse era illegittima anche alla luce del diritto francese. Inoltre, nessuna esenzione siffatta sarebbe accordata ad altre società di corse o membri di un GIE.

85 Infine, la ricorrente contesta il rigetto implicito della censura contenuta nella denuncia, secondo la quale l'esenzione del PMU dall'imposta sul reddito costituisce altresì una misura d'aiuto statale, facendo valere che, su tale punto, la decisione impugnata è priva di qualsiasi motivazione.

- 86 La Commissione chiarisce che il PMU non è soggetto all'imposta sulle società poiché non dispone, in quanto GIE, di un proprio capitale, dato che i suoi risultati di esercizio possono essere integrati direttamente a quelli dei suoi aderenti, di modo che esso divenga fiscalmente trasparente, vale a dire che l'imposta sia dovuta non dal PMU stesso, ma dai suoi aderenti. Quanto all'argomento della ricorrente secondo il quale tale imposta avrebbe dovuto essere pagata dalle società di corse, la Commissione ribatte che essa ha avviato il procedimento ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato solo nei confronti degli aiuti accordati in favore del PMU e non in favore delle società di corse.
- 87 Quanto all'asserito rigetto implicito della censura della ricorrente riguardante l'esenzione del PMU dall'imposta sui redditi, la Commissione sostiene che tale misura non è stata esaminata nella decisione d'apertura del procedimento ai sensi dell'art. 93, n. 2, e non poteva, di conseguenza, essere trattata nella decisione impugnata.
- 88 L'interveniente sottolinea che, ammettendo che l'attività delle scommesse sia da considerarsi a sé stante rispetto al resto dell'attività delle società di corse e che la quota riservata agli scommettitori resti costante, nel caso in cui le società di corse fossero soggette all'imposta sulle società e a un sistema fiscale di diritto comune, l'importo dei loro versamenti sarebbe inferiore. Secondo la parte interveniente, qualora un'imposta sul valore aggiunto (IVA) con aliquota normale (18,6%) fosse applicata alla quota che non spetta agli scommettitori (28% delle poste), le risorse lorde delle società di corse ammonterebbero al 22,8% delle poste [ $28\% - (28\% \times 18,6\%) = 28\% - 5,2\%$ ]. L'«utile» pre-imposta del PMU sarebbe allora pari a tale risultato, meno le spese di gestione del PMU, vale a dire il 17,3% ( $22,8\% - 5,5\%$ ). L'imposta sulle società, calcolata all'aliquota attuale del 33% sugli utili, ammonterebbe al 5,7% delle poste ( $17,3\% \times 33\%$ ). La quota finale delle società di corse sarebbe quindi, dopo la deduzione delle spese di gestione del PMU, dell'11,6% delle poste ( $17,3\% - 5,7\%$ ), mentre oggi è compresa tra il 4,5% e il 5%. Ne consegue che l'attuale meccanismo d'imposizione del PMU, che prevede l'esenzione dell'imposta sulle società, non costituisce un aiuto statale a favore delle società di corse.

## — Giudizio del Tribunale

- 89 Il Tribunale rileva che, secondo la decisione impugnata, l'esenzione dall'imposta sulle società di cui beneficia il PMU è la conseguenza dell'applicazione normale del regime fiscale generale, in quanto tale imposta non si applica ai GIE. Tuttavia, la ricorrente, senza contestare la fondatezza di tale conclusione, ha sostenuto che, come risultava dalla sua denuncia, non è nella fattispecie l'esenzione del PMU dal pagamento di tale imposta che è oggetto di controversia, bensì l'esenzione di cui beneficiano le società di corse.
- 90 Occorre, di conseguenza, esaminare se il fatto che la Commissione, contrariamente a quanto era stato denunciato dalla ricorrente, non ha ritenuto necessario avviare il procedimento nei confronti delle società di corse, bensì soltanto nei confronti del PMU, sia tale da invalidare la decisione impugnata.
- 91 Occorre rilevare, al riguardo, che il diritto per i terzi di presentare una denuncia alla Commissione per violazione dell'art. 92 del Trattato e di indurla così ad avviare il procedimento previsto dall'art. 93, n. 1, del Trattato nei confronti dello Stato membro interessato, e ad adottare eventualmente su istanza di quest'ultimo una decisione finale, non è disciplinato da alcuna norma o disposizione di diritto derivato equivalente al regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento d'applicazione degli artt. 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204).
- 92 Tuttavia, nel caso in cui la Commissione decida di rigettare una denuncia adottando a tal fine una decisione, quest'ultima, ai sensi dell'art. 190 del Trattato, deve essere motivata per permettere all'interessato di conoscerne le motivazioni ed eventualmente di far valere i suoi diritti dinanzi al giudice comunitario. Nella fattispecie, tuttavia, non vi è stata decisione esplicita di rigetto della denuncia della ricorrente bensì, al contrario, l'adozione di una decisione di avvio del procedimento ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato, con lettera indirizzata al governo francese e

pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* (v. supra, punto 5). Di conseguenza, qualora la ricorrente avesse ritenuto che, facendo ciò, la Commissione non avesse preso posizione su tutte le misure statali denunciate, essa avrebbe dovuto diffidare la Commissione ai sensi dell'art. 175 del Trattato.

- 93 Al riguardo, il Tribunale rileva che emerge dagli atti che, nella lettera 11 agosto 1992, la Ladbroke ha effettivamente invitato la Commissione a prendere posizione ai sensi dell'art. 175 del Trattato riguardo agli aiuti denunciati che non erano stati oggetto della decisione provvisoria (v. supra, punto 9) e che la Commissione, con lettera 12 ottobre 1992, ha risposto a tale diffida (v. supra, punto 10). Tuttavia, dopo tale risposta della Commissione, la Ladbroke l'ha di nuovo diffidata, ma invitandola a prendere posizione soltanto riguardo alle misure che costituiscono oggetto della decisione di avviare il procedimento (v. supra, punto 11). Poiché la Commissione non ha dato seguito a questa seconda diffida, la Ladbroke ha proposto un ricorso per carenza dinanzi al Tribunale, al quale tuttavia essa ha rinunciato, a seguito dell'adozione della decisione impugnata (v. supra, punti 12-14). Orbene, nel caso la Ladbroke avesse considerato che la risposta della Commissione alla sua prima diffida non costituisse una presa di posizione su tutte le misure denunciate, essa avrebbe dovuto nuovamente diffidare la Commissione affinché prendesse posizione su tutte le misure denunciate, e non limitarsi ad invitarla a prendere posizione riguardo alle sole misure considerate dall'apertura del procedimento. Nel caso in cui, al contrario, la Ladbroke avesse ritenuto che la risposta della Commissione alla sua prima diffida costituisse una presa di posizione, consistente in un rigetto implicito del punto in cui ha denunciato la misura controversa, essa avrebbe dovuto proporre un ricorso di annullamento, ai sensi dell'art. 173, quinto comma, del Trattato.

- 94 Ne consegue che, non avendo avviato e proseguito il procedimento previsto all'art. 175 del Trattato, o proposto nei termini un ricorso di annullamento, la ricorrente non può in ogni caso, nell'ambito del presente ricorso, contestare il fatto che la Commissione, che non ha avviato il procedimento riguardo alla misura interessata, non si è pronunciata su questa stessa misura nella decisione impugnata.

- 95 Analogo rilievo vale, per gli stessi motivi, per l'argomento della ricorrente relativo al rigetto implicito del motivo contenuto nella denuncia riguardante l'esenzione del PMU dell'imposta sui redditi.

Sulla disponibilità per il PMU delle vincite non reclamate

— Sintesi degli argomenti delle parti

- 96 La ricorrente sostiene, anzitutto, che la decisione impugnata è viziata da un errore di diritto in quanto la Commissione ha accertato che la disponibilità per il PMU delle vincite non reclamate, ai sensi del decreto 83-878, per finanziare oneri sociali, non costituiva un aiuto statale, poiché tali vincite erano considerate come «normali risorse» che fanno parte dei prelievi non pubblici, e non come «risorse statali» ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato.
- 97 Secondo la ricorrente, poiché l'imposizione dei prelievi e la loro ripartizione sono decise dallo Stato francese, sarebbe errato qualificare le risorse di cui trattasi come prelievi non pubblici, poiché tutti i trasferimenti di risorse al PMU previsti da misure di diritto pubblico costituiscono un aiuto statale. In ogni caso, anche se le vincite non reclamate dovessero essere considerate come normali risorse delle società di corse, ciò non toglierebbe che la modifica istituita dall'art. 27 del decreto 83-878 ha costituito un aiuto statale, in quanto la decisione che consente al PMU di disporre di tali somme era stata presa su iniziativa e con l'approvazione dello Stato (sentenze della Corte Commissione/Francia, citata, punti 14 e 15, e 2 febbraio 1988, cause riunite 67/85, 68/85 e 70/85, Van der Kooy/Commissione, Racc. pag. 219, punti 32-38).

- 98 Inoltre la ricorrente sostiene che le risorse provenienti dalle vincite non reclamate e messe a disposizione del PMU miravano in realtà a finanziare le spese di funzionamento del PMU indotte dall'informatizzazione delle sue operazioni di accettazione delle scommesse. Essa chiarisce al riguardo che, prima dell'adozione del decreto 83-878, il decreto 18 luglio 1941 prevedeva che le società di corse potevano trattenere le vincite non reclamate a condizione che tali somme venissero utilizzate esclusivamente per una determinata categoria di lavoratori del settore delle corse dei cavalli e che il residuo doveva esser versato allo Stato. Orbene, la modifica apportata con il decreto 83-878 consisterebbe proprio nell'autorizzare il PMU ad utilizzare tali vincite a proprio vantaggio. A sostegno di tale argomentazione, la ricorrente si riferisce alla relazione della Corte dei conti francese secondo la quale le risorse messe a disposizione del PMU «non soggett[e] all'IVA e generatric[i] di introiti finanziari sostanziali (24,6 milioni di FF nel 1985)» sarebbero utilizzate «per finanziare per un importo di 105 milioni il piano sociale del settore delle corse», di cui tre quarti sarebbero riservati «al PMU al fine di versare un complemento d'indennità di licenziamento al personale titolare risultato in esubero in seguito all'informatizzazione delle operazioni di accettazione delle scommesse (pari a circa 75 milioni di FF per 750 dipendenti)».
- 99 Infine, la ricorrente sostiene che, poiché l'art. 281 bis del codice generale delle imposte francesi prevede che la remunerazione ottenuta dagli organizzatori del totalizzatore è soggetta all'IVA, il fatto che il PMU non debba versare l'IVA sulle vincite non reclamate costituisce altresì un aiuto concesso da uno Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato, cosicché, anche per tale ragione, la decisione sarebbe viziata da un errore di diritto.
- 100 La Commissione rammenta che in Francia le somme in questione possono essere utilizzate solo per determinate categorie di oneri sociali. Essa sottolinea che, in seguito al decreto 74-954, qualsiasi somma non impiegata a tal fine va versata allo Stato e che il decreto 83-878 ha soltanto modificato le categorie di oneri per i quali le vincite non reclamate potevano essere utilizzate. Il fatto che tale modifica ha avuto come effetto quello di ridurre la parte delle vincite non reclamate spettante allo Stato non significherebbe quindi che si tratti di un aiuto statale.

- 101 La Commissione sostiene che la contestazione da parte della ricorrente della qualificazione degli importi di cui trattasi come «prelievi non pubblici» («non public levies») è dovuta ad una confusione causata dall'utilizzazione del termine inglese «levy», che si riferisce ad un prelievo fiscale. La ricorrente avrebbe così considerato a torto che i 30 FF prelevati dal PMU su 100 FF di scommesse (v. supra, punto 16) costituissero un prelievo dello Stato e che qualsiasi distribuzione di una parte di tale importo costituisse un aiuto statale. In realtà, solo una parte di questi 30 FF, vale a dire 18 FF trattenuti dalle autorità francesi, dovrebbe essere considerata come prelievo fiscale nel senso proprio della parola. Cosicché, trattandosi di prelievo non pubblico, che non spetta allo Stato e che non può di conseguenza essere considerato come prelievo fiscale, non sarebbe soddisfatto, nella fattispecie, il criterio della risorsa statale.
- 102 La Commissione aggiunge che, benché essa non abbia cercato di confutare, nelle sue memorie, l'affermazione della ricorrente secondo la quale la misura di cui trattasi aveva lo scopo di contribuire all'informatizzazione del PMU, il fatto di permettere l'utilizzazione delle vincite non reclamate per accordare un complemento d'indennità di licenziamento al personale in esubero era una misura sociale più favorevole al personale licenziato che al PMU stesso.
- 103 Quanto all'affermazione della ricorrente secondo la quale il fatto che le vincite non reclamate non sono soggette all'IVA costituirebbe, anch'esso, un aiuto statale, la Commissione sostiene che si tratta di un argomento nuovo, che non figurava nella denuncia e non poteva quindi essere preso in considerazione nella decisione impugnata.
- 104 La parte interveniente precisa che, fino all'adozione del decreto 74-954, le vincite non reclamate spettavano integralmente alle società di corse e che tale decreto ha solo limitato le possibilità di impiego di tali vincite a determinati oneri sociali delle società di corse, mentre le vincite non utilizzate spettavano sempre allo Stato (art. 20, n. 4, del decreto). Il decreto 83-878 avrebbe soltanto ampliato le possibilità di impiego di tali vincite ad altre azioni direttamente connesse all'attività delle società di corse, come le spese di sorveglianza e di funzionamento, gli incentivi all'allevamento e gli investimenti connessi all'organizzazione delle corse e all'accettazione di

scommesse (art. 27 del decreto). Sia prima del 1974 che dal 1974 al 1983 e dopo il 1983 le società di corse avrebbero avuto sempre la facoltà di utilizzare l'integralità delle vincite non reclamate, mentre solo l'ambito delle utilizzazioni è variato, cosicché era giustificato considerare tali risorse come risorse normali delle società di corse.

#### — Giudizio del Tribunale

105 Il Tribunale rileva, preliminarmente, che risulta dagli argomenti delle parti che la misura di cui trattasi ha avuto come effetto di permettere alle società di corse di far fronte, tra l'altro, agli oneri sociali del PMU risultanti dal licenziamento di una parte del personale in esubero. Il Tribunale ritiene che occorra esaminare, anzitutto, se le risorse provenienti dalle vincite non reclamate costituiscano «normali risorse», nel senso affermato dalla Commissione, che sostiene in tal modo che uno dei presupposti per l'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, vale a dire il trasferimento delle risorse statali a favore di un beneficiario, non sussisterebbe nel caso di specie.

106 Al riguardo, occorre constatare che, come si evince dagli atti, se è vero che prima del 1974 le vincite non reclamate spettavano integralmente alle società di corse, il decreto 74-954 ha per la prima volta limitato l'utilizzazione di tali vincite a determinati oneri sociali, poiché le vincite non utilizzate per questo fine devono essere versate allo Stato. L'art. 20, n. 4, del detto decreto stabiliva infatti che «le società di corse possono essere autorizzate ogni anno, dalle autorità competenti ad approvare il loro bilancio, ad impiegare l'importo dei tagliandi vincenti non pagati per l'assegnazione di sussidi, prestazioni assistenziali o vantaggi previdenziali complementari o prestazioni integrative per i propri dipendenti, ad esclusione di tutti gli altri vantaggi. Tali somme devono essere versate ad uno degli enti previsti all'art. 25 o ad un centro di formazione professionale. La quota dell'importo dei tagliandi non pagati che non è impiegata per il finanziamento delle azioni definite al comma precedente è versata al bilancio generale dello Stato».

107 Si evince da questa disposizione della normativa francese che la possibilità per le società di corse di utilizzare le vincite non reclamate non solo era soggetta ad una

restrizione riguardo alla loro utilizzazione (oneri sociali), ma dipendeva, inoltre, da una previa autorizzazione delle «autorità competenti ad approvare il loro bilancio». Le autorità menzionate nel decreto suddetto sono il ministro dell'Agricoltura e il ministro dell'Economia e delle Finanze (v. artt. 22 e 23 del decreto) e, nel decreto 83-878 che ha sostituito il decreto 74-954, il ministro dell'Agricoltura ed il ministro del Bilancio (artt. 29 e 30 del decreto 83-878). Orbene, se si dovesse considerare che l'utilizzazione delle vincite non reclamate costituivano, come sottolineato nella decisione impugnata, «normali risorse», il legislatore francese non avrebbe avuto necessità di limitare, tramite regolamenti, la loro utilizzazione a spese strettamente determinate, in mancanza delle quali tali risorse sarebbero spettate automaticamente al bilancio dello Stato.

108 Di conseguenza, le risorse di cui trattasi non possono essere considerate «normali risorse» spettanti alle società di corse e al PMU, ma «risorse statali» la cui eventuale spettanza al bilancio dello Stato dipende dal ricorrere di talune condizioni definite dal legislatore.

109 Questa stessa conclusione può altresì essere tratta dal decreto 83-878, con il quale il legislatore francese, come hanno sottolineato il governo francese e la Commissione, ha ampliato le utilizzazioni possibili di vincite non reclamate ad altre attività delle società di corse, come l'erogazione «di crediti di formazione professionale o prestazioni di previdenza o di pensione integrativa per i dipendenti delle società e delle scuderie di corse nonché dei fantini» (art. 27, n. 5, del detto decreto). Così facendo, il legislatore francese ha quindi soltanto rinunciato effettivamente a risorse che, altrimenti, avrebbero dovuto essere versate al bilancio dello Stato, cosicché, anche per tale ragione, la condizione il presupposto per l'applicazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato riguardante il trasferimento di risorse statali a favore del beneficiario è nella fattispecie soddisfatto.

110 Orbene, poiché tali risorse sono state utilizzate «in particolare per finanziare oneri sociali», come è indicato nella decisione impugnata, esse costituiscono, secondo una giurisprudenza costante, una riduzione degli oneri sociali che un'impresa deve

di norma sopportare, e quindi un aiuto in suo favore (sentenze della Corte Italia/Commissione e Steinike & Weinlig, citate).

- 111 Di conseguenza, la conclusione della Commissione secondo la quale la misura di cui trattasi, benché miri a finanziare gli oneri sociali delle società di corse connesse all'organizzazione del totalizzatore, non costituisce un aiuto statale, in mancanza di un trasferimento di risorse statali, è fondata su premesse erronche e va pertanto annullata.
- 112 Infine, in ordine all'argomento della ricorrente secondo il quale il fatto che il PMU non sia tenuto a versare l'IVA sulle vincite non reclamate configura altresì un aiuto statale, occorre constatare che tale punto non figurava nella denuncia e non era stato messo in discussione in occasione dell'avvio del procedimento previsto dall'art. 92, con la conseguenza che la ricorrente non può contestare alla Commissione di non averla trattata nella decisione impugnata.

Sull'esenzione dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA, dopo il 1° gennaio 1989

— Sintesi degli argomenti delle parti

- 113 La ricorrente sostiene che, se è vero che la Commissione, nella decisione impugnata, considera che gli effetti dell'esenzione del PMU dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA sono stati controbilanciati, a partire dal 1989, da una cauzione permanente depositata dalle società di corse presso il Tesoro pubblico, essa non menziona, al contrario, né l'esatto importo di tale cauzione né la base sulla quale tale importo è periodicamente aggiornato. La mancanza di tali informazioni sarebbe ancor più criticabile considerato che è in ragione dell'affermata esistenza di tale deposito che la Commissione è giunta ad una conclusione

diversa da quella che essa aveva inizialmente esposto nella sua decisione provvisoria.

- 114 La ricorrente chiede al Tribunale di ordinare, nell'ambito dei provvedimenti istruttori, da una parte, alla Commissione di indicare l'importo della cauzione permanentemente depositata nel 1989 presso il Tesoro, i criteri utilizzati per l'aggiornamento e la data alla quale tali aggiornamenti hanno avuto luogo e, dall'altra, al governo francese di indicare il costo annuale che rappresentava la deroga al regime IVA per lo Stato francese e l'interesse annuale della cauzione di cui trattasi tra il 1° luglio 1989 e il 1° luglio 1993, data alla quale la misura controversa è stata infine abolita.
- 115 La Commissione sostiene che il fatto che nella sua decisione provvisoria essa è inizialmente giunta ad una conclusione diversa da quella contenuta nella decisione impugnata per quanto riguarda l'esenzione dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA non è tale da inficiare la validità di quest'ultima decisione.
- 116 Per quanto riguarda l'importo della cauzione di cui trattasi, la Commissione sostiene che si trattava fino al 1988 di un importo fisso di 14 milioni di FF, aggiornato a più di 16 milioni di FF nel 1989 e a quasi 20 milioni di FF nel 1993.
- 117 La parte interveniente sostiene che, come si evince dagli atti, la cauzione depositata presso il Tesoro esiste dal 1969 e non dal 1989, come indicato nella decisione impugnata, e che quindi la misura statale di cui trattasi non avrebbe mai costituito un aiuto statale. Essa aggiunge che, se è vero che le autorità francesi non hanno richiamato l'attenzione della Commissione su tale fatto in occasione dello svolgimento del procedimento, ciò si è verificato perché tale errore da parte della Commissione non comportava alcuna conseguenza pratica riguardo alla valutazione della misura controversa.

## — Giudizio del Tribunale

- 118 Il Tribunale rileva, sulla base dello scambio di corrispondenza tra la Commissione e la parte interveniente su tale punto, avvenuta dal momento dell'avvio del procedimento e prodotta in seguito alla richiesta del Tribunale, che emerge da tali documenti che, in occasione dello svolgimento del procedimento, le autorità francesi avevano chiaramente indicato alla Commissione che, per controbilanciare l'esenzione dal differimento di un mese per la detrazione dell'IVA accordata alle società di corse il 1° agosto 1969, queste ultime sono state obbligate a provvedere, a partire da tale data, a depositare una cauzione permanente presso il Tesoro (lettera alla Commissione della rappresentanza permanente della Francia presso le Comunità europee 7 febbraio 1992).
- 119 Inoltre, nel corso dell'udienza, la Commissione ha effettivamente ammesso che la cauzione permanente di cui trattasi esisteva non dal 1989, ma dal 1969, e che la decisione impugnata è viziata su tale punto da errore manifesto.
- 120 Ne consegue che l'esame da parte della Commissione della questione se il deposito della cauzione permanente presso il Tesoro avesse come effetto quello di controbilanciare i vantaggi di tesoreria che risultavano dal differimento per la detrazione dell'IVA avrebbe dovuto riguardare il periodo che risale al 1969 o, almeno, al 1985, allorché il PMU è stato creato come ente giuridico autonomo, e non quello a partire dal 1989. Di conseguenza, in mancanza di un esame circostanziato da parte della Commissione, che risalga al 1969 o al 1985, il Tribunale non può pronunciarsi sulla questione se la cauzione permanente suddetta ha potuto, dal 1969, controbilanciare effettivamente i vantaggi di tesoreria denunciati, cosicché la misura di cui trattasi non avrebbe mai costituito un aiuto statale, e, nell'ipotesi contraria, a partire da quale data il presunto aiuto sarebbe effettivamente esistito in mancanza di una compensazione effettiva dei vantaggi denunciati.
- 121 Tale conclusione non è inficiata dai dati che la Commissione ha prodotto al momento di rispondere alle questioni del Tribunale, contenuti in una lettera che le è stata indirizzata dalla rappresentanza permanente francese presso le Comunità

europee (v. supra, punto 118). Come risulta da tali dati, se è vero che per gli anni 1985, 1986 e 1990 l'importo della cauzione permanente sembra controbilanciare l'«effetto mensile medio» del beneficio che il PMU otteneva dall'esenzione dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA, ciò non toglie che, per gli anni 1987, 1988 e 1989, il PMU aveva beneficiato di una somma totale di 7 968 000 FF. Tuttavia, poiché la valutazione di tali dati, per le ragioni suesposte (v. punto 119), non è stata effettuata dalla Commissione in occasione dell'adozione della decisione, il Tribunale non può, basandosi sulle citate risposte scritte delle parti ai suoi quesiti, pronunciarsi sull'esistenza o no di un aiuto statale, poiché facendo ciò sconfinerebbe nelle competenze che l'art. 92 del Trattato conferisce soltanto alla Commissione e al giudice nazionale.

- 122 Peraltro, poiché la valutazione da parte della Commissione della misura di cui trattasi è, in ogni caso, viziata da errore, occorre accogliere le conclusioni della ricorrente e annullare questa parte della decisione impugnata.

*Sulla non corretta applicazione dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato*

Motivi e argomenti della ricorrente

- 123 La ricorrente sostiene che nessuna delle misure statali qualificate come aiuto statale nella decisione impugnata può essere dichiarata compatibile con il mercato comune, ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, vale a dire: 1) la rinuncia da parte dello Stato francese, dal 1982 al 1985, a favore del PMU, alle somme risultanti dall'arrotondamento delle vincite degli scommettitori alla cifra decimale inferiore; 2) l'esenzione, prima del 1989, dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA, e 3) l'esenzione del PMU, fino al 1989, dal contributo dei datori di lavoro alle opere di edilizia.

1. Sulla rinuncia, dal 1982 al 1985, alle somme risultanti dall'arrotondamento alla cifra decimale inferiore delle vincite degli scommettitori

124 La ricorrente sottolinea, preliminarmente, che l'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, poiché costituisce un'eccezione alla norma fondamentale del divieto degli aiuti statali, va interpretato in modo restrittivo e la sua applicazione dipende dal ricorrere di due condizioni, una positiva, vale a dire che l'aiuto di cui trattasi facilita lo svolgimento di talune attività o di talune aree economiche, e l'altra negativa, vale a dire che tale aiuto non alteri le condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune. Secondo la ricorrente, nessuna delle due condizioni sarebbe soddisfatta nel caso di specie.

125 In primo luogo, il riferimento nella decisione impugnata agli «effetti diretti ed indiretti sullo sviluppo del settore in tutte le sue componenti economiche compreso il miglioramento della razza equina», per dimostrare che l'aiuto di cui trattasi facilitava lo sviluppo di talune attività (condizione positiva), non può soddisfare tale esigenza poiché l'aiuto di cui trattasi non era destinato né al miglioramento della razza equina né alle corse ippiche, ma riguardava un'attività particolare, quella dell'accettazione di scommesse fuori ippodromo. Essa aggiunge che le attività del PMU non hanno un nesso diretto con l'allevamento dei cavalli e che la percentuale del fatturato del PMU impiegato per l'allevamento dei cavalli è inferiore alla quota dei prelievi percepiti dallo Stato.

126 Tale valutazione della Commissione sarebbe inoltre in contrasto non solo con la giurisprudenza della Corte in materia (sentenza 17 settembre 1980, causa 730/79, Philip Morris Holland/Commissione, Racc. pag. 2671), ma anche con le norme di condotta che la Commissione stessa si è imposta nella Decima e Dodicesima Relazione sulla politica della concorrenza. Emergerebbe dalla Decima Relazione che un aiuto è compatibile con il mercato comune solo se contribuisce «alla realizzazione degli obiettivi e degli interessi comunitari enunciati nell'art. 92, n. 3, del Trattato». Inoltre, nella sua Dodicesima Relazione, la Commissione avrebbe dichiarato che, perché un aiuto possa essere considerato nel senso che non falsa la concorrenza in misura contraria all'interesse comune, 1) esso doveva contribuire a favorire lo sviluppo del settore interessato nell'interesse della Comunità nel suo insieme,

2) doveva essere necessario alla realizzazione del progetto di cui trattasi, e 3) le sue modalità (l'intensità, la durata, il grado di distorsione della concorrenza, ecc.) dovevano essere proporzionate agli obiettivi perseguiti.

- 127 La decisione impugnata avrebbe ignorato completamente il primo dei criteri suddetti. L'affermazione contenuta nel controricorso della Commissione, secondo la quale l'aiuto di cui trattasi contribuisce allo sviluppo di una migliore efficienza del totalizzatore e «soprattutto al miglioramento della razza equina, il che costituisce un obiettivo legittimo e conforme all'interesse della Comunità», costituirebbe un motivo nuovo e non potrebbe esser preso in considerazione dal Tribunale.
- 128 Quanto al secondo criterio, relativo alla questione se l'aiuto di cui trattasi è necessario alla realizzazione del progetto di cui trattasi, la ricorrente sottolinea come tale questione sia stata affrontata dalla Commissione soltanto nel controricorso, ove è indicato che, senza l'aiuto di cui trattasi, l'informatizzazione delle attività del PMU non sarebbe stata realizzata. In mancanza di qualsiasi analisi di tale effetto, non si può escludere che le società di corse avrebbero potuto finanziare l'informatizzazione delle loro attività sia riducendo il livello dei premi sia ricorrendo a prestiti bancari.
- 129 Per quanto riguarda il terzo criterio, vale a dire il carattere proporzionale dell'intensità dell'aiuto in relazione al suo obiettivo, la ricorrente sostiene che, qualora le altre misure statali prese in favore del PMU e denunciate costituissero aiuti statali, la decisione sarebbe viziata, poiché la Commissione non avrebbe valutato l'intensità di tutti gli aiuti accordati al PMU in modo cumulativo e non isolato. In ogni caso, anche se tali misure non andassero considerate come aiuti statali, rimarrebbe il fatto che gli effetti dell'aiuto di cui trattasi, che ammonta a 315 milioni di FF, avrebbero dovuto essere valutati alla luce di tutti i vantaggi finanziari di cui il PMU aveva beneficiato ed il cui importo, secondo la citata relazione della Corte dei conti francese, era pari a 1,3 miliardi di FF per il solo periodo dal 1982 al 1985.

130 In secondo luogo, quanto alla questione se l'aiuto di cui trattasi falsasse la concorrenza in misura contraria all'interesse comune (condizione negativa), la ricorrente sostiene che la risposta data dalla Commissione nella decisione impugnata, secondo la quale l'informatizzazione delle attività del PMU era stata concepita in un'epoca in cui il PMU non aveva esteso le sue attività all'estero e non riguardava tale estensione, è fondata su premesse erranee. Come risulterebbe da una relazione del direttore generale del PMU in occasione della sesta conferenza delle associazioni europee dei PMU a Londra, nel mese di maggio 1987, vale a dire prima della creazione del PMI, il PMU mirava già ad estendere le sue attività all'estero. Tale conclusione sarebbe peraltro confermata dalla risposta data, contemporaneamente alla dichiarazione citata, dal presidente del PMU al primo presidente della Corte dei conti francese a proposito di un «progetto d'inserimento nella relazione pubblica [della Corte dei conti] riguardante l'istituzione delle corse e il funzionamento del PMU», nella quale il presidente del PMU deplorava gli effetti della pubblicazione della detta relazione in un «momento in cui il [PMU perseguiva] trattative con paesi stranieri che [intendevano] avvalersi della [sua] esperienza in materia di accettazione delle scommesse sulle corse e nel momento in cui [il PMU era sul punto] di dover affrontare, nel 1992, la concorrenza dei paesi dell'Europa dei Dodici».

131 Infine, la ricorrente sostiene che, nel caso in cui un'impresa a) riceva un aiuto di elevata intensità, b) non abbia concorrenti per via del suo monopolio e c) utilizzi tale aiuto per entrare in concorrenza con altre imprese su mercati esteri, la condizione negativa di cui all'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, non potrebbe, in linea di principio, considerarsi soddisfatta, poiché tale situazione sarebbe in contrasto con il principio fondamentale del mercato unico caratterizzato da una libera concorrenza.

2. Sull'esenzione dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA prima del 1989

132 La ricorrente sostiene che, poiché, secondo la decisione impugnata, l'aiuto che risulta dall'esenzione dalla regola del differimento per la detrazione dell'IVA è stata giudicata compatibile con il mercato comune fino al 1989, e ciò per le stesse ragioni

esposte per l'aiuto costituito dalla rinuncia, dal 1982 al 1985, alle somme risultanti dall'arrotondamento delle vincite degli scommettitori alla cifra decimale inferiore, ne consegue che, per le ragioni suesposte (v. punti 124-131), tale esenzione non può nemmeno essere considerata soddisfare i presupposti per l'applicazione dell'art. 92, n. 3, lett c), del Trattato.

- 133 Essa aggiunge che l'argomento fatto valere dalla Commissione nel suo controrincorso, secondo il quale la condizione positiva richiesta perché un aiuto sia dichiarato compatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), sarebbe nella fattispecie soddisfatta poiché l'aiuto di cui trattasi aveva «come scopo finale il miglioramento della razza equina e non solo il perseguimento delle attività del PMU o delle società di corse in quanto tali», costituisce una nuova motivazione rispetto a quella contenuta nella decisione impugnata, ove è stato sostenuto che gli effetti perturbatori dell'aiuto di cui trattasi non potevano annullare gli eventuali effetti «sullo sviluppo del settore», il quale riguarderebbe sia il miglioramento della razza equina che le attività di accettazione delle scommesse fuori dall'ippodromo.
- 134 Infine, la ricorrente sostiene che poiché si tratta, nel caso di specie, di un aiuto per il funzionamento, esso può essere dichiarato compatibile con il mercato comune solo in presenza di circostanze eccezionali (Dodicesima Relazione sulla politica della concorrenza, punto 160, e sentenza Deufil/Commissione, citata), il che non si verifica per il caso di specie.

### 3. Sull'esenzione fino al 1989 del contributo alle opere di edilizia

- 135 La ricorrente sostiene che, avendo la Commissione dichiarato che l'aiuto accordato al PMU sotto forma di esonero dal contributo alle opere di edilizia poteva, «come l'aiuto accordato con la dispensa dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA», beneficiare fino al 1989 della deroga prevista all'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, la decisione impugnata è viziata da errore di diritto per le stesse ragioni esposte riguardo agli aiuti provenienti dall'arrotondamento per

difetto delle vincite degli scommettitori e della deroga alle norme dell'IVA (punti 124-133).

- 136 Essa aggiunge che un aiuto permanente al funzionamento, di circa 5 milioni di FF all'anno, come l'aiuto di cui trattasi, non può, in ogni caso, soddisfare la condizione positiva di cui all'art. 92, n. 3, del Trattato.

### Motivi ed argomenti della Commissione

- 137 La Commissione, muovendo da considerazioni espone nella decisione impugnata riguardanti la compatibilità dell'aiuto risultante dall'arrotondamento alla cifra decimale inferiore delle vincite degli scommettitori, e sulla base delle quali gli altri due aiuti statali sono stati altresì dichiarati compatibili con il mercato comune, contesta in generale tutti gli argomenti della ricorrente. Essa, per il resto, mette in discussione soltanto gli aspetti essenziali dell'attuazione dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, vale a dire, da un lato, la legittimità degli obiettivi perseguiti dagli aiuti di cui trattasi (condizione positiva) e, dall'altro, l'insussistenza di effetti perturbatori sul mercato, contrari all'interesse comune (condizione negativa). Infine, essa confuta l'affermazione della ricorrente secondo la quale, adottando la decisione impugnata, essa non ha rispettato le proprie linee di condotta come espone nelle citate relazioni sulla politica della concorrenza.

1. Sulla legittimità degli obiettivi perseguiti dagli aiuti statali accordati al PMU, ossia l'informatizzazione del PMU e il miglioramento della razza equina

- 138 La Commissione sostiene che, dal 1930 fino all'inizio degli anni ottanta, il PMU effettuava le operazioni di accettazione delle scommesse con procedure manuali, il che causava diversi problemi di gestione, il cui costo rappresentava all'incirca il 60% del totale delle spese di funzionamento. Per far fronte a questi problemi il

PMU decideva, dal 1972, di informatizzare tutte le sue operazioni, decisione che, secondo la Commissione, non è stata affatto concepita nella prospettiva di un'estensione delle attività del PMU all'estero, ma mirava ad adattare quest'ultima all'evoluzione economica e tecnica del mercato nazionale. Tali misure hanno avuto come risultato, da un lato, l'attuazione di un sistema più affidabile, che permette di fornire agli scommettitori servizi più adatti alle loro esigenze, il che nella decisione impugnata è definito come «effetti diretti ed indiretti sullo sviluppo del settore in tutte le sue componenti», e, dall'altro, l'aumento di riscossione delle imposte da parte dello Stato francese, il che sarebbe nell'interesse della Comunità, poiché è sempre preferibile che una determinata attività economica disponga di un'organizzazione efficiente.

- 139 Secondo la Commissione, i costi di gestione del PMU, dopo il 1986, sono costantemente diminuiti, proprio grazie all'informatizzazione delle operazioni di raccolta e accettazione delle scommesse, passando dal 5,95% nel 1986 al 5,45% nel 1990, il che ha rappresentato una riduzione degli oneri di circa 170 milioni di FF, che ha permesso alle società di corse di dedicare più risorse alla loro funzione di incentivazione e miglioramento della razza equina.

## 2. Sull'assenza di effetti perturbatori sul mercato

- 140 La Commissione chiarisce che, poiché prima del 1989 le attività del PMU erano limitate alla Francia e non esisteva alcuna concorrenza tra il PMU e gli altri operatori economici in Francia o altrove, essa ha potuto concludere per l'assenza di effetti significativi delle misure di cui trattasi sul commercio tra gli Stati membri, e solo l'insussistenza di una norma de minimis in materia di aiuti statali l'avrebbe indotta a considerare le misure di cui trattasi come aiuti statali, per dichiararle, infine, compatibili con il mercato comune.
- 141 Per quanto riguarda l'affermazione della ricorrente secondo la quale risulterebbe dalle dichiarazioni fatte nel maggio 1987 da parte dei rappresentanti del PMU (v. supra, punto 130) che l'aiuto all'informatizzazione del PMU ha avuto effetti perturbatori sul mercato per il fatto che esso ha permesso al PMU di estendere le

sue attività all'estero, la Commissione sostiene che il processo d'informatizzazione delle operazioni del PMU è stato concepito e attuato molto prima di tali dichiarazioni. In ogni caso, l'esistenza di un nesso diretto tra la decisione del PMU di procedere all'informatizzazione della rete e la decisione successiva di offrire i suoi servizi ad altre imprese all'estero non sarebbe provato.

- 142 Infine, la Commissione sostiene che le attività del PMI all'estero non sono della stessa natura di quelle del PMU, il che sarebbe confermato dalle osservazioni del direttore generale del PMU, citate dalla ricorrente (v. supra, punto 130).

3. Sul rispetto, da parte della Commissione, delle esigenze della giurisprudenza e delle proprie linee di condotta

- 143 La Commissione sostiene che, quando un aiuto dev'essere valutato in ambito comunitario, ciò non implica che lo stesso debba avere un effetto positivo per la Comunità nel suo insieme. Nella fattispecie, il contributo allo sviluppo e ad una migliore efficienza del settore del totalizzatore, e soprattutto al miglioramento della razza equina, costituirebbe un obiettivo legittimo e sarebbe conforme all'interesse della Comunità. Essa sottolinea che, anche nel caso in cui tale motivo non fosse stato addotto esplicitamente nella decisione impugnata, cionondimeno esso sarebbe comunque inerente a qualsiasi decisione di autorizzazione di un aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato.

- 144 Quanto all'esigenza secondo la quale l'aiuto deve essere necessario alla realizzazione dell'obiettivo perseguito, la Commissione sottolinea che, contrariamente a quanto sostenuto dalla ricorrente, la decisione impugnata non trascura tale questione, poiché in essa è chiaramente indicato che «le società di corse non erano in grado di autofinanziare tutti gli investimenti necessari» [v. parte IV, punto 2), della decisione].

145 Quanto all'intensità dell'aiuto derivante dall'arrotondamento delle vincite alla cifra decimale inferiore, la Commissione osserva che, benché secondo la decisione impugnata esso sia del 29%, ciò non toglie che sia difficile determinare l'intensità di un aiuto nel caso di un ente quale il PMU, che non dispone di risorse proprie. Infine, la Commissione respinge l'affermazione della ricorrente secondo la quale essa avrebbe valutato l'aiuto di cui trattasi in modo isolato, senza tener conto delle altre misure statali denunciate come aiuti.

146 La parte interveniente si associa agli argomenti della Commissione e sostiene che quest'ultima ha correttamente applicato l'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato riguardo agli aiuti di cui trattasi.

## Giudizio del Tribunale

147 Occorre preliminarmente rammentare che, secondo una giurisprudenza costante, l'art. 92, n. 3, del Trattato conferisce alla Commissione un ampio potere discrezionale di ammettere deroghe al divieto generale di cui al n. 1 del detto articolo. L'accertamento, in tal caso, della compatibilità o dell'incompatibilità con il mercato comune di un aiuto statale solleva problemi che implicano la valutazione di fatti e di circostanze economiche complesse ed atte a modificarsi rapidamente (sentenze della Corte 14 febbraio 1990, causa C-301/87, Francia/Commissione, Racc. pag. I-307, punto 15; 11 luglio 1996, causa C-39/94, SFEI e a., Racc. pag. I-3547, punto 36, e 14 gennaio 1997, Spagna/Commissione, citata, punto 18). Inoltre, si evince dalla giurisprudenza che nell'ambito di un ricorso di annullamento spetta soltanto al giudice comunitario verificare se la decisione impugnata sia viziata da uno dei motivi di illegittimità di cui all'art. 173 del Trattato, senza poter sostituire la propria valutazione dei fatti, in particolare sotto il profilo economico, a quella dell'autore della decisione (sentenze della Corte 15 giugno 1993, causa C-225/91, Matra/Commissione, Racc. pag. I-3203, punto 23, e 29 febbraio 1996, Belgio/Commissione, citata, e sentenza FFSA e a./Commissione, citata, punto 101).

148 Ne consegue che il controllo che il Tribunale è chiamato ad esercitare nella fattispecie deve limitarsi alla verifica del rispetto delle norme di procedura e della motivazione, dell'esattezza materiale dei fatti accertati per operare la scelta controversa e dell'insussistenza di errore manifesto nella valutazione di tali fatti o di sviamento di potere (sentenze *Matra/Commissione*, citata, punto 25; 29 febbraio 1996, *Belgio/Commissione*, citata, punto 11, e *FFSA e a./Commissione*, citata, punto 101).

149 Alla luce di tali orientamenti giurisprudenziali deve essere esaminata la fondatezza dei motivi della ricorrente relativi al fatto che, dichiarando i tre aiuti statali di cui trattasi compatibili con il mercato comune, la Commissione avrebbe violato le condizioni d'applicazione dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, nonché la propria linea di comportamento quale esposta, in particolare, nella sua Dodicesima Relazione sulla politica della concorrenza.

— Sulla rinuncia, dal 1982 al 1985, alle somme derivanti dall'arrotondamento delle vincite degli scommettitori alla cifra decimale inferiore

150 Il Tribunale rileva che, secondo la decisione impugnata, a causa dello sviluppo della concorrenza e degli scambi prima della creazione del PMI nel gennaio 1989, gli aiuti accordati tra il 1982 e il 1985 in favore dell'informatizzazione del PMU e risultanti dall'arrotondamento delle vincite alla cifra decimale inferiore «non hanno prodotto turbamenti del mercato in misura contraria all'interesse comune, tenuto conto dei loro effetti diretti ed indiretti sullo sviluppo del settore in tutte le sue componenti economiche compreso il miglioramento della razza equina» [parte VII, ottavo capoverso, punto 1), della decisione impugnata].

151 Dal citato passaggio della decisione impugnata emerge che la ricorrente non può rimproverare alla Commissione di non aver esaminato se la condizione positiva d'applicazione dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato fosse soddisfatta nella fattispecie.

- 152 Quanto alla questione se siffatta valutazione della Commissione sia, cionondimeno, basata su premesse erranee, per il fatto che l'aiuto di cui trattasi favoriva soltanto l'attività di accettazione delle scommesse e non il miglioramento della razza equina, il Tribunale rileva che emerge dagli atti che l'informatizzazione delle attività del PMU ha avuto come effetto non soltanto una migliore efficienza dell'accettazione delle scommesse, ma anche una riduzione, a partire dal 1986, delle spese e degli oneri di funzionamento, che ha permesso alle società di corse di svincolare e quindi di dedicare più risorse all'incentivazione del miglioramento della razza equina. Infatti, poiché l'organizzazione del totalizzatore in Francia ha un fine non di lucro e mira soltanto a consentire alle società di corse di continuare la loro attività principale di miglioramento della razza equina, non si può ritenere che la Commissione abbia commesso un errore manifesto considerando l'aiuto di cui trattasi compatibile con il mercato comune in ragione dei suoi effetti sullo sviluppo del settore dell'accettazione delle scommesse in tutte le sue componenti economiche, «compreso il miglioramento della razza equina».
- 153 Il Tribunale ritiene inoltre che la ricorrente non può sostenere che solo nella fase scritta la Commissione ha sottolineato gli effetti dell'aiuto di cui trattasi, e in particolare, il miglioramento della razza equina. Tale considerazione figura, infatti, in modo chiaro nella stessa decisione. Inoltre, occorre constatare che la decisione impugnata non si riferisce soltanto agli effetti dell'aiuto controverso sul miglioramento della razza equina, ma sottolinea i suoi effetti diretti ed indiretti sullo sviluppo del settore delle corse «in tutte le sue componenti economiche compreso il miglioramento della razza equina».
- 154 Per quanto riguarda la questione se l'aiuto di cui trattasi soddisfi altresì la condizione negativa dell'art. 92, n. 3, lett. c), nel senso che i suoi effetti sul mercato non alterino gli scambi intracomunitari in misura contraria all'interesse comune, emerge dalla decisione impugnata che, prima della creazione del PMI nel gennaio 1989, non vi erano scambi tra la Francia e gli altri Stati membri, il che implica che prima di tale data non vi era nemmeno concorrenza tra il PMU e gli altri operatori economici presenti sul mercato comunitario dell'accettazione delle scommesse. Di conseguenza, la Commissione ha potuto correttamente concludere che gli aiuti accordati al PMU tra il 1982 e il 1985 in favore dell'informatizzazione delle sue attività non avevano potuto produrre turbamenti sul mercato contrari all'interesse comunitario.

- 155 Tale conclusione non è inficiata dal resoconto del discorso del direttore generale del PMU in occasione di una conferenza delle associazioni europee del PMU, a Londra nel maggio 1987 (v. supra, punto 130), che riguardava soltanto, in termini generali, la politica del PMU a lungo termine, e che ha avuto luogo due anni dopo l'abolizione dell'aiuto di cui trattasi, cosicché non è tale da mettere in discussione la constatazione della Commissione riguardante l'insussistenza delle perturbazioni sul mercato prima del 1989.
- 156 Analogo rilievo deve farsi per la risposta del presidente del PMU data nel 1987 al Primo presidente della Corte dei conti francese (v. supra, punto 130), che è intervenuta, infatti, due anni dopo l'abolizione dell'aiuto di cui trattasi e due anni prima della creazione del PMI, in un periodo durante il quale l'espansione del PMU all'estero era solo uno degli scopi della sua politica a lungo termine. Infine, come giustamente sottolineato dalla Commissione, la decisione di aiutare le società di corse a procedere all'informatizzazione delle operazioni d'organizzazione del totalizzatore è stata presa nel 1985, molto prima della creazione in quanto ente giuridico autonomo del PMU e della decisione di quest'ultimo di estendere le sue attività all'estero mediante la creazione del PMI nel 1989.
- 157 Emerge da quanto sopra che la Commissione poteva fondatamente concludere che l'aiuto di cui trattasi era compatibile con il mercato comune.
- 158 Peraltro, il Tribunale ritiene che tale conclusione della Commissione non può più essere messa in discussione dal motivo della ricorrente relativo al fatto che la Commissione avrebbe completamente ignorato il primo dei tre criteri che essa aveva adottato nella sua Dodicesima Relazione sulla politica di concorrenza, vale a dire, la valutazione di un aiuto settoriale in ambito comunitario. Infatti, emerge dalla parte VII, terzo capoverso, della decisione impugnata, che l'aiuto di cui trattasi è stato valutato nel «contesto della Comunità e non in quello di un solo Stato membro». Di conseguenza, la ricorrente non può sostenere che solo nell'ambito della fase scritta la Commissione ha per la prima volta fatto valere la considerazione, del resto inerente a qualsiasi esame di compatibilità di un aiuto settoriale con il mercato comune, che il contributo dell'aiuto di cui trattasi allo sviluppo del totalizzatore e al miglioramento della razza equina costituiva un obiettivo legittimo e

conforme all'interesse della Comunità. Infine, e contrariamente a quanto la ricorrente sembra sostenere, la valutazione di un aiuto in ambito comunitario non significa che un aiuto che ha effetti positivi per lo sviluppo di un settore in un solo Stato membro, come l'accettazione delle scommesse in Francia, non possa beneficiare di una deroga ai sensi dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato, in quanto, come la Commissione ha sottolineato, è nell'interesse della Comunità che un determinato settore economico disponga in uno Stato membro di una organizzazione e di una struttura efficienti.

159 Il Tribunale ritiene che la ricorrente non può inoltre rimproverare alla Commissione di non aver esaminato se l'aiuto di cui trattasi era necessario per la realizzazione dell'obiettivo perseguito. Infatti, è chiaramente indicato nella decisione impugnata che «tali deroghe si applicano soltanto se la Commissione è in grado di constatare che il libero gioco delle forze di mercato, in assenza degli aiuti, non inciterebbe il potenziale beneficiario ad adottare un comportamento utile alla realizzazione di uno degli obiettivi di cui sopra» [parte VII, quarto capoverso, della decisione impugnata], e che, per quanto riguarda l'aiuto all'informatizzazione del PMU, «le società di corse non erano in grado di finanziare esse stesse tutti gli investimenti necessari». Peraltro, è assodato che, dall'inizio degli anni ottanta, le società di corse si trovavano in una situazione finanziaria di grave deficit, il che spiega perché solo un intervento delle autorità statali, e non degli organismi finanziari privati, fosse idoneo ad assicurare il risanamento di tale situazione [v. parte IV, punti 2) e 3), della decisione impugnata].

160 Quanto alla proporzionalità dell'intensità dell'aiuto di cui trattasi, è pur vero che nella decisione impugnata quest'ultima è stata qualificata dalla Commissione come elevata. Tuttavia ciò non toglie che secondo la decisione impugnata tale aiuto è stato accordato molto prima della creazione del PMI, nel gennaio 1989, data alla quale, in ragione dello stato di sviluppo della concorrenza e degli scambi tra gli Stati membri, esso non poteva produrre effetti contrari all'interesse comunitario.

161 Infine, il Tribunale ritiene che l'argomento della ricorrente, secondo il quale la Commissione non avrebbe applicato correttamente questo stesso criterio poiché essa avrebbe valutato l'intensità dell'aiuto di cui trattasi isolatamente, non può nemmeno essere accolto. Infatti, se è vero che la Commissione, per il fatto stesso che essa non ha applicato correttamente l'art. 92, n. 1, alle quattro misure statali denunciate dalla ricorrente (v. supra, punti 62, 82, 111 e 122), non poteva valutare i loro effetti cumulativi con gli effetti dell'aiuto di cui trattasi, ciò non toglie che tali vantaggi cumulativi riguardano un periodo durante il quale non esistevano né concorrenza né scambi intracomunitari. Di conseguenza, sulla valutazione della compatibilità con il mercato comune della misura di cui trattasi, i cui effetti erano, peraltro, di durata limitata, dal 1982 al 1985, non ha incidenza l'esistenza di altri aiuti concessi prima del 1989 al PMU.

162 Ne consegue che la Commissione poteva correttamente considerare che, tenuto conto dello stato degli scambi intracomunitari all'epoca dei fatti, l'aiuto di cui trattasi, benché d'intensità elevata, fosse, cionondimeno, compatibile con il mercato comune.

— Sull'esenzione della regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA prima del 1989

163 Come risulta dalla decisione impugnata, tale aiuto è stato considerato compatibile con il mercato comune fino al 1989, anno a partire dal quale le società di corse hanno dovuto provvedere al deposito di una cauzione permanente presso il Tesoro, al fine di compensare il vantaggio che ne derivava. Orbene, com'è stato constatato, la valutazione della Commissione si basa su un errore riguardante l'ambito temporale nel quale essa doveva essere effettuata (v. supra, punti 118-122), il che impedisce al Tribunale di pronunciarsi sull'esistenza stessa dell'aiuto di cui trattasi. Tuttavia, il Tribunale ritiene che, poiché la compatibilità dell'aiuto con il mercato comune fino al 1989 è fondata dalla Commissione sugli stessi motivi riguardanti l'aiuto che risulta dall'arrotondamento delle vincite alla cifra decimale inferiore, tale constatazione della Commissione non può esser messa in discussione, dato che tali motivi, com'è stato constatato, non sono viziati da errore di valutazione manifesto (v. supra, punti 150-159). Ne consegue che, malgrado l'errore commesso nella

fattispecie dalla Commissione, quest'ultima aveva motivi validi per ritenere che l'aiuto di cui trattasi fosse, fino al 1989, compatibile con il mercato comune.

— Sull'esenzione fino al 1989 dal contributo per le opere di edilizia

164 La ricorrente sostiene che, anche su questo punto, la decisione è viziata per le stesse ragioni esposte riguardo ad altri due aiuti dichiarati compatibili con il mercato comune. Orbene, poiché gli argomenti della ricorrente riguardanti queste altre misure sono infondati (v. supra, punti 150-163), ciò vale anche per le censure formulate nei confronti dell'aiuto di cui trattasi.

165 Da quanto precede consegue che il motivo della ricorrente relativo ad un'applicazione errata dell'art. 92, n. 3, lett. c), del Trattato non è fondato e di conseguenza deve essere respinto.

*Sull'obbligo di recupero di un aiuto incompatibile con il mercato comune*

Sintesi degli argomenti delle parti

166 Nell'ambito di tale motivo, la ricorrente sostiene che la decisione impugnata deve essere annullata poiché, da un lato, essa limita l'obbligo di restituzione dell'aiuto conseguente all'esenzione dal contributo per le opere di edilizia, non al periodo che ha inizio dal 1989, quando il PMU ha cominciato ad avere attività in altri paesi della Comunità, ma al solo periodo successivo all'apertura del procedimento, vale a dire a partire dall'11 gennaio 1991, per effetto di una sentenza del Consiglio di

Stato francese del 1962, che si era pronunciato in favore della natura agricola delle attività delle società di corse e, pertanto, per il loro esonero dal contributo alle opere di edilizia, e, dall'altro, poiché essa affida alle autorità francesi il compito di calcolare l'importo dell'aiuto da restituire.

167 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'obbligo di restituire l'aiuto di cui trattasi, la ricorrente sostiene che il motivo relativo a tale sentenza del Consiglio di Stato per giustificare la limitazione nel tempo di tale obbligo è in contrasto con la parte V, punto 7), della decisione impugnata, nella quale la Commissione ha per l'appunto esposto che tale sentenza, relativa a due società di corse non aderenti al PMU, non riguardava affatto le loro attività di accettazione di scommesse né, di conseguenza, l'attività del PMU, vale a dire l'organizzazione e l'accettazione delle scommesse, che sarebbe manifestamente estranea a qualsiasi attività agricola.

168 Al riguardo, la ricorrente sottolinea come l'argomento della Commissione contenuto nel controricorso, secondo il quale la citata sentenza del Consiglio di Stato avrebbe creato in capo al beneficiario un legittimo affidamento sul carattere regolare della misura di cui trattasi, il che avrebbe impedito alle autorità francesi di esigere la restituzione dell'aiuto per il periodo precedente all'11 gennaio 1991, data di apertura del procedimento, non figuri nella decisione impugnata. Inoltre, la Commissione avrebbe confuso il «legittimo affidamento» del beneficiario di un aiuto con l'impossibilità per uno Stato membro di recuperare un aiuto illegittimo. In ogni caso, tale motivazione sarebbe contraria alla giurisprudenza in materia, secondo la quale uno Stato membro che ha concesso un aiuto in violazione delle norme di procedura dell'art. 93 del Trattato non può far valere il legittimo affidamento dei beneficiari per non esigere la restituzione di tale aiuto (sentenza della Corte 20 settembre 1990, causa C-5/89, Commissione/Germania, Racc. pag. I-3437). Infine, poiché la sentenza del Consiglio di Stato francese non riguardava né le attività di raccolta delle scommesse sulle corse ippiche né la compatibilità della misura di cui trattasi con le norme dell'art. 92 e seguenti del Trattato, non si potrebbe in alcun modo parlare di legittimo affidamento in capo al PMU.

169 In secondo luogo, per quanto riguarda il motivo relativo al fatto che la Commissione non avrebbe dovuto lasciare al governo francese la responsabilità di calcolare

egli stesso l'importo dell'aiuto da recuperare, la ricorrente sostiene che, poiché il prelievo dal quale il PMU è stato esentato è determinato in base alle retribuzioni corrisposte da un datore di lavoro, sarebbe sufficiente conoscere il tasso di prelievo applicato nonché il dettaglio delle retribuzioni versate dal PMU durante il periodo di cui trattasi per calcolare l'importo in questione. Inoltre, poiché la Commissione era in possesso dei dati relativi all'importo dei prelievi ai quali lo Stato francese ha rinunciato nel 1986 e nel 1990, come emerge dalla decisione impugnata, non dovrebbe esservi alcuna difficoltà ad ottenere i dati relativi agli altri anni. Infine, la Commissione non potrebbe opporre l'insufficienza delle informazioni di cui essa disponeva per giustificare la decisione di affidare allo Stato francese il compito di stabilire l'importo degli aiuti da restituire, dato che essa avrebbe avuto a disposizione più di quattro anni per ottenere i dati dallo Stato francese.

170 La ricorrente aggiunge che, in forza di un principio fondamentale del diritto comunitario, la Commissione non avrebbe in ogni caso il diritto di delegare poteri discrezionali che le sono affidati ai sensi del Trattato (sentenza della Corte 13 giugno 1958, causa 9/56, Meroni/Alta Autorità, Racc. pag. 11) e che essa non avrebbe delimitato nella fattispecie la portata dei poteri così delegati, né determinato le modalità del loro esercizio. Inoltre, tale delega di poteri avrebbe come effetto quello di privare i singoli della tutela giurisdizionale loro garantita dall'art. 173 del Trattato.

171 Infine, la ricorrente sostiene che la restituzione dell'aiuto di cui trattasi non è stata reclamata nella sua totalità dalle autorità francesi. Essa rileva che, come risulta dalla corrispondenza della Commissione con le autorità francesi e, in particolare, dalla lettera del rappresentante francese in data 10 gennaio 1994, l'esenzione dal contributo dei datori di lavoro per le opere di edilizia era stato abolito con effetto a partire dal 1° gennaio 1994, il che significherebbe che la restituzione di cui trattasi dovrebbe coprire un periodo di circa tre anni, vale a dire dal 1991 al 1993 incluso. Orbene, emergerebbe da questa stessa lettera che le autorità francesi non hanno provveduto al recupero di cui trattasi se non per gli anni 1992 e 1993, e non per il 1991.

172 La Commissione sostiene che, se è vero che i beneficiari di un aiuto non possono avere, in via di principio, un legittimo affidamento sulla regolarità dell'aiuto a

meno che quest'ultimo sia stato accordato regolarmente, essi hanno, cionondimeno, la possibilità di far valere circostanze eccezionali, in base alle quali hanno potuto legittimamente basare il loro affidamento sul carattere regolare di tale aiuto e si sono opposti di conseguenza al rimborso (sentenza 20 settembre 1990, Commissione/Germania, citata).

- 173 Quanto alla possibilità per uno Stato membro di avvalersi del legittimo affidamento dei beneficiari di un aiuto per non chiedere il rimborso, la Commissione afferma che, secondo la citata sentenza 20 settembre 1990, Commissione/Germania, uno Stato membro «non può invocare il legittimo affidamento dei beneficiari per sottrarsi all'obbligo di adottare i provvedimenti necessari ai fini dell'esecuzione di una decisione della Commissione con cui sia stato ordinato di ripetere l'aiuto», ipotesi che non riguarderebbe il caso di specie (punto 17 della sentenza).
- 174 La Commissione ritiene che la sentenza del Consiglio di Stato francese del 1962, che qualificava le attività delle società di corse come agricole e, pertanto, giustificava la loro esenzione dal contributo alle opere di edilizia, fosse idonea a fondare, in capo ad esse, un legittimo affidamento sulla regolarità della misura di cui trattasi fino all'apertura del procedimento, allorché tale misura è stata espressamente qualificata come aiuto concesso da uno Stato ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato.
- 175 Essa aggiunge che, se è vero che la sentenza del Consiglio di Stato del 1962 non riguardava gli aderenti del PMU e non verteva né sulle attività di accettazione delle scommesse sui cavalli né sulla questione della compatibilità della misura di cui trattasi con le norme del Trattato in materia di aiuti statali, risultava cionondimeno da tale sentenza che le società di corse dovevano essere considerate come imprese agricole, e quindi non soggette al contributo alle opere di edilizia.
- 176 Per quanto riguarda il compito affidato alle autorità francesi di determinare l'importo dell'aiuto da recuperare, la Commissione fa valere che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, non si tratta di una delega di poteri, ma di un caso di cooperazione reciproca tra la Commissione e lo Stato membro interessato, che rientra nell'art. 5 del Trattato. Essa sottolinea che tale prassi è stata seguita in altri

casi [decisione della Commissione 29 marzo 1988, 88/468/CEE, relativa agli aiuti concessi dal governo francese ad un'impresa che produce macchinario agricolo a Saint Dizier, Angers e Croix (International Harvester/Tenneco), GU L 229, pag. 37] e che nella fattispecie le autorità francesi non hanno alcun potere discrezionale e sono tenute a motivare il calcolo dell'importo dell'aiuto da recuperare.

177 Quanto alle critiche formulate dalla ricorrente riguardo al controllo della procedura di restituzione dell'aiuto, la Commissione sostiene che queste riguardano l'esecuzione della decisione impugnata e non la sua legittimità, unico oggetto del ricorso.

178 La parte interveniente si associa agli argomenti della Commissione e sottolinea come la Commissione non sia tenuta ad esigere la restituzione di un aiuto e disponga di un ampio potere discrezionale, che non può essere sanzionato da parte del giudice comunitario se non in caso di errore manifesto (sentenza della Corte 21 novembre 1991, causa C-354/90, Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires et Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon, Racc. pag. I-5505).

## Giudizio del Tribunale

179 Il Tribunale rammenta preliminarmente che la Commissione, allorché constata l'incompatibilità di un aiuto statale con il mercato comune, può ingiungere allo Stato membro interessato di ordinare all'impresa beneficiaria la restituzione (citata sentenza Deufil/Commissione, punto 24), poiché la soppressione di un aiuto illegittimo è la conseguenza logica di tale accertamento in quanto essa permette il ripristino dello status quo ante (sentenze 21 marzo 1990, Belgio/Commissione, citata, punto 66, e 14 gennaio 1997, Spagna/Commissione, citata, punto 47). Facendo ciò, la Commissione dispone di un potere discrezionale, che è necessario per l'attuazione delle decisioni adottate in applicazione dell'art. 93, n. 2, del Trattato, poiché

l'adozione di queste implica l'esercizio di siffatto potere discrezionale (sentenza 14 febbraio 1990, Francia/Commissione, citata, punto 15).

180 Occorre quindi esaminare se la Commissione, allorché esercita il suo potere discrezionale per ordinare allo Stato membro interessato di recuperare un aiuto dichiarato incompatibile con il mercato comune, possa limitare nel tempo gli effetti di tale decisione, sul motivo che una sentenza di un giudice nazionale, per il suo stesso tenore, secondo lo Stato membro interessato, sarebbe idonea a creare in capo al beneficiario dell'aiuto il legittimo affidamento sulla sua legittimità.

181 Al riguardo, il Tribunale rammenta che, secondo una giurisprudenza costante, uno Stato membro, le cui autorità hanno concesso un aiuto in violazione delle norme previste all'art. 93 del Trattato, non può invocare il legittimo affidamento dell'impresa beneficiaria per sottrarsi all'obbligo di adottare le misure necessarie per eseguire una decisione della Commissione che gli ordina di recuperare il detto aiuto. Infatti, riconoscere agli Stati membri tale possibilità equivarrebbe a privare le disposizioni degli artt. 92 e 93 del Trattato di qualsiasi effetto utile, in quanto le autorità nazionali potrebbero anche far valere il loro illegittimo comportamento per vanificare l'efficacia delle decisioni emanate dalla Commissione in virtù di tali disposizioni del Trattato (v., da ultimo, sentenza della Corte 14 gennaio 1997, Spagna/Commissione, citata, punto 48).

182 Occorre tuttavia rammentare che non si può escludere la possibilità, per il beneficiario di un aiuto illegittimo, di far valere circostanze eccezionali che abbiano potuto legittimamente fondare il suo affidamento sulla regolarità di tale aiuto. In tal caso, il riconoscimento del legittimo affidamento in capo ad esso presupporrebbe che l'aiuto sia stato accordato nel rispetto del procedimento previsto dall'art. 93 del Trattato (sentenze della Corte 10 giugno 1993, causa C-183/91, Commissione/Grecia, Racc. pag. I-3131, punto 18, e 14 gennaio 1997, Spagna/Commissione, citata, punto 51).

- 183 Dalle considerazioni di cui sopra discende che non spetta allo Stato membro interessato, ma all'impresa beneficiaria, di far valere circostanze eccezionali sulle quali essa abbia potuto fondare il proprio legittimo affidamento al fine di opporsi alla restituzione di un aiuto illegittimo, e ciò nel quadro dei procedimenti dinanzi alle autorità statali o al giudice nazionale (sentenza del Tribunale 8 giugno 1995, causa T-459/93, Siemens/Commissione, Racc. pag. pag. II-1675, punto 104).
- 184 Di conseguenza, la Commissione non poteva motivare la sua decisione di limitare nel tempo l'obbligo incombente alle autorità francesi di recuperare l'aiuto illegittimamente accordato al PMU limitandosi a far valere la posizione adottata da queste ultime riguardo al legittimo affidamento invocato dal PMU.
- 185 Ne consegue che la decisione impugnata, in quanto limita nel tempo l'obbligo per le autorità francesi di esigere la restituzione dell'aiuto risultante dall'esenzione dal contributo alle opere edilizie a favore del PMU, anziché a partire dal 1989, anno a decorrere dal quale esso è stato dichiarato incompatibile, a partire dalla data di avvio del procedimento, vale a dire l'11 gennaio 1991, è inficiata da una violazione dell'art. 93, n. 2, del Trattato e deve essere annullata.
- 186 Riguardo al secondo motivo della ricorrente, relativo al fatto che la Commissione avrebbe commesso un errore di diritto affidando al governo francese il compito di calcolare l'importo esatto dell'aiuto da restituire, occorre ricordare che, secondo la giurisprudenza in materia, l'obbligo per lo Stato di sopprimere, conformemente all'art. 93, n. 2, del Trattato, un aiuto considerato incompatibile con il mercato comune, mira al ripristino dello status quo ante, obiettivo che viene raggiunto dopo che l'aiuto di cui trattasi, eventualmente maggiorato di interessi di mora, viene restituito dal beneficiario allo Stato (v. sentenza della Corte 4 aprile 1995, causa C-350/93, Commissione/Italia, Racc. pag. I-699, punti 20-22).
- 187 Tuttavia, né la giurisprudenza né alcuna disposizione del diritto comunitario esigono che la Commissione, nel caso in cui ordini la restituzione di un aiuto

dichiarato incompatibile con il mercato comune, stabilisca l'importo dell'aiuto da restituire. Infatti, le prescrizioni della giurisprudenza in materia si limitano a che, da un lato, il recupero degli aiuti illegittimamente concessi porti al ristabilimento dello status quo ante e, dall'altro, tale restituzione venga effettuata secondo le modalità previste dal diritto nazionale, senza che l'applicazione delle disposizioni di quest'ultimo possa pregiudicare la portata e l'efficacia del diritto comunitario (sentenze delle Corte 21 settembre 1983, cause riunite 205/82-215/82, Deutsche Milchkontor e a., Racc. pag. 2633, punti 18-25, e 2 febbraio 1989, causa 94/87, Commissione/Germania, Racc. pag. 175, punto 12; sentenza Siemens/Commissione, citata, punto 82).

188 Occorre aggiungere che, poiché per il calcolo dell'importo dell'aiuto da recuperare può, come nel caso di specie, essere necessaria la valutazione di regimi d'imposta di cui la base imponibile, l'aliquota e le modalità di recupero sono fissate direttamente dalla legislazione nazionale applicabile in materia, la Commissione può legittimamente limitarsi a constatare in modo generale l'obbligo per il beneficiario di restituire l'aiuto di cui trattasi, e lasciare alle autorità nazionali il compito di calcolare l'importo preciso dell'aiuto da restituire (v., per analogia, sentenza Air France/Commissione, citata, punto 165).

189 Il Tribunale ritiene che, contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, lungi dal costituire una delega di potere illegittima, la decisione della Commissione di affidare al governo francese il compito di calcolare l'importo dell'aiuto da restituire s'inquadra nell'ambito più ampio dell'obbligo di cooperazione leale che lega reciprocamente la Commissione e gli Stati membri nell'attuazione dell'art. 93 del Trattato (per ciò che riguarda l'attuazione dell'art. 93, n. 1, che prevede l'esame permanente della Commissione sugli aiuti esistenti, v. sentenze della Corte 29 giugno 1995, causa C-135/93, Spagna/Commissione, Racc. pag. I-1651, punto 24, e 15 ottobre 1996, causa C-311/94, Ijssel-Vliet Combinatie, Racc. pag. I-5023, punto 36; per quanto riguarda le difficoltà incontrate dagli Stati membri in occasione dell'esecuzione di una decisione della Commissione che decide la restituzione di un aiuto, v. sentenze della Corte 2 febbraio 1989, Commissione/Germania, citata, punto 9; 20 settembre 1990, Commissione/Germania, citata, punti 13-16, e 10 giugno 1993, Commissione/Grecia, citata, punto 19).

- 190 Quanto agli argomenti della ricorrente relativi al fatto che l'aiuto di cui trattasi, in definitiva, non sarebbe stato totalmente restituito, occorre rammentare che, secondo la giurisprudenza, la legittimità di una decisione in materia di aiuti deve essere valutata in funzione degli elementi d'informazione di cui la Commissione poteva disporre al momento in cui essa l'ha adottata (sentenza della Corte 15 marzo 1994, causa C-387/92, Banco Exterior de España, Racc. pag. I-877, punti 12 e 13, e 26 settembre 1996, Francia/Commissione, citata, punto 33). Orbene, gli argomenti della ricorrente non si riferiscono alla legittimità dell'adozione della decisione impugnata, ma alle modalità della sua esecuzione, cosicché sono irrilevanti nel caso di specie.
- 191 Da quanto precede consegue che il motivo della ricorrente, relativo al fatto che la decisione impugnata, affidando alle autorità francesi il compito di calcolare l'importo dell'aiuto da restituire, sarebbe viziata da un errore di diritto, non è fondato e, di conseguenza, va respinto.

*Sulla violazione dell'art. 190 del Trattato*

Sintesi degli argomenti delle parti

- 192 La ricorrente sostiene che, come risulta dalle argomentazioni sviluppate nell'ambito dei precedenti motivi, la decisione impugnata è viziata da carenza di motivazione e deve di conseguenza essere annullata.
- 193 Essa aggiunge che la motivazione di una decisione deve essere esaminata in funzione della motivazione che in essa è contenuta e non di motivazioni supplementari adottate per la prima volta in occasione del procedimento contenzioso. Di conseguenza, il Tribunale dovrebbe, nell'ambito dell'esercizio del suo sindacato giurisdizionale, respingere la motivazione adottata dalla Commissione per la prima volta nel suo controricorso, secondo la quale: a) il PMU «è oggetto di una onerosa

imposizione, nettamente superiore a quella delle altre attività e delle altre imprese»; b) «nel contesto di tale sistema fiscale oneroso e derogatorio, è legittimo, per lo Stato, contribuire alla ristrutturazione delle imprese interessate al fine di garantire le proprie entrate per l'avvenire»; c) l'aiuto all'informatizzazione del PMU doveva contribuire «soprattutto al miglioramento della razza equina, il che costituisce un obiettivo legittimo e conforme all'interesse della Comunità»; d) «l'obiettivo finale della dispensa dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA era il miglioramento della razza equina», ed e) la limitazione nel tempo dell'obbligo di restituire l'aiuto risultante dall'esenzione del PMU dal contributo alle opere edilizie sarebbe giustificata dal legittimo affidamento creato in capo al PMU dalla citata sentenza del Consiglio di Stato francese del 1962.

194 Infine, la ricorrente sostiene che la decisione impugnata deve altresì essere annullata, per violazione dell'art. 190 del Trattato, poiché la Commissione non ha preso posizione riguardo all'aiuto denunciato nella sua denuncia riguardante l'esenzione del PMU dal pagamento di qualsiasi forma d'imposta sui redditi.

195 La Commissione ribatte che tale motivo non costituisce un motivo autonomo e rinvia in tal senso alle sue osservazioni sul merito della causa. Essa precisa tuttavia che, se è soltanto nella fase scritta del procedimento che essa si è riferita in particolare all'obiettivo dell'aiuto per la ristrutturazione accordato al PMU, consistente nel preservare le entrate dello Stato (v. supra, punto 46), ciò si spiega per il fatto che tale considerazione è inerente a ogni decisione in materia di aiuti statali. Inoltre, tale constatazione mirava soltanto a rispondere all'argomento della ricorrente sollevato per la prima volta nel ricorso, secondo il quale la riduzione dei prelievi dello Stato sulle scommesse nel 1985 era una misura ad hoc destinata in particolare a finanziare il piano di risanamento del PMU.

196 Per quanto riguarda il riferimento fatto nel suo controricorso al legittimo affidamento del PMU, la Commissione sostiene che tale argomento completa soltanto la motivazione contenuta nella decisione impugnata riguardante l'impossibilità per le autorità francesi di prelevare l'imposizione di cui trattasi in base alla citata sentenza del Consiglio di Stato del 1962.

## Giudizio del Tribunale

197 Poiché tutte le censure della ricorrente che, nell'ambito del presente motivo, si riferiscono ad una violazione dell'art. 190 del Trattato sono state già esaminate nell'ambito dei motivi precedenti, il Tribunale ritiene che non occorre rispondervi nell'ambito del presente motivo.

198 Dall'insieme delle considerazioni che precedono discende che la decisione impugnata deve essere annullata nella parte in cui, da un lato, essa accerta che i vantaggi accordati al PMU che risultano a) dalle agevolazioni di tesoreria concesse al PMU che le consentono di differire il pagamento di taluni prelievi sulle scommesse, b) dalla modifica della ripartizione dei prelievi intervenuta nel 1985 e nel 1986, c) dalla messa a disposizione delle vincite non reclamate e d) dall'esenzione dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'IVA, dopo il 1° gennaio 1989, non costituiscono aiuti concessi da uno Stato, ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato. Dall'altro, la decisione impugnata deve altresì essere annullata in quanto essa limita l'obbligo dello Stato francese di esigere la restituzione dell'aiuto che consegue dall'esenzione del PMU dal contributo alle opere di edilizia, non dal 1989, ma dall'11 gennaio 1991.

*Sulle conclusioni intese a far rivolgere un ordine alla Commissione*

199 Nelle sue conclusioni, la ricorrente chiede al Tribunale di ordinare alla Commissione di riesaminare subito la sua denuncia e di adottare le misure che si impongono in applicazione dell'art. 176 del Trattato.

200 Il Tribunale rammenta che, secondo una giurisprudenza costante, non spetta al giudice comunitario rivolgere, nell'ambito del controllo di legittimità che esso esercita, ordini alle istituzioni o sostituirsi a queste ultime, ma spetta all'amministrazione interessata adottare le misure che comporta l'esecuzione di una sentenza emessa nell'ambito di un ricorso di annullamento. Di conseguenza, queste conclusioni della ricorrente devono essere dichiarate irricevibili (sentenza del Tribunale 12 giugno 1997, causa T-504/93, Tiercé Ladbroke/Commissione, Racc. pag. II-923, punto 45).

## Sulle spese

- 201 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, ai sensi dell'art. 87, n. 3, se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi, il Tribunale può ripartire le spese. Poiché il ricorso è stato parzialmente accolto e poiché entrambe le parti hanno chiesto rispettivamente la condanna dell'altra, occorre statuire che ognuna delle parti sopporterà le proprie spese.
- 202 Ai sensi dell'art. 87, n. 4, del regolamento di procedura, l'interveniente sopporterà le proprie spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) La decisione della Commissione 22 settembre 1993, 93/625/CEE, concernente gli aiuti concessi dal governo francese al gruppo Pari Mutuel Urbain (PMU) e alle società di corse, è annullata nella parte in cui viene deciso che i vantaggi concessi al PMU che risultano a) dalla modifica della ripartizione dei prelievi intervenuta nel 1985 e nel 1986, b) dalle agevolazioni di tesoreria

concesse a quest'ultimo con l'autorizzazione a differire il pagamento di determinati prelievi sulle scommesse, c) dalla messa a disposizione delle vincite non reclamate e d) dall'esenzione dalla regola del differimento di un mese per la detrazione dell'imposta sul valore aggiunto, dopo il 1° gennaio 1989, non costituiscono aiuti concessi da uno Stato, ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato CE, e nella parte in cui viene deciso che l'obbligo dello Stato francese di esigere la restituzione dell'aiuto che risulta dall'esonero dal contributo alle opere edilizie non risale al 1989, ma all'11 gennaio 1991.

2) Per il resto il ricorso è respinto.

3) Ciascuna parte sopporterà le proprie spese.

Bellamy

Vesterdorf

Briët,

Kalogeropoulos

Potocki

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 27 gennaio 1998.

Il cancelliere

Il presidente

H. Jung

A. Kalogeropoulos