CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GEORGES COSMAS

presentate il 13 maggio 1997 *

Nella presente causa, la Corte è chiamata a pronunciarsi sul ricorso proposto dalla società belga Tiercé Ladbroke SA (in prosieguo: la «Ladbroke»), in forza dell'art. 49 dello Statuto CEE della Corte, avverso la sentenza del Tribunale di primo grado delle Comunità europee 18 settembre 1995 [1]. La sentenza impugnata aveva respinto il ricorso proposto dalla società ricorrente ai sensi dell'art. 173 del Trattato CE (in prosieguo: il «Trattato»), nel quale si chiedeva l'annullamento della decisione della Commissione 18 gennaio 1993; la detta decisione aveva respinto la denuncia (IV/34.013) presentata dalla Ladbroke in base agli artt. 92 e 93 del Trattato, riguardante le modalità di accettazione in Francia delle scommesse sulle corse ippiche belghe.

I — Fatti e procedimento

1. I fatti sono ampiamente descritti ai punti 1-23 della sentenza impugnata, cui faccio rinvio. Nella presente fase del procedimento, è sufficiente ricordare quanto segue: il 18 marzo 1991 il Pari mutuel urbain francese (in prosieguo: il «PMU francese») [2] e il Pari mutuel unifié belga (in prosieguo: il «PMU belga») [3] concludevano un accordo in forza del quale il primo era autorizzato a ricevere in Francia, a nome del secondo, scommesse sulle corse ippiche belghe.

2. Tale accordo veniva concluso nell'ambito della normativa nazionale francese allora vigente, e in particolare della legge finanziaria 23 dicembre 1964, n. 64-1279, per l'anno 1965, che, all'art. 15, n. 3, stabilisce che le società di corse ippiche autorizzate ad organizzare le scommesse al totalizzatore [4] fuori ippodromo possono essere abilitate a ricevere scommesse effettuate in Francia su corse straniere. Le scommesse registrate sono centralizzate e inserite nella ripartizione in collegamento diretto con l'organismo o con gli organismi incaricati di gestire le scommesse al totalizzatore nel paese considerato. Secondo questa stessa disposizione, le scommesse così raccolte sono assoggettate ai prelievi di legge e fiscali in vigore nel paese in

* Lingua originale: il greco.

1 — Causa T-471/93, Tiercé Ladbroke/Commissione (Racc. pag. II-2537).

2 — Si tratta di un consorzio a scopo economico, incaricato in esclusiva dell'organizzazione in Francia delle scommesse ricevute fuori ippodromo, secondo il sistema del totalizzatore. V. anche la nota 4 delle mie conclusioni presentate in data odierna nelle cause riunite C-359/95 P e C-379/95 P.

3 — Si tratta di una persona giuridica avente lo scopo di organizzare in comune l'accettazione di scommesse sulle corse ippiche belghe ed incaricata in via esclusiva dell'organizzazione delle scommesse al totalizzatore fuori ippodromo su tali corse.

4 — Sulla natura delle scommesse al totalizzatore, v. nota 2 delle mie conclusioni nelle cause riunite C-359/95 P e C-379/95 P.

cui la corsa è organizzata e l'introito di tali prelievi è ripartito tra il paese in cui le scommesse sono raccolte e quello in cui la corsa è disputata. La ripartizione così operata può comprendere una quota speciale riservata alle spese di gestione.

3. In Francia l'aliquota complessiva dei vari prelievi di legge e fiscali cui può essere sottoposto l'importo delle giocate delle scommesse raccolte sulle corse ippiche non può eccedere il 30%, come risulta dall'art. 18 della legge finanziaria per l'anno 1967. In Belgio, invece, tali prelievi sull'introito delle scommesse effettuate sulle corse ippiche possono raggiungere un massimo del 35%.

4. Nell'ambito di tale disciplina di legge, l'accordo citato, concluso tra il PMU e il PMU belga, ha disposto che il prelievo sul volume delle scommesse ricevute in Francia sulle corse ippiche belghe, all'aliquota del 35%, sia ripartito secondo un sistema che tiene conto del fatturato. A tal fine, l'accordo di cui trattasi prevede quattro scaglioni. Il primo scaglione è costituito da un fatturato inferiore a 50 milioni di FF; i destinatari pubblici francesi ricevono il 6,386% del prelievo e la parte belga il 23,114%. Il secondo scaglione è costituito dal fatturato compreso tra i 50 e i 75 milioni di FF; la quota francese ammonta al 10,817% e la quota belga scende al 16,183%. Il terzo scaglione è costituito da un fatturato compreso tra i 75 e i 100 milioni di FF; la quota francese raggiunge il 15,238% e la quota belga il 9,762%. Infine, per un fatturato superiore ai 100 milioni di FF, la quota belga scende al 5,602% e la quota francese ammonta al 19,169%.

5. Il 12 luglio 1991 la Ladbroke, la cui attività consiste nel ricevere in Belgio scommesse a quota fissa sulle corse ippiche disputate all'estero, presentava alla Commissione una denuncia contro il PMU francese, il PMU belga e la Repubblica francese in forza, tra l'altro, degli artt. 92 e 93 del Trattato. Con la sua denuncia, la Ladbroke invitava la Commissione a dichiarare che l'accordo concluso il 18 marzo 1991 tra il PMU francese e quello belga aveva come effetto la concessione di un aiuto statale illecito da parte della Francia al PMU belga, aiuto che, in ogni caso, non era stato notificato alla Commissione. Secondo la Ladbroke, il fatto che lo Stato francese, il PMU francese e le società di corse trattengano solo il 9% del prelievo sulle giocate delle scommesse sulle corse belghe e non il 28%, come avviene per il prelievo sulle giocate delle scommesse sulle corse francesi, è un trattamento fiscale che, comportando un onere per lo Stato francese e un vantaggio per il PMU belga, costituisce un aiuto statale illecito a vantaggio di quest'ultimo.

6. La parte delle denuncia della Ladbroke riguardante l'aiuto statale illecito veniva respinta dalla Commissione con decisione 18 gennaio 1993, con la motivazione che il citato accordo tra i due PMU non conteneva

alcun aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato [5].

7. Come già detto, avverso tale decisione della Commissione il 22 marzo 1993 la Ladbroke ha proposto ricorso dinanzi al Tribunale. Il ricorso della Ladbroke è stato respinto con sentenza del Tribunale 18 settembre 1995 nella causa T-471/93.

8. La sentenza di rigetto è stata impugnata con ricorso 17 novembre 1995, con cui se ne chiede l'annullamento, oltre all'annullamento della decisione di rigetto della Commissione inizialmente impugnata e la condanna della Commissione a tutte le spese. La Commissione chiede alla Corte, da parte sua, di respingere il ricorso e di condannare la ricorrente alle spese. In favore della Commissione è intervenuta, già in primo grado, la Repubblica francese.

II — Il motivo di annullamento

9. A parere della ricorrente, la sentenza impugnata dev'essere annullata in quanto il Tribunale ha omesso di esaminare i suoi argomenti, che si trovano descritti ai punti 35 e 36 della sentenza stessa. Secondo la Ladbroke, è errato il ragionamento, svolto nella sentenza di primo grado, secondo il quale l'esame di tali argomenti non era necessario in quanto il PMU belga non traeva in ogni caso alcun vantaggio economico dall'accordo 18 maggio 1991, ragion per cui non si poneva una questione di aiuti statali. L'errore di diritto del Tribunale, secondo la ricorrente, sta nel giudizio sull'insussistenza di un vantaggio economico per il PMU belga.

5 — Secondo la decisione, il prelievo sull'introito delle scommesse sulle corse ippiche non può essere qualificato come tributo, perché è a sua volta soggetto a trattenute pubbliche di natura fiscale e in Francia, come in Belgio, esso varia in relazione a diversi fattori, tra cui il luogo di svolgimento della corsa e l'imputazione a diversi fondi, quali il fondo per gli allevamenti equini o il fondo nazionale per lo sviluppo delle reti idriche e il bilancio generale.
Inoltre, secondo la decisione, l'applicazione al prelievo all'aliquota del 35%, gravante sulle giocate delle scommesse ricevute in Francia sulle corse belghe, di una trattenuta del 18% in favore dello Stato, come per le scommesse sulle corse francesi, sarebbe inappropriata: questa trattenuta include contributi «esclusivamente francesi», tra cui quelli al fondo per l'allevamento equino francese (dall'1,86% al 3,36%), e l'IVA al 22%, calcolata sulla quota del prelievo spettante alle società di corse francesi. Di conseguenza, la trattenuta pubblica francese del 18% non potrebbe applicarsi, nel suo insieme, al prelievo sulle giocate delle scommesse sulle corse belghe del 35%, ma solo nella sua quota residua, previa detrazione dei contributi esclusivamente francesi, di importo pari al 5% circa. Ciò significherebbe già che la trattenuta pubblica francese cadrebbe a meno del 13% dell'ammontare delle scommesse ricevute sulle corse belghe e, in tal modo, si avvicinerebbe alla trattenuta pubblica francese del 6,4% gravante all'epoca sul prelievo, del 35%, applicato sull'introito delle scommesse ricevute in Francia sulle corse belghe.
Secondo la Commissione, si deve altresì considerare che la quota del prelievo spettante al PMU belga sarebbe, in percentuale, quasi la stessa, che il luogo di raccolta della scommessa sia situato in Francia o in Belgio. Se le scommesse sulle corse belghe fossero ricevute in Belgio, la quota del PMU belga ammonterebbe, a seconda delle regioni, al 25-28%, meno il 5,5% di spese di gestione, il che darebbe una quota variante tra il 19,5% e il 22,5%, contro il 23,114% quando le scommesse sono ricevute in Francia. Detraendo da tale 23,114% le spese supplementari del PMU belga (di pubblicità, di premio e di informazione) determinate dall'accettazione di scommesse al di fuori del territorio nazionale belga, si constaterebbe che il PMU belga riceve, per le scommesse ricevute in Francia sulle corse belghe, una quota palesemente equivalente a quella che esso riscuoterebbe se raccogliesse direttamente le scommesse sulle corse belghe.
Infine, secondo la decisione, l'accordo tra i due PMU, considerato nel suo insieme, sembrerebbe vantaggioso per il PMU belga solo nella sua fase iniziale, per quanto riguarda lo scaglione di fatturato inferiore a 50 milioni di FF. Invece, per le fasi ulteriori, anche cioè ove aumenti il fatturato, la quota del PMU belga nel prelievo diminuisce sensibilmente.
In ogni caso la Commissione, nella sua decisione, si è riservata il diritto di riesaminare l'accordo dopo un periodo di quattro anni e ha invitato le autorità francesi a sottoporle una relazione annuale sull'applicazione dell'accordo tra i due PMU.

A — *Gli argomenti delle parti*

10. Gli argomenti della Ladbroke si articolano in tre punti, corrispondenti alle motivazioni su cui il Tribunale si è fondato per concludere che dall'accordo de quo non discende alcun vantaggio economico per il PMU belga. A tali argomenti replicano la Commissione e il governo francese.

1) Sulla prima parte del motivo di annullamento

11. La ricorrente contesta il punto 58 della sentenza impugnata, in cui si legge quanto segue:

«Il Tribunale ritiene che tali argomenti della ricorrente non sono tali da infirmare, da soli, le valutazioni della Commissione. Per quanto riguarda, in primo luogo, le entrate ricavate in Francia dal PMU belga, supponendo, come sostiene la ricorrente, che senza l'accordo controverso tra i due PMU le scommesse considerate non sarebbero state effettuate, le entrate che ne risultano per il PMU belga non possono per questo essere qualificate come aiuto ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato. L'apertura del mercato francese di accettazione di scommesse sulle corse ippiche, che consente al PMU belga di accedere, attraverso il PMU francese, agli scommettitori francesi e di aumentare le sue entrate con le giocate delle loro scommesse, costituisce infatti una scelta operata dal legislatore francese in ordine all'organizzazione del mercato nazionale di accettazione di scommesse sulle corse ippiche e alle modalità dell'esercizio da parte del PMU francese dei diritti esclusivi ad esso riconosciuti dalla legge nazionale relativa all'accettazione di scommesse sulle corse ippiche estere (v. supra, punto 1). Di conseguenza, tale scelta del legislatore francese che ha permesso la conclusione dell'accordo controverso tra i due PMU non può essere, di per sé, messa in discussione alla luce dell'art. 92, n. 1, del Trattato, per il solo motivo che l'applicazione dell'accordo di cui trattasi può avere l'effetto di aumentare le entrate, non solo del PMU francese sulle corse estere, ma anche del PMU belga sulle scommesse delle corse ippiche disputate in Belgio, alla cui accettazione di norma esso provvede direttamente».

12. La ricorrente, pur non contestando la facoltà per uno Stato membro di consentire a un'impresa estera di accedere al suo mercato, afferma che il vantaggio economico che tale impresa trae dall'accesso al mercato può essere considerato un aiuto statale allorché equivale a un vantaggio attribuito direttamente dallo Stato o mediante il trasferimento di una somma di denaro a tale impresa da un'altra fonte, su istigazione dello Stato [6]. In questi casi, stando al ragionamento della Ladbroke, si deve presumere che i detti vantaggi costituiscano un aiuto statale, salvo che

6 — La Ladbroke fa riferimento alla sentenza della Corte 22 marzo 1977, causa 78/76, Steinike (Racc. pag. 595).

si dimostri che hanno natura retributiva e che rappresentano il logico corrispettivo per servizi resi dalla società straniera. Per questo motivo, il Tribunale avrebbe errato allorché ha omesso di esaminare quanto segue: in primo luogo se, da un lato, il prelievo sulle giocate, parte del quale viene corrisposto al PMU belga, costituisca un'imposizione obbligatoria prevista dalle norme del diritto pubblico francese e se, d'altro lato, gli introiti del PMU belga provengano da trasferimenti di capitali. In secondo luogo, in caso di risposta affermativa alla prima domanda, il Tribunale avrebbe dovuto accertare quale sia la quota di tali introiti che può eventualmente essere qualificata come il logico corrispettivo dei servizi offerti dal PMU belga al PMU francese. Nel caso in cui la Corte riconoscesse che il Tribunale è incorso in un'omissione siffatta, la ricorrente ritiene che la sentenza impugnata dovrebbe essere annullata, divenendo superfluo l'esame degli altri motivi contenuti nel ricorso.

13. La Commissione sostiene che il prelievo di cui trattasi non costituisce una «risorsa statale». Si tratta semplicemente dell'eccedenza sull'importo che l'organizzatore delle scommesse al totalizzatore deve distribuire ai vincitori [7]. Secondo la Commissione, soltanto le imposte generali o speciali che gravano sugli organizzatori delle scommesse possono essere considerate risorse statali. A parere della Commissione, inoltre, correttamente il Tribunale ha ritenuto che il prelievo de quo non costituisce un contributo obbligatorio previsto dalle norme del diritto francese in favore del PMU belga. La Commissione sostiene che le scommesse vengono accettate in Francia per conto del PMU belga e che questo prelievo è dedotto dal PMU belga in conformità alle relative norme dell'ordinamento belga e non di quello francese. Peraltro, la Commissione sottolinea che non è il PMU belga a fornire il servizio al PMU francese; al contrario, è il PMU francese che, accettando le scommesse, offre al PMU belga i suoi servizi, per i quali riscuote una commissione del 5,5%.

Da parte sua, il governo francese sottolinea le peculiarità del sistema francese di organizzazione delle scommesse sulle corse ippiche. Per legge, queste scommesse non possono avere scopo di lucro, ma mirano a raccogliere risorse per il miglioramento genetico della razza equina. Il governo francese rileva ancora che gli argomenti della ricorrente innanzi illustrati non scalfiscono la correttezza della controversa sentenza del Tribunale, nella quale a suo parere è spiegato a sufficienza perché, nella fattispecie, non si tratti di un aiuto concesso al PMU belga da parte dello Stato francese.

2) Sulla seconda parte del motivo di annullamento

14. Le censure mosse dalla Ladbroke al punto ii) del ricorso si rivolgono avverso il punto 59 della sentenza impugnata, in cui si legge quanto segue:

«Per quanto riguarda, in secondo luogo, l'argomento della ricorrente con cui si sostiene

7 — La Commissione osserva che questo prelievo non è fisso ma, secondo quanto disposto dal diritto belga, può essere eventualmente stabilito a un livello inferiore a quello attualmente vigente del 35%.

che i due tipi di scommesse non sono trattati in Francia nello stesso modo, anche ammettendo che la ricorrente, che non opera sul mercato francese dell'accettazione di scommesse sulle corse ippiche, possa dolersi per la concessione ad un terzo di un vantaggio risultante da un trattamento fiscale differenziato, che potrebbe, di fatto, pregiudicare solo coloro che sono autorizzati ad operare su tale mercato e, quindi, nella fattispecie, il PMU francese, il Tribunale ritiene che neppure tale argomento della ricorrente è tale da infirmare la fondatezza delle valutazioni della Commissione secondo le quali le entrate alla fine ricavate dal PMU belga sul prelievo considerato, in applicazione dell'accordo controverso, sono equivalenti in percentuale alle entrate che esso ricaverebbe su tale prelievo se le scommesse sulle corse belghe fossero ricevute direttamente da esso. Infatti, in mancanza nella denuncia o nell'ambito del procedimento dinanzi al Tribunale di elementi forniti dalla ricorrente che consentano di constatare che, nell'effettuare il raffronto da essa operato tra la percentuale delle entrate ricavate dal PMU belga in Francia ed in Belgio, la Commissione ha commesso un errore manifesto nell'accertamento dei fatti o nella valutazione dei dati relativi alle aliquote delle varie trattenute e imposizioni sui prelievi cui sono assoggettate in Belgio e in Francia le giocate delle scommesse sulle corse ippiche disputate in Belgio, il Tribunale considera che la decisione impugnata, escludendo l'ipotesi che il PMU belga tragga un vantaggio effettivo dall'applicazione dell'accordo controverso, non è il risultato di una valutazione erronea che giustifichi il suo annullamento (v. sentenze della Corte 24 febbraio 1987, causa 310/85, Deufil/Commissione, Racc. pag. 901, punti 12 e 13; 14 febbraio 1990, causa C-301/87, Francia/Commissione, Racc. pag. I-307, punto 45; 21 marzo 1990, causa C-142/87, Belgio/Commissione, Racc. pag. I-959, punto 40, e 21 marzo 1991, causa C-303/88, Italia/Commissione, Racc. pag. I-1433, punto 29)».

15. La ricorrente sostiene che il Tribunale non avrebbe dovuto esaminare se la Commissione fosse incorsa in un errore manifesto in ordine all'accertamento dei fatti [8], bensì se essa avesse applicato correttamente nel caso di specie l'art. 92, n. 1, del Trattato. Quanto all'interpretazione di queste disposizioni, la Ladbroke ritiene che la Commissione non abbia una discrezionalità tale che si possa discutere sulla sussistenza o meno di un errore manifesto nelle sue valutazioni.

Secondo la ricorrente, il raffronto tra gli importi riscossi dal PMU belga sulle scommesse accettate in Francia relative a corse ippiche in territorio belga e i corrispondenti importi che sarebbero riscossi se, per le stesse corse, le scommesse venissero raccolte in Belgio, è giuridicamente errato. Il raffronto dovrebbe invece avvenire tra i prelievi sulle scommesse accettate in Francia sulle corse ippiche all'estero e i prelievi sulle scommesse accettate in Francia su corse ippiche in territorio francese. Secondo la Ladbroke, se uno Stato membro si avvale dei suoi poteri legittimi per controllare un'attività economica [9], è tenuto a sottoporre tale attività, nel suo complesso, a un regime unitario [10].

16. La Commissione e il governo francese, da parte loro, deducono che il raffronto tra gli introiti del PMU belga in Belgio e in

8 — La Ladbroke sottolinea che le sue contestazioni non si riferiscono all'accertamento dei fatti, bensì alla questione giuridica della corretta interpretazione dell'art. 92, n. 1, del Trattato, cosicché sono ricevibili anche in sede di impugnazione.

9 — L'intervento statale può assumere la forma dell'imposizione fiscale o del prelievo di altra natura.

10 — La ricorrente richiama la sentenza della Corte 2 luglio 1974, causa 173/73, Italia/Commissione (Racc. pag. 709), dalla quale desume che uno Stato membro non può giustificare, rispetto all'ordinamento comunitario, il vantaggio che concede ad un'impresa, adducendo che tale beneficio economico mira a porre l'impresa nella stessa posizione di fatto e di diritto in cui essa si troverebbe se svolgesse la stessa attività in un altro Stato membro.

Francia costituisce il corretto criterio per l'applicazione, nel caso di specie, delle disposizioni dell'art. 92, n. 1, del Trattato. Sottolineano inoltre che, giacché le attività economiche consistenti nell'organizzare corse ippiche e scommesse al totalizzatore in Belgio e in Francia evidenziano differenze sostanziali, non è obbligatorio che gli introiti sulle scommesse accettate in Francia e riguardanti corse francesi, da una parte, e corse belghe, dall'altra, siano sottoposti esattamente allo stesso trattamento fiscale.

3) Sulla terza parte del motivo di annullamento

17. La ricorrente contesta la correttezza del punto 60 della sentenza impugnata, ai sensi del quale:

«Occorre aggiungere d'altro canto che, procedendo, al fine di esaminare l'esistenza di un vantaggio effettivo a beneficio del PMU belga, al raffronto tra le entrate ricavate dal PMU in Francia rispetto a quelle che esso ricaverebbe ricevendo direttamente le scommesse sulle corse belghe, non si può ritenere che la Commissione abbia commesso un errore di diritto alla luce dell'art. 92, n. 1, del Trattato. Infatti, ai sensi dell'art. 15, n. 3, della citata legge finanziaria francese per l'anno 1965 (v. supra, punto 4), che permette l'accettazione di scommesse in Francia sulle corse disputate all'estero, le scommesse così raccolte sono soggette ai prelievi di legge e fiscali in vigore nel paese in cui tali corse sono organizzate. Di conseguenza, giustamente la Commissione ha ritenuto che l'esistenza di un eventuale vantaggio, quale segnalato dalla Ladbroke nella sua denuncia, dovrebbe essere esaminata tenendo conto del fatto che il trattamento del prelievo spettante in Francia al PMU belga dovrebbe essere di norma assoggettato a trattenute di legge e fiscali a seguito delle quali al PMU belga sarebbe andata una quota di tale prelievo equivalente alla quota che gli spetterebbe, in linea di principio, nel paese in cui si disputano le corse ippiche considerate, ossia il Belgio».

18. Secondo la ricorrente, il Tribunale non spiega le ragioni per le quali la Commissione correttamente avrebbe fondato il suo ragionamento sull'art. 15 della legge finanziaria francese per il 1965. La Ladbroke sostiene che per accertare se un provvedimento nazionale costituisca un aiuto statale occorre fondarsi sul diritto comunitario e non sulle disposizioni nazionali. Di conseguenza, la menzione delle disposizioni della citata legge francese non basta a far ritenere che la differenza di trattamento tra gli introiti del PMU francese e di quello belga esuli dall'ambito di applicazione dell'art. 92 del Trattato.

19. La Commissione replica che, dal momento che la denuncia presentatale verteva su un aiuto di Stato derivante da disposizioni fiscali derogatorie, era necessaria l'analisi del regime fiscale vigente in Francia, al fine di accertare se le deroghe a tale regime costituissero effettivamente un aiuto statale.

4) Sulla quarta parte del motivo di annullamento

20. Sul punto, gli argomenti della ricorrente mettono in discussione la correttezza del punto 62 della sentenza impugnata, in cui si stabilisce che:

«Infatti, il trattamento in Francia del prelievo sulle scommesse delle corse belghe, che ha come risultato quello di riversare al PMU belga una quota di tale prelievo analoga alla quota che gli spetterebbe in applicazione delle trattenute di legge e fiscali belghe, conformemente alle citate disposizioni dell'art. 15 della legge finanziaria francese per l'anno 1965, non può costituire un meccanismo di aiuto statale, dato che un trattamento del genere non costituisce un provvedimento di deroga rispetto all'economia del sistema generale ma, al contrario, è conforme a tale sistema generale caratterizzato, giustamente, dall'assoggettamento delle giocate sulle corse disputate all'estero alle trattenute di legge e fiscali di ciascun paese in cui le corse ippiche considerate sono disputate».

21. La ricorrente sostiene che, per regime generale di prelievi legali sulle scommesse al totalizzatore in Francia, si deve intendere, al contrario di quanto afferma il Tribunale, quello che disciplina le scommesse del PMU francese sulle corse disputate in Francia. D'altra parte, prima dell'entrata in vigore del decreto francese n. 91-118, l'art. 15 della legge finanziaria francese per il 1965 non veniva applicato nella pratica; pertanto, l'unico regime generale di prelievi era quello relativo alle corse ippiche in territorio francese. Di conseguenza, conclude la Ladbroke, un nuovo regime di prelievi, diverso da quello che disciplina le corse ippiche francesi, introdotto soltanto dal 1991, non può essere considerato un «regime generale», a maggior ragione allorché il detto regime si applica a una sola impresa [11]. Inoltre, la ricorrente ammette che uno Stato membro sia legittimato a concedere detrazioni fiscali per evitare una doppia imposizione, in modo che un'attività transfrontaliera non debba subire un'imposizione fiscale più gravosa rispetto all'attività corrispondente che si svolga esclusivamente sul territorio di uno Stato membro. Ciononostante, la differenza di trattamento fiscale tra le scommesse accettate in Francia su corse francesi e quelle accettate in Francia su corse belghe non può essere considerata una detrazione volta ad evitare una doppia imposizione fiscale, giacché le autorità belghe non sottopongono ad alcun onere impositivo gli introiti del PMU belga derivanti dalle scommesse accettate in Francia.

22. La Commissione e il governo francese sostengono che il decreto francese n. 91-118 si iscrive nel regime più generale predisposto dall'art. 15, n. 3, della legge finanziaria francese per il 1965. Le disposizioni di tale articolo sanciscono i principi generali attinenti all'organizzazione delle scommesse al totalizzatore, secondo i quali, da una parte, tutte le scommesse sono centralizzate da un operatore economico unico e, dall'altra, il complesso degli importi riscosso viene distribuito tra i vincitori secondo il principio di uguaglianza. L'osservanza di tali principi impone

11 — La ricorrente si richiama alla sentenza della Corte 10 dicembre 1969, cause riunite 6/69 e 11/69, Commissione/Francia (Racc. pag. 526).

che le norme regolamentari e fiscali attinenti alla gestione delle scommesse al totalizzatore siano le stesse per tutte le scommesse accettate su una corsa, quantomeno per quel che riguarda gli importi percepiti dai vincitori. Di conseguenza, tutte le scommesse su una corsa devono essere assoggettate al regime normativo e fiscale dello Stato in cui sono state organizzate le scommesse al totalizzatore (e di conseguenza la corsa) e in cui si presume si trovi la maggior parte dei clienti di tali scommesse. Il decreto francese n. 91-118 si conforma ai principi direttivi di questo regime generale. Peraltro, secondo la Commissione, il fatto che il PMU belga sia l'unica impresa di scommesse al totalizzatore cui si applicano le norme dell'art. 15 della legge finanziaria francese per il 1965 — proprio perché le corse belghe sono le uniche al di fuori del territorio francese per le quali possono essere accettate scommesse in Francia mediante il PMU francese — non significa che il regime cui sono soggette contravvenga al regime generale innanzi descritto.

Infine, la Commissione ritiene che la Ladbroke, con tali argomenti, cada in contraddizione. Quest'ultima, pur riconoscendo l'importanza delle detrazioni fiscali per evitare la doppia imposizione, in modo da non sottoporre un'attività transfrontaliera ad un onere fiscale più gravoso rispetto a un'attività che si svolgesse interamente sul territorio di un solo Stato membro, non vuole poi ammettere che sia stato corretto introdurre siffatte detrazioni nel caso di specie. Secondo la Commissione, il regime impositivo francese nei riguardi del PMU belga altro non fa che assicurare a tale impresa lo stesso trattamento fiscale cui sarebbe soggetta se le scommesse venissero accettate in Belgio anziché in Francia.

B — *Presa di posizione sugli argomenti innanzi illustrati*

23. Ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato, «salvo deroghe contemplate dal presente Trattato, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza». Sono quindi in via di principio vietati gli aiuti che rispondano, cumulativamente, ai tre seguenti requisiti: che provengano dallo Stato, che consistano nel trattamento preferenziale di una o più imprese, che falsino o minaccino di falsare la concorrenza. Nella presente causa, il Tribunale ha ritenuto che il rigetto della denuncia presentata alla Commissione dalla Ladbroke fosse perfettamente legittimo in quanto, alla luce degli elementi dedotti, non era stato accertato un trattamento favorevole del PMU belga, oggetto della denuncia, da parte dello Stato francese.

24. Occorre rilevare anzitutto che il motivo di annullamento dedotto dalla Ladbroke verte su una questione puramente di diritto ed è pertanto ricevibile [12]. Si deve sottolineare altresì che la soluzione di tale questione presenta una serie di difficoltà, proprio

12 — Non si può dire, peraltro, che questa stessa questione fosse stata dedotta in primo grado ed esaminata dal giudice di merito, nel qual caso, deducendola come motivo di annullamento, il giudizio di impugnazione risulterebbe illegittimamente trasformato in un giudizio di secondo grado [v. ordinanze 17 settembre 1996, causa C-19/95 P, San Marco/Commissione (Racc. pag. I-4435, punti 36-39), e 28 novembre 1996, causa C-293/95 P, Odigitria/Consiglio e Commissione (Racc. pag. I-6129, punti 44 e 45)]. La ricorrente si avvale, in sede di impugnazione, di una serie di argomenti giuridici cui si era richiamata anche dinanzi al Tribunale, non più per sostenere l'illegittimità della decisione della Commissione inizialmente impugnata bensì ai fini dell'annullamento, facendo esclusivo riferimento a vizi della sentenza impugnata. Di conseguenza tali argomenti sono, nel complesso, ricevibili.

in ragione della peculiarità dei dati di fatto e di diritto della presente causa. Giova considerare i seguenti punti:

25. In primo luogo, occorre accertare nella fattispecie se e a quali condizioni vi possa essere un aiuto da parte di uno Stato membro in favore di un'impresa di un altro Stato membro. Si potrebbe sostenere che un aiuto del genere non è concepibile, non essendo in via di principio possibile che uno Stato membro intenda riservare un trattamento di favore illegittimo nei confronti di imprese straniere, a svantaggio delle corrispondenti imprese nazionali [13]. Ciononostante, stando alla lettera della legge, il divieto di aiuti di Stato imposto dal Trattato non è subordinato a una clausola di nazionalità del genere. Inoltre, tale divieto ha natura oggettiva; esso si riferisce ad «aiuti (...) che, favorendo talune imprese (...) falsino o minaccino di falsare la concorrenza» [14], indipendentemente dal fatto che tale distorsione sia voluta o meno dallo Stato membro [15]. Di conseguenza, l'ipotesi di un aiuto statale in favore di un'impresa di diritto e d'interesse straniero è, quanto meno in teoria, perfettamente possibile.

26. In secondo luogo, potrebbero sorgere dubbi sulla legittimità della denuncia della Ladbroke, essendo la denunciante una società di diritto belga, la quale svolge la sua attività in Belgio e non sul mercato francese delle scommesse ippiche, che è il mercato rilevante nella fattispecie e al quale la denunciante non ha accesso, né vi ha interessi corrispondenti. Si può quindi dubitare del fatto che una società sia legittimata a contestare il trattamento fiscale favorevole di un terzo, trattamento che, prima facie, può ledere soltanto gli interessi di quelle imprese autorizzate a svolgere la stessa attività della società che si asserisce favorita, ma non gli interessi della denunciante. Il Tribunale ha individuato il problema, come risulta dal punto 59 della sentenza impugnata, senza tuttavia prendere posizione in merito. Sarebbe infatti più logico, ove effettivamente il PMU belga fosse soggetto a un'imposizione fiscale illegittimamente più favorevole rispetto agli operatori che svolgono la stessa attività in Francia, che fossero questi ultimi a sottoporre la questione alla Commissione, e non la Ladbroke, la quale non opera sul mercato francese.

Nell'ambito, comunque, dell'ampia interpretazione data dalla Corte agli aiuti statali [16], ritengo che giustamente la Ladbroke non sia stata privata del diritto di presentare la sua denuncia, richiamando le pur indirette conseguenze che comporterebbe per la sua situazione economica l'accordo 18 marzo 1991 tra il PMU francese e quello belga. Attraverso il divieto di cui all'art. 92, il Trattato intende

13 — Il legislatore comunitario, infatti, con tale norma mirava ad impedire gli aiuti da parte degli Stati membri ad imprese della stessa nazione, nell'ambito dello sviluppo di un'economia di Stato ed interventista. Il rischio di distorsione della concorrenza, nei primi anni della CEE, proveniva essenzialmente, se non esclusivamente, da aiuti del genere.

14 — Art. 92, n. 1, del Trattato.

15 — Nella sentenza 24 febbraio 1987, causa 310/85, Deufil/Commissione (Racc. pag. 901, punto 18), la Corte ha dichiarato che l'art. 92 del Trattato «non distingue gli interventi di cui trattasi a seconda della loro causa o del loro scopo, ma li definisce in relazione ai loro effetti». V. anche sentenze 2 luglio 1974, causa 173/73, Italia/Commissione (Racc. pag. 709), e 13 marzo 1985, cause riunite 296/82 e 318/82, Paesi Bassi e Leeuwarder Papierwarenfabriek/Commissione (Racc. pag. 809).

16 — Il giudice comunitario ha reiteratamente sottolineato che il divieto di cui all'art. 92 ha ad oggetto gli aiuti di Stato, in qualunque forma essi siano concessi. V., a titolo indicativo, sentenze 14 novembre 1984, causa 323/82, Intermills/Commissione (Racc. pag. 3809, punti 31 e 32), e 21 marzo 1991, causa C-303/88, Italia/Commissione (Racc. pag. I-1433).

evitare qualunque rischio di distorsione della concorrenza, sia che questo rischio provenga dall'interno del mercato dello Stato membro che concede l'aiuto illegittimo, sia che si manifesti al di fuori di tale mercato, come nel caso di specie. Rientra pertanto nell'ambito di tale articolo il caso della distorsione della concorrenza a danno di un'impresa belga, determinato dall'indiretto ed illegittimo rafforzamento sul mercato belga di un'altra società belga, allorché l'aiuto in favore di quest'ultima è ottenuto mediante la concessione, da parte della Francia, di un trattamento di favore nei confronti di tale società sul mercato francese, rispetto alle altre società che operano sullo stesso mercato, anche se tra queste non vi è, né può esservi, l'impresa denunciante che si asserisce danneggiata.

Quanto ai vizi che la ricorrente individua nella sentenza del Tribunale, giova osservare quanto segue.

1) Sulla prima parte del motivo di annullamento

27. La Ladbroke aveva anzitutto dedotto dinanzi al Tribunale [17] che la Commissione, nell'esaminare la denuncia, avrebbe dovuto anzitutto valutare se il vantaggio economico che il PMU belga trae dalla sua presenza sul mercato francese, consistente in una determinata quota dei prelievi sulle scommesse accettate, provenisse in definitiva da «risorse statali». In tal caso si sarebbe dovuta presumere, secondo la Ladbroke, la sussistenza di un aiuto statale, salvo che si fosse dimostrato che gli importi percepiti dal PMU belga avevano carattere remunerativo, costituendo il corrispettivo di servizi resi. La Ladbroke sostiene che questo era anche l'unico modo corretto di affrontare i dati contenuti nella denuncia, ma che la Commissione non ha proceduto in tal senso, cosicché la sua decisione sarebbe annullabile. Di conseguenza, nei limiti in cui il Tribunale ha omesso di dare risposta a tale fondamentale argomento, la sua sentenza deve, secondo la società ricorrente, essere annullata.

28. Ritengo che questo argomento non sia pertinente. Perché vi sia aiuto di Stato occorre, in primo luogo, che sia accertato un vantaggio economico in favore della società favorita e, in secondo luogo, che tale vantaggio provenga dallo Stato o da risorse statali. Questi elementi debbono ricorrere cumulativamente. Di conseguenza, correttamente il Tribunale ha dichiarato che la Commissione ben poteva fondare il rigetto della denuncia sulla sola motivazione che l'impresa che si assumeva agevolata non riceveva in realtà alcun trattamento di favore [18]. La posizione negativa assunta dalla Commissione nei riguardi della denuncia poteva comunque fondarsi esclusivamente sulla mancanza di uno dei presupposti che devono ricorrere cumulativamente perché vi sia un aiuto statale. Di conseguenza, non era necessaria un'estesa analisi della natura giuridica degli

17 — Punti 35 e 36 della sentenza impugnata.

18 — V., ad esempio, sentenza 17 marzo 1993, cause riunite C-72/91 e C-73/91, Sloman Neptun (Racc. pag. I-887), in cui la Corte ha dichiarato che non si può parlare di aiuto di Stato allorché non vi è un vantaggio determinato finanziato da risorse statali (punti 21 e 22).

importi percepiti dal PMU belga come quota dei prelievi sulle scommesse, al fine di sapere se tali importi costituissero una «risorsa statale», se cioè provenissero da un contributo obbligatorio previsto dalle norme di diritto pubblico francese, parte del quale veniva trasferito e versato direttamente al PMU belga [19]; ben poteva la Commissione fondare il rigetto della denuncia sull'insussistenza di un trattamento di favore del PMU belga da parte della Francia, purché, naturalmente, la motivazione fosse legittima e sufficiente. Ne discende logicamente che il Tribunale, avendo ritenuto che tale motivazione presentasse i necessari requisiti di legittimità e sufficienza, correttamente non ha proceduto ad un esame espresso delle altre censure sollevate dalla Ladbroke, a meno che il suo giudizio in ordine alla sussistenza o meno di un trattamento di favore del PMU belga sia giuridicamente errato, aspetto questo che esaminerò qui appresso.

2) Sugli altri profili del motivo di annullamento

29. Dai punti 59-62 della sentenza impugnata, se correttamente interpretata, si evince quanto segue: il Tribunale dichiara compatibile con la lettera e con lo spirito dell'art. 92, n. 1, del Trattato, la motivazione addotta dalla Commissione secondo la quale non vi è trattamento di favore del PMU belga in quanto gli introiti che esso trae dalle scommesse accettate in Francia, in applicazione dell'accordo controverso, ammontano a un importo pari a quello degli introiti che realizzerebbe se esso stesso accettasse direttamente le scommesse sulle corse belghe. A parere del Tribunale, è questo il criterio appropriato per accertare se vi sia o meno un effettivo vantaggio per il PMU belga, dato che la normativa francese vigente ha previsto che in via generale le scommesse sulle corse disputate all'estero siano soggette alle stesse trattenute di legge e fiscali in vigore nel paese in cui le corse sono organizzate. Non si può quindi ritenere che l'accordo controverso attribuisca un vantaggio, in quanto non deroga rispetto all'economia del sistema generale istituito dal legislatore francese per le scommesse accettate in Francia, «ma, al contrario, è conforme a tale sistema generale caratterizzato, giustamente, dall'assoggettamento delle giocate sulle corse disputate all'estero alle trattenute di legge e fiscali di ciascun paese in cui le corse ippiche considerate sono disputate» [20]. Questo ragionamento non è infirmato, secondo il Tribunale, dal fatto che le scommesse accettate in Francia sulle corse belghe e le scommesse accettate nello stesso paese sulle corse organizzate in territorio francese non subiscano lo stesso trattamento da parte del diritto francese, essendo invece soggette a trattenute di legge e fiscali di importo diverso.

30. Occorre anzitutto rilevare che il tenore della norma di cui all'art. 92, n. 1, è ellittico.

19 — Peraltro, la Commissione correttamente afferma nella decisione impugnata, come descritta al punto 14 della sentenza de qua, che sarebbe errato considerare le differenze negli importi riscossi dallo Stato francese sulle scommesse accettate, rispettivamente, su corse ippiche francesi e belghe, come risultanti da un diverso trattamento fiscale, favorevole al PMU belga; il prelievo sugli introiti delle scommesse ippiche non può essere qualificato come tributo, perché è a sua volta soggetto a trattenute pubbliche di natura fiscale. Di conseguenza, non si può sostenere che lo Stato francese, riscuotendo nel caso delle scommesse sulle corse belghe una quota del prelievo inferiore a quella che riscuote sulle scommesse su corse francesi, assegni automaticamente al PMU belga un importo di provenienza pubblica, e in particolare di natura fiscale. Per questa ragione, d'altronde, è inammissibile il parallelismo che la ricorrente delinea tra la presente causa e la questione che la Corte ha affrontato nella causa Steinike (v. supra, nota 6).

20 — Punto 62 della sentenza impugnata.

Allorché vi si impiega il termine «favorendo» un'impresa, alludendo a un vantaggio valutabile in termini economici, si sottintende un raffronto tra il trattamento dell'impresa che si assume favorita e quello riservato ad altre imprese. È cioè indispensabile determinare il punto di riferimento sul quale operare il confronto, in modo da accertare la sussistenza o meno di un vantaggio.

Due sono le eventuali definizioni che possono darsi alla nozione di «vantaggio» e, nella maggior parte dei casi, esse finiscono col coincidere. Il vantaggio, in generale, può consistere nell'attribuzione di un beneficio che va al di là di quanto si otterrebbe in condizioni di libera concorrenza. Secondo un altro metodo — forse più sicuro — il trattamento di favore dev'essere apprezzato rispetto a quello cui sono sottoposti gli operatori (concorrenti) che si trovino nella stessa situazione di fatto e di diritto della società che si assume agevolata, e che svolgano un'attività analoga. Sotto questo profilo, il divieto di aiuti statali appare come una conseguenza del principio generale di uguaglianza e del relativo corollario, secondo cui a casi uguali devono essere applicate disposizioni uguali.

31. Se, dal punto di vista teorico, queste distinzioni paiono abbastanza chiare, la loro applicazione pratica, in un caso come il presente, non è scontata. A che cosa, in definitiva, va paragonato il trattamento del PMU belga per accertare se esso sia o meno «di favore»? Il Tribunale si allinea alla posizione della Commissione e assume come criterio il raffronto tra gli introiti del PMU belga in Francia e gli ipotetici introiti che esso realizzerebbe qualora le stesse scommesse fossero accettate nel luogo in cui si disputa la corsa, cioè in Belgio. La Ladbroke, viceversa, ritiene che il raffronto debba avvenire tra la quota dei prelievi che giunge allo Stato francese dalle scommesse sulle corse francesi e quella proveniente dalle scommesse sulle corse belghe. Ci si domanda cioè quale attività sia in definitiva simile a quella svolta dal PMU belga sul mercato francese delle scommesse, in modo da determinare se il trattamento del PMU belga sia più favorevole rispetto a quello riservato in generale a tale attività.

32. Il Tribunale afferma che l'attività de qua consiste nell'offerta di scommesse al totalizzatore sul mercato francese per corse che vengono disputate all'estero. Questa attività rientra nella regola generale, sancita dalla normativa francese in materia, secondo la quale le trattenute applicate alle scommesse su corse estere sono quelle previste dal diritto del paese in cui le stesse corse sono organizzate. Di conseguenza il Tribunale, non avendo accertato che il trattamento del PMU belga deroghi a tale regola generale (in quanto, com'è stato verificato, il PMU belga percepisce per le corse belghe il 23% della scommessa, all'incirca quanto percepirebbe se la scommessa fosse stata accettata in Belgio), giunge alla conclusione che non vi è alcun «trattamento di favore» per tale impresa.

33. Ritengo che il suddetto raffronto offra un indizio del fatto che, nel caso di specie, il PMU belga non ha ottenuto alcun trattamento di favore [21]. Penso tuttavia che questo argomento possa facilmente essere superato dalla constatazione che le quote che competono al PMU belga, in forza del controverso accordo 18 marzo 1991, non sono fisse, bensì oscillano a seconda dell'importo complessivo delle scommesse accettate annualmente [22]. Si potrebbe dire quindi che — nell'ipotesi in cui le scommesse superassero i 50, 75 o 100 FF, nel qual caso i margini di profitto del PMU belga si ridurrebbero sensibilmente — vi sarebbe una deroga al sistema generale previsto dal legislatore francese e quindi trattamento sfavorevole del PMU belga? D'altronde, a mio parere, non si può dire che la disparità dedotta dalla Ladbroke fra le trattenute applicate dallo Stato francese alle scommesse, rispettivamente, sulle corse francesi e su quelle belghe, sia irrilevante ai fini della presente causa, in quanto le entrate del PMU belga sarebbero dello stesso importo se la stessa scommessa fosse stata accettata in Belgio [23]. Poiché le scommesse sono accettate sul mercato francese, l'argomento secondo cui esse sono soggette a prelievi di importo inferiore in favore dello Stato rispetto alle scommesse corrispondenti su corse francesi può, a determinate condizioni, dimostrarsi utile ai fini dell'accertamento dell'aiuto illegittimo. In ogni caso, perché non vi sia un aiuto riconducibile all'art. 92 del Trattato, la differenza nell'importo dei prelievi statali dovrà essere giustificata; tale ragione giustificativa non può, a mio parere, essere quella derivante dal raffronto tra gli introiti del PMU belga in Francia e i suoi (ipotetici) introiti in Belgio.

34. Ritengo quindi che la corretta risposta alla questione di diritto che qui ci occupa debba essere cercata altrove e non soltanto nel criterio seguito dal Tribunale, che scaturisce dal raffronto tra gli importi ottenuti dal PMU belga in Francia e in Belgio per la stessa corsa nonché da quanto dettato dalla normativa francese vigente, in particolare dall'art. 15 della legge finanziaria per il 1965 [24]. Di conseguenza, il raffronto cui ha proceduto la Commissione e al quale il Tribunale si è allineato, tra gli importi percepiti dal PMU belga in Francia e quelli che percepirebbe se la scommessa fosse accettata in Belgio non costituisce una motivazione sufficiente da cui desumere che la società di cui trattasi non ha ricevuto un trattamento di favore da parte dello Stato francese.

21 — Così come, nel caso contrario, se i profitti del PMU belga fossero superiori in Francia rispetto a quelli che esso avrebbe potuto trarre in Belgio dalla stessa scommessa, se ne dedurrebbe semplicemente un indizio del fatto che il suo trattamento in Francia rientra eventualmente nel divieto di cui all'art. 92 del Trattato.

22 — Peraltro, il fatto che questo sistema generale abbia avuto una sola applicazione nella pratica, nel caso appunto del PMU belga, non fa che indebolire questo argomento.

23 — In realtà, il Tribunale non ha esaminato questo argomento nel merito. Afferma soltanto che «neppure tale argomento della ricorrente è tale da infirmare la fondatezza delle valutazioni della Commissione secondo le quali le entrate alla fine ricavate dal PMU belga sul prelievo considerato, in applicazione dell'accordo controverso, sono equivalenti in percentuale alle entrate che esso ricaverebbe su tale prelievo se le scommesse sulle corse belghe fossero ricevute direttamente da esso (...)».

24 — La scommessa al totalizzatore, per sua natura, impone che l'intero importo dei prelievi sulle giocate sia lo stesso per tutte le scommesse accettate sulla stessa corsa. Non sarebbe dunque possibile, per una corsa organizzata in Belgio, che le scommesse accettate in tale paese siano soggette a un prelievo dell'ordine del 35% e che le corrispondenti scommesse in Francia siano soggette a un prelievo del 30%, laddove la peculiarità del sistema al totalizzatore sta proprio nel fatto che il complesso delle giocate si concentra in un conto unico e da questo, dopo le relative trattenute, vengono distribuite le vincite. Sarebbe dunque in contrasto con le norme sulla concorrenza il fatto che la stessa scommessa, sulla stessa corsa, desse luogo al pagamento di vincite di importo diverso, a seconda del paese in cui viene accettata. È questa l'economia del sistema generale cui fa riferimento il Tribunale, la quale tuttavia non impone che la ripartizione del prelievo tra gli operatori pubblici e privati interessati avvenga in tutti i paesi in cui è accettata la scommessa esattamente allo stesso modo.

35. D'altra parte, occorre esaminare la correttezza del ragionamento svolto dalla Ladbroke, che utilizza quale criterio esclusivo ed assoluto il raffronto tra i prelievi in favore degli enti pubblici francesi operati sulle scommesse sulle corse francesi, da una parte, e sulle corse belghe, dall'altra. Questo ragionamento muove dal presupposto che l'offerta di scommesse sulle corse francesi costituisca un'attività analoga a quella dell'organizzazione di scommesse su corse belghe, cosicché anche il regime legale e fiscale applicabile dovrebbe essere esattamente lo stesso. Dal momento che le scommesse ippiche in Francia sono state organizzate essenzialmente con riferimento alle corse in territorio francese (l'apertura del mercato alle corse belghe costituisce l'unica eccezione), quanto in vigore per le corse francesi dovrebbe trovare applicazione anche nel caso dell'accordo tra il PMU francese e quello belga. Poiché quindi lo Stato francese precede a trattenute chiaramente inferiori sui profitti del PMU belga rispetto a quelle applicate al PMU francese per le scommesse sulle corse francesi, esso rafforza in tal modo — argomenta la ricorrente — il PMU belga.

36. Sebbene questo ragionamento non sia privo di logica, non ritengo che esso sia condivisibile nella fattispecie, in quanto trascura la peculiarità delle scommesse sulle corse belghe e le differenze rispetto alle corrispondenti scommesse sulle corse francesi. Propugna, a mio parere, una visione eccessivamente rigida del ruolo regolatore del potere statale, privandolo della facoltà di adattare le sue norme alle specifiche necessità del singolo caso. Giacché, in definitiva, le due categorie di scommesse non sono assolutamente identiche, non si può desumere un «trattamento di favore», ai sensi dell'art. 92, n. 1, del Trattato, dalla disciplina diversa di situazioni diverse.

37. Credo che, sul punto, le motivazioni con cui la Commissione ha respinto la denuncia della Ladbroke — esposte nella decisione della Commissione e descritte nella sentenza impugnata (punti 14-18) — siano legittime e sufficientemente chiare. In particolare, correttamente la Commissione ha rilevato che, in primo luogo, il sistema dei prelievi applicati alle scommesse sulle corse francesi non può essere trasposto al caso delle scommesse sulle corse disputate in Belgio, in quanto include contributi e trattenute «esclusivamente francesi», quali ad esempio quelli in favore del fondo per l'allevamento equino. D'altronde, la ripartizione del prelievo tra gli enti destinatari non può avvenire, per le scommesse sulle corse francesi e sulle corse belghe, esattamente sulla stessa base, giacché l'importo del prelievo non è, nei due casi, lo stesso [25].

38. Pertanto la Commissione, pur riconoscendo che vi è una differenza nelle trattenute in favore dello Stato francese tra le scommesse sulle corse francesi e le scommesse sulle corse belghe — differenza che in ogni caso non è dell'ordine di cui parla la denunciante —, giustamente constata in definitiva che tale differenza non basta a far

25 — Come peraltro già rilevato (v. note 2 e 4), la differenza nella quota complessiva della trattenuta tra scommesse per corse francesi e per corse belghe è imposta dalla natura e dalla peculiarità del sistema di scommesse al totalizzatore, che è anche l'unico sistema consentito per le scommesse ippiche in Francia.

ritenere che vi sia, per ciò solo, un aiuto statale illegittimo in favore del PMU belga. L'argomento decisivo sul quale si fonda il rigetto delle allegazioni vertenti sull'aiuto statale non può essere, come già detto [26], quello derivante dal raffronto tra i profitti che il PMU belga trae da una scommessa accettata in Francia e quelli che percepirebbe nell'ipotesi in cui la stessa scommessa fosse accettata in Belgio. La citata differenza nei prelievi effettuati a favore dello Stato francese è giustificata dalla peculiarità delle scommesse sulle corse che si disputano in Belgio rispetto a quelle sulle corse francesi, ma anche dal fatto che l'accordo tra il PMU francese e quello belga, inteso nel suo complesso, non giunge ad attribuire un chiaro vantaggio all'ente belga. In particolare, come risulta dal punto 17 della sentenza impugnata, la Commissione ha analizzato l'accordo nel suo complesso, giungendo alla conclusione che il vantaggio che il PMU belga sembra trarre nella prima fase di applicazione dell'accordo viene meno nelle fasi successive; d'altronde, nel caso in cui il fatturato delle citate scommesse superi i 100 milioni di FF, la parte del leone nei prelievi spetta allo Stato francese, giacché la sua quota sulle giocate complessive (19,169%) supera quella per corrispondenti scommesse su corse francesi (13%). La Commissione constata, in conclusione, che l'accordo de quo, inteso complessivamente, non è ingiustificatamente o eccessivamente favorevole nei confronti di una delle parti, vale a dire del PMU belga. In altre parole, la fluttuazione delle percentuali sulla trattenuta, che vengono ripartite tra i destinatari, serve ad eventuali finalità commerciali ed economiche, direttamente connesse alla specificità dell'accordo, senza tuttavia che il PMU belga se ne giovi unilateralmente e al di là di ogni logica commerciale e di scambio [27].

39. Per concludere, giustamente la Commissione ha ritenuto, in primo luogo, che le trattenute in favore dello Stato francese non debbano né possano essere esattamente iden-

26 — V. supra, paragrafi 33 e 34.

27 — In realtà la Commissione, valutando complessivamente l'accordo 18 marzo 1991, stabilisce tacitamente che la Francia, approvandolo essa stessa o mediante il PMU francese che essa controlla, ha agito come un operatore economico ordinario e non ha offerto al PMU belga alcun vantaggio economico, rinunciando a un guadagno che normalmente avrebbe ottenuto. Com'è noto, il criterio dell'«operatore economico ordinario» è utilizzato spesso dalla Commissione e anche dal giudice comunitario per determinare se un'attività economica di provenienza statale costituisca o meno un aiuto di Stato dissimulato [v. sentenze Intermills e Italia/Commissione, citate, nonché l'analisi particolarmente interessante svolta dal Tribunale nella sentenza 12 dicembre 1996, causa T-358/94, Air France/Commissione (Racc. pag. II-2109)].
Non mi dilungherò in un'analisi della correttezza di questa tesi. Per giurisprudenza costante, d'altronde, il sindacato giurisdizionale di un atto della Commissione che implica una valutazione economica complessa, «deve limitarsi alla verifica dell'osservanza delle norme relative alla procedura e alla motivazione, dell'esattezza materiale dei fatti considerati nell'operare la scelta contestata, dell'insussistenza di errore manifesto di valutazione di tali fatti o dell'insussistenza di sviamento di potere» [sentenza della Corte 29 febbraio 1996, causa C-56/93, Belgio/Commissione (Racc. pag. I-723, punto 11, con ulteriori rinvii alla giurisprudenza)]. Basti semplicemente sottolineare quanto segue:
L'accordo controverso tra il PMU francese e quello belga pare vantaggioso tanto per queste due società quanto per lo Stato francese, che vede aumentare i suoi introiti, anche se in piccola percentuale (nella prima fase dell'accordo) rispetto a quanto riscuote sulle corse francesi. In realtà, lo Stato francese non giunge a posteriori a tassare le scommesse ippiche in territorio francese, bensì partecipa all'organizzazione del mercato delle scommesse, riscuotendo direttamente una parte delle somme scommesse, oltre alle relative tasse. L'accordo de quo mirava a introdurre un nuovo prodotto sul mercato francese delle corse, dal quale tanto i due PMU quanto lo Stato francese potevano aspettarsi un aumento delle entrate. Finché il prodotto occupa una posizione marginale sul mercato, lo Stato francese non si preoccupa di riscuotere una percentuale elevata sui prelievi. Per il caso, invece, in cui esso giungesse a coprire un'ampia parte del mercato francese, talché anche il fatturato di tale categoria di scommesse aumenterebbe proporzionalmente, l'accordo prevede un graduale aumento della percentuale da corrispondere allo Stato francese e una corrispondente riduzione degli introiti del PMU belga. Giustamente dunque la Commissione ha ritenuto che l'accordo 18 marzo 1991, considerato nel suo complesso, non sembra favorire il PMU belga, sottintendendo inoltre con ciò che, con la sua posizione, lo Stato francese non eccede l'ambito entro il quale ci si aspetterebbe che agisca l'operatore economico ordinario.

tiche per le scommesse sulle corse che si disputano in Francia e, rispettivamente, in Belgio, nonché, in secondo luogo, che l'accordo de quo tra il PMU francese e quello belga, considerato nel suo complesso, non conferisca a quest'ultimo alcun vantaggio, tale che si possa parlare di aiuto di Stato; di conseguenza, correttamente e motivatamente la Commissione ha respinto, con la decisione impugnata, la denuncia della Ladbroke. Pertanto, legittimamente il Tribunale ha respinto con la sentenza impugnata il ricorso della Tiercé Ladbroke SA, indipendentemente dalle sue più specifiche motivazioni, cosicché l'impugnazione dev'essere respinta in quanto infondata.

III — Conclusione

Alla luce di quanto sopra, propongo alla Corte:

«1) Di respingere, nel complesso, il ricorso della società Tiercé Ladbroke SA.

2) Di condannare la ricorrente alle spese».