

Causa C-153/08

Commissione delle Comunità europee

contro

Regno di Spagna

«Inadempimento di uno Stato — Libera prestazione dei servizi — Artt. 49 CE e 36 dell'accordo SEE — Fiscalità diretta — Imposta sul reddito — Esenzione fiscale limitata alle vincite provenienti da lotterie e giochi d'azzardo organizzati da taluni enti nazionali»

Massime della sentenza

Libera prestazione dei servizi — Restrizioni — Normativa tributaria

(Artt. 46, n. 1, CE e 49 CE; accordo SEE, art. 36)

Viene meno agli obblighi ad esso incombenti in forza degli articoli 49 CE e 36 dell'accordo sullo Spazio economico europeo (SEE) uno Stato membro che mantenga in vigore una normativa tributaria che esenta le vincite provenienti dalla partecipazione a lotterie, giochi e scommesse organizzati nel suo territorio da taluni organismi pubblici ed enti stabiliti in tale Stato membro e che esercitano attività a carattere sociale o d'assistenza senza scopo di lucro, senza che questa stessa esenzione sia concessa alle vincite provenienti da lotterie, giochi e scommesse organizzati dagli organismi e dagli enti stabiliti in un altro Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo e che esercitano attività dello stesso tipo.

Infatti, gli enti pubblici e quelli che esercitano attività a carattere sociale o di assistenza senza scopo di lucro stabiliti in uno Stato membro che non sia quello interessato e che perseguono i medesimi obiettivi perseguiti dagli enti di detto Stato sono in una situazione paragonabile a quella di questi ultimi enti.

Date queste circostanze, una simile esenzione fiscale, dato che ha l'effetto di trattare più favorevolmente le vincite distribuite dagli enti stabiliti nel territorio nazionale, costituisce una discriminatoria restrizione alla libera circolazione dei servizi a svantaggio degli enti pubblici e degli enti che esercitano attività a carattere sociale o di assistenza senza scopo di lucro, stabiliti in un altro Stato membro e che perseguono i medesimi obiettivi degli enti del primo Stato membro.

Tale restrizione, essendo discriminatoria, può essere giustificata solo a condizione che gli obiettivi perseguiti dal legislatore nazionale rientrino fra i motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica ai sensi dell'art. 46, n. 1, CE e che essa sia conforme al principio di proporzionalità.

A tal proposito, essa non è giustificata da obiettivi di prevenzione del riciclaggio di capitali e di lotta alla frode fiscale, atteso che le autorità di uno Stato membro non possono validamente presumere, in maniera generale e senza distinzioni, che gli enti stabiliti in un altro Stato membro si dedichino ad attività criminali. Per di più, negare in maniera generale il beneficio di un'esenzione fiscale a tali enti appare sproporzionato, perché eccede quanto necessario per combattere la criminalità. Per quanto riguarda la lotta alla dipendenza da gioco, sebbene non si possa escludere che tale obiettivo possa essere considerato rientrare nella nozione di tutela della sanità pubblica, tuttavia

l'esenzione delle vincite può incoraggiare i consumatori a partecipare alle lotterie, ai giochi d'azzardo e alle scommesse che possono beneficiarne e quindi non è idonea a garantire coerentemente la realizzazione dell'obiettivo che si vuole perseguire. Per quanto attiene al finanziamento delle infrastrutture e dei progetti di pubblica utilità grazie ai redditi percepiti dagli enti i cui giochi beneficiano dell'esenzione, trattasi di motivi economici che non rientrano neanche fra i motivi enunciati all'art. 46 CE, i quali potrebbero giustificare una restrizione alla libera prestazione dei servizi garantita dal Trattato. Lo stesso dicasi riguardo alla tutela dell'ordine sociale e alla tutela dei consumatori, i quali sono motivi imperativi di interesse generale e non possono quindi giustificare restrizioni che hanno carattere discriminatorio.

Tale discriminazione non è pertanto giustificata ai sensi dell'art. 46, n. 1, CE.

Poiché quanto stipulato all'art. 36 dell'accordo SEE ha la stessa portata giuridica di quella delle disposizioni, sostanzialmente identiche, dell'art. 49 CE, le considerazioni che precedono si possono trasporre mutatis mutandis al detto articolo.

(v. punti 33-34, 38-41, 43, 45, 47-49 e dispositivo)

SENTENZA DELLA CORTE (Prima Sezione)

6 ottobre 2009 (*)

«Inadempimento di uno Stato – Libera prestazione dei servizi – Artt. 49 CE e 36 dell'accordo SEE – Fiscalità diretta – Imposta sul reddito – Esenzione fiscale limitata alle vincite provenienti da lotterie e giochi d'azzardo organizzati da taluni enti nazionali»

Nella causa C-153/08,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'art. 226 CE, proposto il 15 aprile 2008,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dal sig. R. Lyal e dalla sig.ra L. Lozano Palacios, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Regno di Spagna, rappresentato dal sig. F. Díez Moreno, in qualità di agente, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuto,

LA CORTE (Prima Sezione),

composta dal sig. P. Jann, presidente di sezione, dai sigg. M. Ileši?, A. Tizzano, E. Levits e J.-J. Kasel (relatore), giudici,

avvocato generale: sig. P. Mengozzi

cancelliere: sig. R. Grass

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 luglio 2009,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione delle Comunità europee chiede alla Corte di dichiarare che il Regno di Spagna, mantenendo in vigore una normativa tributaria che tassa le vincite provenienti dalla partecipazione a tutti i tipi di lotterie, giochi e scommesse organizzati fuori dal Regno di Spagna, mentre le vincite provenienti da taluni tipi di lotterie, giochi e scommesse organizzati in tale Stato membro sono esenti dall'imposta sul reddito, è venuto meno agli obblighi che gli incombono in forza del diritto comunitario e, in particolare, degli artt. 49 CE e 36 dell'accordo sullo Spazio economico europeo del 2 maggio 1992 (GU 1994, L 1, pag. 3; in prosieguo: l'«accordo SEE»).

Contesto normativo

Il Trattato CE e l'accordo SEE

2 Ai sensi dell'art. 49, primo comma, CE:

«Nel quadro delle disposizioni seguenti, le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno della Comunità sono vietate nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in un paese della Comunità che non sia quello del destinatario della prestazione».

3 L'art. 36, n. 1, dell'accordo SEE dispone quanto segue:

«Nel quadro delle disposizioni del presente accordo non sussistono restrizioni alla libera prestazione di servizi nel territorio delle Parti contraenti nei confronti di cittadini degli Stati membri della Comunità o degli Stati AELS (EFTA) [Associazione europea di libero scambio] stabiliti in uno Stato membro della Comunità o in uno Stato AELS (EFTA) diverso da quello del destinatario della prestazione».

La normativa nazionale

4 L'art. 7 della legge 28 novembre 2006, n. 35, relativa all'imposta sul reddito delle persone fisiche e recante modifiche parziali alle leggi relative alle imposte sulle società, sul reddito dei non residenti e sul patrimonio (BOE n. 285 del 29 novembre 2006; pag. 41734; in prosieguo: la «legge relativa all'imposta sul reddito»), che prevede che taluni redditi siano esentati dall'imposta sul reddito, così dispone:

«Sono esenti da imposta i seguenti redditi:

(...)

ñ) Le vincite provenienti dalle lotterie e dalle scommesse organizzate dall'impresa pubblica "Loterías y Apuestas del Estado" [ente pubblico nazionale delle lotterie e scommesse] e dagli organi o enti delle comunità autonome, così come i premi delle tombole organizzate dalla Croce Rossa spagnola e dei tipi di giochi autorizzati per l'Organización Nacional de Ciegos Españoles [organizzazione nazionale dei ciechi spagnoli].

(...)».

5 Ai sensi di altre disposizioni della legge relativa all'imposta sul reddito, segnatamente degli artt. 33.1, 45 e 63, n. 1, della stessa, le vincite provenienti da lotterie, giochi e scommesse organizzati da altri enti nazionali ed esteri, compresi quelli stabiliti in paesi membri dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo, si sommano alla base imponibile e sono assoggettate all'aliquota d'imposta progressiva dell'imposta sul reddito.

Fase precontenziosa del procedimento

6 Con lettera di diffida 4 aprile 2006, la Commissione ha comunicato al Regno di Spagna che, a suo parere, il trattamento fiscale riservato dalla normativa spagnola alle vincite provenienti da lotterie, giochi e scommesse organizzati fuori da tale Stato membro era incompatibile con gli artt. 49 CE e 36 dell'accordo SEE, in quanto dette vincite sono assoggettate all'imposta sul reddito mentre le vincite provenienti da talune lotterie e giochi spagnoli ne sono esenti, e ha invitato detto Stato a inviarle le proprie osservazioni al riguardo.

7 Nella sua risposta il Regno di Spagna ha sostenuto che l'esenzione di cui trattasi si applica soltanto in alcuni casi ed è collegata alla peculiarità di taluni enti organizzatori. Non sussisterebbe alcuna discriminazione, in quanto gli organizzatori di lotterie stabiliti in Spagna si trovano, in linea generale, nella medesima situazione di quelli che non sono stabiliti in tale Stato membro. Il Regno di Spagna ha addotto a titolo di giustificazione dell'esenzione di cui trattasi la lotta contro gli effetti negativi di questo tipo di attività nonché l'ampio potere discrezionale di cui dispongono gli Stati membri per regolamentare questo tipo di giochi.

8 Il 15 dicembre 2006 la Commissione ha emesso un parere motivato con il quale invitava il Regno di Spagna ad adottare i provvedimenti necessari per conformarsi a tale parere entro due mesi a decorrere dalla notifica dello stesso.

9 Con lettera 22 febbraio 2007, il governo spagnolo ha informato la Commissione che intendeva mantenere la sua posizione. La legge relativa all'imposta sul reddito non conterrebbe alcuna discriminazione fondata sulla nazionalità, la residenza o il luogo di stabilimento degli organizzatori di lotterie o giochi d'azzardo e sarebbe giustificata da motivi di tutela dei consumatori e dell'ordine sociale.

10 La Commissione, insoddisfatta della risposta del Regno di Spagna, ha deciso di proporre il presente ricorso.

Sul ricorso

Argomenti delle parti

11 La Commissione, tenuto conto della giurisprudenza della Corte in materia di libera prestazione dei servizi e, in particolare, della sentenza 13 novembre 2003, causa C-42/02, Lindman (Racc. pag. I-13519), sostiene che la legge relativa all'imposta sul reddito è discriminatoria, perché rende più difficile la prestazione di servizi tra il Regno di Spagna e gli altri Stati membri rispetto a quella meramente interna alla Spagna, e può dissuadere le persone

residenti in Spagna dal partecipare a lotterie i cui organizzatori risiedono in altri Stati membri dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo. Tale normativa sarebbe perciò contraria agli artt. 49 CE e 36 dell'accordo SEE.

12 Se è vero che l'esenzione di cui trattasi non riguarda tutti gli organizzatori di lotterie e giochi d'azzardo stabiliti in Spagna ed è circoscritta ad alcuni enti determinati, resta il fatto che essa, andando ad esclusivo vantaggio degli enti stabiliti in tale Stato membro, avrebbe carattere discriminatorio.

13 Il potere discrezionale di cui dispongono gli Stati membri per disciplinare questo tipo di attività non potrebbe costituire una valida giustificazione all'esenzione prevista dalla legge relativa all'imposta sul reddito. Quest'ultima, infatti, anziché pretendere la sussistenza di talune caratteristiche ai fini della concessione del trattamento fiscale favorevole, riserverebbe l'esenzione ad alcuni enti che essa determina in maniera precisa; e ciò sebbene essa consenta l'effettuazione di servizi analoghi da parte di altri enti che non beneficiano di tale trattamento fiscale favorevole, tra i quali figurano gli enti dello stesso tipo che si trovano in Stati membri diversi dal Regno di Spagna ovvero gli enti che perseguono gli stessi obiettivi degli enti spagnoli contemplati da detta legge.

14 Risulterebbe, peraltro, dal punto 25 della citata sentenza Lindman che le giustificazioni che possono essere adottate da uno Stato membro devono essere corredate da un'analisi dell'opportunità e della proporzionalità della misura restrittiva adottata da tale Stato. Orbene, il Regno di Spagna non ha fornito, nella fattispecie, la benché minima informazione atta a giustificare detta misura.

15 La Commissione rileva poi che il ricorso ad una misura di esenzione fiscale non è il mezzo più adeguato al raggiungimento dell'obiettivo perseguito dal Regno di Spagna, che consisterebbe nel disincentivare il gioco d'azzardo. Detta esenzione mira infatti, semmai, ad incoraggiare la partecipazione dei cittadini a tali giochi.

16 Per quanto attiene agli obiettivi di prevenzione del riciclaggio di capitali e di lotta alla frode fiscale, la Commissione afferma di non comprendere in che modo l'esenzione fiscale di cui trattasi nella fattispecie potrebbe contribuire, come afferma il Regno di Spagna, al conseguimento di detti obiettivi. Al contrario, la Commissione ritiene che la lotta a tali pratiche potrebbe, eventualmente, giustificare la scelta di sopprimere l'esenzione controversa, ma mai di mantenerla. Essa aggiunge che le misure di prevenzione del riciclaggio di capitali garantiscono già un livello considerevole di tutela che rende inutili misure quali quella in esame nella fattispecie.

17 Per quanto concerne la necessità di garantire la tutela dei consumatori conformemente alle norme stabilite in Spagna, la Commissione ritiene che non si possa validamente affermare che tale tutela sia minacciata dal fatto che le lotterie in questione siano organizzate da enti stabiliti in altri Stati membri. Invero, oltre al fatto che le attività in questione sono già disciplinate in ciascuno Stato membro, sussisterebbero comunque meccanismi di controllo atti a garantire tale tutela e compatibili con il diritto comunitario.

18 In ogni caso, la legge relativa all'imposta sul reddito avrebbe carattere discriminatorio, quindi le giustificazioni adottate non possono essere accolte.

19 Il Regno di Spagna nega l'inadempimento adducendo, in via principale, che l'esenzione fiscale in questione non costituisce una restrizione discriminatoria. Detta esenzione, il cui campo di applicazione sarebbe personale in quanto circoscritto a taluni enti pubblici dello Stato o delle comunità autonome, alla Croce Rossa spagnola e all'organizzazione nazionale dei ciechi spagnoli, darebbe certo luogo a una disparità di trattamento nei confronti degli enti che non sono presi in

considerazione. Tale differenza di trattamento non sarebbe tuttavia discriminatoria né contraria al principio della parità di trattamento, poiché gli enti non contemplati dalla detta esenzione non si troverebbero nella stessa situazione di quelli che rientrano nel suo campo di applicazione.

20 Il Regno di Spagna precisa che il campo di applicazione dell'esenzione in parola non si estende a tutte le vincite provenienti da lotterie, giochi d'azzardo e scommesse organizzati in Spagna o da enti residenti in Spagna. Pertanto, eccettuata la detta esenzione, le vincite distribuite nell'ambito di giochi organizzati da enti residenti sono soggette alle stesse imposte delle vincite distribuite nell'ambito di giochi organizzati da non residenti. Di conseguenza, non si può concludere che la detta esenzione produca o possa produrre una discriminazione nei confronti degli organizzatori di lotterie non stabiliti in Spagna. Non sussisterebbe alcuna discriminazione nei confronti degli enti non residenti che presentano caratteristiche analoghe a quelli elencati nella legge relativa all'imposta sul reddito, atteso che quest'ultima non definisce l'ambito di applicazione dell'esenzione sulla base di alcune caratteristiche specifiche e che non sussiste alcun riferimento alla nazionalità né al luogo di stabilimento degli enti interessati.

21 Contrariamente a quanto sostiene la Commissione, la giurisprudenza risultante dalla citata sentenza Lindman, non sarebbe applicabile alla fattispecie, poiché, a differenza della normativa finlandese in questione nella causa che ha dato origine a tale sentenza, la legge relativa all'imposta sul reddito assoggetterebbe all'imposta sul reddito le vincite provenienti da lotterie, giochi d'azzardo e scommesse, indipendentemente dal luogo in cui essi sono organizzati ovvero dal luogo di residenza del loro organizzatore.

22 In subordine, il Regno di Spagna sostiene che, anche ammesso che l'esenzione controversa costituisca una restrizione discriminatoria alla libera prestazione dei servizi, detta restrizione può, tenuto conto della specificità delle attività in questione, essere giustificata da considerazioni di ordine sociale, da motivi di prevenzione del riciclaggio di capitali e di lotta alla frode fiscale, nonché da obiettivi di tutela dei consumatori.

23 Per quanto riguarda, in primo luogo, l'ordine sociale, il Regno di Spagna osserva che, essendo la normativa di cui trattasi nella fattispecie paragonabile a quelle di cui la Corte ha dovuto occuparsi nell'ambito delle cause che hanno dato luogo alle sentenze 24 marzo 1994, causa C?275/92, Schindler (Racc. pag. I?1039), 21 settembre 1999, causa C?124/97, Läärä (Racc. pag. I?6067), nonché 21 ottobre 1999, causa C?67/98, Zenatti (Racc. pag. I?7289), il ragionamento svolto dalla Corte in tali sentenze sarebbe applicabile al caso di specie.

24 Emergerebbe in particolare da tali sentenze che gli Stati membri godono di un ampio potere discrezionale in materia di lotterie e altri giochi d'azzardo nella prospettiva di tutelare i consumatori e l'ordine sociale.

25 Orbene, l'esenzione controversa sarebbe stata adottata proprio in questa prospettiva, ossia, da un lato, per scoraggiare il gioco in generale stabilendo il principio della tassazione di questo tipo di redditi e, dall'altro, per accordare un trattamento preferenziale alle vincite provenienti da lotterie e giochi organizzati da enti pubblici, in considerazione del finanziamento delle infrastrutture a fini di pubblica utilità.

26 Per quanto concerne, in secondo luogo, la prevenzione del riciclaggio di capitali e la lotta alla frode fiscale, il Regno di Spagna sostiene che la realizzazione di tali obiettivi sarebbe seriamente compromessa laddove l'esenzione controversa dovesse applicarsi alle vincite provenienti da giochi organizzati da taluni enti pubblici o di assistenza non soggetti alla normativa spagnola, poiché l'amministrazione fiscale non avrebbe la possibilità di controllare tali redditi alla stregua di quanto essa fa attualmente.

27 Per quel che riguarda, in terzo luogo, la tutela dei consumatori, il Regno di Spagna rammenta che, in Spagna, l'organizzazione di lotterie, giochi d'azzardo e scommesse è un'attività assoggettata a disposizioni regolamentari volte a proteggere i diritti e gli interessi dei giocatori, rendendo possibile un'applicazione continuativa della normativa vigente. L'estensione dell'esenzione in questione a enti non soggetti alla normativa relativa all'organizzazione di detti giochi avrebbe l'effetto di ridurre il livello di tutela dei consumatori. Detta esenzione risulterebbe quindi giustificata dall'esigenza di garantire una tutela dei consumatori ritenuta adeguata dalle autorità spagnole, motivo questo che sarebbe stato ampiamente riconosciuto dalla Corte nella sua giurisprudenza.

Giudizio della Corte

Sulla sussistenza di una disparità di trattamento fondata sulla nazionalità

28 In via preliminare, si deve rammentare che, se è pur vero che la materia delle imposte dirette rientra nella competenza degli Stati membri, questi ultimi devono tuttavia esercitare tale competenza nel rispetto del diritto comunitario (sentenze 11 agosto 1995, causa C?80/94, Wielockx, Racc. pag. I?2493, punto 16; 16 luglio 1998, causa C?264/96, ICI, Racc. pag. I?4695, punto 19; 29 aprile 1999, causa C?311/97, Royal Bank of Scotland, Racc. pag. I?2651, punto 19; 6 giugno 2000, causa C?35/98, Verkooijen, Racc. pag. I?4071, punto 32, e Lindman, cit., punto 18).

29 Le disposizioni del Trattato relative alla libera prestazione dei servizi si applicano, come la Corte ha già statuito in ordine all'organizzazione di lotterie, a un'attività che consiste nel consentire agli utenti di partecipare, contro corrispettivo, ad un gioco d'azzardo (v. sentenza Lindman, cit., punto 19). Peraltro, della libertà di prestazione di servizi beneficia tanto il prestatore quanto il destinatario dei servizi (v. sentenza 8 settembre 2009, causa C?42/07, Liga Portuguesa de Futebol Profissional e Bwin International, non ancora pubblicata nella Raccolta, punto 51).

30 La Corte ha inoltre ripetutamente statuito che, se è legittimo che uno Stato membro riservi la concessione di vantaggi fiscali agli enti che perseguono alcuni dei suoi obiettivi di interesse generale, esso non può, tuttavia, circoscrivere tale beneficio ai soli enti stabiliti sul proprio territorio le cui attività siano perciò idonee a sollevarlo da talune delle proprie responsabilità (v., in particolare, sentenza 27 gennaio 2009, causa C?318/07, Persche, Racc. pag. I?359, punto 44).

31 In particolare, qualora un ente riconosciuto di interesse generale in uno Stato membro integri le condizioni stabilite a questo scopo dalla legislazione di un altro Stato membro ed abbia come obiettivo la promozione di interessi della collettività identici, sì da poter essere riconosciuto di interesse generale in questo secondo Stato, le autorità di detto Stato non possono negare a tale ente il diritto alla parità di trattamento per il solo fatto che esso non ha sede nel loro territorio (v., in tal senso, sentenze 14 settembre 2006, causa C?386/04, Centro di Musicologia Walter Stauffer, Racc. pag. I?8203, punto 40; 11 settembre 2007, causa C?76/05, Schwarz e Gootjes-Schwarz, Racc. pag. I?6849, punto 81, nonché Persche, cit., punto 49).

32 La Corte ne ha tratto la conclusione che un ente stabilito in uno Stato membro e che soddisfi i requisiti imposti a tal fine da un altro Stato membro per beneficiare di vantaggi fiscali si trova, in ordine alla concessione da parte di quest'ultimo Stato di vantaggi fiscali volti a promuovere le attività di interesse generale in questione, in una situazione paragonabile a quella degli enti riconosciuti di interesse generale stabiliti in quest'ultimo Stato membro (sentenza Persche, cit., punto 50).

33 Orbene, come evidenziato dall'avvocato generale al paragrafo 66 delle sue conclusioni, si

deve necessariamente constatare che gli enti pubblici e quelli che esercitano attività a carattere sociale o di assistenza senza scopo di lucro in uno Stato membro che non sia il Regno di Spagna e che perseguono i medesimi obiettivi perseguiti dagli enti elencati all'art. 7, lett. ñ), della legge relativa all'imposta sul reddito, si trovano in una situazione paragonabile a quella di questi ultimi enti.

34 Date queste circostanze, occorre pervenire alla conclusione che l'esenzione fiscale di cui all'art. 7, lett. ñ), della legge relativa all'imposta sul reddito, dato che essa ha l'effetto di trattare più favorevolmente le vincite distribuite dagli enti elencati nella detta disposizione, costituisce una discriminatoria restrizione alla libera circolazione dei servizi a svantaggio degli enti pubblici e degli enti che esercitano attività a carattere sociale o di assistenza senza scopo di lucro in uno Stato membro che non sia il Regno di Spagna e che perseguono i medesimi obiettivi degli enti elencati in tale disposizione.

35 Questa conclusione tuttavia si applica solo agli enti paragonabili a quelli cui si riferisce la detta disposizione e non può valere, contrariamente a quanto sostiene la Commissione, per tutti gli organizzatori di lotterie, di giochi e di scommesse stabiliti in uno Stato membro che non sia il Regno di Spagna. Infatti, questi organizzatori non sono tutti in una situazione paragonabile a quella degli enti elencati all'art. 7, lett. ñ), della legge relativa all'imposta sul reddito. Di conseguenza, il ricorso della Commissione deve essere respinto relativamente alla parte che riguarda gli organizzatori di lotterie e di scommesse stabiliti in uno Stato membro diverso dal Regno di Spagna e che non sono oggettivamente paragonabili a quelli elencati nella detta disposizione.

Sulla giustificazione della discriminazione

36 Occorre subito rammentare che, se è vero che la giurisprudenza della Corte ha individuato un certo numero di motivi imperativi di interesse generale, quali gli obiettivi di tutela dei consumatori, di prevenzione della frode e dell'incitamento dei cittadini ad una spesa eccessiva collegata al gioco nonché di prevenzione di turbative all'ordine sociale in generale (v., in particolare, sentenza *Liga Portuguesa de Futebol Profissional e Bwin International*, cit., punto 56), che possono essere invocati per giustificare una restrizione alla libera prestazione dei servizi, ciò non toglie che tali obiettivi non possono essere invocati per giustificare restrizioni applicate in maniera discriminatoria (v., in tal senso, sentenze 30 novembre 1995, causa C-55/94, *Gebhard*, Racc. pag. I-4165, punto 37; 6 novembre 2003, causa C-243/01, *Gambelli e a.*, Racc. pag. I-13031, punto 65; 6 marzo 2007, cause riunite C-359/04 e C-360/04, *Placanica e a.*, Racc. pag. I-1891, punto 49, nonché *Liga Portuguesa de Futebol Profissional e Bwin International*, cit., punto 60).

37 Si evince altresì dalla giurisprudenza della Corte che, qualora una restrizione, quale quella del caso di specie, sia discriminatoria, essa è compatibile con il diritto comunitario solo se può rientrare in una disposizione espressa di deroga, quale l'art. 46 CE, cui fa rinvio l'art. 55 CE, vale a dire l'ordine pubblico, la pubblica sicurezza e la sanità pubblica (sentenza 16 gennaio 2003, causa C-388/01, *Commissione/Italia*, Racc. pag. I-721, punto 19).

38 La restrizione in esame nel caso di specie può pertanto essere giustificata solo a condizione che gli obiettivi perseguiti dal legislatore spagnolo rientrino fra i motivi di ordine pubblico, di pubblica sicurezza o di sanità pubblica ai sensi dell'art. 46, n. 1, CE e che essa sia conforme al principio di proporzionalità. A questo proposito, va aggiunto che una normativa nazionale è idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo addotto solo se risponde realmente all'intento di raggiungerlo in modo coerente e sistematico (sentenza 10 marzo 2009, causa C-169/07, *Hartlauer*, Racc. pag. I-1721, punto 55, nonché *Liga Portuguesa de Futebol Profissional e Bwin International*, cit., punto 61).

39 Per quanto attiene, in primo luogo, all'obiettivo di prevenzione del riciclaggio di capitali e di lotta alla frode fiscale, non è necessario stabilire se tale obiettivo possa rientrare nella nozione di ordine pubblico. È sufficiente constatare in tal senso, come risulta dalla giurisprudenza della Corte, che le autorità di uno Stato membro non possono validamente presumere, in maniera generale e senza distinzioni, che gli enti stabiliti in un altro Stato membro si dedichino ad attività criminali. Per di più, negare in maniera generale il beneficio dell'esenzione fiscale a tali enti appare sproporzionato, perché eccede quanto necessario per combattere la criminalità. Esistono, infatti, diversi metodi per controllare i loro conti e le loro attività (v., in tal senso, citate sentenze *Gambelli e a.*, punto 74, nonché *Centro di Musicologia Walter Stauffer*, punto 61).

40 Per quanto riguarda, in secondo luogo, la lotta alla dipendenza da gioco, va rilevato che, sebbene non si possa escludere che tale obiettivo possa essere considerato rientrare nella nozione di tutela della sanità pubblica, nella fattispecie si deve innanzitutto constatare che il Regno di Spagna non ha fornito alcun elemento atto a dimostrare che, in Spagna, tale patologia sia a tal punto diffusa nella popolazione da poter essere considerata costituire un rischio per la sanità pubblica.

41 Poi, come precisato dall'avvocato generale al paragrafo 85 delle sue conclusioni, l'esenzione delle vincite tende a incoraggiare i consumatori a partecipare alle lotterie, ai giochi d'azzardo e alle scommesse che possono beneficiarne e quindi non è idonea a garantire coerentemente la realizzazione dell'obiettivo che si pretende perseguire.

42 Infine, poiché l'esenzione controversa non tiene conto della tipologia dei vari giochi, il regno di Spagna non può validamente sostenere che la detta esenzione ha l'obiettivo di canalizzare il desiderio di giocare dei giocatori verso taluni giochi le cui modalità di svolgimento hanno un ridotto potenziale di dipendenza.

43 Per quanto attiene, in terzo luogo, all'argomento del Regno di Spagna secondo cui i redditi percepiti dagli enti i cui giochi beneficiano dell'esenzione in questione contribuirebbero a finanziare infrastrutture e progetti di pubblica utilità, occorre rammentare che la Corte ha già statuito che, anche se non è priva d'interesse la circostanza che le lotterie e gli altri giochi d'azzardo possono essere un mezzo di finanziamento rilevante per attività senza scopo di lucro o di interesse generale, un siffatto rilievo non può essere considerato di per sé una giustificazione oggettiva di restrizioni alla libera prestazione dei servizi (v., in particolare, citate sentenze *Schindler*, punto 60, e *Zenatti*, punto 36). Risulta peraltro dalla giurisprudenza della Corte che neanche i motivi economici rientrano fra i motivi enunciati all'art. 46 CE che potrebbero giustificare una restrizione alla libera prestazione dei servizi garantita dal Trattato (v., in particolare, citate sentenze *Commissione/Italia*, punti 19 e 22, nonché *Gambelli e a.*, punto 61).

44 Per quanto attiene, in quarto luogo, alla tutela dell'ordine sociale e alla tutela dei consumatori, bisogna precisare che, contrariamente a quanto sostiene il Regno di Spagna, il ragionamento seguito Corte nelle citate sentenze Schindler, Läärä e a. e Zenatti relativamente a tali giustificazioni non si può applicare al caso di specie.

45 Infatti, a differenza delle restrizioni controverse nelle cause che hanno dato luogo alle dette sentenze, la restrizione di cui trattasi nel caso di specie non è indistintamente applicabile, ma ha carattere discriminatorio. Essa non può quindi essere giustificata da motivi imperativi di interesse generale, quali la tutela dell'ordine sociale o la tutela dei consumatori.

46 Va aggiunto che, come evidenziato dall'avvocato generale in particolare ai paragrafi 93 e 104 delle sue conclusioni, l'esenzione controversa non consente in ogni caso di raggiungere, da un lato, l'obiettivo di tutela dell'ordine sociale, poiché incoraggia la partecipazione alle lotterie e alle scommesse invece di scoraggiarla, e, dall'altro, l'obiettivo di tutela dei consumatori perché non sussiste alcun legame diretto tra la detta esenzione e le misure amministrative volte a proteggere gli interessi dei consumatori.

47 La discriminazione di cui trattasi nel caso di specie non è pertanto giustificata ai sensi dell'art. 49, n. 1, CE.

48 Poiché quanto stipulato all'art. 36 dell'accordo SEE ha la stessa portata giuridica di quella delle disposizioni, sostanzialmente identiche, dell'art. 49 CE, le considerazioni che precedono si possono trasporre mutatis mutandis al detto articolo.

49 Alla luce delle precedenti considerazioni, occorre dichiarare che il Regno di Spagna, mantenendo in vigore una normativa tributaria che esenta le vincite provenienti dalla partecipazione a lotterie, giochi e scommesse organizzati nel Regno di Spagna da taluni organismi pubblici ed enti stabiliti in tale Stato membro e che esercitano attività a carattere sociale d'assistenza senza scopo di lucro, senza che questa stessa esenzione sia concessa alle vincite provenienti da lotterie, giochi e scommesse organizzati dagli organismi e dagli enti stabiliti in un altro Stato membro dell'Unione o dello Spazio economico europeo e che esercitano attività dello stesso tipo, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza degli articoli 49 CE e 36 dell'accordo SEE.

Sulle spese

50 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Tuttavia, secondo l'art. 69, n. 3, del medesimo regolamento, la Corte può ripartire le spese o decidere che ciascuna parte sopporti le proprie spese se le parti soccombono rispettivamente su uno o più capi. Poiché la Commissione e il Regno di Spagna sono rimasti parzialmente soccombenti, si deve decidere che ogni parte sopporti le proprie spese.

Per questi motivi, la Corte (Prima Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) **Il Regno di Spagna, mantenendo in vigore una normativa tributaria che esenta le vincite provenienti dalla partecipazione a lotterie, giochi e scommesse organizzati nel Regno di Spagna da taluni organismi pubblici ed enti stabiliti in tale Stato membro e che esercitano attività a carattere sociale d'assistenza senza scopo di lucro, senza che questa stessa esenzione sia concessa alle vincite provenienti da lotterie, giochi e scommesse organizzati dagli organismi e dagli enti stabiliti in un altro Stato membro dell'Unione o dello Spazio economico europeo e che esercitano attività dello stesso tipo, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza degli articoli 49 CE e 36 dell'accordo sullo Spazio economico europeo del 2 maggio 1992.**
- 2) **Il ricorso è respinto quanto al resto.**
- 3) **La Commissione delle Comunità europee e il Regno di Spagna sopportano le proprie spese.**

Firme

* Lingua processuale: lo spagnolo.