

-4776/12

CONTRIBUTO UNIFICATO



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

SEZIONE PRIMA CIVILE

Canone radiotelevisivo
Aiuto di stato esistente.
Diritto al rimborso.
Esclusione

Composta dagli Ill.mi Sigg.ri Magistrati:

- Dott. Luigi ROVELLI - Presidente
- Dott. Renato RORDORF - Consigliere
- Dott. Aldo CECCHERINI - Consigliere
- Dott. Pietro CAMPANILE - Rel. Consigliere
- Dott. Guido MERCOLINO - Consigliere

Cron. 4776

Rep. 563

ha pronunciato la seguente:

R.G. 4960/2006

Ud. 19.5.2011

SENTENZA

sul ricorso n. 4960 dell'anno 2006 proposto da:

GAZ LINO - C.F.: GZA LNI 36A31 DSSDN -

Elettivamente domiciliato in Roma, Via F. Confalonieri, n. 5, nello studio dell'avv. Luigi Manzi, che lo rappresenta e difende unitamente agli avv.ti Paolo Piva, Enrico Gaz e Mario Bertolissi, giusta procura speciale a margine del ricorso.

ricorrente

contro

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

3303

2011



AMMINISTRAZIONE DELLE FINANAZE DELLO STATO .-

AMMINISTRAZIONE DELLE COMUNICAZIONI

rappresentate e difese dall'Avvocatura Generale dello Stato, presso i cui uffici domiciliario in Roma, alla via dei Portoghesi, n. 12

controricorrenti

nonché contro

R.A.I. - RADIO TELEVISIONE ITALIANA S.P.A. .C.F. 00925091001 -

Elettivamente domiciliata in Roma, piazza delle Muse, n. 8, nello studio dell'avv. prof. Alessandro Pace, che la rappresenta e difende, giusta procura speciale a margine del controricorso.

controricorrente

avverso la sentenza della Corte di Appello di Venezia, n. 1169, depositata in data 18 luglio 2005;
sentita la relazione all'udienza del 12 dicembre 2011 del consigliere Dott. Pietro Campanile;
Sentiti, per il ricorrente, gli avv. Gaz e Piva;
Sentito l'avv. Alessia Fiore, munita di delega;
Sentio l'Avv. Gen. dello Stato Alessandro Mangano;
Udite le richieste del Procuratore Generale, in persona del Sostituto Dott. Rosario Giovanni Russo, il quale ha concluso per il rigetto del ricorso.

Svolgimento del processo

1 - Con sentenza depositata in data 8 agosto 2000, n. 1901, il Tribunale di Venezia rigettava le domande proposte da Gaz Lino e Rech Luigi al fine di ottenere la restituzione delle somme versate a titolo di pagamento del canone RAI nei confronti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, della Rai Radiotelevisione italiana S.p.a., del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nonché del Ministero delle Comunicazioni.

Venivano, in particolare, ritenuti infondati entrambi i profili in relazione ai quali le azioni si fondavano, l'abuso di posizione dominante e il godimento, da parte della Rai, di un illegittimo aiuto di stato.

Veniva richiamata la natura tributaria del canone, per altro percepito dallo Stato e non dalla Rai, osservandosi che, in ogni caso, anche se si fosse trattato di aiuto di stato, i ricorrenti non avrebbero avuto diritto di ripetere quanto versato per il pagamento del canone.

La Corte d'appello di Venezia, con la decisione indicata in epigrafe, rigettava gli appelli proposti

dal Gaz e dal Rech, fondati principalmente sull'irrilevanza del dato inerente all'imposizione del canone dallo Stato, poiché - si asseriva - anche le pubbliche amministrazioni sono soggette al diritto comunitario, essendo in ogni caso illegittima la richiesta di una prestazione monetaria in assenza di un servizio. Per altro verso, si ribadiva la sussistenza del diritto ad agire, anche in presenza di un aiuto di stato realizzato tramite un tributo, per la ripetizione di quanto indebitamente versato.

La corte territoriale, richiamato e fatto proprio l'orientamento secondo cui il canone in esame ha natura di vera e propria imposta, rilevava l'autonomia dei rapporti esistenti, da un lato, fra il contribuente e lo Stato e, dall'altro, fra questi e la Rai, con la conseguenza che, anche nell'ipotesi di accertata illegittimità del contributo versato alla Rai, il contribuente non avrebbe interesse ad agire per il rimborso dell'imposta versata.

Si aggiungeva che, una volta escluso che la prestazione in esame avesse il carattere di tassa, nella quale viene in considerazione il collegamento tra tributo e servizio reso, non era consentita

l'indagine circa la ricorrenza o meno di un aiuto di stato, dovendosi escludere una correlazione fra quanto percepito a seguito della riscossione dell'imposta e l'uso del gettito.

Sotto quest'ultimo profilo si evidenziava l'insussistenza dei presupposti per dichiarare l'illegittimità del trasferimento di somme dallo Stato alla Rai o di rimettere la questione alla Corte di Giustizia delle Comunità europee.

Per la Cassazione di tale decisione propone ricorso il sig. Lino Gaz, deducendo un unico ed articolato motivo, cui le amministrazioni intimare e la Rai resistono con controricorso, illustrato da memoria.

Motivi della decisione

2 - Con unico e complesso motivo si deduce "violazione dei principi fondamentali comunitari in tema di norme di concorrenza, norme di natura imperativa (artt. 10 - 82 - 86 - 87 - 88 CE). Difetto di motivazione con riferimento a un punto decisivo della controversia. Violazione dell'art. 112 c.p.c."

2.1 - Il primo profilo di censura riguarda l'aspetto fondamentale della decisione impugnata, incentrata sulla natura di "imposta" da attribuire al canone radiotelevisivo, sostenendosi, che, indipendentemente dalla qualificazione giuridica del



rapporto tributario, non sarebbero eludibili le conseguenze della contrarietà alle norme comunitarie del tributo versato, in virtù dei principi affermati dalla Corte di Giustizia della Comunità Europea. Sotto altro profilo, denunciandosi anche violazione del principio contenuto nell'art. 112 c.p.c., si deduce come il ricorso a un'imposta per realizzare un aiuto di stato sia stato erroneamente ritenuto ostativo all'accoglimento della domanda di rimborso, in considerazione della contestuale evocazione in giudizio della RAI e della pubblica amministrazione.

Si proponevano vari rilievi circa la decisione, acquisita agli atti, con cui la Commissione Europea aveva ritenuto il canone come aiuto esistente, compatibile con il mercato.

3 - Deve preliminarmente darsi atto che nelle proprie conclusioni il ricorrente chiede, in via pregiudiziale, il rinvio alla Corte di Giustizia, ai sensi dell'art. 234 CE, della questione della compatibilità della normativa interna con la disciplina comunitaria invocata.

3.1 - Non sfugge a questa Corte la primazia che nella vicenda in esame assume la disciplina comunitaria, così come non ignora il principio secondo

cui il giudice di ultima istanza è obbligato, di regola, ad operare il rinvio pregiudiziale alla Corte di Giustizia. Tuttavia, tale vincolo non sussiste nelle ipotesi in cui la questione sollevata sia materialmente identica ad altra questione già sottoposta alla Corte in analoga fattispecie, ovvero quando il merito al problema giuridico esaminato si sia formata una consolidata giurisprudenza di detta Corte. Tali circostanze derogatrici ricorrono nella presente vicenda, come verrà dimostrato nel corso dell'esame dei vari temi che saranno appresso affrontati.

4 - Il dispositivo della decisione impugnata deve essere confermato, in quanto conforme a diritto; deve tuttavia procedersi alla integrazione e alla correzione della motivazione, ai sensi dell'art. 384 c.p.c..

4.1 - La Corte di appello di Venezia, che per il vero sembra totalmente prescindere dalla giurisprudenza della Corte di giustizia, muove da una premessa certamente condivisibile: il canone radiotelevisivo nel nostro ordinamento ha natura di entrata tributaria, il cui presupposto è una manifestazione, ragionevolmente individuata, di capacità contributiva (Cass., Sez. Un., 18 settembre 2006,



n. 20068, in cui si afferma la natura tributaria delle relative controversie, correttamente, per altro, non rilevata nel caso di specie, in quanto la domanda venne proposta anteriormente all'entrata in vigore della l. n. 448 del 2001; Cass., 3 agosto 1993, n. 8594; Corte cost., 12 giugno 2002, n. 284; Corte cost., 15 luglio 2010, n. 255).

Vale bene ricordare che il giudice delle leggi, nel ribadire che il canone di abbonamento radiotelevisivo "ha da tempo assunto natura di prestazione tributaria, istituita e disciplinata dallo Stato", tanto da costituire, anche in base alla giurisprudenza di questa Corte, "diritto vivente", ha evidenziato che tale gettito è destinato "quasi per intero (a parte la modesta quota ancora assegnata all'Accademia nazionale di Santa Cecilia) al finanziamento della concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo, ai sensi dell'art. 27, ottavo comma, l. 23 dicembre 1999, n. 488".

Tale qualificazione, del resto, è stata recentemente recepita anche dalla CEDU (dec. 31 marzo 2009, n. 33/04) nell'ambito di un giudizio nel quale un cittadino italiano, pur non contestando la debenza del canone, asseriva la contrarietà agli artt. 8 e 10 della Convenzione dell'apposizione di sigilli al

televisore, comportante non solo il blocco dei programmi della RAI, ma anche di tutti gli altri programmi televisivi, compresi quelli trasmessi da canali privati.

4.2 - Le conseguenze che la corte territoriale trae dalla pur corretta qualificazione giuridica del canone radiotelevisivo non sono altrettanto condivisibili, in quanto il ricorso alla contrapposizione fra "tassa" e "imposta", in quest'ultima ravvisandosi una sorta di impenetrabile diaframma fra le ragioni del contribuente e la possibilità di ottenere la ripetizione di una somma versata per un titolo confliggente con la disciplina comunitaria, non trova alcuna rispondenza nelle pronunce della Corte di Giustizia, che, come già evidenziato, costituiscono un imprescindibile punto di riferimento nell'interpretazione e nell'applicazione del diritto comunitario. Giova altresì ribadire che, in virtù del principio di effettività delle situazioni soggettive protette, contenuto nell'art. 10 del Trattato CE, il giudice nazionale ha l'obbligo di applicare d'ufficio il diritto comunitario, senza che possano ostarvi preclusioni procedurali o processuali, ovvero il carattere chiuso del giudizio di cassazione (cfr. le sentenze della Corte di



Giustizia in cause C - 312/93, Peterbroeck; C - 430-431/93, Van Schijndel; C - 327/00, Santex, alle quali si è adeguata la giurisprudenza di questa Corte: Cass., 29 dicembre 2010, n. 26286; Sez. Un. 18 dicembre 2006, n. 26948).

4.3 - La soluzione adottata dalla corte di appello di certo appare inadeguata se traguardata sotto il profilo soggettivo, dal momento che oltre a Rai S.p.a. e alle altre pubbliche amministrazioni, il Gaz ha chiamato in giudizio anche l'amministrazione finanziaria dello Stato, certamente passivamente legittimata in materia di ripetizione di somme - in ipotesi - indebitamente versate a titolo di imposta. Appare altresì evidente, sulla scorta di tale ricostruzione, la carenza di legittimazione degli altri soggetti chiamati in giudizio.

4.4 - In realtà, alla tesi recepita nell'impugnata decisione è sottesa una risposta negativa al quesito circa la possibilità per il contribuente che abbia versato delle somme per il pagamento di un'imposta obiettivamente destinata a realizzare, a favore di un determinato soggetto, un vantaggio da ritenere illegittimo in quanto contrario al diritto comunitario, di ripetere quanto pagato, evidentemente ritenendosi che - come per altro viene espli-



citamente affermato - la natura illecita dell'aiuto dovrebbe comportare la sua restituzione all'amministrazione finanziaria, che, avendo esercitato il potere impositivo, ne avrebbe conseguito la piena disponibilità.

Tale assunto non trova rispondenza nella giurisprudenza della Corte di giustizia, che da tempo ha affrontato il tema del nesso fra gli oneri fiscali e parafiscali e la specifica concessione di aiuti.

Naturalmente, come si vedrà, la questione presenta aspetti di maggiore complessità, dovendosi operare delle distinzioni fra aiuti esistenti all'epoca di entrata in vigore del Trattato e nuovi; non senza considerare, altresì, l'incidenza delle valutazioni operate dalla Commissione ai sensi dell'art. 86, c.2, del Trattato.

In linea di principio, con riferimento ad aiuto statale illegittimamente concesso, ed all'ipotesi che esso sia stato finanziato con oneri fiscali e parafiscali che di per sé non siano in contrasto con altre disposizioni comunitarie, la Corte di giustizia ha osservato che *"quando le modalità di finanziamento di un aiuto mediante tassa costituiscono parte integrante della misura di aiuto, le conseguenze derivanti dalla violazione, da parte*



delle autorità nazionali, del divieto di esecuzione sancito dall'art. 93 (ora 88, ndr), n. 3, ultima frase, del Trattato CE devono trovare applicazione anche relativamente a tale aspetto della misura di aiuto (sentenza 21 ottobre 2003, cause riunite C-261/01 e C-262/01, Van Calster e a.). In tali circostanze ne discende che le autorità nazionali sono tenute, in via di principio, a rimborsare i tributi riscossi in violazione del diritto comunitario (v. sentenze 14 gennaio 1997, cause riunite da C-192/95 a C-218/95, Comateb e a., Racc. pag. I-165, punto 20, e Van Calster, cit., punto 53)". E' stato quindi affermato che "l'art. 93, n. 3, ultima frase, del Trattato CE (divenuto art. 88, n. 3, ultima frase, CE) deve essere interpretato nel senso che tale disposizione può essere invocata da un singolo assoggettato ad una tassa che costituisca parte integrante di una misura di aiuto e venga riscossa in violazione del divieto di esecuzione previsto dalla disposizione medesima, indipendentemente dal fatto che egli sia o meno leso dalla distorsione della concorrenza conseguente alla misura di aiuto" (Corte giust., 13 gennaio 2005, n. 174, sez. I, Streekgewest Westelijk Noord-Brabant contro Staatssecretaris van Financiën).

5 - Può prescindersi, nell'economia del presente giudizio, dall'analisi dei criteri richiesti per verificare la sussistenza del vincolo di destinazione fra il tributo e il regime di aiuti, in quanto, come sopra accennato, deve preliminarmente procedersi - come perspicuamente evidenziato anche dal Procuratore Generale d'udienza - alla verifica dell'incidenza della decisione della Commissione, ai sensi dell'art. 88, n. 2 del Trattato e del Regolamento n. 659 del 1999.


5.1 - L'art. 87 del Trattato CE (ora art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea) prevede l'incompatibilità con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, degli "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".

Come è stato osservato in dottrina, la lettura sistematica delle varie disposizioni del Trattato CE induce a ritenere che detta previsione normativa non implica l'affermazione di una assoluta incompatibilità degli aiuti di stato con gli interessi e i valori tutelati dall'ordinamento comunitario, essendo piuttosto intesa a riservare la competenza

agli organi comunitari di ogni decisione in merito a tali misure. Per quanto attiene agli aiuti "nuovi", attuati prima della pronuncia della Commissione in tema di compatibilità, il responso positivo della stessa, come emerge dalla citata giurisprudenza della Corte di giustizia, non può assumere efficacia sanante in merito alla violazione della clausola di *stand still*, nel senso che "un singolo può avere interesse ad avvalersi, dinanzi ai giudici nazionali, dell'effetto diretto del divieto di esecuzione previsto dall'art. 93, n. 3, ultima frase, del Trattato non solo al fine di far venir meno gli effetti negativi della distorsione della concorrenza provocata dalla concessione di un aiuto *contra ius*, ma anche per ottenere la restituzione di una tassa riscossa in contrasto con la detta disposizione. In quest'ultima ipotesi, la questione se il soggetto sia stato leso dalla distorsione della concorrenza conseguente alla misura di aiuto non rileva nella valutazione del suo interesse ad agire. Deve essere preso in considerazione solo il fatto che il singolo sia assoggettato ad un tributo che costituisce parte integrante di una misura di aiuto attuata in violazione del divieto sancito dalla detta disposizione".

5.2 - Diversa è la disciplina riguardante il regime degli aiuti esistenti. Come emerge dall'art. 88 (ora 108) del Trattato, nonché dagli artt. 17 e segg. del Regolamento 22 marzo 1999, n. 659, essi sono sottoposti ad "esame permanente", ed il relativo giudizio di incompatibilità è riservato, di regola, alla Commissione, che, qualora ravvisi degli estremi di incompatibilità, ovvero constati che l'aiuto sia attuato in modo abusivo, ne decide la soppressione ovvero la modifica entro un determinato termine. Per quanto attiene, poi, alle imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale, l'applicazione delle norme comunitarie, e il regime di concorrenza, è consentita nei limiti in cui non sia ostativa all'adempimento della specifica missione loro affidata.

Ne consegue che l'aiuto esistente non può, prima di una valutazione di incompatibilità nei termini sopra precisati, essere considerato illegittimo, con la conseguenza che, per quanto qui interessa, non può configurarsi alcun diritto del contribuente, nell'ipotesi di imposta destinata alla realizzazione di un aiuto, di agire in giudizio per ottenere il rimborso ovvero la declaratoria della illegittimità dell'aiuto, che deve ritenersi, finché non ne



sia stata rilevata l'incompatibilità da parte della Commissione, del tutto legittimo.

5.3 - Il canone radiotelevisivo costituisce una delle imposte più longeve del nostro ordinamento, essendo stato istituito con R.D.L. 21 febbraio 1938, n. 246, convertito nella l. 4 giugno 1938, n. 880, che, all'art. 1, primo comma, dispone che "chiunque detenga uno o più apparecchi atti o adattabili alla ricezione delle radioaudizioni è obbligato al pagamento de canone di abbonamento".

L'art. 15 della l. n. 103 del 1975 stabilisce, fra l'altro, che "il fabbisogno finanziario per una efficiente ed economica gestione dei servizi di cui all'art. 1" (servizio pubblico di "diffusione dei programmi radiofonici e televisivi) "è coperto con i canoni di abbonamento alle radioaudizioni ed alla televisione di cui al r.d.l. 21 febbraio 1938, n. 246".

5.4 - La Commissione Europea, con nota E/9 2005 in data 19 aprile 2005, interamente riprodotta nel controricorso dell'Avvocatura dello Stato, comunicava di ritenere che il regime di canone di abbonamento fosse compatibile con il mercato comune ai sensi dell'art. 86, par. 2, e di aver deciso, per-

M

tanto, "di chiudere il procedimento avviato al riguardo".

Premesso che "il meccanismo del canone di abbonamento opera un trasferimento di risorse statale a favore della Rai", tale da incidere, data la rilevanza internazionale della stessa, sugli scambi tra gli Stati membri, si osserva, tuttavia, che la stessa Rai è un'impresa incaricata di fornire un servizio di interesse economico generale (SGEI), e pertanto, non soddisfacendo due delle condizioni stabilite nella nota decisione "Almark" della Corte di Giustizia, costituisce aiuto di stato ai sensi del trattato.


Analizzata, anche sotto il profilo diacronico, la successione delle disposizioni succedutesi nel tempo, anche alla luce della convenzione fra lo Stato e la Rai e di varie modifiche, rilevato che le stesse non hanno assunto rilievo sostanziale, costituendo "adattamenti dovuti al progresso tecnologico", la commissione ha concluso nel senso che il canone di abbonamento debba essere qualificato come aiuto esistente.

5.5 - E' stato quindi rilevato, anche in considerazione della l. 3 maggio 2004, n. 112 (la cui valutazione dovrebbe esulare, in quanto successiva alla

domanda del ricorrente, dal presente giudizio), che "le autorità italiane hanno già apportato sufficienti modifiche al meccanismo del canone di abbonamento per garantirne la compatibilità con il mercato comune secondo la presente raccomandazione". Non risulta che le parti interessate abbiano impugnato detta decisione ai sensi dell'art. 230 (ora art. 263) del Trattato (sulla cui applicabilità, cfr. Corte Giust., 18 novembre 2010, n. 322).

Di recente, la Corte di Giustizia (con ord. n. 305 del 9 aprile 2008) ha dichiarato manifestamente irricevibile la domanda di pronuncia pregiudiziale avanzata dal tribunale di Genova, per altro in relazione ad aspetti della diffusione in ambito regionale dei programmi, e agli aiuti relativi, che non interessano ai fini della risoluzione del presente giudizio.

Di certo, non possono attribuirsi effetti vincolanti derivanti dalla richiamata decisione della Commissione CE, avendo questa Corte già rilevato che essa non dà luogo ad una valutazione definitiva ed insindacabile circa la compatibilità dell'aiuto, potendo essere oggetto di un rinvio pregiudiziale di validità d'ufficio, ai sensi dell'art. 234 CE, anche se non impugnata dai soggetti legittimati



(Cass., 2 aprile 2010, n. 8082; Corte di Giust., sentenza in causa C - 222/04, punti 72 - 73).

6 - Tale ipotesi, tuttavia, nel caso non ricorre, non sussistendo ragioni per dubitare della natura di aiuto esistente del canone in esame, nonché del giudizio di compatibilità espresso dalla Commissione con la decisione sopra richiamata.

Sotto il primo profilo, invero, le valutazioni della Commissione risultano conformi alla giurisprudenza comunitaria (cause congiunte T-195/01 e T-207/01, Government of Gibraltar/Commissione; Corte di Giustizia in causa C-44/93, Namur-Les assurances, oltre alla nota sentenza Almark (Corte 24 luglio 2003, causa C-280/00, Altmark Trans e Regierungspräsidium Magdeburg, Racc. pag. I-7747).

Il giudizio di compatibilità, inoltre, risulta espresso, con adeguata motivazione, in piena aderenza ai principi stabiliti dalla Corte di Giustizia (definizione, incarico e proporzionalità), con riferimento alle deroghe consentite agli aiuti che compensano i costi sostenuti dall'impresa per lo svolgimento di un servizio di interesse economico generale (cfr. la citata decisione Altmark; sentenza del 27 novembre 2003 n. 34 nelle cause riunite C-34/01 a C-38/01, Enirirsorse SpA).

Mette conto di rilevare che in una fattispecie che presenta analogie con la presente controversia, vale a dire in merito al canone radiotelevisivo nella Repubblica francese, il Tribunale di I grado CE (sentenza in data 11 marzo 2009, n. 354), ha confermato il giudizio di compatibilità espresso dalla Commissione.

7 - Il ricorso, pertanto, deve essere rigettato, ricorrendo giusti motivi, attesa la complessità della vicenda giuridica, per l'integrale compensazione delle spese processuali relative al presente giudizio di legittimità

P.Q.M.

La Corte rigetta il ricorso e compensa interamente le spese processuali relative al presente giudizio di legittimità.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio della prima sezione civile, il 12 dicembre 2011.

Il Consigliere est.

Il Presidente



Il Funzionario Giudiziario
Armando CASANO

DEPOSITATO IN CANCELLERIA

Oggi 26 MAR 2012

Il Funzionario Giudiziario
Armando CASANO

N.1 COPIA: Per Studio
DIRITTI €ur: 5,31
BOLLI N.: 0
DAL SIG.: PACE
IL: 17/04/2012

Numero: 4776

Anno: 2012

Civile