

Arrêt de la Cour

Causa C-334/02

Commissione delle Comunità europee

contro

Repubblica francese

«Inadempimento di uno Stato — Libera prestazione dei servizi — Libera circolazione dei capitali — Imposta sui redditi mobiliari — Debitore non domiciliato o stabilito in Francia — Esclusione di un'aliquota di prelievo liberatorio — Legislazione nazionale non conforme»

Massime della sentenza

Libera prestazione dei servizi — Libera circolazione dei capitali — Restrizioni — Normativa fiscale — Prelievo liberatorio su taluni redditi mobiliari — Requisito di domicilio o stabilimento del debitore nello Stato membro interessato — Inammissibilità — Giustificazione — Insussistenza

(Artt. 49 CE e 56 CE)

Viene meno agli obblighi ad esso incombenti in forza degli artt. 49 CE e 56 CE lo Stato membro che escluda in maniera assoluta l'applicazione di un'aliquota di prelievo liberatorio a determinati redditi mobiliari il cui debitore non è domiciliato o stabilito in tale Stato membro.

Una normativa del genere, oltre a produrre l'effetto di dissuadere i contribuenti residenti in tale Stato membro dal sottoscrivere contratti generatori di tali redditi con società che abbiano la loro sede in un altro Stato membro, produce altresì un effetto restrittivo con riferimento a tali società, in quanto essa rappresenta per le medesime un ostacolo alla raccolta di capitali nello Stato membro di cui trattasi.

La necessità di garantire il pagamento dell'imposta e l'efficacia dei controlli fiscali non possono giustificare una tale restrizione alla libera prestazione dei servizi e alla libera circolazione dei capitali. Se è vero che la lotta contro l'evasione fiscale e l'efficacia dei controlli fiscali possono essere invocate per giustificare restrizioni all'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato, tuttavia una presunzione generale di evasione o di frodi fiscali non può bastare a giustificare una misura fiscale che pregiudichi gli obiettivi del Trattato.

Peraltro, la misura restrittiva di cui trattasi non rispetta il principio di proporzionalità, nel senso che non è idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo che essa persegue e va al di là di quanto è necessario per conseguirlo.

(v. punti 23-24, 27-28, 34 e dispositivo)

SENTENZA DELLA CORTE (Quinta Sezione)

4 marzo 2004(1)

«Inadempimento di uno Stato – Libera prestazione dei servizi – Libera circolazione dei capitali –

Imposta sui redditi mobiliari – Debitore non domiciliato o stabilito in Francia – Esclusione di un'aliquota di prelievo liberatorio – Legislazione nazionale non conforme»

Nella causa C-334/02,

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai sigg. R. Lyal e C. Giolito, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Repubblica francese, rappresentata dai sigg. G. de Bergues e P. Boussaroque, in qualità di agenti,

convenuta,

avente ad oggetto un ricorso diretto a far rilevare che, escludendo in maniera assoluta l'applicazione dell'aliquota del prelievo liberatorio ai redditi derivanti da investimenti e da contratti di cui agli artt. 125-0 A e 125 A del code général des impôts, il cui debitore non è domiciliato o stabilito in Francia, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi degli artt. 49 CE e 56 CE,

LA CORTE (Quinta Sezione),,

composta dal sig. P. Jann (relatore), facente funzione di presidente della Quinta Sezione, dai sigg. C.W.A. Timmermans e S. von Bahr, giudici,
avvocato generale: sig. D. Ruiz-Jarabo Colomer
cancelliere: sig.ra Múgica Arzamendi, amministratore principale
sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 10 settembre 2003,
sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 16 ottobre 2003,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria della Corte il 20 settembre 2002, la Commissione delle Comunità europee ha proposto, ai sensi dell'art. 226 CE, un ricorso diretto a far rilevare che, escludendo in maniera assoluta l'applicazione dell'aliquota del prelievo liberatorio ai redditi derivanti da investimenti e da contratti di cui agli artt. 125⁰ A e 125 A del code général des impôts (codice generale delle imposte), il cui debitore non è domiciliato o stabilito in Francia, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi degli artt. 49 CE e 56 CE.

Ambito normativo

2 In Francia, l'art. 125 A del code général des impôts (in prosieguo: il «CGI») prevede quanto segue:

«I. Fatte salve le disposizioni del n. 1 dell'art. 119 bis e dell'art. 125 B, le persone fisiche che beneficiano di interessi, rendite e prodotti di ogni genere, provenienti da fondi dello Stato, obbligazioni, diritti di partecipazione, certificati o altri titoli di credito, depositi, cauzioni e conti correnti, il cui debitore sia domiciliato o stabilito in Francia, possono

scegliere di essere assoggettati a un prelievo che libera dall'imposta sui redditi i proventi cui viene applicato.

La ritenuta alla fonte, eventualmente operata su tali proventi, è ascritta al prelievo.

Quest'ultimo è effettuato dal debitore o dalla persona che assicura il pagamento dei proventi (...).

3 Ai sensi dell'art. 125²A III bis del CGI, l'aliquota del prelievo varia dal 15% al 60%, a seconda della categoria dei prodotti finanziari cui essa è applicata.

4 L'art. 125²0 A del CGI dispone quanto segue:

«I. I prodotti finanziari collegati ai certificati o ai contratti di capitalizzazione, nonché a investimenti finanziari dello stesso tipo, sono soggetti all'imposta sui redditi al momento della liquidazione del contratto.

(...)

II. Le disposizioni dell'art. 125 A, salve quelle di cui al n. IV di tale articolo, sono applicabili ai prodotti finanziari previsti al n. I (...).

5 In conformità all'art. 125²0 A II del CGI, l'aliquota del prelievo su tali prodotti finanziari, qualora non beneficino di un'esenzione, varia dal 7,5% al 60%, a seconda della durata del contratto.

Procedimento precontenzioso

6 Con lettera di diffida 30 ottobre 2000 la Commissione ha informato il governo francese che essa riteneva che la normativa in questione potesse violare le disposizioni del Trattato CE relative alla libera prestazione dei servizi nonché alla libera circolazione dei capitali. La Commissione ha quindi invitato tale governo a farle pervenire le sue osservazioni entro un termine di due mesi.

7 Il governo francese ha risposto, con una lettera ricevuta dalla Commissione il 3 gennaio 2001, che a suo avviso la normativa di cui trattasi era giustificata ed ha affermato, peraltro, di essere favorevole ad un'evoluzione della sua legislazione in materia di prelievo liberatorio, fatta salva, tuttavia, l'istituzione di un rappresentante fiscale, segnatamente per quanto concerne i contratti di assicurazione sulla vita.

8 Poiché tali argomenti non hanno convinto la Commissione, quest'ultima ha inviato al governo francese il 26 luglio 2001 un parere motivato, invitando quest'ultimo a conformarsi entro un termine di due mesi.

9 Poiché il governo francese non ha risposto al parere motivato, la Commissione ha deciso di introdurre il presente ricorso.

Sul merito

Motivi e argomenti delle parti

10 La Commissione afferma che, poiché l'opzione del prelievo liberatorio, prevista dall'art. 125 A del CGI, ricorre solamente qualora il debitore dei proventi sia domiciliato o stabilito in Francia, vi è una discriminazione a danno dei servizi delle imprese finanziarie o di assicurazione aventi sede al di fuori della Francia.

11 L'aliquota del prelievo liberatorio sarebbe generalmente inferiore all'aliquota marginale d'imposta risultante dall'applicazione della tabella progressiva dell'imposta sui redditi e del quoziente familiare. Il fatto che un tale vantaggio non sussista per i prestatori di servizi aventi sede al di fuori della Francia sarebbe idoneo a dissuadere i destinatari dei suddetti servizi dallo stipulare contratti con questi ultimi, il che rappresenterebbe una restrizione alla libera prestazione dei servizi.

12 La normativa in questione pregiudicherebbe altresì la libera circolazione dei capitali, in quanto gli investimenti finanziari citati, effettuati da soggetti residenti in Francia presso fondi o imprese straniere, non possono in alcun caso beneficiare di un'aliquota più favorevole, corrispondente all'aliquota del prelievo applicabile agli stessi proventi ottenuti da un debitore domiciliato o stabilito in Francia.

13 Il governo francese ritiene che il ricorso sia infondato e debba essere respinto. In via preliminare, esso afferma che la disparità di trattamento fiscale, se esistente, dev'essere relativizzata, poiché, in molti casi, i residenti francesi che abbiano sottoscritto investimenti o contratti in Francia o all'estero beneficiano di un regime fiscale identico.

14 Del pari, la differenza di aliquote d'imposta tra il prelievo liberatorio e la tabella dell'imposta sui redditi dovrebbe essere relativizzata. Da un lato, l'aliquota media d'imposta dei contribuenti sarebbe pari al 9%, e la grande maggioranza dei contribuenti stessi avrebbe quindi un'aliquota d'imposta inferiore o pari al 15%. D'altro lato, l'aliquota marginale media si situerebbe intorno al 25%.

15 Al contrario, l'aliquota impositiva del prelievo liberatorio, particolarmente ridotta in quanto pari al 7,5%, riguarderebbe solamente contratti di assicurazione aventi una durata superiore ad otto anni. Per i contratti di una durata inferiore, le aliquote applicabili sarebbero pari al 15% e al 35%, e si avvicinerebbero quindi all'aliquota marginale media della tabella dell'imposta sui redditi.

16 Il prelievo liberatorio presenterebbe, inoltre, l'inconveniente di essere effettuato alla fonte, cioè di essere immediatamente esigibile. L'imposta sul reddito dovrebbe essere, in quanto tale, liquidata solamente nel mese di settembre dell'anno successivo a quello in cui i proventi sono stati percepiti, cosicché il termine di pagamento potrebbe raggiungere i 20 mesi, il che risulterebbe maggiormente vantaggioso.

17 Basandosi principalmente sulla sentenza 28 gennaio 1992, causa C-204/90, Bachmann (Racc. pag. I-249), il governo francese afferma che, se il prelievo liberatorio fosse comunque considerato, in talune situazioni, come un beneficio fiscale, quest'ultimo sarebbe giustificato da ragioni di interesse generale basate sulla necessità di garantire il pagamento delle imposte nonché l'efficacia dei controlli.

18 Infatti, nell'ambito dell'attuale disciplina del prelievo liberatorio, l'esercizio del controllo fiscale ad opera dell'amministrazione si effettuerebbe agevolmente presso i debitori ovvero presso i loro istituti preposti al pagamento, i quali, a seguito dell'opzione degli investitori in tal senso, sono direttamente soggetti all'imposta nonché soggetti a controllo al posto degli investitori. Quando il debitore dei prodotti finanziari ha sede fuori dal territorio francese, l'amministrazione tributaria sarebbe invece priva di mezzi efficaci per verificare il rispetto delle condizioni di applicazione ai prodotti contrattuali delle aliquote, eventualmente più favorevoli, del prelievo liberatorio, segnatamente le condizioni relative alla natura dei contratti conclusi nonché alla durata effettiva del vincolo contrattuale. Tale difficoltà sarebbe particolarmente rilevante nel caso in cui la società abbia sede in uno Stato che pratica il segreto bancario ovvero la cui legislazione limita la portata delle procedure esistenti in materia di scambio di informazioni.

19 Sarebbe teoricamente possibile, per l'amministrazione fiscale, esercitare il proprio controllo non presso il debitore, bensì presso l'investitore stesso. Tuttavia, vi sarebbero pochi mezzi di verifica degli elementi in tal modo forniti, e ciò presupporrebbe l'abbandono di un sistema semplice ed efficace, basato su un controllo globale ex ante, effettuato prima dell'applicazione del prelievo alla fonte e senza rischio di frodi, a vantaggio di un controllo effettuato ex post in maniera non sistematica, rischioso e tale da comportare oneri sproporzionati per le amministrazioni fiscali e per i contribuenti in vista della determinazione dell'imposta e della sua esazione. Soluzioni diverse non otterrebbero il risultato auspicato, cioè una certa efficacia amministrativa ed un equilibrato trattamento dei contribuenti.

20 Il governo francese ritiene quindi che, se sussiste una limitazione alla libera prestazione dei servizi e alla libera circolazione dei capitali, tale limitazione sia giustificata e rispetti il principio di proporzionalità.

Giudizio della Corte

21 Va preliminarmente ricordato che, se le imposte dirette rientrano nelle competenze degli Stati membri, è altresì vero che questi ultimi devono esercitarle nel rispetto delle disposizioni del diritto comunitario e, di conseguenza, astenersi da qualsiasi discriminazione, palese o dissimulata, basata sulla cittadinanza (v., segnatamente,

sentenze 12 dicembre 2002, causa C-385/00, de Groot, Racc. pag. I-11819, punto 75, e 13 novembre 2003, causa C-209/01, Schilling e Fleck-Schilling, Racc. pag. I-0000, punto 21).

22 Nella fattispecie, è pacifico che il prelievo liberatorio di cui trattasi comporta, in talune situazioni, un vantaggio fiscale di un certo rilievo rispetto all'imposta normale sui redditi. Un tale vantaggio non viene meno per il fatto che, in altre situazioni, il vantaggio per il contribuente è relativamente minore, ovvero compensato dal fatto che il prelievo è operato alla fonte, mentre una normale imposta interviene solo in data successiva. Peraltro, il prelievo liberatorio si applica solo in base all'opzione del contribuente stesso, opzione che questi eserciterà generalmente quando ciò gli risulti favorevole.

23 Poiché l'applicazione del prelievo liberatorio è riservata, ai sensi dell'art. 125 A I del CGI, ai contratti finanziari o di assicurazione nei quali il debitore è domiciliato o stabilito in Francia, essa produce l'effetto di dissuadere i contribuenti residenti in Francia dal sottoscrivere simili contratti con società che abbiano la loro sede in un altro Stato membro. Orbene, l'art. 49 CE osta all'applicazione di qualsiasi normativa nazionale che produca l'effetto di rendere la prestazione di servizi tra Stati membri più difficile della prestazione di servizi puramente interna ad uno Stato membro (v., segnatamente, sentenza 28 aprile 1998, causa C-118/96, Safir, Racc. pag. I-1897, punto 23).

24 La disciplina di cui trattasi produce altresì un effetto restrittivo con riferimento alle società aventi sede in altri Stati membri, in quanto essa rappresenta per le medesime un ostacolo alla raccolta dei capitali in Francia, poiché i prodotti dei contratti sottoscritti presso tali società ricevono, sul piano fiscale, un trattamento meno favorevole rispetto ai prodotti provenienti da una società avente sede in Francia, cosicché i loro contratti risultano meno attraenti per gli investitori residenti in Francia rispetto a quelli di società che abbiano la loro sede in tale Stato membro (v., per una situazione simile, sentenze 6 giugno 2000, causa C-35/98, Verkooijen, Racc. pag. I-4071, punto 35, e 26 settembre 2000, causa C-478/98, Commissione/Belgio, Racc. pag. I-7587, punto 18).

25 Date queste premesse, si deve rilevare che la normativa di cui trattasi rappresenta una restrizione alla libera prestazione dei servizi ai sensi dell'art. 49 CE, nonché alla libera circolazione dei capitali ai sensi dell'art. 56 CE.

26 E' quindi necessario verificare se tali restrizioni siano giustificate per le ragioni invocate dal governo francese.

27 Quest'ultimo sostiene la necessità di garantire il pagamento dell'imposta e l'efficacia dei controlli fiscali. La Corte ha certamente affermato, a più riprese, che la lotta contro l'evasione fiscale e l'efficacia dei controlli fiscali possono essere invocate per giustificare restrizioni dell'esercizio delle libertà fondamentali garantite dal Trattato (v. sentenze 8 luglio 1999, causa C-254/97, Baxter e a., Racc. pag. I-4809, punto 18, e Commissione/Belgio, cit., punto 39). Tuttavia, una presunzione generale di evasione o di frodi fiscali non può bastare a giustificare una misura fiscale che pregiudichi gli obiettivi del Trattato (v., in tal senso, sentenza Commissione/Belgio, cit., punto 45).

28 Peraltro, affinché una misura restrittiva sia giustificata, essa deve rispettare il principio di proporzionalità, nel senso che dev'essere idonea a garantire la realizzazione dell'obiettivo che essa persegue e che non vada al di là di quanto è necessario per conseguirlo (sentenza Commissione/Belgio, cit., punto 41). Il rispetto di tale principio è particolarmente rilevante quando una disciplina nazionale escluda dal trattamento nazionale, in maniera assoluta, le operazioni transfrontaliere.

29 Nella fattispecie la ritenuta alla fonte, effettuata direttamente dai debitori residenti in Francia, rappresenta certamente un'operazione agevole per l'amministrazione fiscale. Infatti, nel caso di debitori residenti in altri Stati membri, può risultare più difficile verificare se sussistano le condizioni per l'applicazione di una determinata aliquota di prelievo fiscale. Tuttavia, si tratta di semplici inconvenienti amministrativi che, come sottolineato dall'avvocato generale ai paragrafi 29 e 30 delle sue conclusioni, non sono sufficienti a giustificare un ostacolo alla libera prestazione dei servizi e alla libera circolazione dei capitali quale quello derivante dalla disciplina di cui trattasi.

30 Con riferimento alle possibili soluzioni meno vincolanti, lo stesso governo francese ha riconosciuto che le difficoltà pratiche potrebbero essere evitate prevedendo, ad esempio, ai fini dell'applicazione del prelievo liberatorio, una dichiarazione volontaria annuale dei redditi finanziari ottenuti da società aventi sede in altri Stati membri, nell'ambito della dichiarazione dell'imposta sui redditi. Una tale soluzione risponderebbe perfettamente alle esigenze di verifica e, per le ragioni citate al paragrafo 31 delle conclusioni dell'avvocato generale, non rappresenterebbe un rischio per l'equilibrio del sistema fiscale in questione.

31 Per quanto concerne l'efficacia dei controlli fiscali, la Commissione ha giustamente fatto riferimento alla direttiva del Consiglio 19 dicembre 1977, 77/799/CEE, relativa alla reciproca assistenza tra le autorità competenti degli Stati membri nel settore delle imposte dirette (GU L 336, pag. 15), che può essere invocata da uno Stato membro al fine di verificare se siano stati effettuati versamenti in un altro Stato membro, ovvero per ottenere qualsiasi altra informazione utile, quando la corretta determinazione dell'imposta sul reddito debba tener conto dei citati versamenti ed informazioni (v. sentenze Bachmann, cit., punto 18, e 28 ottobre 1999, causa C-255/98, Vestergaard, Racc. pag. I-7641, punti 26 e 28). Gli Stati membri hanno libertà di accesso a tali strumenti quando ciò appaia loro appropriato.

32 L'argomento del governo francese secondo cui tale direttiva non potrebbe produrre effetti negli Stati membri che praticano il segreto bancario è stato già respinto dalla Corte nella sua sentenza 28 gennaio 1992, causa C-300/90, Commissione/Belgio (Racc. pag. I-305, punto 13). Di conseguenza, l'impossibilità di chiedere una tale collaborazione non può giustificare la mancata applicazione di un vantaggio fiscale ai redditi ottenuti in tali Stati.

33 Infine, per quanto concerne gli ostacoli citati dal governo francese con riferimento alle possibilità offerte dalla direttiva 77/799, è necessario riferirsi all'esposizione di tale argomentazione ed alla relativa confutazione, come risultanti ai paragrafi 34-37 delle conclusioni dell'avvocato generale.

34 Il governo francese non è quindi giunto a dimostrare una giustificazione del provvedimento di cui trattasi. Di conseguenza, è necessario accogliere il ricorso della Commissione e dichiarare che, escludendo in maniera assoluta l'applicazione dell'aliquota del prelievo liberatorio ai redditi derivanti da investimenti e da contratti di cui agli artt. 125-0 A e 125 A del code générale des impôts, il cui debitore non è domiciliato o stabilito in Francia, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le incombono a sensi degli artt. 49 CE e 56 CE.

Sulle spese

35 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, la Repubblica francese, rimasta soccombente, dev'essere condannata alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quinta Sezione)

dichiara e statuisce:

- 1) Escludendo in maniera assoluta l'applicazione dell'aliquota del prelievo liberatorio ai redditi derivanti da investimenti e da contratti di cui agli artt. 125-0 A e 125 A del code générale des impôts, il cui debitore non è domiciliato o stabilito in Francia, la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi che le incombono ai sensi degli artt. 49 CE e 56 CE.
- 2) La Repubblica francese è condannata alle spese.

Jann

Timmermans

von Bahr

**Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 4 marzo 2004.
Il cancelliere**

Il presidente

R. Grass

V. Skouris

1 – Lingua processuale: il francese.