

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

21 aprile 2015 (*)

«Inadempimento di uno Stato – Imposta sul valore aggiunto – Sesta direttiva 77/388/CEE – Direttiva 2006/112/CE – Articoli 132, paragrafo 1, lettera a), e 135, paragrafo 1, lettera h) – Esenzioni – Servizi pubblici postali – Francobolli – Direttiva 97/67/CE»

Nella causa C-114/14,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il 10 marzo 2014,

Commissione europea, rappresentata da J. Enegren e L. Lozano Palacios, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrente,

contro

Regno di Svezia, rappresentato da U. Persson e A. Falk, in qualità di agenti,

convenuto,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da V. Skouris, presidente, K. Lenaerts, vicepresidente, M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz, J.-C. Bonichot (relatore), S. Rodin e K. Jürimäe, presidenti di sezione, A. Rosas, E. Juhász, A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, giudici,

avvocato generale: M. Wathelet

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che, non esentando dall'imposta sul valore aggiunto (in prosieguo: l'«IVA») le prestazioni di servizi e le cessioni di beni accessori a tali prestazioni, esclusi il trasporto di persone e le telecomunicazioni, effettuate dai servizi pubblici postali, nonché le cessioni, al valore facciale, di francobolli validi per l'affrancatura nel suo territorio, il Regno di Svezia è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza, rispettivamente, degli articoli 132, paragrafo 1, lettera a), e 135, paragrafo 1, lettera h), della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto (GU L 347, pag. 1).

Contesto normativo

La direttiva 2006/112

2 Il titolo IX della direttiva 2006/112, intitolato «Esenzioni», contiene un capo 2 relativo alle «Esenzioni a favore di alcune attività di interesse pubblico». L'articolo 132, che figura sotto tale titolo, al paragrafo 1, lettera a), dispone quanto segue:

«Gli Stati membri esentano le operazioni seguenti:

a) quando sono effettuate dai servizi pubblici postali, le prestazioni di servizi e le cessioni di beni accessori a dette prestazioni, esclusi il trasporto di persone e le telecomunicazioni».

3 L'articolo 135 della direttiva 2006/112, figurante al capo seguente intitolato «Esenzioni a favore di altre attività», enuncia al suo paragrafo 1, lettera h):

«Gli Stati membri esentano le operazioni seguenti:

(...)

h) le cessioni, al valore facciale, di francobolli validi per l'affrancatura nel loro rispettivo territorio, di bolli fiscali e di altri simili valori».

4 Le disposizioni menzionate ai punti 2 e 3 della presente sentenza sono identiche a quelle, precedentemente applicabili, dell'articolo 13, parte A, paragrafo 1), lettera a), e parte B, lettera e), della sesta direttiva 77/388/CEE, del 17 maggio 1977, in materia di armonizzazione delle legislazioni degli Stati Membri relative alle imposte sulla cifra di affari – Sistema comune di imposta sul valore aggiunto: base imponibile uniforme (GU L 145, pag. 1), abrogata e sostituita dalla direttiva 2006/112.

La direttiva 97/67/CE

5 La direttiva 97/67/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 1997, concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e il miglioramento della qualità del servizio (GU 1998, L 15, pag. 14), come modificata dalla direttiva 2002/39/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 giugno 2002 (GU L 176, pag. 21; in prosieguo: la «direttiva 97/67»), stabilisce, ai sensi del suo articolo 1, regole comuni concernenti in particolare la fornitura di un servizio postale universale nella Comunità europea e i criteri che definiscono i servizi che possono essere riservati ai fornitori del servizio universale.

6 L'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 97/67 così recita:

«Gli Stati membri garantiscono che gli utilizzatori godano del diritto a un servizio universale corrispondente ad un'offerta di servizi postali di qualità determinata forniti permanentemente in tutti i punti del territorio a prezzi accessibili a tutti gli utenti».

7 L'articolo 4 della direttiva 97/67 prevede quanto segue:

«Ciascuno Stato membro provvede affinché sia garantita la fornitura del servizio generale, notificando alla Commissione le misure adottate per adempiere a tale obbligo e, in particolare, l'identità del suo/dei suoi fornitore/i del servizio universale, e definisce, nel rispetto del diritto comunitario, gli obblighi e i diritti del fornitore o dei fornitori del servizio universale. Queste informazioni vengono pubblicate».

Procedimento precontenzioso e procedimento dinanzi alla Corte

8 Il 10 aprile 2006, la Commissione ha inviato una lettera di messa in mora al Regno di Svezia in cui gli addebitava di essere venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in virtù dell'articolo 13, titolo A, paragrafo 1), lettera a) e titolo B), lettera e), della sesta direttiva 77/388, non esentando dall'IVA né le prestazioni di servizi e le cessioni di beni accessori a tali prestazioni, esclusi il trasporto di persone e le telecomunicazioni, effettuate dai servizi pubblici postali, né le cessioni, al valore facciale, di francobolli validi per l'affrancatura nel suo territorio.

9 Con lettera del 7 giugno 2006, le autorità svedesi hanno risposto a tale lettera negando di essere venute meno ai loro obblighi a titolo della sesta direttiva 77/388.

10 Con lettera del 18 luglio 2007, la Commissione, insoddisfatta di tale risposta, ha inviato al Regno di Svezia un parere motivato invitando quest'ultimo a conformarsi ai propri obblighi entro un termine di due mesi a decorrere dalla ricezione del parere stesso.

11 Con lettera del 17 settembre 2007, il Regno di Svezia ha risposto al parere motivato sostenendo che l'esenzione delle prestazioni effettuate dai servizi pubblici postali prevista dalla direttiva 2006/112, nei medesimi termini che dalla sesta direttiva 77/388, non si applicava sul mercato svedese, poiché siffatti servizi non esistevano su quest'ultimo.

12 Ritenendo non soddisfacente la posizione di detto Stato membro, la Commissione ha deciso di proporre alla Corte il presente ricorso.

13 Il Regno di Svezia, in applicazione dell'articolo 16, terzo comma, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, ha chiesto alla Corte di riunirsi in grande sezione.

Sul ricorso

Sulla prima censura, vertente sull'erroneo recepimento dell'articolo 132, paragrafo 1, lettera a) della direttiva 2006/112

Argomenti delle parti

14 La Commissione sostiene che il Regno di Svezia deve esentare dall'IVA i servizi e le cessioni di beni accessori, esclusi il trasporto di persone e le telecomunicazioni, che la Posten AB deve fornire conformemente alla direttiva 97/67.

15 Essa fa valere che i servizi forniti da un fornitore del servizio universale conformemente agli obblighi ad esso incombenti in virtù degli articoli da 3 a 6 della direttiva 97/67 rientrano nella nozione di «operazioni (...) effettuate dai servizi pubblici postali» ai sensi dell'articolo 132, paragrafo 1, lettera a) della direttiva 2006/112.

16 Essa osserva, a tal proposito, che la Posten AB, società di diritto privato, è stata designata fornitore del servizio postale universale in Svezia. A sostegno di tale affermazione, la Commissione si basa sul contenzioso che opponeva la Posten AB all'amministrazione svedese delle poste e telecomunicazioni in merito alla decisione di quest'ultima di subordinare

l'autorizzazione a esercitare un'attività postale rilasciata alla Posten AB a condizioni relative alla sua designazione quale fornitore del servizio universale. Secondo la Commissione, emerge chiaramente dalla sentenza pronunciata dal Kammarrätten i Stockholm (corte d'appello amministrativa di Stoccolma) che, a tale titolo, le operazioni effettuate dalla Posten AB si distinguono da quelle effettuate da altri operatori sul mercato svedese.

17 Secondo la Commissione, il Regno di Svezia sarebbe tenuto ad attuare l'esenzione prevista all'articolo 132, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2006/112 anche qualora tale Stato membro ritenesse di poter garantire meglio la neutralità fiscale con modalità diverse dall'esenzione. Essa si basa a tal riguardo sulla sentenza Commissione/Spagna (C?204/03, EU:C:2005:588, punto 28).

18 Peraltro, la Commissione evince dalla sentenza TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248) che l'esenzione dall'IVA di cui trattasi non violerebbe il principio di neutralità fiscale.

19 Essa precisa poi che nessuna distorsione di concorrenza, supponendo che ne esista una, può dispensare il Regno di Svezia dal suo obbligo di applicare l'esenzione prevista all'articolo 132, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2006/112, che si distingue da altre disposizioni della medesima direttiva per il suo carattere incondizionato. La Commissione afferma che, al contrario, è proprio l'esistenza di una situazione in cui tutti gli Stati membri ad eccezione di uno di essi applichino tale esenzione ad essere potenzialmente generatrice di distorsioni di concorrenza sul mercato interno.

20 Il Regno di Svezia sostiene, invece, che esentare la Posten AB dall'IVA a titolo della deroga prevista per i servizi pubblici postali sarebbe contrario alla direttiva 2006/112, alle disposizioni del trattato FUE in materia di concorrenza nonché agli scopi della direttiva 97/67.

21 A tal proposito esso fa valere che, in Svezia, una trentina di imprese operano, in condizioni finanziarie identiche, su un mercato postale liberalizzato da lungo tempo – prima ancora dell'adesione del Regno di Svezia all'Unione europea – su cui non esisterebbe più un «servizio postale universale». In particolare, la Posten AB non riceverebbe una compensazione dello Stato a titolo dei suoi obblighi di servizio universale come peraltro consentito dall'articolo 7, paragrafo 1, seconda frase, della direttiva 97/67.

22 Tale Stato membro fa valere, inoltre, che il mercato svedese dei servizi postali si distingue dal mercato britannico esaminato nella causa che ha dato luogo alla sentenza TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248), in quanto, alla data di pronuncia di tale sentenza, numerosi servizi pubblici postali in seno all'Unione erano affidati a imprese pubbliche in situazione di monopolio, mentre ciò non avverrebbe più da che l'articolo 7, paragrafo 1, della direttiva 97/67 ha posto fine alla possibilità di concedere diritti esclusivi o speciali in tale settore.

23 Ciò premesso, il Regno di Svezia ritiene che esentare la Posten AB dall'IVA equivarrebbe a darle, rispetto ai suoi concorrenti, un vantaggio di competitività?prezzo artificioso che può elevarsi sino all'aliquota dell'IVA applicabile, vale a dire il 20%, circostanza che ridurrebbe la pressione concorrenziale sul mercato postale a scapito del consumatore finale. Inoltre, una tale esenzione farebbe aumentare i prezzi delle prestazioni esterne di cui si avvale la Posten AB, in quanto non potrebbe più dedurre l'IVA a monte sui suoi acquisti, il che potrebbe pertanto indurla a riorganizzare le sue attività per effettuare essa stessa un numero maggiore di prestazioni internamente.

24 Tale Stato membro fa valere che, del resto, l'IVA è stata riscossa sull'insieme dei servizi postali in Svezia dal 1993 senza che tale sistema sia contestato – tranne per il settore bancario/assicurativo, in ragione, proprio, dell'esenzione dall'IVA di cui esso beneficia che gli impedisce di detrarre l'IVA a monte sulle prestazioni postali di cui si avvale.

25 Esso sostiene infine che la presente causa riguarda, in via principale, il funzionamento del mercato postale e che, affinché tale mercato possa funzionare nel miglior modo possibile, le disposizioni in materia di esenzione dall'IVA non sarebbero necessarie.

Giudizio della Corte

26 In via preliminare, occorre rilevare che il Regno di Svezia si basa sulla direttiva 97/67, come modificata dalla direttiva 2008/6/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 febbraio 2008 (GU L 52, pag. 3). Tuttavia, quest'ultima direttiva non era ancora entrata in vigore al momento della scadenza del termine fissato nel parere motivato. Occorre pertanto esaminare il presente ricorso alla luce della direttiva 97/67, come modificata dalla direttiva 2002/39.

27 È pacifico che il Regno di Svezia considera che, da che ha posto termine al monopolio del suo operatore storico nel 1993, non esiste più, sul suo territorio, un «servizio pubblico postale» ai sensi della direttiva 2006/112, e, pertanto, un obbligo di esentare dall'IVA un qualsiasi fornitore di servizio postale. Tale Stato membro ha pertanto assoggettato ad IVA le prestazioni di servizi e le cessioni di beni accessori effettuate dall'insieme dei fornitori di servizi postali.

28 A tal proposito occorre ricordare che la Corte ha già dichiarato che l'espressione di «servizi pubblici postali», che figura all'articolo 13, parte A, paragrafo 1, lettera a), della sesta direttiva 77/388, i cui termini sono ripresi in maniera identica all'articolo 132, paragrafo 1, lettera a) della direttiva 2006/112, deve essere interpretata nel senso che essa si riferisce ad operatori, pubblici o privati, che si obbligano ad assicurare in uno Stato membro la totalità o una parte del «servizio postale universale», quale definito dalla direttiva 97/67 (v., in tal senso sentenza TNT Post UK, C?357/07, EU:C:2009:248, punto 40).

29 Orbene, è pacifico che alla scadenza del termine fissato dal parere motivato al 18 luglio 2007, la Posten AB era stata designata «fornitore del servizio postale universale» in Svezia, ai sensi della direttiva 97/67.

30 Inoltre, dalle memorie del Regno di Svezia emerge che, come prevede l'articolo 4, paragrafo 2, della direttiva 97/67, la normativa nazionale assoggetta la Posten AB ad obblighi specifici diretti a garantire che essa garantisca il servizio postale universale ai sensi di tale direttiva su tutto il territorio di tale Stato membro.

31 Ne consegue che la Posten AB, in quanto assicura in Svezia tutto o parte del «servizio postale universale», ai sensi della direttiva 97/67, deve essere qualificata come «servizio pubblico postale», ai sensi dell'articolo 132, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2006/112, e che, di conseguenza, le prestazioni di servizi e le cessioni di beni accessori a tali prestazioni, esclusi il trasporto di persone e le telecomunicazioni, che tale società effettua in quanto fornitore del servizio universale devono essere esentate dall'IVA.

32 Siffatta conclusione non può essere rimessa in discussione dall'argomento del Regno di Svezia secondo cui il principio di neutralità osterebbe all'interpretazione della direttiva 2006/112 proposta dalla Commissione, in quanto la situazione del mercato postale in tale Stato membro divergerebbe fortemente da quella esaminata dalla Corte nella sentenza TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248) dato che le prestazioni della Posten AB non sono diverse da quelle effettuate da

altri operatori sul mercato svedese.

33 Emerge infatti dai punti da 37 a 39 della sentenza TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248) che la differenza tra i «servizi pubblici postali» e gli altri operatori non attiene alla natura delle prestazioni effettuate, ma al fatto che gli operatori che assicurano tutta o parte del servizio postale universale sono assoggettati ad un regime giuridico particolare comprendente obblighi specifici. Orbene, emerge dal punto 30 della presente sentenza che la Posten AB è effettivamente assoggettata a siffatti obblighi.

34 La conclusione a cui giunge il punto 31 della presente sentenza non è nemmeno rimessa in discussione dalla circostanza che la sentenza TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248) è stata pronunciata successivamente alla data di scadenza del termine di messa in conformità del diritto svedese fissato dal parere motivato al 18 luglio 2007.

35 Infatti, nel caso in cui un obbligo risulti da un'interpretazione del diritto dell'Unione fornita dalla Corte, quest'ultima ha precisato e chiarito il significato e la portata della norma stessa, nel senso in cui deve o avrebbe dovuto essere intesa e applicata sin dal momento della sua entrata in vigore, per cui gli Stati membri erano tenuti ad interpretare e applicare, a partire da tale momento, il diritto dell'Unione quale risulta dalla sentenza, anche successiva, della Corte. Ciò non varrebbe soltanto se quest'ultima, per ragioni di certezza del diritto ha eccezionalmente limitato per il passato la possibilità di far valere la disposizione così interpretata per rimettere in questione taluni rapporti giuridici (v. sentenza Denavit italiana, 61/79, EU:C:1980:100, punti 16 e 17), ciò che non si verifica nella sentenza TNT Post UK (C?357/07, EU:C:2009:248).

36 Occorre di conseguenza accogliere la prima censura dedotta dalla Commissione a sostegno del suo ricorso.

Sulla seconda censura relativa all'errato recepimento dell'articolo 135, paragrafo 1, lettera h) della direttiva 2006/112

Argomenti delle parti

37 La Commissione sostiene che il Regno di Svezia deve esentare dall'IVA le cessioni, al valore facciale, di francobolli validi per l'affrancatura nel suo territorio.

38 Essa sostiene che i francobolli costituiscono una modalità di pagamento dei servizi postali e che la portata dell'esenzione prevista per quanto li riguarda dovrebbe, ad ogni modo, corrispondere a quella riconosciuta all'esenzione prevista per i servizi pubblici postali.

39 Il Regno di Svezia si avvale di detto argomento della Commissione ma ne trae la conclusione, contraria a quella cui giunge quest'ultima, che, poiché i servizi pubblici postali non dovrebbero essere esentati dall'IVA, lo stesso avverrebbe per i francobolli.

Giudizio della Corte

40 Risulta dalla formulazione letterale stessa dell'articolo 135, paragrafo 1, lettera h), della direttiva 2006/112 che gli Stati membri devono esentare dall'IVA le cessioni, al valore facciale, di francobolli validi per l'affrancatura nel loro rispettivo territorio.

41 Da un lato, emerge dagli elementi del fascicolo sottoposto alla Corte che, alla scadenza del termine fissato dal parere motivato al 18 luglio 2007, la normativa svedese non prevedeva l'esenzione dei francobolli prevista dall'articolo 135, paragrafo 1, lettera h), della direttiva 2006/112.

42 Dall'altro lato, a sostegno delle sue conclusioni ai fini del rigetto della censura, il Regno di Svezia si limita a sostenere, in sostanza, che le cessioni, al valore facciale, di francobolli validi per l'affrancatura nel suo territorio non verrebbero esentate dall'IVA come conseguenza dell'assoggettamento all'IVA delle cessioni di beni accessori alle prestazioni effettuate dai servizi pubblici postali, esclusi il trasporto di persone e le telecomunicazioni. Orbene, è appena stato constatato, ai punti da 26 a 32 della presente sentenza, che un tale assoggettamento è contrario alle disposizioni dell'articolo 132, paragrafo 1, lettera a), della direttiva 2006/112.

43 In tale contesto, anche la seconda censura deve essere accolta.

44 Il ricorso proposto dalla Commissione è di conseguenza integralmente fondato.

45 Da tutte le considerazioni che precedono risulta che, non esentando dall'IVA le prestazioni di servizi e le cessioni di beni accessori a tali prestazioni, esclusi il trasporto di persone e le telecomunicazioni, effettuate dai servizi pubblici postali, nonché le cessioni, al valore facciale, di francobolli validi per l'affrancatura nel suo territorio, il Regno di Svezia è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza, rispettivamente, degli articoli 132, paragrafo 1, lettera a), e 135, paragrafo 1, lettera h), della direttiva 2006/112.

Sulle spese

46 Ai sensi dell'articolo 138 del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Commissione ne ha fatto domanda, il Regno di Svezia, rimasto soccombente, dev'essere condannato alle spese.

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

1) Non esentando dall'imposta sul valore aggiunto le prestazioni di servizi e le cessioni di beni accessori a tali prestazioni, esclusi il trasporto di persone e le telecomunicazioni, effettuate dai servizi pubblici postali, nonché le cessioni, al valore facciale, di francobolli validi per l'affrancatura nel suo territorio, il Regno di Svezia è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza, rispettivamente, degli articoli 132, paragrafo 1, lettera a), e 135, paragrafo 1, lettera h), della direttiva 2006/112/CE del Consiglio, del 28 novembre 2006, relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto.

2) Il Regno di Svezia è condannato alle spese.

Firme

* Lingua processuale: lo svedese.