



## Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Grande Sezione)

31 ottobre 2019\*

«Inadempimento di uno Stato – Risorse proprie – Associazione dei paesi e territori d’oltremare (PTOM) all’Unione europea – Decisione 91/482/CEE – Articolo 101, paragrafo 2 – Ammissione all’importazione nell’Unione in esenzione da dazi doganali dei prodotti non originari degli PTOM che si trovano in libera pratica in uno PTOM e sono riesportati tal quali verso l’Unione – Certificati di esportazione EXP – Rilascio irregolare di certificati da parte delle autorità di uno PTOM – Articolo 4, paragrafo 3, TUE – Principio di leale cooperazione – Responsabilità dello Stato membro che intrattiene relazioni particolari con lo PTOM interessato – Obbligo di compensare la perdita di risorse proprie dell’Unione causata dal rilascio irregolare di certificati di esportazione EXP – Importazioni di alluminio da Anguilla»

Nella causa C-391/17,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell’articolo 258 TFUE, proposto il 30 giugno 2017,

**Commissione europea**, rappresentata da A. Caeiros, J.-F. Brakeland, L. Flynn e S. Noë, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

**Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord**, rappresentato inizialmente da J. Kraehling, G. Brown, R. Fadoju e S. Brandon, in qualità di agenti, assistiti da K. Beal, QC, e P. Luckhurst, barristers, successivamente da S. Brandon e F. Shibli, in qualità di agenti, assistiti da K. Beal, QC, e P. Luckhurst, barristers,

convenuto,

sostenuto da:

**Regno dei Paesi Bassi**, rappresentato da M.K. Bulterman, P. Huurnink e J. Langer, in qualità di agenti,

interveniente,

LA CORTE (Grande Sezione),

composta da K. Lenaerts, presidente, R. Silva de Lapuerta, vicepresidente, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M. Safjan, S. Rodin, presidenti di sezione, J. Malenovský, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (relatore), C. Toader, C. Vajda, F. Biltgen e K. Jürimäe, giudici,

\* Lingua processuale: l’inglese.

avvocato generale: M. Bobek

cancelliere: L. Hewlett, amministratrice principale

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 2 ottobre 2018,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 6 febbraio 2019,

ha pronunciato la seguente

### **Sentenza**

- 1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, non avendo compensato la perdita delle risorse proprie che avrebbero dovuto essere accertate e messe a disposizione del bilancio dell'Unione europea conformemente agli articoli 2, 6, 10, 11 e 17 del regolamento (CEE, Euratom) n. 1552/89 del Consiglio, del 29 maggio 1989, recante applicazione della decisione n. 88/376/CEE, Euratom, relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità (GU 1989, L 155, pag. 1), se non fossero stati rilasciati certificati di esportazione in violazione dell'articolo 101, paragrafo 2, della decisione 91/482/CEE del Consiglio, del 25 luglio 1991, relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla Comunità economica europea (GU 1991, L 263, pag. 1; in prosieguo: la «decisione PTOM»), per le importazioni di alluminio da Anguilla nel periodo 1999/2000, è venuto meno agli obblighi a esso incombenti in forza dell'articolo 5 del Trattato CE (divenuto articolo 10 CE e successivamente articolo 4, paragrafo 3, TUE).

### **Contesto normativo**

#### ***Diritto internazionale***

- 2 La Carta delle Nazioni Unite è stata firmata a San Francisco il 26 giugno 1945. L'articolo 73, lettera b), di tale Carta, contenuto nel capitolo XI della medesima, intitolato «Dichiarazione concernente i territori non autonomi», così dispone:

«I Membri delle Nazioni Unite, i quali abbiano o assumano la responsabilità dell'amministrazione di territori la cui popolazione non abbia ancora raggiunto una piena autonomia, riconoscono il principio che gli interessi degli abitanti di tali territori sono preminenti, ed accettano come sacra missione l'obbligo di promuovere al massimo, nell'ambito del sistema di pace e di sicurezza internazionale istituito [dalla presente Carta], il benessere degli abitanti di tali territori, e, a tal fine, l'obbligo:

(...)

b. di sviluppare l'autogoverno delle popolazioni, di prendere in debita considerazione le aspirazioni politiche e di assisterle nel progressivo sviluppo delle loro libere istituzioni politiche, in armonia con le circostanze particolari di ogni territorio e delle sue popolazioni e del loro diverso grado di sviluppo».

## *Diritto dell'Unione*

### *Il Trattato CE*

- 3 I fatti all'origine dell'inadempimento contestato sono sia anteriori sia posteriori all'entrata in vigore del Trattato di Amsterdam che ha modificato il Trattato CE. Tuttavia, le disposizioni rilevanti per il presente ricorso per inadempimento sono rimaste sostanzialmente identiche. L'articolo 5 del Trattato CE (divenuto articolo 10 CE) era del seguente tenore:

«Gli Stati membri adottano tutte le misure di carattere generale e particolare atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dal presente trattato ovvero determinati dagli atti delle istituzioni della Comunità. Essi facilitano quest'ultima nell'adempimento dei propri compiti.

Essi si astengono da qualsiasi misura che rischi di compromettere la realizzazione degli scopi del presente trattato».

- 4 La disposizione succitata è stata sostanzialmente sostituita dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE.
- 5 La parte quarta del trattato in parola, intitolata «Associazione dei paesi e territori d'oltremare», riuniva gli articoli da 131 a 137 del medesimo (divenuti, in seguito a modifica, articoli da 182 CE a 188 CE e successivamente articoli da 198 a 204 TFUE). Ai sensi del citato articolo 131 (divenuto, in seguito a modifica, articolo 182 CE e successivamente articolo 198 TFUE):

«Gli Stati membri convengono di associare alla Comunità i paesi e i territori non europei che mantengono con il Belgio, la Danimarca, la Francia, l'Italia, i Paesi Bassi e il Regno Unito delle relazioni particolari. Questi paesi e territori, qui di seguito chiamati "paesi e territori", sono enumerati nell'elenco che costituisce l'allegato IV del presente trattato.

Scopo dell'associazione è di promuovere lo sviluppo economico e sociale dei paesi e territori e l'instaurazione di strette relazioni economiche tra essi e la Comunità nel suo insieme.

Conformemente ai principi enunciati nel preambolo del presente trattato, l'associazione deve in primo luogo permettere di favorire gli interessi degli abitanti di questi paesi e territori e la loro prosperità, in modo da condurli allo sviluppo economico, sociale e culturale che essi attendono».

- 6 L'articolo 133, paragrafo 1, del suddetto trattato (divenuto, in seguito a modifica, articolo 184, paragrafo 1, CE e successivamente articolo 200, paragrafo 1, TFUE) prevedeva quanto segue:

«Le importazioni originarie dei paesi e territori beneficiano, al loro ingresso negli Stati membri, dell'eliminazione totale dei dazi doganali che interviene progressivamente fra gli Stati membri conformemente alle disposizioni del presente trattato».

- 7 Ai sensi dell'articolo 136 del medesimo trattato (divenuto, in seguito a modifica, articolo 187 CE e successivamente articolo 203 TFUE):

«Per un primo periodo di cinque anni a decorrere dall'entrata in vigore del presente trattato, una convenzione di applicazione, allegata a tale trattato, stabilisce le modalità e la procedura dell'associazione tra i paesi e territori e la Comunità.

Prima dello scadere della convenzione prevista dal comma precedente, il Consiglio, deliberando all'unanimità, stabilisce, movendo dalle realizzazioni acquisite e basandosi sui principi iscritti nel presente trattato, le disposizioni che dovranno essere previste per un nuovo periodo».

- 8 L'articolo 227, paragrafi 1 e 3, del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, articolo 299, paragrafi 1 e 3, CE e successivamente articolo 52, paragrafo 1, TUE e articolo 355, paragrafo 2, TFUE) così disponeva:

«1. Il presente trattato si applica al Regno del Belgio, al Regno di Danimarca, alla Repubblica federale di Germania, alla Repubblica ellenica, al Regno di Spagna, alla Repubblica francese, all'Irlanda, alla Repubblica italiana, al Granducato del Lussemburgo, al Regno dei Paesi Bassi, alla Repubblica d'Austria, alla Repubblica portoghese, alla Repubblica di Finlandia, al Regno di Svezia e al Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord.

(...)

3. I paesi e i territori d'oltremare, il cui elenco figura nell'allegato IV del presente trattato, costituiscono l'oggetto dello speciale regime di associazione definito nella quarta parte del trattato stesso.

Il presente trattato non si applica ai paesi e territori d'oltremare che mantengono relazioni particolari con il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord non menzionati nell'elenco precitato».

- 9 L'elenco contenuto nell'allegato IV del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, allegato II del Trattato CE e successivamente allegato II del Trattato FUE), intitolato «Paesi e territori d'oltremare cui si applicano le disposizioni della parte quarta del Trattato», includeva, in particolare, Anguilla.

#### *Regolamento n. 1552/89*

- 10 Gli articoli 2, 6, 10, 11 e 17 del regolamento n. 1552/89 disciplinavano, all'epoca dei fatti, le condizioni alle quali gli Stati membri erano tenuti ad accertare e a mettere a disposizione del bilancio dell'Unione le risorse proprie di quest'ultima, tra le quali figuravano i dazi doganali.

#### *Decisione PTOM*

- 11 I considerando primo e terzo della decisione PTOM così recitavano:

«[C]onsiderando che è necessario stabilire per un nuovo periodo le disposizioni da applicare all'associazione dei paesi e territori d'oltremare, qui di seguito denominati "PTOM", alla Comunità economica europea; che dette disposizioni si applicano ai territori della Repubblica francese, ai paesi e territori del Regno Unito, ai paesi del Regno dei Paesi Bassi e, in parte, alla Groenlandia;

(...)

considerando che da molto tempo la Comunità ha aperto il proprio mercato ai prodotti originari degli PTOM, come a quelli degli Stati ACP; che, dati i rapporti particolari tra la Comunità e gli PTOM, basati sulle disposizioni del trattato e in particolare sulla parte quarta, conviene migliorare le disposizioni concedendo agli PTOM una maggiore flessibilità in materia di norme sull'origine per i prodotti originari degli PTOM e adotta[ndo] disposizioni nuove per taluni prodotti non originari degli PTOM».

- 12 Conformemente all'articolo 1 della decisione succitata, quest'ultima aveva lo scopo di promuovere e di accelerare lo sviluppo economico, culturale e sociale, e di rafforzare le strutture economiche degli PTOM elencati nell'allegato I della medesima. Il punto 5 di tale allegato menzionava Anguilla quale PTOM «del [Regno Unito]».

13 L'articolo 6, primo comma, della decisione PTOM così disponeva:

«Nell'ambito delle rispettive competenze, le autorità che partecipano alla procedura di collaborazione di cui all'articolo 10 esaminano periodicamente i risultati dell'applicazione della stessa e danno i pareri e gli impulsi necessari per il conseguimento degli scopi della presente decisione».

14 Ai sensi dell'articolo 10 della medesima decisione:

«Allo scopo di consentire alle competenti autorità locali degli PTOM un maggiore coinvolgimento nell'attuazione dei principi dell'associazione degli PTOM alla CEE, nel rispetto delle competenze dei poteri centrali degli Stati membri interessati, è istituita una procedura consultiva fondata sul principio di compartecipazione tra la Commissione, lo Stato membro e lo PTOM.

Detta compartecipazione, le cui modalità sono stabilite agli articoli da 234 a 236, consentirà di esaminare le realizzazioni conseguite nel quadro dell'associazione e di discutere i problemi eventualmente sorti nelle relazioni tra gli PTOM e la Comunità».

15 L'articolo 101, paragrafo 2, della stessa decisione era del seguente tenore:

«I prodotti non originari degli PTOM che si trovano in libera pratica in uno PTOM e sono riesportati tal quali verso la Comunità sono ammessi all'importazione nella Comunità in esenzione da dazi doganali e tass[e] di effetto equivalente a condizione che:

- abbiano pagato nello PTOM interessato i dazi doganali o la tassa di effetto equivalente ad un livello pari o superiore ai dazi doganali applicabili nella Comunità all'importazione degli stessi prodotti, origina[r]i di paesi terzi che fruiscono della clausola della nazione più favorita;
- non abbiano formato oggetto di esonero o restituzione, parziale o totale, dei dazi doganali o delle tasse di effetto equivalente;
- siano corredati di un certificato d'esportazione».

16 A norma dell'articolo 108, paragrafo 1, secondo trattino, della decisione PTOM, le condizioni di ammissione, nell'Unione, dei prodotti non originari degli PTOM che si trovano in libera pratica in uno PTOM, e i relativi metodi di cooperazione amministrativa, erano definiti nell'allegato III della medesima decisione.

17 A termini dell'articolo 234 della decisione in parola:

«L'azione comunitaria si basa per quanto possibile su una stretta concertazione tra la Commissione, lo Stato membro da cui uno PTOM dipende e le autorità locali competenti degli PTOM.

La concertazione è in appresso denominata “compartecipazione”».

18 L'articolo 235, paragrafi 1 e 2, della suddetta decisione prevedeva quanto segue:

«1. La compartecipazione riguarda la programmazione, la preparazione, il finanziamento, il controllo e la valutazione delle azioni realizzate dalla Comunità nell'ambito della presente decisione, nonché qualsiasi eventuale problema nelle relazioni tra gli PTOM e la Comunità.

2. A tal fine si possono costituire, per zona geografica di PTOM, o per gruppo di PTOM dipendenti da uno stesso Stato membro, in particolare su richiesta degli PTOM interessati, gruppi di lavoro nel contesto dell'associazione degli PTOM, di carattere consultivo e composti dalle tre parti di cui all'articolo 234. Questi gruppi sono costituiti:

- ad hoc, per trattare problemi specifici;
- su base permanente, per il restante periodo di applicabilità della decisione di associazione; in questo caso, si riuniscono almeno una volta l'anno per fare il punto sull'esecuzione della presente decisione o per trattare altre questioni di cui al paragrafo 1».

19 A norma dell'articolo 237 della stessa decisione:

«Fatte salve le disposizioni particolari in materia di relazioni fra gli PTOM e i dipartimenti francesi d'oltremare ivi enunciate, la presente decisione si applica ai territori ove trova applicazione il trattato che istituisce la Comunità economica europea ed alle condizioni precisate da detto trattato, nonché ai territori degli PTOM».

20 L'articolo 2 dell'allegato III della decisione PTOM, intitolato «Certificato di esportazione EXP», ai paragrafi 1 e 6 così disponeva:

«1. La prova dell'osservanza delle disposizioni dell'articolo 101, paragrafo 2 della decisione è fornita da un certificato d'esportazione EXP, il cui modello si trova nell'allegato I del presente allegato.

(...)

6. Il certificato d'esportazione EXP viene rilasciato dalle autorità doganali dello PTOM di esportazione se le merci possono essere considerate [in libera pratica ai sensi dell'articolo 101, paragrafo 2, della decisione]».

21 L'articolo 7 del succitato allegato, intitolato «Controllo dei certificati d'esportazione EXP», prevedeva quanto segue:

«1. Il controllo a posteriori dei certificati d'esportazione EXP viene effettuato per sondaggio ed ogniqualvolta le autorità doganali dello Stato d'importazione nutrano fondati dubbi sull'autenticità del documento o sulla esattezza delle informazioni riguardanti la reale origine delle merci in questione.

(...)

6. Qualora dalla procedura di controllo o da qualsiasi altra informazione disponibile emergano indicazioni di possibili violazioni delle disposizioni del presente allegato, di propria iniziativa o a richiesta della Comunità lo PTOM effettua le inchieste necessarie o dispone affinché tali inchieste siano effettuate con la dovuta sollecitudine allo scopo di prevenire siffatte violazioni. La Commissione può partecipare a dette inchieste.

(...)

7. Le contestazioni che non sia possibile dirimere tra le autorità doganali dello Stato d'importazione e quelle dello PTOM d'esportazione, o che creino un problema d'interpretazione del presente allegato, vengono sottoposte al comitato di legislazione doganale.

(...)».

- 22 Come risulta, in particolare, dalla comunicazione COM(77)210 def. della Commissione, del 13 giugno 1977, sullo stato dell'Unione doganale della Comunità economica europea, il comitato di legislazione doganale, istituito dal Consiglio e presieduto da un rappresentante della Commissione, è composto da rappresentanti degli Stati membri.

*Codice doganale e regolamento di applicazione*

- 23 L'articolo 220, paragrafo 2, lettera b), del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario (GU 1992, L 302, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 2700/2000 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2000 (GU 2000, L 311, pag. 17) (in prosieguo: il «codice doganale»), così disponeva:

«Eccetto i casi di cui all'articolo 217, paragrafo 1, secondo e terzo comma, non si procede alla contabilizzazione a posteriori quando:

(...)

- b) l'importo dei dazi legalmente dovuto non è stato contabilizzato per un errore dell'autorità doganale, che non poteva ragionevolmente essere scoperto dal debitore avendo questi agito in buona fede e rispettato tutte le disposizioni previste dalla normativa in vigore riguardo alla dichiarazione in dogana.

(...).».

- 24 A termini dell'articolo 239, paragrafo 1, del medesimo codice:

«Si può procedere al rimborso o allo sgravio dei dazi all'importazione o dei dazi all'esportazione in situazioni diverse da quelle di cui agli articoli 236, 237 e 238:

- da determinarsi secondo la procedura del comitato;
- dovute a circostanze che non implicano frode o manifesta negligenza da parte dell'interessato. Le situazioni in cui si applica la presente disposizione e le modalità procedurali da osservare sono definite secondo la procedura del comitato. Il rimborso e lo sgravio possono essere subordinati a condizioni particolari».

- 25 Il regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento n. 2913/92 (GU 1993, L 253, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE) n. 1335/2003 della Commissione, del 25 luglio 2003 (GU 2003, L 187, pag. 16) (in prosieguo: il «regolamento di applicazione»), conteneva, al titolo III della parte IV dello stesso, intitolato «Recupero dell'importo dell'obbligazione doganale», gli articoli da 868 a 876 bis, che disciplinavano le domande presentate a norma dell'articolo 220, paragrafo 2, lettera b), del codice doganale. L'articolo 873, primo comma, del regolamento in parola così recitava:

«Previa consultazione di un gruppo di esperti, composto di rappresentanti di tutti gli Stati membri riuniti nel quadro del comitato per esaminare il caso in oggetto, la Commissione decide se si debba procedere o meno alla contabilizzazione a posteriori dei dazi non riscossi».

- 26 L'articolo 874 del suddetto regolamento così disponeva:

«La decisione di cui all'articolo 873 dev'essere notificata allo Stato membro interessato il più presto possibile e comunque entro trenta giorni dalla scadenza del termine di cui al medesimo articolo.

La Commissione informa gli Stati membri delle decisioni adottate per permettere alle autorità doganali di deliberare nelle situazioni in cui si sia in presenza di elementi di fatto e di diritto comparabili».

27 L'articolo 875 di questo stesso regolamento prevedeva quanto segue:

«Ove la decisione di cui all'articolo 873 stabilisca che il caso esaminato consente di non procedere alla contabilizzazione a posteriori dei dazi non riscossi, la Commissione può, alle condizioni da essa stabilite, abilitare uno o più Stati membri a non contabilizzare a posteriori i dazi quando si sia in presenza di elementi di fatto e di diritto comparabili».

28 Il capitolo 3 del titolo IV, relativo al rimborso e allo sgravio dei dazi all'importazione o all'esportazione, della parte IV del regolamento di applicazione era intitolato «Disposizioni specifiche relative all'applicazione dell'articolo 239 del [codice doganale]». Esso comprendeva una sezione 2, relativa alle decisioni spettanti alla Commissione, nella quale erano contenuti gli articoli da 905 a 909 del regolamento in questione. L'articolo 907 di quest'ultimo, al primo comma, così disponeva:

«Previa consultazione di un gruppo di esperti, composto di rappresentanti di tutti gli Stati membri riuniti nell'ambito del comitato per esaminare il caso in oggetto, la Commissione adotta una decisione che stabilisce che la situazione particolare esaminata giustifica la concessione del rimborso o dello sgravio oppure non la giustifica».

29 L'articolo 908 del medesimo regolamento prevedeva quanto segue:

«1. «La notifica della decisione di cui all'articolo 907 dev'essere fatta allo Stato membro interessato al più presto e comunque entro trenta giorni dalla data di scadenza del termine di cui al medesimo articolo.

La Commissione informa gli Stati membri delle decisioni adottate per permettere alle autorità doganali di deliberare sui casi in cui si sia in presenza di elementi di fatto e di diritto comparabili.

2. In base alla decisione della Commissione, comunicata nelle condizioni di cui al paragrafo 1, l'autorità di decisione delibera sulla domanda presentata.

3. Quando la decisione di cui all'articolo 907 stabilisca che la situazione particolare esaminata giustifica la concessione del rimborso o dello sgravio, la Commissione può, alle condizioni da essa determinate, abilitare gli Stati membri a rimborsare o abbuonare i dazi quando si sia in presenza di elementi di fatto e di diritto comparabili».

#### *Regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002*

30 Il regolamento (CE, Euratom) n. 1605/2002 del Consiglio, del 25 giugno 2002, che stabilisce il regolamento finanziario applicabile al bilancio generale delle Comunità europee (GU 2002, L 248, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE, Euratom) n. 1995/2006 del Consiglio, del 13 dicembre 2006 (GU 2006, L 390, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento finanziario»), all'articolo 73 bis così dispone:

«Fatte salve le disposizioni di normative specifiche e l'applicazione della decisione del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie delle Comunità, i crediti delle Comunità nei confronti di terzi ed i crediti di terzi nei confronti delle Comunità sono soggetti a un termine di prescrizione di cinque anni.

La data dalla quale calcolare il termine di prescrizione e le condizioni per interrompere il decorso del termine sono stabilite nelle modalità d'esecuzione».

*Regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002*

- 31 L'articolo 85 ter del regolamento (CE, Euratom) n. 2342/2002 della Commissione, del 23 dicembre 2002, recante modalità d'esecuzione del regolamento n. 1605/2002 (GU 2002, L 357, pag. 1), come modificato dal regolamento (CE, Euratom) n. 478/2007 della Commissione, del 23 aprile 2007 (GU 2007, L 111, pag. 13) (in prosieguo: il «regolamento di esecuzione»), intitolato «Norme relative ai termini di prescrizione», al paragrafo 1, primo comma, così recita:

«Il termine di prescrizione per i crediti delle Comunità nei confronti di terzi decorre dal giorno successivo alla data di scadenza indicata al debitore nella nota di addebito (...)».

***Diritto del Regno Unito***

- 32 In forza del diritto del Regno Unito, Anguilla è un territorio britannico d'oltremare che costituisce uno spazio unico con gli altri territori britannici d'oltremare e il Regno Unito, senza tuttavia far parte di quest'ultimo.
- 33 Anguilla dispone di una costituzione che prevede l'istituzione di un governatore, di un consiglio esecutivo, di un'assemblea, di una commissione dei servizi pubblici e di una commissione dei servizi giudiziari.
- 34 Il governo britannico ha la responsabilità internazionale per le relazioni esterne dei territori britannici d'oltremare, quali Anguilla. Inoltre, secondo un principio costituzionale, il Parlamento britannico dispone del potere di legiferare nei confronti dei territori in questione.

**Fatti**

- 35 Nel corso del 1998, Anguilla e la Corbis Trading (Anguilla) Ltd (in prosieguo: la «Corbis»), società con sede ad Anguilla, hanno istituito un sistema di trasbordo nell'ambito del quale importazioni di alluminio da paesi terzi venivano dichiarate in dogana ad Anguilla e successivamente trasportate verso l'Unione.
- 36 Le autorità di Anguilla, nel corso del 1998 e del 1999, hanno rilasciato certificati di esportazione EXP (in prosieguo: i «certificati EXP») per la riesportazione di partite di alluminio originario di paesi terzi, che erano state oggetto di un'operazione di trasbordo ad Anguilla, verso l'Unione.
- 37 Essendo stati sollevati dubbi circa la conformità del sistema di trasbordo istituito ad Anguilla all'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM, i Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Amministrazione delle imposte e delle dogane del Regno Unito), nel novembre 1998, hanno condotto un'indagine in esito alla quale hanno redatto una relazione in cui si constatava che le imprese europee che operavano come importatori di alluminio ad Anguilla, in un primo tempo, pagavano dazi doganali ad Anguilla e ottenevano un certificato EXP per tali importazioni di alluminio e, in un secondo tempo, ricevevano un «aiuto al trasporto». Secondo le constatazioni contenute in tale relazione, tale «aiuto al trasporto» veniva versato alle suddette imprese dalla Corbis, la quale otteneva il rimborso degli importi versati per l'aiuto in questione dalle autorità di Anguilla. Ritenendo che il sistema di trasbordo creato ad Anguilla fosse stato istituito, in sostanza, al fine di restituire dazi doganali, la medesima relazione concludeva che il versamento di un simile «aiuto al trasporto» doveva essere considerato una restituzione parziale dei dazi doganali pagati ad Anguilla, in contrasto con l'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM.
- 38 I risultati dell'indagine condotta dall'amministrazione delle imposte e delle dogane del Regno Unito sono stati trasmessi all'unità di coordinamento della lotta antifrode della Commissione (UCLAF).

- 39 Il 18 febbraio 1999, l'UCLAF ha pubblicato una comunicazione ai sensi dell'articolo 45 del regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio, del 13 marzo 1997, relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale e agricola (GU 1997, L 82, pag. 1) (in prosieguo: la «comunicazione sulla mutua assistenza»). In tale comunicazione, l'UCLAF ha riportato le informazioni ricevute dall'amministrazione delle imposte e delle dogane del Regno Unito circa il sistema di trasbordo istituito ad Anguilla, quali sintetizzate al punto 37 della presente sentenza. Ritenendo che certificati EXP rilasciati in simili condizioni fossero incompatibili con l'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM, l'UCLAF ha raccomandato alle autorità degli Stati membri di rifiutare tutti i certificati EXP rilasciati dalle autorità di Anguilla e di adottare misure di salvaguardia, chiedendo agli importatori una garanzia o un deposito per i dazi doganali dovuti all'ingresso nell'Unione.
- 40 Il 28 maggio 2003, l'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF) ha presentato una relazione di missione congiunta (in prosieguo: la «relazione dell'OLAF del 2003») relativa ai certificati EXP rilasciati dalle autorità di Anguilla nel corso del 1998 e del 1999. Al punto 4.2 di tale relazione, l'OLAF rilevava che, durante detto periodo, le procedure doganali in vigore ad Anguilla erano rimaste immutate e che le imprese che avevano operato quali importatrici delle partite di alluminio ad Anguilla erano menzionate, nei certificati EXP rilasciati dalle autorità di Anguilla, quali esportatrici delle medesime merci. Secondo le constatazioni di cui al punto 4.2 della relazione in questione, anche l'«aiuto al trasporto» versato agli importatori dell'Unione era rimasto immutato durante lo stesso periodo, anche se la Corbis aveva modificato il contenuto delle fatture indirizzate alle autorità di Anguilla, le quali non menzionavano più separatamente l'«aiuto al trasporto» versato dalla Corbis. Il punto 4.3 della relazione dell'OLAF del 2003 aggiungeva che l'incentivo economico versato sotto forma di un simile aiuto ammontava, di norma, a 25 dollari statunitensi (USD) per tonnellata di alluminio importata nell'Unione attraverso Anguilla e, in taluni casi, poteva eccedere tale importo. Allo stesso punto 4.3, erano inoltre indicati i nomi delle società importatrici nell'Unione che avevano ricevuto versamenti a titolo di tale «aiuto al trasporto», nonché l'importo totale degli stessi versamenti.
- 41 Con la decisione REC 03/2004 (C/2004/5358), del 28 dicembre 2004 (in prosieguo: la «decisione REC 03/2004»), la Commissione ha ritenuto, per quanto concerne il caso particolare di un'importazione in Italia, da parte di un'impresa italiana, di 41 lingotti di alluminio greggio non legato originario di paesi terzi, effettuata il 1° aprile 1999 e coperta da un certificato EXP rilasciato dalle autorità di Anguilla, che non si dovesse procedere a una contabilizzazione a posteriori dei dazi all'importazione. Nella suddetta decisione, la Commissione ha rilevato che, nell'ambito dell'indagine condotta dall'Unione e da alcuni Stati membri sul sistema di trasbordo ad Anguilla dal 1998, era stato accertato che gli operatori economici che effettuavano l'immissione in libera pratica di alluminio ad Anguilla potevano beneficiare del versamento di un «aiuto al trasporto» pari a un importo di 25 USD per tonnellata di tale metallo, aiuto versato sulla base di una decisione individuale adottata dalle autorità di Anguilla. Per quanto riguarda la compatibilità dei certificati EXP rilasciati nell'ambito della concessione di un simile aiuto con l'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM, la Commissione ha rilevato, al punto 9 della decisione in parola, quanto segue:

«Dopo avere esaminato le modalità di applicazione delle disposizioni dell'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM da parte di Anguilla, i servizi della Commissione hanno concluso che vi fosse un nesso tra il pagamento dei dazi doganali e il successivo pagamento dell'aiuto al trasporto, che il sistema istituito da tale PTOM (riscossione dei dazi doganali seguita dal pagamento di un aiuto al trasporto) non era conforme alle disposizioni del suddetto articolo 101, paragrafo 2, e che tale aiuto dovesse essere considerato una parziale restituzione dei dazi doganali. Di conseguenza le merci non avrebbero dovuto essere ammesse all'importazione nella Comunità in esenzione dai dazi doganali».

42 Nella decisione REC 03/2004, la Commissione ha inoltre ritenuto che le autorità di Anguilla avessero rilasciato certificati EXP nonostante sapessero o avrebbero dovuto ragionevolmente sapere che il meccanismo che esse avevano istituito non era conforme alle suddette disposizioni. A tale riguardo, i punti 21 e 22 della decisione in questione evidenziavano quanto segue:

«(21) (...) occorre constatare che, nel caso presente, taluni elementi sono di natura tale da dimostrare che le autorità competenti di Anguilla sapevano o perlomeno avrebbero dovuto ragionevolmente sapere che le merci per le quali esse rilasciavano certificati EXP non rispondevano alle condizioni richieste per potere beneficiare del trattamento preferenziale all'importazione nella Comunità.

(22) Inoltre, le autorità di Anguilla non potevano ignorare l'esistenza di un nesso tra il notevole aumento delle esportazioni di alluminio da Anguilla verso l'Unione europea verificatosi nel 1998 e 1999 e la concessione del suddetto aiuto al trasporto, anche se esso veniva versato da un'amministrazione locale distinta da quella incaricata della riscossione dei dazi doganali all'atto dell'immissione in libera pratica in Anguilla e del rilascio dei certificati EXP».

43 La Commissione ha nondimeno constatato, ai punti da 24 a 28 della succitata decisione, che l'errore commesso dalle autorità di Anguilla non era rilevabile da parte di un operatore in buona fede, ai sensi dell'articolo 220, paragrafo 2, lettera b), del codice doganale, come nel caso dell'impresa italiana importatrice in questione.

44 Al punto 31 della decisione in parola, la Commissione, conformemente all'articolo 875 del regolamento di applicazione, ha precisato nei termini seguenti le condizioni alle quali gli Stati membri possono, in forza dell'articolo 220, paragrafo 2, lettera b), del codice doganale, non contabilizzare a posteriori i dazi all'importazione quando si è in presenza di elementi di fatto e di diritto comparabili:

«Sono comparabili di fatto e di diritto al caso in specie le domande di non contabilizzazione a posteriori di dazi all'importazione, presentate nei termini di legge e relative ad importazioni nella Comunità da Anguilla, quando le circostanze in cui sono state effettuate le importazioni sono comparabili di fatto e di diritto alle circostanze all'origine del caso in specie. Gli interessati non devono avere partecipato ad alcun titolo alle operazioni di spedizione delle merci dal paese di esportazione fino all'ingresso nel territorio doganale comunitario, attraverso Anguilla. Essi devono avere acquistato le merci in virtù di un contratto DDP, ossia rese sdoganate. Essi devono intervenire unicamente a titolo di importatore delle merci nella Comunità o di rappresentante di tale importatore. Infine, non devono essere considerati legati al proprio fornitore, all'esportatore ad Anguilla, a persone che abbiano partecipato alla spedizione delle merci dal paese di esportazione fino alla Comunità o al governo di Anguilla. (...) Infine, gli interessati non devono avere agito con frode o negligenza manifesta».

45 Nella decisione REM 03/2004 [(2006) 2030], del 24 maggio 2006 (in prosieguo: la «decisione REM 03/2004»), la Commissione si è pronunciata su un sistema di trasbordo istituito a Saint-Pierre e Miquelon per importazioni nell'Unione di alluminio originario di paesi terzi attraverso tale PTOM, sistema che implicava altresì la riscossione di dazi doganali seguita dal versamento di un «aiuto al trasporto» di USD 25 per tonnellata di tale metallo agli operatori economici che effettuavano l'immissione in libera pratica di alluminio nel suddetto PTOM. La Commissione ha ancora ritenuto che un sistema di questo tipo non fosse conforme all'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM e che le autorità di questo stesso PTOM sapessero o avrebbero dovuto ragionevolmente sapere che le condizioni per il rilascio di un certificato EXP non erano soddisfatte. Ciò posto, essa ha concluso che occorre procedere allo sgravio dei dazi all'importazione, in forza dell'articolo 239 del codice doganale. La Commissione ha inoltre confermato la propria valutazione del sistema di trasbordo istituito ad Anguilla, precisando, sulla base dell'articolo 908 del regolamento di applicazione, che gli Stati membri possono rimborsare o abbuonare i dazi all'importazione «riguardanti operazioni di

importazione nel[l'Unione] da Saint-Pierre e Miquelon, da Anguilla e dalle Antille olandesi, quando le circostanze in cui sono state effettuate le operazioni di importazione sono comparabili di fatto e di diritto alle circostanze all'origine del caso di specie».

- 46 Durante il periodo compreso tra il marzo 1999 e il giugno 2000, è stato importato in Italia alluminio originario di paesi terzi, su presentazione di certificati EXP rilasciati dalle autorità di Anguilla nel corso del 1999. Durante quest'ultimo anno, le medesime autorità hanno rilasciato dodici certificati EXP.
- 47 Nel corso del 2006 e del 2007, le autorità italiane hanno informato la Commissione di aver adottato varie decisioni con cui veniva accordato uno sgravio dei dazi all'importazione relativamente all'importazione di alluminio proveniente da Anguilla sulla base delle decisioni REC 03/2004 e REM 03/2004. Su richiesta della Commissione, le autorità italiane le hanno fornito ulteriori informazioni nel corso del 2010.
- 48 Con lettera dell'8 luglio 2010, la Commissione ha chiesto al Regno Unito, basandosi sull'articolo 5 del Trattato CE (divenuto articolo 10 CE e successivamente articolo 4, paragrafo 3, TUE), di compensare la perdita delle risorse proprie dell'Unione che derivava, a suo avviso, dal fatto che le autorità di Anguilla avevano rilasciato certificati EXP incompatibili con l'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM, impedendo alle autorità italiane di riscuotere dazi doganali sulle importazioni in questione. Nella stessa lettera, la Commissione precisava che ogni ritardo nella compensazione di detta perdita avrebbe dato luogo a interessi di mora.
- 49 La lettera summenzionata è stata seguita da uno scambio di corrispondenza tra la Commissione e il Regno Unito.

### **Procedimento precontenzioso**

- 50 Il 27 settembre 2013, la Commissione ha inviato al Regno Unito una lettera di diffida con la quale chiedeva a quest'ultimo di compensare la perdita di risorse proprie corrispondenti ai dazi doganali che erano stati oggetto delle decisioni di sgravio adottate dalle autorità italiane, sulla base delle decisioni REC 03/2004 e REM 03/2004.
- 51 Con lettera del 21 novembre 2013, il Regno Unito ha risposto alla suddetta diffida negando ogni responsabilità per gli atti commessi da Anguilla e ogni violazione del diritto dell'Unione.
- 52 Il 17 ottobre 2014, la Commissione ha inviato al Regno Unito un parere motivato, al quale tale Stato membro ha risposto mantenendo la propria posizione.
- 53 Poiché il Regno Unito non ha proceduto alla compensazione richiesta, la Commissione ha deciso di proporre il presente ricorso.

### **Sul ricorso**

#### *Argomenti delle parti*

- 54 La Commissione sostiene che il Regno Unito è tenuto, in forza del principio di leale cooperazione sancito all'articolo 5 del Trattato CE (divenuto articolo 10 CE e successivamente articolo 4, paragrafo 3, TUE), a compensare la perdita di risorse proprie tradizionali derivante dal fatto che, a suo avviso, le autorità di Anguilla hanno rilasciato, nel corso del 1999, dodici certificati EXP in violazione delle disposizioni della decisione PTOM e, così facendo, hanno impedito alle autorità italiane di riscuotere i dazi doganali relativi alle importazioni di cui trattasi. A tale riguardo, essa precisa che il

suo ricorso è diretto a far dichiarare che il Regno Unito è venuto meno a detto obbligo di compensazione, indipendentemente dall'importo della perdita in questione che essa non chiede alla Corte di determinare.

- 55 In primo luogo, la Commissione ritiene che il Regno Unito, in quanto Stato membro, debba assumersi la responsabilità degli atti adottati e delle negligenze in cui sono incorse le autorità di Anguilla, contrari alla decisione PTOM, tenuto conto delle relazioni particolari che esso intrattiene con il suo PTOM, il quale, secondo la Commissione, non è uno Stato indipendente e fa parte integrante di tale Regno.
- 56 La Commissione aggiunge che il Regno Unito non può invocare l'autonomia amministrativa di cui gode Anguilla per giustificare l'inosservanza dei suoi obblighi derivanti dal principio di leale cooperazione. Del resto, il Regno Unito manterrebbe i poteri necessari per evitare che gli atti o le omissioni di tale PTOM comportino una perdita di risorse proprie per il bilancio dell'Unione. In particolare, il Parlamento britannico disporrebbe di un potere illimitato di legiferare per gli PTOM del Regno Unito.
- 57 In secondo luogo, la Commissione ricorda che il principio di leale cooperazione impone agli Stati membri di adottare tutte le misure atte a garantire la portata e l'efficacia del diritto dell'Unione. Nel caso di specie, il rilascio irregolare di certificati EXP da parte delle autorità di Anguilla avrebbe impedito la riscossione dei dazi doganali e la messa a disposizione dei medesimi dazi al bilancio dell'Unione in quanto risorse proprie. Orbene, astenendosi dal compensare la suddetta perdita di risorse proprie, il Regno Unito avrebbe ostacolato il buon funzionamento del sistema di risorse proprie dell'Unione, atteso che la perdita in questione dovrebbe essere compensata da tutti gli Stati membri attraverso un aumento delle risorse proprie basate sul reddito nazionale lordo. Pertanto, la tutela del bilancio dell'Unione richiederebbe che il Regno Unito possa essere ritenuto responsabile della violazione, da parte delle autorità di Anguilla, della decisione PTOM e della compensazione della perdita di risorse che ne deriva.
- 58 La Commissione sostiene, in terzo luogo, che, in mancanza di compensazione della perdita di risorse proprie di cui trattasi, il Regno Unito è tenuto a pagare interessi di mora sull'importo corrispondente a tale perdita. Secondo la Commissione, l'obbligo di pagare simili interessi di mora non ha fondamento nella normativa dell'Unione in materia di risorse proprie, ma fa parte dell'obbligo di leale cooperazione, in considerazione del nesso indissolubile esistente tra l'obbligo di accertare le risorse proprie dell'Unione, quello di accreditarle sul conto della Commissione entro i termini impartiti e, infine, quello di versare interessi di mora.
- 59 Per quanto riguarda i fatti all'origine dell'inadempimento contestato al Regno Unito, la Commissione adduce, fondandosi sulla relazione dell'OLAF del 2003, che le autorità di Anguilla hanno rilasciato, nel corso del 1999, dodici certificati EXP concedendo al contempo agli importatori dell'Unione un «aiuto al trasporto». Posto che la concessione di un simile aiuto dovrebbe essere considerata, secondo le decisioni REC 03/2004 e REM 03/2004, una restituzione parziale di dazi doganali da parte di Anguilla, tali certificati sarebbero stati rilasciati in violazione dell'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM. Tenuto conto delle indicazioni che figurano nei certificati in questione nonché delle dichiarazioni di importazione trasmesse dalle autorità italiane, questi stessi certificati sarebbero stati utilizzati ai fini dell'importazione di alluminio in esenzione da dazi doganali e avrebbero, pertanto, causato una perdita di risorse proprie dell'Unione, perdita che il Regno Unito non avrebbe compensato.
- 60 Il Regno Unito, sostenuto dal Regno dei Paesi Bassi, contesta l'inadempimento addebitatogli. In primo luogo, esso sostiene che né il codice doganale né la legislazione dell'Unione in materia di risorse proprie né tantomeno la decisione PTOM consentono di ritenere Anguilla responsabile, nei confronti dell'Unione, degli errori commessi dalle proprie autorità nell'applicazione di tale decisione e della

perdita di risorse proprie che ne deriva. Pertanto, nemmeno il Regno Unito potrebbe essere considerato responsabile dei suddetti errori per il solo motivo che esso è lo Stato membro dal quale Anguilla dipende.

- 61 Secondo la giurisprudenza della Corte risultante dal parere 1/78 (Accordo internazionale sulla gomma naturale), del 4 ottobre 1979 (EU:C:1979:224, punto 62), si dovrebbe distinguere tra la responsabilità degli Stati membri quanto alle relazioni internazionali di uno PTOM e gli obblighi incombenti a tali Stati, in forza del diritto dell'Unione. A tale riguardo, il Regno Unito rileva che, conformemente all'articolo 227, paragrafo 3, del Trattato CE (divenuto articolo 299, paragrafo 3, CE, e successivamente articolo 355, paragrafo 2, TFUE), Anguilla sarebbe considerata un'entità distinta da tale Stato membro alla quale le disposizioni generali dei trattati non si applicherebbero senza espresso riferimento. Orbene, la tesi della Commissione estenderebbe gli obblighi di cui all'articolo 5 del Trattato CE (divenuto articolo 10 CE e successivamente articolo 4, paragrafo 3, TUE) alle azioni e alle omissioni degli PTOM, senza che ciò sia espressamente previsto dal diritto dell'Unione, in particolare dalla decisione PTOM. In assenza di una disposizione espressa in tal senso, il Regno Unito non può essere obbligato a prevenire qualsiasi violazione della decisione in parola da parte di Anguilla e di risponderne nei confronti dell'Unione.
- 62 Il Regno Unito ritiene che, tenuto conto dell'autonomia di cui dispone Anguilla sulla base del diritto costituzionale nazionale, la tesi secondo la quale esso sarebbe responsabile per gli atti delle autorità di tale PTOM sia contraria all'articolo 4, paragrafo 2, TUE nonché al principio di diritto internazionale consuetudinario espresso all'articolo 73 della Carta delle Nazioni Unite. In forza del diritto costituzionale nazionale, infatti, Anguilla non farebbe parte del Regno Unito, ma formerebbe un'unità costituzionale distinta da quest'ultimo, che dispone di un elevato grado di autonomia, in particolare in materia doganale e fiscale. Poiché Anguilla sarebbe organizzata conformemente alla propria costituzione scritta, il potere di legiferare di cui dispone il Parlamento britannico nei confronti di Anguilla non gli consentirebbe di intervenire nelle attività quotidiane delle autorità di tale territorio.
- 63 In secondo luogo, il Regno Unito sostiene che la tesi secondo la quale esso sarebbe responsabile degli atti delle autorità di Anguilla e sarebbe, di conseguenza, tenuto a compensare le perdite di risorse proprie derivanti da una violazione della decisione PTOM da parte delle medesime autorità non potrebbe trovare fondamento nell'articolo 5 del Trattato CE (divenuto articolo 10 CE e successivamente articolo 4, paragrafo 3, TUE). Nessun elemento del testo di tale articolo prevedrebbe infatti una simile responsabilità. Pertanto, la tesi in questione sarebbe contraria al principio della certezza del diritto, il quale si impone con particolare rigore quando si tratta di una normativa idonea a comportare oneri finanziari.
- 64 Inoltre, poiché la decisione PTOM conferisce alle autorità degli PTOM un ruolo di primo piano nelle questioni di associazione, le autorità di Anguilla avrebbero contestato l'interpretazione della decisione in parola invocata dalla Commissione e avrebbero chiesto la convocazione di un gruppo di lavoro incaricato di trattare qualsiasi problema che sorga nelle relazioni tra gli PTOM e l'Unione, conformemente all'articolo 235 della decisione PTOM, nonché l'attuazione della procedura di compartecipazione, prevista all'articolo 7, paragrafo 7, dell'allegato III della medesima decisione. Secondo il Regno Unito, la Commissione avrebbe dovuto applicare tali misure previste dalla decisione PTOM per trattare eventuali errori commessi dalle autorità di Anguilla.
- 65 Il Regno Unito aggiunge che esso non può neppure essere tenuto a versare interessi di mora, in assenza di una base giuridica al riguardo. L'articolo 11 del regolamento n. 1552/89 sarebbe inapplicabile nella presente causa.
- 66 Per quanto riguarda, infine, i fatti all'origine dell'inadempimento addebitatogli, il Regno Unito contesta l'irregolarità dei certificati EXP rilasciati nel corso del 1999, argomentando che la Commissione non avrebbe dimostrato che detti certificati avessero dato luogo alla concessione di un «aiuto al trasporto». A tale riguardo, esso rileva che, dal novembre 1998, le fatture indirizzate dalla Corbis alle autorità di

Anguilla non menzionavano più un qualsivoglia «aiuto al trasporto», ma facevano riferimento a «servizi resi» da tale società. Inoltre, il 22 gennaio 1999, l'assemblea di Anguilla avrebbe adottato una risoluzione secondo la quale qualsiasi prodotto transitante da Anguilla verso l'Unione doveva essere assoggettato a un dazio doganale equivalente al dazio doganale dell'Unione applicabile al medesimo prodotto. In ogni caso, il Regno Unito ritiene che un simile «aiuto al trasporto» non possa essere considerato una restituzione parziale di dazi doganali incompatibile con l'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM.

- 67 Secondo il Regno Unito, la Commissione non ha neppure dimostrato che l'eventuale rilascio irregolare dei suddetti certificati EXP abbia comportato una perdita di risorse proprie. A tale proposito, oltre a contestare il fatto che i certificati in questione siano stati effettivamente prodotti dinanzi alle autorità italiane, il Regno Unito mette in dubbio l'esistenza di un nesso di causalità tra l'eventuale rilascio irregolare dei medesimi certificati e la perdita di risorse proprie dedotta. A suo avviso, infatti, se le autorità italiane avessero adottato le misure di salvaguardia raccomandate nella comunicazione sulla mutua assistenza, gli operatori interessati avrebbero eventualmente rinunciato a un'importazione delle merci di cui trattasi nell'Unione. Inoltre, se non fossero stati soddisfatti i requisiti relativi al comportamento di tali operatori, quali precisati al punto 31 della decisione REC 03/2004, le autorità italiane avrebbero dovuto procedere alla riscossione dei dazi doganali, sicché il Regno Unito non può essere ritenuto responsabile al riguardo.
- 68 Peraltro, secondo il Regno Unito, la giurisprudenza risultante dalla sentenza del 13 novembre 2014, Nencini/Parlamento (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, punti 47 e 48), osta, nel caso di specie, alla constatazione secondo cui esso non avrebbe ottemperato al presunto obbligo di compensare l'importo, eventualmente maggiorato di interessi, della perdita di risorse proprie derivante dal rilascio irregolare di certificati EXP da parte delle autorità di Anguilla. La Commissione avrebbe infatti proposto il presente ricorso diciassette anni dopo le importazioni di cui trattasi e oltre dodici anni dopo la pubblicazione della decisione REC 03/2004 e, pertanto, dopo la scadenza del termine ragionevole che la Commissione doveva rispettare, secondo la stessa giurisprudenza.

### *Giudizio della Corte*

- 69 In via preliminare, occorre sottolineare che, sebbene, all'epoca del comportamento delle autorità di Anguilla all'origine del presente ricorso per inadempimento, il principio di leale cooperazione fosse sancito dall'articolo 5 del Trattato CE e in seguito dall'articolo 10 CE, tali disposizioni, quando la Commissione ha chiesto al Regno Unito di compensare la perdita di risorse proprie che, a suo avviso, deriva dal comportamento in questione, erano state tuttavia sostituite dall'articolo 4, paragrafo 3, TUE. Ne consegue che è alla luce del principio di leale cooperazione quale sancito da quest'ultima disposizione che il ricorso deve essere esaminato.
- 70 Conformemente all'articolo 4, paragrafo 3, secondo comma, TUE, il Regno Unito, in quanto Stato membro dell'Unione, è tenuto ad adottare ogni misura di carattere generale o particolare atta ad assicurare l'esecuzione dei suoi obblighi derivanti dai trattati o conseguenti agli atti delle istituzioni dell'Unione.
- 71 Sebbene, a tal fine, spetti a tutte le autorità di tale Stato membro garantire il rispetto delle norme del diritto dell'Unione nell'ambito delle loro competenze, detto Stato membro rimane tuttavia, in forza dell'articolo 258 TFUE, il solo responsabile, nei confronti dell'Unione, dell'osservanza degli obblighi derivanti da tale diritto (v., in tal senso, sentenze del 4 ottobre 2012, Byankov, C-249/11, EU:C:2012:608, punto 64 e giurisprudenza ivi citata, e del 13 maggio 2014, Commissione/Spagna, C-184/11, EU:C:2014:316, punto 43 e giurisprudenza ivi citata).

- 72 Orbene, come precisato dalla Commissione nella sua replica, il presente ricorso per inadempimento è fondato non già su errori commessi dalle autorità del Regno Unito, bensì sulla responsabilità di tale Stato membro per una perdita di risorse proprie derivante dalla violazione delle disposizioni della decisione PTOM che disciplinano il rilascio di certificati EXP da parte delle autorità di Anguilla.
- 73 Come emerge dall'articolo 227, paragrafo 3, del Trattato CE, in combinato disposto con l'allegato IV del medesimo (divenuti articolo 299, paragrafo 3, CE e allegato II del Trattato CE e successivamente articolo 355, paragrafo 2, TFUE e allegato II del Trattato FUE), Anguilla figurava tra gli PTOM elencati in detto allegato ed era, di conseguenza, assoggettata allo speciale regime di associazione definito nella parte quarta del Trattato CE, che riuniva gli articoli da 131 a 137 dello stesso (divenuti articoli da 182 CE a 188 CE e successivamente articoli da 198 a 204 TFUE), regime le cui modalità e procedure sono state stabilite dalla decisione PTOM, sulla base dell'articolo 136 del suddetto trattato (divenuto articolo 187 CE e successivamente articolo 203 TFUE).
- 74 Premesso ciò, è opportuno sottolineare che, sebbene la Corte abbia dichiarato che le disposizioni generali del Trattato CE, vale a dire quelle che non figurano nella quarta parte del medesimo, non sono applicabili agli PTOM senza espresso riferimento (sentenza del 5 giugno 2014, X e TBG, C-24/12 e C-27/12, EU:C:2014:1385, punto 45 e giurisprudenza ivi citata), l'inadempimento contestato al Regno Unito non rientra tuttavia nell'ipotesi contemplata da tale giurisprudenza. La Commissione non afferma infatti che il principio di leale cooperazione si applicherebbe ad Anguilla, ma sostiene che il Regno Unito è tenuto, in forza dello stesso principio, a rispondere delle conseguenze di un rilascio irregolare di certificati EXP da parte delle autorità di Anguilla. Orbene, come ricordato al punto 70 della presente sentenza, detto principio è vincolante per il Regno Unito in quanto Stato membro dell'Unione.
- 75 Alla luce delle considerazioni suesposte, si deve verificare, in primo luogo, se il Regno Unito, in forza degli obblighi a esso incombenti in quanto Stato membro ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, sia responsabile, nei confronti dell'Unione, dell'eventuale rilascio di certificati EXP da parte delle autorità di Anguilla in violazione della decisione PTOM, in secondo luogo, se esso sia tenuto, in forza della medesima disposizione, a compensare l'importo, eventualmente maggiorato degli interessi di mora, dell'eventuale perdita di risorse proprie dell'Unione che ne deriva e, in terzo luogo, in caso affermativo, se l'inadempimento contestato al Regno Unito sia fondato.

*Sulla responsabilità del Regno Unito per l'eventuale rilascio irregolare di certificati EXP da parte delle autorità di Anguilla*

- 76 La Commissione sostiene che è a causa delle relazioni particolari tra Anguilla e il Regno Unito che tale Stato membro deve rispondere, nei confronti dell'Unione, degli atti e delle omissioni delle autorità di Anguilla allorché esse hanno rilasciato certificati EXP in violazione della decisione PTOM.
- 77 Il Regno Unito figura tra gli Stati membri che, ai sensi dell'articolo 131, primo comma, del Trattato CE (divenuto articolo 182, primo comma, CE e successivamente articolo 198, primo comma, TFUE), mantengono «relazioni particolari» con gli PTOM. Conformemente alla disposizione in questione, l'assoggettamento di detti paesi e territori allo speciale regime di associazione definito nella parte quarta del Trattato CE si fondava, al momento del suddetto rilascio, su tali relazioni particolari.
- 78 Le summenzionate relazioni particolari sono caratterizzate dal fatto che gli PTOM non sono Stati indipendenti, ma costituiscono paesi e territori che dipendono da un tale Stato, il quale ne assicura in particolare la rappresentanza sul piano internazionale [v., in tal senso, pareri 1/78 (Accordo internazionale sulla gomma naturale), del 4 ottobre 1979, EU:C:1979:224, punto 62, e 1/94 (Accordi allegati all'accordo OMC), del 15 novembre 1994, EU:C:1994:384, punto 17].

- 79 Conformemente all'articolo 131 del Trattato CE (divenuto articolo 182 CE e successivamente articolo 198 TFUE), dell'applicazione dello speciale regime di associazione definito nella quarta parte del medesimo trattato, diretto a promuovere lo sviluppo economico, sociale e culturale degli PTOM, beneficiano solo paesi e territori che mantengono relazioni particolari con lo Stato membro interessato, il quale ha chiesto che fosse reso loro applicabile lo speciale regime di associazione. Per quanto riguarda, in particolare, Anguilla, che dipende dal Regno Unito, tale territorio è stato aggiunto all'elenco degli PTOM di cui all'allegato IV del Trattato CEE (divenuto allegato II del Trattato CE e successivamente allegato II del Trattato FUE), in forza dell'articolo 24, paragrafo 2, dell'Atto relativo alle condizioni di adesione alle Comunità europee del Regno di Danimarca, dell'Irlanda e del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord e agli adattamenti dei trattati (GU 1972, L 73, pag. 14).
- 80 In tal senso, i termini utilizzati, in particolare, al primo considerando nonché all'articolo 234 e all'articolo 235, paragrafo 2, della decisione PTOM per designare lo Stato membro «da cui [uno PTOM] dipende» sono l'espressione delle relazioni particolari esistenti tra essi, ai sensi dell'articolo 131, primo comma, del Trattato CE (divenuto articolo 182, primo comma, CE e successivamente articolo 198, primo comma, TFUE). Tale interpretazione è confermata dall'articolo 1 della decisione PTOM, in combinato disposto con l'allegato I, punto 5, della medesima, da cui risulta che Anguilla era uno PTOM «del [Regno Unito]».
- 81 Inoltre, nell'ambito del summenzionato speciale regime di associazione, i prodotti originari di Anguilla beneficiavano, conformemente all'articolo 133, paragrafo 1, del Trattato CE (divenuto articolo 184, paragrafo 1, CE e successivamente articolo 200, paragrafo 1, TFUE), di un accesso privilegiato al mercato interno in esenzione dai dazi doganali, accesso che la decisione PTOM estendeva, come enunciava il terzo considerando della stessa, a taluni prodotti non originari dello PTOM in questione. In forza dell'articolo 101, paragrafo 2, della medesima decisione, in combinato disposto con l'articolo 108, paragrafo 1, secondo trattino, nonché con l'allegato III della stessa, i prodotti non originari degli PTOM che si trovavano in libera pratica in uno PTOM ed erano riesportati tal quali verso l'Unione erano ammessi all'importazione in esenzione da dazi doganali e da tasse di effetto equivalente, a condizione che detti prodotti avessero versato, in detto PTOM, i dazi doganali o la tassa di effetto equivalente a un livello pari o superiore ai dazi doganali applicabili nell'Unione all'importazione degli stessi prodotti originari di paesi terzi che fruivano della clausola della nazione più favorita, non avessero formato oggetto di esenzione o restituzione, parziale o totale, dei dazi doganali o delle tasse di effetto equivalente e fossero corredati di un certificato EXP.
- 82 Orbene, il rilascio di certificati EXP da parte delle autorità di Anguilla era disciplinato dal diritto dell'Unione. Invero, ai sensi dell'articolo 2, paragrafi 1 e 6, dell'allegato III della decisione PTOM, la quale si applicava ai territori degli PTOM in forza del suo articolo 237, tali certificati, comprovanti l'osservanza delle disposizioni dell'articolo 101, paragrafo 2, della medesima decisione, dovevano essere rilasciati dalle autorità degli PTOM. Pertanto, quando dette autorità rilasciavano simili certificati, esse erano tenute a rispettare i requisiti contenuti nel citato articolo 101, paragrafo 2.
- 83 Inoltre, le procedure previste dalla decisione PTOM per comporre le controversie o gli eventuali problemi risultanti in tale contesto rispecchiavano il carattere centrale che rivestivano, per il regime di associazione definito nella parte quarta del Trattato CE, le relazioni particolari, ai sensi dell'articolo 131, primo comma, del Trattato CE (divenuto articolo 182, primo comma, CE e successivamente articolo 198, primo comma, TFUE), tra lo PTOM interessato e lo Stato membro da cui esso dipendeva.
- 84 A tale riguardo, occorre tener conto, in particolare, dell'articolo 7, paragrafo 7, dell'allegato III della decisione PTOM, secondo il quale le controversie relative alla legittimità di certificati EXP che non fosse possibile dirimere tra le autorità doganali dello Stato d'importazione e quelle dello PTOM di esportazione dovevano essere risolte a livello del comitato di legislazione doganale, nell'ambito di un procedimento al quale partecipava, in particolare, un rappresentante dello Stato membro da cui dipendeva lo PTOM di esportazione, ma non le autorità locali competenti di tale PTOM.

- 85 Inoltre, per quanto riguarda l'eventuale risoluzione di problemi che possono sorgere a seguito di un rilascio irregolare di certificati EXP nell'ambito della compartecipazione di cui agli articoli 234 e 235 della decisione PTOM, è necessario constatare che tale compartecipazione non poteva basarsi su un dialogo bilaterale tra lo PTOM interessato e la Commissione, ma necessitava di una concertazione trilaterale alla quale dovevano partecipare, oltre alla Commissione, lo Stato membro da cui dipendeva lo PTOM e le autorità locali competenti di quest'ultimo. A norma dell'articolo 10, primo comma, della decisione in parola, la partecipazione dello Stato membro da cui dipendeva lo PTOM a detta concertazione trilaterale era richiesta al fine di garantire il rispetto delle «competenze dei poteri centrali degli Stati membri interessati».
- 86 Premesso ciò, l'esistenza di relazioni particolari, ai sensi dell'articolo 131, primo comma, del Trattato CE (divenuto articolo 182, primo comma, CE e successivamente articolo 198, primo comma, TFUE), tra il Regno Unito e Anguilla è idonea a far sorgere una responsabilità specifica di detto Stato membro nei confronti dell'Unione allorché le autorità di tale PTOM rilasciano certificati EXP in violazione della decisione in parola.
- 87 Il Regno Unito contesta nondimeno l'esistenza di una simile responsabilità. In primo luogo, esso sostiene che si deve distinguere tra Anguilla e il Regno Unito in quanto Stato membro, conformemente alla giurisprudenza risultante dal parere 1/78 (Accordo internazionale sulla gomma naturale), del 4 ottobre 1979 (EU:C:1979:224, punto 62). In secondo luogo, ad avviso del Regno Unito, il sistema di cooperazione amministrativa istituito dalla decisione PTOM consentirebbe di rivolgersi direttamente alle autorità di uno PTOM, cosicché la Commissione non può considerarlo responsabile degli atti di tali autorità sulla base dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE. In terzo luogo, il riconoscimento di una simile responsabilità pregiudicherebbe l'autonomia costituzionale di Anguilla, in violazione dell'articolo 4, paragrafo 2, TUE e dell'articolo 73 della Carta delle Nazioni Unite.
- 88 Per quanto riguarda il primo argomento, la Corte ha senz'altro dichiarato, in sostanza, al punto 62 del parere citato al punto precedente, che, quando uno Stato membro conclude un accordo internazionale quale rappresentante internazionale di uno PTOM che dipende da detto Stato, esso non agisce in qualità di Stato membro. Tuttavia, tale constatazione, che ha consentito alla Corte di concludere che una simile rappresentanza non aveva alcuna incidenza sulla «delimitazione delle sfere di competenza nell'ambito della Comunità», non è rilevante al fine di valutare la responsabilità di uno Stato membro nel contesto del rilascio, da parte delle autorità di uno PTOM che dipende da tale Stato membro, di certificati EXP in violazione della decisione PTOM, rilascio che era disciplinato dalle norme del diritto dell'Unione applicabili nel territorio degli PTOM.
- 89 Per quanto riguarda il secondo argomento del Regno Unito, relativo al sistema di cooperazione amministrativa istituito dalla decisione PTOM, è vero che, conformemente all'articolo 7, paragrafo 6, dell'allegato III della medesima decisione, le autorità dello PTOM interessato dovevano, in particolare, effettuare le inchieste necessarie qualora dalla procedura di controllo di cui all'articolo 7, paragrafo 1, del medesimo allegato o da qualsiasi altra informazione disponibile emergessero indicazioni di possibili violazioni delle disposizioni dello stesso allegato. Tuttavia, da un lato, questo stesso paragrafo 6 prevedeva che la Commissione «può partecipare» alle inchieste dirette a individuare e a prevenire le violazioni delle disposizioni che disciplinano il rilascio dei certificati EXP, senza imporre a essa un obbligo al riguardo. Dall'altro lato, se è vero che l'articolo 7, paragrafo 7, dello stesso allegato disponeva che le controversie sorte in occasione di tali inchieste o che creino un problema d'interpretazione «vengono sottoposte» a una procedura di risoluzione delle controversie, dai termini stessi di quest'ultima disposizione emerge tuttavia che essa riguardava unicamente le controversie sorte tra lo Stato di importazione e lo PTOM di esportazione e, pertanto, non vincolava la Commissione.
- 90 Peraltro, e contrariamente a quanto sostiene il Regno Unito, le disposizioni relative alla concertazione denominata «compartecipazione» non ostano neppure a che uno Stato membro possa essere ritenuto responsabile, in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, di un rilascio irregolare di certificati EXP da

parte delle autorità dei suoi PTOM. Secondo gli stessi termini dell'articolo 234 della decisione PTOM, infatti, l'azione dell'Unione doveva basarsi solo «per quanto possibile» su tale concertazione tra la Commissione, lo Stato membro da cui lo PTOM dipendeva e le autorità locali competenti di quest'ultimo. Inoltre, a norma dell'articolo 235, paragrafo 2, della medesima decisione, «si possono costituire» gruppi di lavoro nel contesto dell'associazione, in particolare su richiesta degli PTOM interessati, al fine di trattare qualsiasi eventuale problema tra gli PTOM e l'Unione. Pertanto, sebbene tale procedura di compartecipazione non sia stata attuata nel caso di specie, resta tuttavia il fatto che il tenore letterale delle citate disposizioni indica che esse conferivano carattere facoltativo a una simile attuazione.

- 91 Neanche il terzo argomento, relativo all'autonomia costituzionale di Anguilla, può essere accolto, giacché il Regno Unito non spiega in che modo la responsabilità di uno Stato membro per gli atti dei suoi PTOM, che lascia impregiudicati i compiti affidati a questi ultimi dalla decisione PTOM, possa pregiudicare la loro autonomia.
- 92 Occorre inoltre valutare per quali tipi di errori commessi da uno PTOM nell'ambito del rilascio di certificati EXP lo Stato membro da cui esso dipende debba essere considerato responsabile.
- 93 A tale riguardo, dal principio di leale cooperazione, sancito all'articolo 4, paragrafo 3, TUE, risulta che gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutte le misure atte a garantire la portata e l'efficacia del diritto dell'Unione (v., in tal senso, sentenze del 7 ottobre 2010, *Stils Met*, C-382/09, EU:C:2010:596, punto 44, e del 5 dicembre 2017, *Germania/Consiglio*, C-600/14, EU:C:2017:935, punto 94).
- 94 Orbene, tenuto conto del carattere preferenziale e derogatorio del regime doganale di cui beneficiavano i prodotti non originari degli PTOM, alle condizioni previste all'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM, in combinato disposto con l'articolo 108, paragrafo 1, secondo trattino, nonché con l'allegato III della stessa, l'obbligo richiamato al punto precedente si impone con particolare rigore nel caso di specie. Pertanto, la responsabilità nei confronti dell'Unione incombente allo Stato membro da cui dipende uno PTOM si estende, in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, a qualsiasi errore commesso dalle autorità di tale PTOM, nell'ambito del rilascio di certificati EXP. Deve essere dunque respinto l'argomento del Regno Unito secondo il quale, in sostanza, esso non può essere considerato responsabile di un eventuale rilascio irregolare di certificati EXP da parte delle autorità di Anguilla, per il motivo che detto rilascio è avvenuto prima del chiarimento, da parte della decisione REC 03/2004, della portata dei requisiti posti all'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM.
- 95 Alla luce di tutte le considerazioni suesposte, si deve concludere che il Regno Unito, in forza degli obblighi a esso incombenti in quanto Stato membro ai sensi dell'articolo 131, primo comma, del Trattato CE (divenuto articolo 182, primo comma, CE e successivamente articolo 198, primo comma, TFUE), nonché dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, è responsabile, nei confronti dell'Unione, dell'eventuale rilascio da parte delle autorità di Anguilla di certificati EXP in violazione della decisione PTOM [v., per analogia, sentenza odierna, *Commissione/Paesi Bassi (Responsabilità per l'azione di un PTOM)*, C-395/17, punto 97].

*Sull'obbligo di compensare un'eventuale perdita di risorse proprie, in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE*

- 96 Per costante giurisprudenza, in forza del principio di leale cooperazione, gli Stati membri sono tenuti a eliminare le conseguenze illecite di una violazione del diritto dell'Unione. Pertanto, è compito delle autorità degli Stati membri adottare, nell'ambito delle loro competenze, tutti i provvedimenti necessari per rimediare a una violazione di tale diritto (v., in tal senso, sentenze del 21 giugno 2007, *Jonkman e a.*, da C-231/06 a C-233/06, EU:C:2007:373, punti 37 e 38; del 26 luglio 2017, *Comune di Corridonia e a.*, C-196/16 e C-197/16, EU:C:2017:589, punto 35 e giurisprudenza ivi citata, e del 27 giugno 2019, *Belgisch Syndicaat van Chiropraxie e a.*, C-597/17, EU:C:2019:544, punto 54).

- 97 Poiché il rilascio di un certificato EXP in violazione dell'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM impedisce, alle condizioni previste all'articolo 220, paragrafo 2, lettera b), e all'articolo 239 del codice doganale, alle autorità dello Stato membro d'importazione interessato di riscuotere i dazi doganali che esse avrebbero dovuto percepire in assenza di un simile certificato EXP, la perdita di risorse proprie tradizionali dell'Unione che ne deriva costituisce la conseguenza illecita di una violazione del diritto dell'Unione. Secondo la giurisprudenza della Corte, infatti, una simile perdita deve essere compensata da un'altra risorsa propria oppure da un adeguamento delle spese (v., per analogia, sentenze del 15 novembre 2005, Commissione/Danimarca, C-392/02, EU:C:2005:683, punto 54, e del 5 ottobre 2006, Commissione/Germania, C-105/02, EU:C:2006:637, punto 88).
- 98 Pertanto, lo Stato membro che è responsabile, nei confronti dell'Unione, del rilascio irregolare di un simile certificato è tenuto, conformemente al principio di leale cooperazione, ad adottare tutte le misure necessarie al fine di porre rimedio a tale violazione del diritto dell'Unione e, in particolare, deve compensare la perdita di risorse proprie che ne deriva [v., per analogia, sentenza odierna, Commissione/Paesi Bassi (Responsabilità per l'azione di un PTOM), C-395/17, punto 100].
- 99 Per quanto riguarda, più in particolare, la questione se l'importo di una simile perdita di risorse proprie debba, eventualmente, essere maggiorato degli interessi di mora, è sufficiente rilevare che la sola compensazione dell'importo dei dazi doganali che non hanno potuto essere riscossi non può essere sufficiente a eliminare le conseguenze illecite di un rilascio irregolare di un certificato EXP.
- 100 La suesposta interpretazione non può essere messa in discussione dall'argomento relativo al principio della certezza del diritto avanzato dal Regno Unito, secondo il quale un simile obbligo di compensazione non può sussistere in assenza di un'espressa disposizione al riguardo nel diritto dell'Unione. L'obbligo di compensare la perdita di risorse proprie risultante da un rilascio irregolare di certificati EXP costituisce infatti solo un'espressione particolare dell'obbligo, derivante dal principio di leale cooperazione, secondo il quale gli Stati membri sono tenuti ad adottare tutte le misure necessarie al fine di porre rimedio a una violazione del diritto dell'Unione e a eliminarne le conseguenze illecite. Come risulta dalla giurisprudenza costante richiamata al punto 96 della presente sentenza, quest'ultimo obbligo si estende a tutte le conseguenze illecite di una violazione di tale diritto, in particolare a quelle di natura finanziaria, come quelle di cui trattasi nel caso di specie.
- 101 Tuttavia, gli interessi di mora iniziano a decorrere solo dalla data della domanda rivolta allo Stato membro interessato volta a compensare la perdita di risorse proprie.
- 102 Alla luce di tutte le considerazioni suesposte, si deve concludere che lo Stato membro che è responsabile nei confronti dell'Unione di un rilascio irregolare di certificati EXP da parte di uno PTOM che dipende dal medesimo è tenuto, conformemente al principio di leale cooperazione, a compensare un'eventuale perdita di risorse proprie, maggiorata, se del caso, degli interessi di mora.

#### *Sull'inadempimento contestato*

- 103 La Commissione sostiene che, nel corso del 1999, le autorità di Anguilla hanno rilasciato dodici certificati EXP in violazione dell'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM, che tale rilascio irregolare ha causato all'Unione una perdita di risorse proprie e che il Regno Unito è venuto meno al suo obbligo di compensare detta perdita.
- 104 Per quanto riguarda, in primo luogo, la presunta irregolarità dei certificati EXP in questione, la Commissione adduce che le decisioni REC 03/2004 e REM 03/2004 nonché la relazione dell'OLAF del 2003 sono sufficienti a dimostrare una simile irregolarità. Secondo il Regno Unito, invece, la Commissione è tenuta a dimostrare, ai fini del presente ricorso per inadempimento, il carattere irregolare di ciascuno di tali certificati.

- 105 A tale proposito, per quanto concerne le decisioni REC 03/2004 e REM 03/2004, si deve ricordare che, conformemente all'articolo 875 e all'articolo 908, paragrafo 3, del regolamento di applicazione, ove la Commissione adotti, in forza degli articoli 873 e 907 del medesimo regolamento, una decisione che stabilisce che il caso esaminato consente di non procedere alla contabilizzazione a posteriori dei dazi non riscossi, essa può, alle condizioni da essa stabilite, abilitare uno o più Stati membri ad adottare una decisione analoga quando si sia in presenza di elementi di fatto e di diritto comparabili (v., in tal senso, sentenza del 26 ottobre 2017, Aqua Pro, C-407/16, EU:C:2017:817, punto 68).
- 106 Le decisioni REC 03/2004 e REM 03/2004 costituiscono decisioni contenenti constatazioni di questo tipo. In tali decisioni, la Commissione ha constatato che le autorità di Anguilla e di Saint Pierre e Miquelon avevano concesso il versamento, nei periodi considerati, di un «aiuto al trasporto» pari a USD 25 per tonnellata di alluminio agli operatori economici che avevano effettuato, anzitutto, l'immissione in libera pratica di alluminio nei suddetti PTOM e, in seguito, la riesportazione di tale merce verso l'Unione. La Commissione ha ritenuto che, in tali circostanze, il versamento di un simile aiuto presentasse un legame con il precedente pagamento dei dazi doganali e costituisse una restituzione parziale dei medesimi dazi, il che implicava che i certificati EXP rilasciati dalle stesse autorità erano contrari all'articolo 101, paragrafo 2, secondo trattino, della decisione PTOM. Secondo le valutazioni contenute nelle decisioni summenzionate, l'esistenza di un «aiuto al trasporto» con tali caratteristiche è stata identificata come l'elemento decisivo per concludere che la citata disposizione era stata violata.
- 107 Orbene, secondo la giurisprudenza, le valutazioni di fatto e di diritto contenute in una decisione, quale le decisioni REC 03/2004 e REM 03/2004, vincolano tutti gli organi dello Stato membro destinatario della stessa e, alle condizioni precisate dalla Commissione, gli organi degli altri Stati membri, quando si è in presenza di elementi di fatto e di diritto comparabili (v., in tal senso, sentenze del 20 novembre 2008, Heuschen & Schrouff Oriental Foods Trading, C-375/07, EU:C:2008:645, punto 64 e giurisprudenza ivi citata, e del 26 ottobre 2017, Aqua Pro, C-407/16, EU:C:2017:817, punto 69).
- 108 Si deve inoltre ricordare che, nella misura in cui una relazione dell'OLAF contiene elementi rilevanti per quanto riguarda, in particolare, il comportamento delle autorità doganali dello PTOM di esportazione, tale relazione può essere presa in considerazione per stabilire se un determinato caso presenti elementi di fatto e di diritto comparabili a quello che è stato oggetto di una decisione della Commissione adottata sul fondamento degli articoli 873 e 907 del regolamento di applicazione (v., in tal senso, sentenza del 26 ottobre 2017, Aqua Pro, C-407/16, EU:C:2017:817, punti 55 e 70).
- 109 Nel caso di specie, occorre rilevare che la decisione REC 03/2004 e la relazione dell'OLAF del 2003 riguardano le pratiche doganali di uno stesso PTOM, ossia Anguilla. Inoltre, in tale relazione è stato constatato, al punto 4.2, che le procedure doganali in vigore ad Anguilla e, nonostante una modifica delle indicazioni contenute nelle fatture inviate dalla Corbis alle autorità di tale PTOM, la concessione di un incentivo economico versato agli importatori dell'Unione sotto forma di «aiuto al trasporto» erano rimaste invariate nel corso del 1998 e del 1999. Peraltro, i certificati EXP in questione sono stati tutti rilasciati nel corso del 1999 dalle autorità di Anguilla a imprese che il punto 4.3 della stessa relazione ha identificato come beneficiarie di detto aiuto.
- 110 Pertanto, le constatazioni contenute nella relazione dell'OLAF del 2003 consentono di dimostrare che le autorità di Anguilla avevano rilasciato i certificati EXP di cui trattasi concedendo al contempo un simile «aiuto al trasporto». Basandosi su tale relazione, la Commissione ha quindi riferito in maniera circostanziata, nell'ambito del presente ricorso, che i certificati in questione erano stati rilasciati in una situazione che presenta elementi di fatto e di diritto comparabili a quella che è stata oggetto della decisione REC 03/2004.
- 111 Orbene, sebbene, nell'ambito di un procedimento per inadempimento ai sensi dell'articolo 258 TFUE, spetti alla Commissione provare la sussistenza dell'asserito inadempimento fornendo alla Corte tutti gli elementi necessari affinché quest'ultima accerti l'esistenza dell'inadempimento, senza potersi basare

- su alcuna presunzione, qualora la Commissione abbia fornito elementi sufficienti dai quali emerga che le disposizioni dell'Unione non sono correttamente applicate nella prassi nel territorio dello Stato membro convenuto, spetta tuttavia a quest'ultimo contestare in maniera sostanziale e dettagliata gli elementi in tal senso presentati e le conseguenze che ne derivano (v., in tal senso, sentenza del 28 gennaio 2016, Commissione/Portogallo, C-398/14, EU:C:2016:61, punti 47 e 48 e giurisprudenza ivi citata).
- 112 La giurisprudenza succitata è applicabile a una fattispecie come quella oggetto della presente causa, come deriva dalla conclusione di cui al punto 95 della presente sentenza. Pertanto, giacché la Commissione, come emerge dal punto 110 della presente sentenza, ha riferito in maniera circostanziata, basandosi sulla relazione dell'OLAF del 2003, che i certificati EXP di cui trattasi erano stati rilasciati in una situazione che presentava elementi di fatto e di diritto comparabili a quella oggetto della decisione REC 03/2004, essa non era tenuta a fornire, a tal fine, una prova specifica per ciascuno di tali certificati. Al contrario, in tali circostanze, spettava al Regno Unito contestare in modo sostanziale e dettagliato le constatazioni contenute nella menzionata relazione.
- 113 Orbene, è necessario constatare che, nel caso di specie, il Regno Unito non ha soddisfatto tale requisito. Limitandosi a formulare affermazioni generali, come quelle riportate al punto 66 della presente sentenza, esso non ha infatti addotto alcun elemento concreto idoneo a mettere in discussione la constatazione, effettuata in particolare nella decisione REC 03/2004, secondo la quale l'aiuto al trasporto che, secondo gli accertamenti contenuti nella relazione dell'OLAF del 2003, era stato concesso nell'ambito del rilascio dei certificati EXP in questione, doveva essere considerato una restituzione parziale di dazi doganali.
- 114 Ciò posto, risulta adeguatamente dimostrato che i certificati EXP in questione sono stati rilasciati dalle autorità di Anquilla in violazione dell'articolo 101, paragrafo 2, della decisione PTOM.
- 115 Al fine di dimostrare, in secondo luogo, che il rilascio irregolare dei certificati EXP in questione ha comportato una perdita di risorse proprie, la Commissione ha versato agli atti, oltre a tali certificati, in particolare, dichiarazioni di importazione che le erano state trasmesse dalle autorità italiane. Il Regno Unito contesta che tali documenti possano dimostrare l'effettività della perdita di risorse proprie dedotta dalla Commissione.
- 116 A tale riguardo, è pacifico tra le parti che l'importazione di alluminio oggetto della decisione REC 03/2004 è stata effettuata su presentazione dei certificati EXP in questione alle autorità italiane. Inoltre, le indicazioni contenute in tali certificati e tali dichiarazioni di importazione evidenziano che, salvo in due casi, i suddetti certificati sono stati tutti presentati alle autorità italiane ai fini di un'importazione di alluminio nell'Unione in esenzione dai dazi doganali. La descrizione identica della merce di cui trattasi e della sua origine, l'identità della nave utilizzata e dell'impresa operante quale importatore dell'Unione e, in particolare, la circostanza secondo la quale le suddette dichiarazioni di importazione menzionano il numero di riferimento dei certificati EXP in questione dimostrano infatti che essi sono stati effettivamente sottoposti a tali autorità.
- 117 Pertanto, salvo in due casi, la Commissione ha dimostrato, basandosi sui certificati EXP in questione e sulle dichiarazioni di importazione, che tutti questi certificati EXP erano stati presentati alle autorità italiane.
- 118 Sebbene la Commissione abbia ammesso, in risposta a un quesito della Corte, che i documenti allegati al suo atto introduttivo non coprono l'insieme delle importazioni di alluminio da essa invocate ai fini del ricorso per inadempimento, è tuttavia opportuno rilevare che il ricorso della Commissione non contiene una domanda quantificata. Del resto, in udienza, essa ha sottolineato che il suo ricorso è diretto a far dichiarare che il Regno Unito è venuto meno al proprio obbligo di leale cooperazione rifiutando, nel suo stesso principio, qualsiasi compensazione della perdita di risorse proprie derivante dal rilascio irregolare dei certificati EXP in questione, a prescindere dall'ammontare di tale perdita.

- 119 Poiché è pacifico che il Regno Unito non ha proceduto ad alcuna compensazione di tale natura, non occorre, ai fini del presente procedimento, individuare tutte le importazioni di alluminio effettuate nell'Unione dietro presentazione dei certificati EXP in questione né l'importo della perdita di risorse proprie che ne è derivato.
- 120 Per quanto riguarda la questione se il rilascio dei certificati EXP in questione abbia comportato, indubbiamente, una perdita di risorse proprie, si deve osservare che tali certificati EXP, rilasciati in modo irregolare, hanno indotto le autorità italiane ad ammettere l'alluminio proveniente da Anguilla all'importazione nell'Unione in esenzione da dazi doganali e ad adottare decisioni di sgravio e di restituzione dei dazi doganali.
- 121 Il Regno Unito contesta l'esistenza di un nesso di causalità tra il rilascio irregolare dei certificati EXP in questione e tale perdita di risorse proprie. Esso sostiene essenzialmente che le autorità italiane avrebbero potuto evitare detta perdita se avessero, da un lato, seguito le raccomandazioni contenute nella comunicazione sulla mutua assistenza e, dall'altro, constatato che non erano soddisfatti i requisiti relativi al comportamento degli operatori interessati, quali precisati al punto 31 della decisione REC 03/2004.
- 122 Tuttavia, l'esistenza del suddetto nesso di causalità non può essere messa in discussione dalla sola circostanza, invocata dal Regno Unito, che gli operatori interessati avrebbero eventualmente rinunciato all'importazione delle merci di cui trattasi nell'Unione se le autorità italiane avessero seguito le raccomandazioni contenute nella comunicazione sulla mutua assistenza. Analogamente, l'affermazione del Regno Unito secondo la quale le autorità italiane avrebbero dovuto procedere alla riscossione dei dazi doganali se avessero constatato che gli operatori interessati non soddisfacevano i requisiti precisati al punto 31 della decisione REC 03/2004 riguarda un'ipotesi estranea a quella che caratterizza la presente causa, in cui tali autorità hanno proceduto, come è stato esposto, in sostanza, al punto 47 della presente sentenza, allo sgravio o alla restituzione dei dazi doganali sulla base della citata decisione.
- 123 Peraltro, il Regno Unito sostiene che i principi della certezza del diritto e di buona amministrazione ostano, nel caso di specie, alla possibilità di constatare un inadempimento dell'obbligo di compensare tale perdita, poiché la Commissione ha omesso di chiedere una simile compensazione entro un termine ragionevole conformemente alla giurisprudenza risultante dalla sentenza del 13 novembre 2014, Nencini/Parlamento (C-447/13 P, EU:C:2014:2372, punto 48).
- 124 A tale riguardo, va ricordato che la giurisprudenza risultante dalla sentenza citata al punto precedente riguarda l'articolo 85 ter del regolamento di esecuzione che fissa il *dies a quo* del termine di prescrizione quinquennale di cui all'articolo 73 bis del regolamento finanziario al giorno successivo alla data di scadenza indicata al debitore nella nota di addebito.
- 125 Nella sentenza succitata, è vero che la Corte ha dichiarato che, nel silenzio dei testi applicabili, il principio della certezza del diritto esige che l'istituzione di cui trattasi proceda a tale indicazione entro un termine ragionevole, pur precisando che il termine di comunicazione di una nota di addebito si deve presumere irragionevole allorché tale comunicazione sia intervenuta oltre un termine di cinque anni a decorrere dal momento in cui l'istituzione è stata normalmente in grado di far valere il proprio credito (v., in tal senso, sentenza del 13 novembre 2014, Nencini/Parlamento, C-447/13 P, EU:C:2014:2372, punti 48 e 49).
- 126 Tuttavia, senza che occorra verificare se l'articolo 73 bis del regolamento finanziario e l'articolo 85 ter del regolamento di esecuzione si applichino all'obbligo di compensare una perdita di risorse proprie ai sensi dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE, come quello in questione nel caso di specie, è necessario constatare che la Commissione non ha, in ogni caso, superato il termine di cinque anni oltre il quale il termine di comunicazione di una nota di addebito deve essere presunto irragionevole secondo la giurisprudenza scaturita dalla sentenza citata al punto precedente. Poiché, infatti, come risulta

dall'articolo 875 e dall'articolo 908, paragrafo 3, del regolamento di applicazione, spettava alle autorità italiane attuare le decisioni REC 03/2004 e REM 03/2004 e statuire sulla restituzione o sullo sgravio dei dazi doganali relativi a importazioni di alluminio provenienti da Anguilla, la Commissione non poteva chiedere al Regno Unito la compensazione della perdita di risorse proprie che ne derivava prima che le autorità italiane la informassero delle decisioni che esse avevano adottato. Orbene, è pacifico tra le parti che le autorità italiane hanno fornito tale informazione alla Commissione, come illustrato al punto 47 della presente sentenza, solo nel corso del 2006 e del 2007. Pertanto, si deve ritenere che quest'ultima abbia rispettato il termine in questione quando ha chiesto al Regno Unito di procedere a tale compensazione nel corso del 2010.

- 127 Di conseguenza, si deve constatare che il Regno Unito, non avendo compensato la perdita di risorse proprie derivante dal rilascio irregolare, alla luce della decisione PTOM, da parte delle autorità di Anguilla, di certificati EXP per quanto riguarda importazioni di alluminio da Anguilla nel periodo 1999/2000, è venuto meno agli obblighi a esso incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE.

### Sulle spese

- 128 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Il Regno Unito, rimasto soccombente, dev'essere condannato alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.
- 129 In applicazione dell'articolo 140, paragrafo 1, del medesimo regolamento di procedura, secondo il quale le spese sostenute dagli Stati membri intervenuti nella causa restano a loro carico, il Regno dei Paesi Bassi sopporta le proprie spese.

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

- 1) **Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord, non avendo compensato la perdita di risorse proprie derivante dal rilascio irregolare – alla luce della decisione 91/482/CEE del Consiglio, del 25 luglio 1991, relativa all'associazione dei paesi e territori d'oltremare alla Comunità economica europea – da parte delle autorità di Anguilla, di certificati di esportazione EXP per quanto riguarda importazioni di alluminio da Anguilla nel periodo 1999/2000, è venuto meno agli obblighi a esso incombenti in forza dell'articolo 4, paragrafo 3, TUE.**
- 2) **Il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord è condannato alle spese.**
- 3) **Il Regno dei Paesi Bassi sopporta le proprie spese.**

Firme