Raccolta della giurisprudenza

CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE
ANTHONY MICHAEL COLLINS
presentate l'8 dicembre 2022 [1]

Causa C-692/20

Commissione europea
contro

Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord

«Inadempimento di uno Stato – Direttiva 95/60/CE – Marcatura fiscale dei gasoli – Mancata esecuzione di una sentenza – Articolo 260, paragrafo 1, TFUE – Condanna al pagamento di una somma forfettaria – Articolo 260, paragrafo 2, TFUE – Gravità dell'infrazione – Accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica – Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord – Perdurare dell'infrazione dopo la fine del periodo di transizione per quanto riguarda l'Irlanda del Nord – Conseguenze sul calcolo della somma forfettaria»

I. Introduzione

1. Nella sentenza del 17 ottobre 2018, Commissione/Regno Unito (C-503/17, non pubblicata, EU:C:2018:831; in prosieguo: la «sentenza nella causa C-503/17»), la Corte ha dichiarato [2] che, autorizzando l'uso di carburante marcato [3] ai fini della navigazione privata da diporto, anche quando tale carburante non è oggetto di alcuna esenzione o riduzione dell'accisa, il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza della direttiva 95/60/CE del Consiglio, del 27 novembre 1995, sulla marcatura fiscale dei gasoli e del petrolio lampante [4].

2. Il 21 dicembre 2020, la Commissione europea ha proposto il ricorso di cui trattasi ai sensi dell'articolo 260 TFUE nei confronti del Regno Unito, chiedendo alla Corte di dichiarare che lo stesso non ha dato esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17 e di condannarlo al versamento di una sanzione pecuniaria.

[1] Lingua originale: l'inglese.

[2] Punto 46 di tale sentenza.

[3] Per «carburante marcato» si intende il carburante a cui è stato aggiunto, sotto controllo fiscale, un marcatore fiscale sotto forma di colorante prima che il prodotto sia immesso in consumo.

[4] GU 1995, L 291, pag. 46. La direttiva 95/60 promuove la realizzazione e il funzionamento del mercato interno facilitando l'individuazione dei gasoli ai quali non è applicata la normale aliquota dell'imposta. Una marcatura fiscale deve essere applicata ai gasoli e al petrolio lampante (diversi dai carboturbi) esentati o assoggettati ad accisa ad un'aliquota diversa dalla normale aliquota applicabile agli oli minerali usati come propellente. Il carburante marcato di cui trattasi è talvolta denominato «diesel rosso» nel Regno Unito e in Irlanda.

3. Il ricorso in esame presenta almeno tre elementi di novità. In primo luogo, è l'unico del suo genere ad essere stato proposto nei confronti del Regno Unito nel periodo in cui quest'ultimo era membro dell'Unione europea. In secondo luogo, è stato proposto durante il periodo di transizione previsto dall'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (in prosieguo: l'«accordo di recesso») [5]. In terzo luogo, una volta terminato il suddetto periodo di transizione, il Regno Unito era tenuto a dare esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17 solo per quanto riguarda l'Irlanda del Nord [6]. Nel pronunciarsi sul ricorso di cui trattasi, la Corte è quindi chiamata a stabilire se l'ultimo dei tre elementi in questione (a) attenui la gravità dell'infrazione e/o (b) abbia come conseguenza il fatto che si debba utilizzare il prodotto interno lordo (PIL) dell'Irlanda del Nord, distinto da quello del Regno Unito, per calcolare la somma forfettaria.

II. Procedimento precontenzioso

4. Con lettera del 22 ottobre 2018, la Commissione ha chiesto al Regno Unito di illustrare, entro un termine di due mesi, le misure che prevedeva di adottare per dare esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17, pronunciata il 17 ottobre 2018. Il Regno Unito ha risposto con lettera del 19 dicembre 2018, spiegando le difficoltà pratiche incontrate per giungere a tale esecuzione [7]. Lo stesso ha indicato l'intenzione di vietare l'uso di carburante marcato per la propulsione di imbarcazioni private da diporto emanando una normativa primaria nel 2019 e presentando al Parlamento la necessaria normativa secondaria nel 2020.

5. Non avendo ricevuto ulteriori informazioni, il 15 maggio 2020 la Commissione ha inviato al Regno Unito una lettera di diffida, constatando che quest'ultimo non aveva ancora adottato le misure necessarie per conformarsi alla sentenza nella causa C-503/17. Tale lettera invitava il Regno Unito a comunicare le proprie osservazioni entro quattro mesi dalla sua ricezione, scaduti i quali la Commissione avrebbe potuto adire la Corte ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE.

6. Nel corso di una conferenza telefonica tenutasi il 12 agosto 2020, il Regno Unito ha spiegato ai servizi della Commissione che, mentre era in corso un'ulteriore consultazione con le parti interessate sull'uso di carburante marcato, era stata emanata una normativa pertinente primaria e il Regno Unito avrebbe proceduto ad adottare la necessaria normativa secondaria.

7. L'11 settembre 2020 il Regno Unito ha risposto alla lettera di diffida. Esso ha spiegato che, a seguito delle elezioni generali tenutesi nel dicembre 2019, nello stesso anno non era stata approvata alcuna legge finanziaria. Le risposte alla summenzionata consultazione hanno altresì rivelato numerose difficoltà di carattere pratico nell'attuazione di misure dirette all'esecuzione della sentenza nella causa C-503/17. Il Regno Unito ha indicato che il 1º ottobre 2020 si sarebbe conclusa un'ulteriore consultazione pubblica, a seguito della quale esso avrebbe deciso quando sopprimere il diritto delle imbarcazioni private da diporto di usare carburante marcato per la propulsione.

[5] GU 2020, L 29, pag. 7.

[6] V. il protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord e i paragrafi 56 e 57 delle presenti conclusioni.

[7] V. paragrafo 13 delle presenti conclusioni.

III. Procedimento dinanzi alla Corte

8. Non avendo ricevuto ulteriori comunicazioni dal Regno Unito, il 21 dicembre 2020 la Commissione ha proposto il ricorso in esame [8]. Essa chiede che la Corte voglia:

– dichiarare che, non avendo preso le misure che l'esecuzione della sentenza della Corte nella causa C-503/17 comporta, il Regno Unito è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE, in combinato disposto con gli articoli 127 e 131 dell'accordo di recesso;

– condannare il Regno Unito, ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, in combinato disposto con gli articoli 127 e 131 dell'accordo di recesso, a versare alla Commissione una somma forfettaria pari a EUR 35 873,20 moltiplicata per il numero di giorni trascorsi tra la data di pronuncia della sentenza nella causa C-503/17 e la data in cui il Regno Unito darà esecuzione a tale sentenza o, se anteriore, la data della sentenza nella presente causa, somma forfettaria in ogni caso di importo non inferiore a EUR 8 901 000;

– condannare il Regno Unito alle spese della presente causa.

9. Il Regno Unito ha quindi informato la Commissione che la normativa secondaria adottata il 28 giugno 2021 ha dato attuazione alle disposizioni del Finance Act 2020 (legge finanziaria del 2020) [9] e ha vietato l'uso di carburante marcato per la propulsione di imbarcazioni private da diporto nell'Irlanda del Nord a partire dal 1º ottobre 2021 [10]. Con lettera dell'11 febbraio 2022 alla Corte, la Commissione ha indicato di aver ritirato, per tale motivo, il capo della domanda volto all'imposizione di una penalità giornaliera. La Commissione ha tuttavia mantenuto il capo della domanda diretto ad imporre il pagamento di una somma forfettaria per l'inadempimento commesso tra il 17 ottobre 2018, data della sentenza nella causa C-503/17, e il 30 settembre 2021, data in cui il Regno Unito ha dato esecuzione a tale sentenza.

10. Il 28 settembre 2022 si è tenuta un'udienza nel corso della quale la Commissione e il Regno Unito hanno esposto osservazioni orali e risposto ai quesiti posti dalla Corte.

IV. Analisi

A. La Commissione ha concesso al Regno Unito un periodo di tempo sufficiente per dare esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17?

1. Argomenti delle parti

11. La lettera di diffida della Commissione del 14 maggio 2020 invitava il Regno Unito a presentare le sue osservazioni entro quattro mesi dalla ricezione della stessa, ossia entro il 15 settembre 2020 (in prosieguo: la «data di valutazione»). La Commissione ritiene che il ricorso

[8] V. articoli 86 e 89 dell'accordo di recesso concernenti la competenza della Corte nelle cause pendenti nonché il carattere vincolante e l'esecutività delle sentenze e delle ordinanze pronunciate dalla Corte per il Regno Unito e nel Regno Unito.

[9] V. articolo 89 e allegato 11 della legge finanziaria del 2020.

[10] Finance Act 2020, schedule 11 (Appointed Day) (Northern Ireland) Regulations 2021 (disposizioni del 2021 relative alla data di entrata in vigore dell'allegato 11 in relazione all'Irlanda del Nord). V. altresì il documento del Regno Unito intitolato «Fuel used in private pleasure craft and for private pleasure flying», nota sulle accise 554, sezione 2.

in esame sia giustificato in quanto il Regno Unito, non avendo dato esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17 entro la data di valutazione, è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE. Secondo la Commissione, uno Stato membro non può invocare difficoltà pratiche per giustificare la mancata esecuzione di una sentenza della Corte. In ogni caso, le difficoltà descritte dal Regno Unito non giustificano il ritardo nel procedere all'esecuzione.

12. Il Regno Unito sostiene che sia la lettera di diffida della Commissione sia l'avvio del procedimento previsto dall'articolo 260 TFUE erano prematuri. Il requisito indicato dalla giurisprudenza, secondo cui uno Stato membro deve dare esecuzione a una sentenza della Corte nel più breve tempo possibile, ha come corollario il fatto che, nel valutare se uno Stato membro abbia avuto tempo sufficiente per conformarsi ad essa, la Commissione tenga in debito conto eventuali ostacoli pratici al raggiungimento di tale risultato.

13. Il Regno Unito sostiene che la Commissione ha confuso le difficoltà di natura giuridica o politica con talune difficoltà pratiche concrete incontrate dallo stesso. Tra queste ultime, ha individuato la lunghezza delle coste del Regno Unito, il gran numero di impianti portuali di varie dimensioni, la praticabilità, per i porti più piccoli, della fornitura di carburante non marcato alle imbarcazioni private da diporto e di carburante marcato alle imbarcazioni commerciali nonché la difficoltà di ottenere l'autorizzazione ad installare un secondo serbatoio in ambienti marini sensibili. Sono emerse questioni relative al deterioramento del carburante quando viene stoccato per lunghi periodi a causa di vendite di piccole quantità dello stesso. L'indisponibilità di carburante non marcato potrebbe indurre gli operatori di imbarcazioni private da diporto a immagazzinare tale carburante a bordo delle loro imbarcazioni o ad acquistare carburante marcato senza pagare l'importo corretto dell'accisa [11]. Le imbarcazioni che non dispongono di due serbatoi per facilitare la conservazione separata del combustibile per la propulsione e di quello per la cucina e il riscaldamento andrebbero incontro a difficoltà, così come le imbarcazioni che per una parte dell'anno vengono utilizzate a fini commerciali e per un'altra parte dell'anno a fini ricreativi.

14. La Commissione avrebbe dovuto perlomeno spiegare perché riteneva che tali difficoltà pratiche non giustificassero la concessione al Regno Unito di tempo supplementare per conformarsi alla sentenza nella causa C-503/17.

15. Il Regno Unito osserva inoltre che, nei sette mesi immediatamente precedenti la data di valutazione, la pandemia di COVID-19, che ha colpito il Regno Unito più della maggior parte degli altri paesi europei, ha creato ulteriori problemi nel procedere all'esecuzione.

16. Nella controreplica si sostiene che, se la mancata adozione di misure adeguate entro la data di valutazione contenuta nella lettera di diffida comporta automaticamente una violazione dell'articolo 260 TFUE, ciò conferisce alla Commissione un potere eccessivo nel determinare la data entro la quale tale esecuzione deve essere attuata. Inoltre, la Commissione ha talvolta concesso a Stati membri diversi termini diversi a tal fine. Si fa riferimento a numerosi casi in cui il termine assegnato per conformarsi nella lettera di diffida era più lungo rispetto a quello stabilito nel caso di specie e in cui è stato concesso un ulteriore considerevole lasso di tempo tra l'emissione della lettera di diffida e l'avvio del procedimento di cui all'articolo 260 TFUE. Tali differenze di approccio costituiscono, secondo il Regno Unito, violazioni inammissibili del principio della parità di trattamento.

[11] Il paragrafo 38 delle presenti conclusioni descrive le misure adottate dal Regno Unito nel 2008.

2. Valutazione

17. L'articolo 260 TFUE non prevede nessun termine entro il quale deve essere eseguita una sentenza della Corte che dichiara l'inadempimento di uno Stato membro. In base a una giurisprudenza consolidata, l'interesse collegato a un'applicazione immediata e uniforme del diritto dell'Unione impone che tale esecuzione sia avviata immediatamente e venga completata nel più breve tempo possibile [12]. Sembra incontestabile che agli Stati membri debba essere concesso un periodo di tempo ragionevole per eseguire la sentenza della Corte [13]. Le parti concordano sul fatto che il 15 settembre 2020 è la data in cui si deve valutare l'esistenza di un inadempimento ai sensi dell'articolo 260 TFUE [14]. Ne consegue che la Commissione ha concesso al Regno Unito quattro mesi per rispondere alla lettera di diffida e 23 mesi per dare esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17. Il presente ricorso è stato proposto il 21 dicembre 2020, tre mesi dopo la data di valutazione.

18. Secondo una giurisprudenza consolidata, il procedimento per inadempimento si basa sulla constatazione oggettiva che uno Stato membro è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza del diritto dell'Unione. Uno Stato membro non può dunque invocare disposizioni, prassi o situazioni del suo ordinamento giuridico interno per giustificare l'inosservanza di tali obblighi [15]. Inoltre, la giurisprudenza della Corte non suffraga in alcun modo la distinzione che il Regno Unito prova a delineare tra difficoltà di natura giuridica e politica, che a suo avviso non possono giustificare un indebito ritardo nell'esecuzione di una sentenza della Corte, e problemi o ostacoli di carattere pratico, che a suo parere possono giustificarlo.

19. La Corte ha respinto l'argomento di uno Stato membro secondo cui cause di forza maggiore e difficoltà di finanziamento in relazione a un progetto di costruzione hanno impedito la sua capacità di eseguire una sentenza della Corte relativa al trattamento delle acque reflue urbane [16]. La Corte ha inoltre respinto l'argomento in base a cui la mancata esecuzione potrebbe essere giustificata dalle complicazioni e dai costi legati all'elaborazione e all'attuazione di un programma diretto a chiudere tutte le discariche illegali [17]. Nell'ambito degli aiuti di Stato, né la difficoltà di individuare i beneficiari di aiuti illegali [18], né i problemi relativi alla quantificazione delle somme da restituire [19] sono stati accolti come giustificazioni legittime per la mancata esecuzione di una sentenza della Corte. La Corte non ha inoltre accolto l'affermazione secondo cui le manifestazioni violente potrebbero giustificare il ritardo nell'esecuzione di una sentenza della Corte nella quale si constatava la mancata attuazione di una direttiva dell'Unione da parte di uno Stato membro [20].

12 V., ad esempio, sentenza del 22 febbraio 2018, Commissione/Grecia (C-328/16, EU:C:2018:98, punto 100 e giurisprudenza citata).

13 Conclusioni dell'avvocato generale Mischo nella causa Commissione/Spagna (C-278/01, EU:C:2003:342, paragrafi 31 e 32), e sentenza del 25 novembre 2003, Commissione/Spagna (C-278/01, EU:C:2003:635, punti 30 e 31).

14 V., ad esempio, sentenze del 25 giugno 2013, Commissione/Repubblica ceca (C-241/11, EU:C:2013:423, punto 23 e giurisprudenza citata), e del 12 novembre 2019, Commissione/Irlanda (Centrale eolica di Derrybrien) (C-261/18, EU:C:2019:955, punto 84 e giurisprudenza citata).

15 V., ad esempio, sentenza del 15 ottobre 2015, Commissione/Grecia (C-167/14, non pubblicata, EU:C:2015:684, punto 35 e giurisprudenza citata).

16 Sentenza del 22 giugno 2016, Commissione/Portogallo (C-557/14, EU:C:2016:471, punti 33 e 41 e giurisprudenza citata).

17 Sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia (C-378/13, EU:C:2014:2405, punti 24 e 29 e giurisprudenza citata).

18 Sentenza del 17 novembre 2011, Commissione/Italia (C-496/09, EU:C:2011:740, punto 87 e giurisprudenza citata).

19 Sentenza del 7 luglio 2009, Commissione/Grecia (C-369/07, EU:C:2009:428, punto 45 e giurisprudenza citata).

20 Sentenza del 9 dicembre 2008, Commissione/Francia (C-121/07, EU:C:2008:695, punto 72 e giurisprudenza citata).

20. In linea con tale giurisprudenza, le difficoltà descritte dal Regno Unito devono essere equiparate a una situazione dell'ordinamento giuridico interno di tale Stato che non giustifica l'inosservanza degli obblighi risultanti dal diritto dell'Unione.

21. Non vi è alcun dubbio che il Regno Unito intendesse conformarsi mediante l'adozione di una normativa, il che non è di per sé complicato o difficoltoso. Le difficoltà pratiche a cui fa riferimento il Regno Unito e che esso ha invocato anche nella causa C-503/17 attengono di fatto principalmente ai costi che i fornitori di carburante negli impianti portuali avrebbero probabilmente sostenuto per conformarsi alla normativa che ha correttamente recepito la direttiva 95/60. In tale contesto, il Regno Unito non spiega in che modo il ritardo nell'esecuzione della sentenza nella causa C-503/17 abbia alleggerito tali costi e non li abbia solamente posticipati.

22. L'altra difficoltà pratica invocata dal Regno Unito nel contesto di cui trattasi è costituita dalla pandemia di COVID-19. La corrispondenza contemporaneamente intercorsa tra il Regno Unito e la Commissione non fa menzione della pandemia di COVID-19. È difficile accettare la pandemia di COVID-19 come giustificazione legittima per tale ritardo, in assenza di dettagli su come essa abbia ritardato l'esecuzione della sentenza nella causa C-503/17.

23. Nel contesto di cui trattasi è altresì rilevante che il tema della mancata ottemperanza, da parte del Regno Unito, alla direttiva 95/60 sia stato in qualche modo oggetto di discussioni con la Commissione a partire dalla scadenza del periodo di deroga alla direttiva 95/60 nel 2006 [21]. Inoltre, come sottolinea la Commissione, l'Irlanda ha dato esecuzione alla sentenza Commissione/Irlanda [22], concernente un analogo caso di mancato rispetto della direttiva 95/60, emanando una normativa entrata in vigore il 1º gennaio 2020.

24. Ritengo pertanto che le circostanze invocate dal Regno Unito non suffraghino, né in punto di diritto né in punto di fatto, la sua tesi, secondo la quale esso non ha potuto dare esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17 entro la data di valutazione.

25. L'argomento del Regno Unito secondo il quale la Commissione non ha spiegato, nella fase precontenziosa del procedimento in esame, la ragione per la quale riteneva che le circostanze dedotte dal Regno Unito non fossero motivi legittimi per la mancata esecuzione della sentenza C-503/17 sembra piuttosto artificioso. Anzitutto, la lettera del Regno Unito del 19 dicembre 2018 descriveva vari ostacoli all'esecuzione della sentenza e annunciava l'intenzione dello stesso di introdurre modifiche normative nel 2019 o nel 2020. Il programma previsto dal Regno Unito riconosceva dunque l'esistenza di tali difficoltà pratiche e ne teneva conto. In assenza di ulteriori comunicazioni, nel maggio 2020 la Commissione ha inviato al Regno Unito una lettera di diffida nella quale stabiliva un termine di quattro mesi per rispondere. La risposta del Regno Unito non fa riferimento a eventuali dubbi che potrebbe aver avuto riguardo all'impatto delle difficoltà pratiche sul calendario dallo stesso previsto per dare esecuzione alla sentenza. In secondo luogo, come sottolineato dalla Commissione, il Regno Unito aveva addotto alcune difficoltà pratiche per spiegare il mancato rispetto della direttiva 95/60 nel procedimento che ha dato luogo alla sentenza nella causa C-503/17 [23]. Infine, nel procedimento ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, la Commissione propone il versamento di penalità e/o di somme forfettarie che ritiene adeguate,

[21] Commissione europea, Direzione generale della fiscalità e dell'unione doganale, Evaluation study on the application of the provisions of the Council Directive 95/60/EC of 27 November 1995 on fiscal marking of gas oil and kerosene (Studio di valutazione concernente l'applicazione delle disposizioni della direttiva 95/60/CE del Consiglio, del 27 novembre 1995, sulla marcatura fiscale dei gasoli e del petrolio lampante): relazione finale, volume I – testo principale, Ufficio delle pubblicazioni, 2018, (https://data.europa.eu/doi/10.2778/25969) (in prosieguo: lo «studio di valutazione del 2018»), pag. 61.

[22] Sentenza del 17 ottobre 2018 (C-504/17, non pubblicata, EU:C:2018:832).

[23] V. punto 39 della sentenza nella causa C-503/17.

rimettendosi alla Corte per l'irrogazione delle stesse. Entrambe le parti hanno a disposizione ampie possibilità di sottoporre alla Corte tutti gli elementi pertinenti. L'affermazione del Regno Unito secondo cui la Commissione ha violato eventuali obblighi ad essa incombenti è quindi infondata.

26. Non sono neppure persuaso della fondatezza dell'argomento, sollevato nella controreplica, secondo il quale la Commissione ha agito in modo illegittimo perché in alcuni casi ha concesso agli Stati membri un periodo di tempo più lungo per eseguire una sentenza della Corte. I ricorsi per inadempimento non si prestano facilmente a tempistiche uniformi. Ogni caso è particolare per i fatti che lo costituiscono e può essere necessario tenere conto di un ampio spettro di circostanze prima che sia possibile determinare i tempi e la forma di misure di esecuzione adeguate. Spetta quindi alla Commissione stabilire se e quando sia opportuno avviare un procedimento per inadempimento contro uno Stato membro [24]. L'esercizio di tale potere è soggetto a controllo giurisdizionale nell'ambito di un ricorso ai sensi dell'articolo 260 TFUE. Non si può tuttavia accogliere un argomento consistente nell'indicare una serie di casi in cui ad altri Stati membri, in circostanze diverse, è stato concesso più tempo per dare esecuzione alle sentenze della Corte.

27. Il Regno Unito non contesta il fatto che, dopo la data di valutazione, gli operatori di imbarcazioni private da diporto nel Regno Unito potessero usare carburante marcato per la propulsione delle loro imbarcazioni. Pertanto, esso non ha dato esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17 entro tale data, venendo così meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE.

28. Alla luce di quanto precede, suggerisco alla Corte di dichiarare che la fase precontenziosa del procedimento in esame non era illegittima con riferimento a nessuno degli elementi dedotti dal Regno Unito nelle sue memorie scritte e orali.

B. Somma forfettaria

1. Introduzione

29. La Commissione propone alla Corte di imporre al Regno Unito il versamento di una somma forfettaria di EUR 35 873,20 al giorno, da moltiplicare per il numero di giorni trascorsi tra la data della pronuncia della sentenza nella causa C-503/17 (17 ottobre 2018) e la data in cui il Regno Unito ha dato esecuzione ad essa (30 settembre 2021), per un importo totale di EUR 38 743 056.

30. Per determinare la somma forfettaria giornaliera, la Commissione ha seguito il metodo stabilito nella sua comunicazione del 2005 [25], aggiornato nel 2019 e nel 2020 [26]. Il calcolo è volto a ottenere una somma forfettaria che abbia un adeguato effetto dissuasivo rispettando al contempo i

[24] V., in tal senso, sentenza dell'8 marzo 2022, Commissione/Regno Unito (Misure contro la frode da sottovalutazione) (C-213/19, EU:C:2022:167, punto 203 e giurisprudenza citata).

[25] Comunicazione della Commissione – Applicazione dell'articolo 228 del Trattato CE [SEC(2005) 1658] (GU 2007, C 126, pag. 15) (in prosieguo: la «comunicazione del 2005»), che è stata estesa, dopo l'entrata in vigore del trattato di Lisbona, in modo da includere le procedure disciplinate dall'articolo 260, paragrafo 2, TFUE [v. comunicazione della Commissione – Applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, del TFUE (GU 2011, C 12, pag. 1), paragrafo 4 e sezione V].

[26] Comunicazione della Commissione – Modifica del metodo di calcolo delle somme forfettarie e delle penalità giornaliere alla Corte di giustizia dell'Unione europea (GU 2019, C 70, pag. 1) (in prosieguo: la «comunicazione del 2019») e comunicazione della Commissione – Aggiornamento dei dati utilizzati per il calcolo delle somme forfettarie e delle penalità che la Commissione propone alla Corte di giustizia dell'Unione europea nell'ambito dei procedimenti d'infrazione [C(2020) 6043] (GU 2020, C 301, pag. 1) (in prosieguo: la «comunicazione del 2020»).

principi di proporzionalità e di parità di trattamento [27]. La somma forfettaria giornaliera che la Commissione propone si basa sull'importo forfettario di base uniforme di EUR 1 052 [28] moltiplicato per un coefficiente di gravità pari a 10 su 20 [29]. Tale risultato è a sua volta moltiplicato per un importo che rispecchi la capacità finanziaria dello Stato membro, denominato fattore speciale «n», che nel caso del Regno Unito è di 3,41 [30].

31. Il Regno Unito non contesta che, secondo una giurisprudenza consolidata, nelle circostanze in esame possa essere imposto il pagamento di una somma forfettaria [31]. Esso afferma tuttavia che, alla luce delle difficoltà pratiche che ha incontrato nel tentativo di eseguire la sentenza nella causa C-503/17, dell'impatto molto limitato della mancata esecuzione e del recesso del Regno Unito dall'Unione, la somma forfettaria non dovrebbe essere superiore a EUR 250 000.

32. L'articolo 260, paragrafo 2, TFUE attribuisce alla Corte un ampio potere discrezionale al fine di imporre il versamento di somme forfettarie. Secondo una giurisprudenza consolidata, siffatta condanna deve, in ogni caso di specie, rimanere l'espressione dell'insieme degli elementi pertinenti che si riferiscono sia alle caratteristiche dell'inadempimento che al comportamento proprio dello Stato membro. Ciò impone una valutazione sia della gravità dell'infrazione, compresi gli effetti di quest'ultima sugli interessi pubblici e privati, sia della sua durata dalla data in cui è stata pronunciata la sentenza in questione alla data in cui essa è stata eseguita [32].

2. Gravità dell'infrazione

a) Argomenti delle parti

33. La Commissione si basa su tre elementi per giustificare il coefficiente di gravità da essa proposto, pari a 10 sulla scala da 1 a 20 stabilita dalla comunicazione del 2005. Anzitutto, essa sottolinea la chiarezza dell'obbligo, evidenziata anche nella sentenza nella causa C-503/17 [33]. Non possono esservi dubbi sulla natura delle misure di esecuzione che il Regno Unito era tenuto ad adottare per conformarsi a tale sentenza.

34. In secondo luogo, la Commissione osserva che la direttiva 95/60 integra la direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità [34] al fine di promuovere la realizzazione e il funzionamento del mercato interno consentendo l'individuazione agevole e rapida dei gasoli non soggetti alla normale aliquota fiscale. Il primo considerando della direttiva 95/60 stabilisce inoltre che i suoi obiettivi non possono essere realizzati individualmente dagli Stati membri. Essa ritiene pertanto che l'infrazione sia, in linea di principio, grave.

[27] Sulla base di tale metodo, la somma forfettaria massima per il Regno Unito per quanto riguarda l'infrazione di cui trattasi è pari a EUR 77,5 milioni [(1 052 × 20 × 3,41) × 1 080].

[28] Comunicazione del 2020, sezione III, primo paragrafo, punto 2.

[29] Comunicazione del 2005, punto 16.6.

[30] Comunicazione del 2020, sezione III, primo paragrafo, punto 3.

[31] Sentenza del 12 luglio 2005, Commissione/Francia (C-304/02, EU:C:2005:444, punto 83).

[32] V., in tal senso, sentenza del 2 dicembre 2014, Commissione/Grecia (C-378/13, EU:C:2014:2405, punti 72, 73 e 76).

[33] Punto 44 della sentenza nella causa C-503/17.

[34] GU 2003, L 283, pag. 51.

35. La Commissione sottolinea che nel 2011 il Comitato delle accise ha ritenuto che la mancata imposizione da parte degli Stati membri dell'uso di gasolio non marcato come carburante abbia compromesso l'intero sistema della marcatura fiscale comune. La Commissione sostiene che il Regno Unito ha reso difficile per le autorità degli altri Stati membri che effettuano verifiche sulle imbarcazioni determinare se una particolare imbarcazione trasportava carburante al quale era legittimamente applicata l'aliquota normale dell'accisa nel Regno Unito. È probabile che la mancata eliminazione, da parte del Regno Unito, del diritto a usare carburante marcato per la propulsione abbia riguardato un numero considerevole di operatori di imbarcazioni private da diporto, anche se non si conosce il numero preciso. La Commissione fa inoltre riferimento a casi in cui le autorità degli Stati membri hanno imposto sanzioni pecuniarie a operatori di imbarcazioni private da diporto provenienti dal Regno Unito per l'uso di carburante marcato per la propulsione.

36. In terzo luogo, la Commissione ha tenuto conto del fatto che per la prima volta ha proposto un ricorso avverso il Regno Unito per la mancata esecuzione di una sentenza della Corte.

37. Il Regno Unito sottolinea che l'obiettivo della direttiva 95/60 è accessorio rispetto all'obiettivo ultimo della direttiva 2003/96, che è quello di garantire che gli Stati membri applichino livelli minimi di tassazione sui prodotti energetici. In tale prospettiva, l'effetto di qualsiasi infrazione è stato limitato dalle misure normative adottate nel 2008 e nel 2012.

38. Nel 2008 il Regno Unito ha attuato un regime in base a cui il carburante al quale era stata applicata una riduzione d'imposta, marcato con un colorante rosso, veniva messo a disposizione per essere usato in imbarcazioni private da diporto alle seguenti condizioni. Gli operatori di imbarcazioni private da diporto erano tenuti a pagare l'aliquota normale dell'accisa sul carburante acquistato per la propulsione delle loro imbarcazioni e a dichiarare che esso veniva usato per tale scopo. All'atto dell'acquisto di tale carburante veniva rilasciata una ricevuta e il fornitore di carburante iscritto al registro versava l'imposta alle autorità tributarie. Agli acquirenti di carburante marcato per la propulsione di imbarcazioni private da diporto è stato così addebitato l'intero importo dell'accisa conformemente all'obiettivo ultimo delle succitate direttive. Le autorità tributarie erano in grado di verificare l'avvenuto pagamento del livello corretto di imposta chiedendo ai titolari di imbarcazioni private da diporto di produrre le ricevute e, se necessario, chiedendo conferma della vendita al fornitore di carburante iscritto al registro [35]. Nel 2012 è stato introdotto un ulteriore requisito, consistente nel fatto che gli acquirenti di carburante marcato devono riconoscere che gli altri Stati membri possono attivarsi qualora scoprano che il carburante marcato è stato usato per la propulsione di imbarcazioni private da diporto [36].

39. Il Regno Unito osserva inoltre che a partire dalla fine del periodo di transizione il 31 dicembre 2020 la direttiva 95/60 si applica solo in Irlanda del Nord. Vi sono circa 1 500 imbarcazioni private da diporto in Irlanda del Nord, che utilizzano solo una piccola percentuale del carburante marcato consumato nel Regno Unito. A decorrere da tale data, quindi, l'impatto già limitato dell'inadempimento si è ulteriormente ridotto.

[35] Articoli 14E e 14F dell'Hydrocarbon Oil Duties Act 1979 (legge del 1979 relativa alle accise sugli oli d'idrocarburo) e Hydorcarbon Oil and Bioblend (Private Pleasure – Flying and Private Pleasure Craft) (Payment of Rebate etc.) Regulations 2008 [disposizioni del 2008 sugli oli d'idrocarburo e le miscele bio usati per velivoli e imbarcazioni private da diporto (pagamento di accise ridotte, ecc.)], SI 2008/2599.

[36] Articolo 14E(7A) della legge del 1979 relativa alle accise sugli oli di idrocarburo.

40. Il Regno Unito conclude che un coefficiente di 3 su 20 sarebbe adeguato alla gravità dell'infrazione.

b) Valutazione

1) Cooperazione e condotta precedente

41. Per valutare la gravità di un'infrazione, un elemento importante di cui tenere conto è costituito dalla cooperazione di uno Stato membro con la Commissione, in particolare durante il procedimento precontenzioso [37].

42. Il 19 dicembre 2018 il Regno Unito ha risposto alla prima comunicazione della Commissione dopo la pronuncia della sentenza nella causa C-503/17, esponendo i propri progetti per garantire l'esecuzione della stessa. Tuttavia, esso non ha dato seguito a tali progetti. Nella sua risposta alla lettera di diffida della Commissione, il Regno Unito ha spiegato che il suo ritardo a tale riguardo era dovuto alle elezioni generali tenutesi nel dicembre 2019 e al fatto che era in corso una più ampia consultazione sull'uso del carburante marcato in vari settori. Una volta conclusa la consultazione, esso avrebbe deciso quando sopprimere il diritto delle imbarcazioni private da diporto di usare carburante marcato per la propulsione, con ulteriori iniziative da adottare nel corso dell'anno. Il Regno Unito ha adottato la normativa attuativa richiesta nel luglio 2020, ma non si è pienamente conformato fino all'ottobre 2021, il che costituisce uno scostamento ampiamente inspiegabile dai progetti originariamente comunicati alla Commissione.

43. In particolare, il Regno Unito non ha spiegato alla Commissione perché fossero necessarie due consultazioni, una delle quali su aspetti più ampi, per dare esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17. Ciò vale in particolare quando tale esecuzione non ha mai avuto carattere discrezionale, come la risposta del Regno Unito alla lettera di diffida ha implicitamente riconosciuto affermando che la sentenza sarebbe stata eseguita una volta conclusa la consultazione [38]. Se l'obiettivo di tali consultazioni fosse stato quello di fornire alle parti interessate un preavviso riguardo alle misure necessarie per conformarsi alla normativa nazionale, ciò avrebbe potuto essere fatto molto prima e in modo più efficace. Inoltre, come spiega il paragrafo 21 delle presenti conclusioni, non sono convinto che le difficoltà pratiche che il Regno Unito ha continuato ad addurre per un lungo periodo di tempo riflettessero una reale impossibilità da parte sua di conformarsi.

44. Affinché la cooperazione costituisca una circostanza attenuante nella valutazione della gravità dell'infrazione, è necessario qualcosa di più di una normale interazione con la Commissione. Mi aspetterei di vedere un vero spirito di cooperazione [39], attestato da un dialogo proattivo, leale e costruttivo con la Commissione e una sincera volontà di conformarsi nel più breve tempo possibile. Per le ragioni esposte al paragrafo precedente delle presenti conclusioni, non ritengo che la condotta del Regno Unito abbia raggiunto tale livello.

[37] V., ad esempio, sentenza del 25 giugno 2013, Commissione/Repubblica ceca (C-241/11, EU:C:2013:423, punto 51).

[38] Almeno una consultazione precedente sulla conformità alla direttiva 2003/96 era stata conclusa nell'agosto 2007, dopo la scadenza del periodo di deroga di cui beneficiava il Regno Unito [v. paragrafo 7.4 della relazione illustrativa delle disposizioni del 2008 sugli oli d'idrocarburo e le miscele bio usati per velivoli e imbarcazioni private da diporto (pagamento di accise ridotte, ecc.)].

[39] V., per analogia, sentenza del 24 giugno 2015, Fresh Del Monte Produce/Commissione e Commissione/Fresh Del Monte Produce (C-293/13 P e C-294/13 P, EU:C:2015:416, punto 184 e giurisprudenza citata).

45. Benché sia stato detto che la virtù trova in sé stessa la propria ricompensa, nel caso di specie l'ordinamento giuridico dell'Unione offre almeno un riconoscimento tangibile. Si deve considerare, quale circostanza attenuante, il fatto che in passato non sia stato avviato nei confronti del Regno Unito nessun procedimento ai sensi dell'articolo 260 TFUE, come riconosce il ricorso [40].

2) Obiettivo perseguito

46. L'instaurazione di un mercato interno ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 3, TUE costituisce uno dei compiti essenziali dell'Unione europea [41]. La direttiva 2003/96 mira a facilitare il buon funzionamento del mercato interno fissando livelli minimi di tassazione per la maggior parte dei prodotti energetici. Stabilendo norme comuni per la marcatura fiscale del gasolio e del petrolio lampante ai quali non sia stata applicata l'aliquota normale dell'accisa in vigore per tali oli usati come carburante, la direttiva 95/60 integra la direttiva 2003/96. La direttiva 95/60 promuove dunque la realizzazione e il funzionamento del mercato interno [42] consentendo un'individuazione agevole e rapida dei gasoli ai quali non è applicata la normale aliquota fiscale [43].

47. Non vi sono dubbi che l'equità, la legittimità e l'efficacia del mercato interno dell'Unione europea dipendano dalla circostanza che tutti gli Stati membri agiscano in modo solidale attraverso il recepimento completo e corretto di tutte le direttive pertinenti. L'inadempimento, da parte di uno Stato membro, degli obblighi relativi al buon funzionamento del mercato interno è, in linea di principio, un fatto grave. Ciò vale a maggior ragione quando, come avviene nel caso di specie, tali obblighi sono stabiliti in maniera chiara dalla normativa applicabile.

48. I paragrafi 33 e 34 delle presenti conclusioni espongono gli argomenti della Commissione sotto tale profilo. Si può tuttavia osservare che lo studio di valutazione del 2018 sull'applicazione della direttiva 95/60 elaborato dalla Commissione conclude che, dal punto di vista del mercato interno, la marcatura fiscale ha un'importanza limitata ai fini dell'eliminazione degli ostacoli agli scambi all'interno dell'Unione. Lo studio di valutazione del 2018 indica che la maggior parte degli scambi all'interno dell'Unione riguarda carburante non marcato in regime sospensivo dei diritti d'accisa che, per sua natura, elimina le barriere collegate allo status fiscale dei prodotti. Circa l'80% del carburante marcato viene utilizzato in attività di carattere intrinsecamente locale, come il riscaldamento, l'agricoltura, la produzione di energia elettrica e l'edilizia, che non pongono alcun problema concernente l'uso legale all'interno dell'Unione europea [44]. All'udienza, la Commissione ha convenuto che il procedimento riguarda solo una parte del 20% di carburante marcato usato in attività transfrontaliere. Essa ha tuttavia sottolineato che la direttiva 95/60 mira ad attuare un efficace sistema di controllo nell'Unione europea, che il Regno Unito non ha attuato.

49. Lo studio di valutazione del 2018 offre una prospettiva utile e autorevole sull'importanza della marcatura fiscale nella rimozione degli ostacoli agli scambi all'interno dell'Unione. La Corte può quindi tenerne conto nel valutare la gravità dell'infrazione.

[40] Sentenza del 30 maggio 2013, Commissione/Svezia (C-270/11, EU:C:2013:339, punto 55).

[41] Sentenza del 14 novembre 2018, Commissione/Grecia (C-93/17, EU:C:2018:903, punto 122).

[42] V. punto 46 della sentenza nella causa C-503/17.

[43] Ulteriori dettagli sul contesto normativo sono riportati nei punti da 2 a 14 della sentenza nella causa C-503/17.

[44] Pagina 6 dello studio di valutazione del 2018.

3) Effetto sugli interessi pubblici e privati

50. Il Regno Unito sostiene che le misure descritte al paragrafo 38 delle presenti conclusioni hanno attenuato l'effetto dell'inadempimento in quanto hanno garantito, per quanto possibile, la riscossione e la restituzione del livello corretto di imposta. La Commissione afferma che tale considerazione è irrilevante ai fini della valutazione della gravità dell'infrazione, in quanto la direttiva 95/60 impone al Regno Unito di garantire che il carburante marcato non venga usato per la propulsione di imbarcazioni private da diporto.

51. Non sono convinto che sia opportuno seguire l'approccio restrittivo sostenuto dalla Commissione. Come affermato al paragrafo 46 delle presenti conclusioni, l'obiettivo della direttiva 95/60 integra quello della direttiva 2003/96. Nel 2011 il comitato delle accise ha dunque osservato che tutti gli Stati membri devono imporre l'uso di gasolio non marcato e applicare l'aliquota normale in vigore per il gasolio usato come carburante.

52. Sebbene le misure descritte al paragrafo 38 delle presenti conclusioni non garantissero la conformità alla direttiva 95/60, non ne consegue che esse non fossero idonee ad attenuare la gravità dell'infrazione laddove si tenga conto dei più ampi obiettivi perseguiti dalle misure alle quali il Regno Unito non si era conformato [45]. Laddove correttamente attuate e adeguatamente applicate, tali misure avrebbero potuto garantire l'effettiva riscossione e restituzione del livello adeguato d'imposta nel Regno Unito.

53. Il Regno Unito non ha tuttavia fornito informazioni sull'efficacia delle misure attuate. Tali misure possono aver dato luogo ad abusi, poiché è probabile che per i titolari di imbarcazioni private da diporto non fosse attraente l'acquisto di carburante marcato a un prezzo più elevato del carburante non marcato [46]. È evidente che, contrariamente a quanto previsto dalla direttiva 95/60, le autorità non potevano affidarsi a controlli a campione per verificare che fosse stata pagata la corretta aliquota dell'accisa sul carburante usato per la propulsione di imbarcazioni private da diporto. Esse dovevano invece controllare le ricevute del carburante e i giornali di bordo, se disponibili, per accertare se il carburante presente nel serbatoio fosse quello a cui si riferiva una determinata ricevuta. A livello teorico le autorità del Regno Unito potevano verificare gli acquisti con il fornitore di carburante iscritto al registro che aveva emesso la ricevuta, ma la Corte non è stata informata dell'istituzione di un sistema per facilitare la verifica di tali acquisti da parte delle autorità degli altri Stati membri.

54. Sotto il profilo dell'impatto sugli interessi privati, rileva il fatto che, come ammette il Regno Unito, i titolari di imbarcazioni private da diporto del Regno Unito hanno rischiato di subire misure sanzionatorie in altri Stati membri nonostante avessero rispettato il diritto del Regno Unito [47]. La Commissione ha fornito prove del fatto che alcuni di loro sono stati processati; altri potrebbero semplicemente aver deciso di non lasciare le acque del Regno Unito. Inoltre, coloro che desideravano evitare difficoltà con le autorità di altri Stati membri in conseguenza dell'uso di carburante marcato per la propulsione delle loro imbarcazioni private da diporto riuscivano meno agevolmente a procurarsi carburante non marcato. Infatti, i fornitori di carburante negli impianti portuali del Regno Unito erano meno incentivati a fornire carburante non marcato, rispetto a quanto sarebbe avvenuto se il Regno Unito avesse recepito la direttiva 95/60 e avesse dato

[45] V. paragrafi da 46 a 48 delle presenti conclusioni.

[46] Il Regno Unito menziona tale aspetto nell'ambito degli ostacoli incontrati per giungere alla conformità (v. la sintesi al paragrafo 13 delle presenti conclusioni).

[47] Tale circostanza sembra aver costituito la motivazione delle misure del 2012. Non sono pertanto convinto che tali misure abbiano avuto un effetto attenuante sostanziale sugli interessi pubblici e privati.

esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17. Tale circostanza avrebbe riguardato anche gli operatori di imbarcazioni private da diporto di altri Stati membri che desideravano rifornirsi di carburante nel Regno Unito.

55. Le misure del 2008 possono aver contribuito in qualche modo ad attenuare l'effetto sugli interessi pubblici nel Regno Unito; in quale misura dipende dal grado di osservanza di tali misure da parte degli operatori di imbarcazioni private da diporto e dei fornitori di carburante. Inoltre, le misure non hanno agevolato in modo sostanziale la verifica, da parte delle autorità di altri Stati membri, del corretto pagamento del tributo sul carburante usato per la propulsione di imbarcazioni private da diporto provenienti dal Regno Unito. L'impatto dell'infrazione sugli interessi privati coinvolti nella circolazione transfrontaliera di imbarcazioni private da diporto è stato quindi poco o per nulla attenuato. L'effetto attenuante delle misure del 2008 e del 2012 sembra dunque rivestire scarsa importanza nella valutazione della gravità dell'infrazione.

4) Irlanda del Nord

56. L'accordo di recesso è stato adottato il 17 ottobre 2019 ed è entrato in vigore il 1º febbraio 2020. L'articolo 126 di tale accordo stabilisce che il periodo di transizione decorre dalla data di entrata in vigore dello stesso e termina il 31 dicembre 2020. Ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 1, e dell'articolo 131, del medesimo accordo, il diritto dell'Unione si applica al Regno Unito e nel Regno Unito durante il periodo di transizione.

57. La Commissione e il Regno Unito convengono che, dopo la fine del periodo di transizione, conformemente al protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord, in particolare all'articolo 8, relativo alla riscossione dell'IVA e delle accise, e all'allegato 3 del protocollo, in combinato disposto con l'articolo 185 dell'accordo di recesso, il Regno Unito era tenuto a conformarsi alla direttiva 95/60, e quindi alla sentenza nella causa C-503/17, solo per quanto riguarda l'Irlanda del Nord [48].

58. L'argomento del Regno Unito secondo cui ciò comporta una somma forfettaria di importo inferiore, ha un difetto fondamentale, in quanto potrebbe essere interpretato nel senso che un'infrazione commessa da parte di uno Stato membro «piccolo» è intrinsecamente meno grave di un'infrazione commessa da parte di uno Stato membro «grande» [49]. La giurisprudenza della Corte non corrobora tale tesi.

59. È tuttavia incontestabile che l'effetto dell'inadempimento, considerato ai paragrafi da 50 a 55 delle presenti conclusioni, si è ridotto nel periodo compreso tra il 31 dicembre 2020 e la data dell'esecuzione, rispetto al periodo precedente, in quanto il suo impatto era limitato ai titolari di imbarcazioni private da diporto nell'Irlanda del Nord [50]. La portata geografica dell'effetto dell'inadempimento era dunque più limitata nel secondo periodo che nel primo.

[48] I capi della domanda della Commissione non fanno riferimento all'articolo 185 dell'accordo di recesso (v. paragrafo 8 delle presenti conclusioni). Il Regno Unito si è tuttavia opposto alla domanda sul presupposto che essa includeva un periodo di mancata esecuzione della sentenza nella causa C-503/17 successivo alla fine del periodo di transizione. Inoltre, lo stesso non ha sollevato eccezioni fondate sui limiti delle competenze o su una discrepanza tra i capi della domanda e il contenuto della stessa.

[49] Applicando gli aggettivi di cui trattasi alla popolazione degli Stati membri, cinque hanno una popolazione approssimativamente uguale o inferiore a quella dell'Irlanda del Nord: Estonia, Cipro, Lettonia, Lussemburgo e Malta.

[50] Il 1º gennaio 2020, l'Irlanda ha dato esecuzione alla sentenza del 17 ottobre 2018, Commissione/Irlanda (C-504/17, non pubblicata, EU:C:2018:832).

60. La valutazione di tale elemento è conforme sia alla comunicazione del 2005 [51] sia alla giurisprudenza della Corte. A titolo di esempio, nella sentenza Commissione/Slovenia la Corte ha dichiarato, nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 260, paragrafo 3, TFUE, che gli effetti pratici della trasposizione tardiva della direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE [52] nel diritto sloveno sul mercato finanziario sloveno e sugli altri mercati finanziari dell'Unione nonché sulla risultante protezione degli investitori sono rimasti ridotti, tenuto conto del volume del mercato finanziario di tale Stato membro [53].

61. Tale approccio non mi sembra neppure in contrasto con la sentenza Commissione/Spagna [54], che riguardava il mancato recupero di aiuti di Stato illegittimi. La Corte ha osservato che, alla luce dell'importo dell'aiuto in questione, del numero dei suoi beneficiari e del carattere multisettoriale del regime di aiuto, la gravità del mancato recupero dell'aiuto da parte di tale Stato membro non era diminuita dalla circostanza che esso concernesse una sola regione autonoma e non l'insieme del suo territorio [55]. Tale conclusione deriva dal fatto che gli aiuti di Stato illegittimi hanno, per definizione, un'incidenza sugli scambi interstatali indipendentemente dall'ubicazione dei beneficiari degli aiuti. Per tali ragioni non si può delineare una valida analogia tra le circostanze in cui è stata pronunciata tale sentenza e quelle del caso di specie come indicate al paragrafo 59 delle presenti conclusioni.

62. Per completezza, si può aggiungere che il Regno Unito non sostiene che il potere di procedere all'esecuzione della sentenza nella causa C-503/17 rientrava nell'ambito delle materie di competenza dell'Irlanda del Nord. Se anche così fosse, si dovrebbe ricordare che, secondo la Corte, la ripartizione delle competenze tra il potere centrale e il potere regionale sul piano interno non può incidere sull'applicazione dell'articolo 260 TFUE, in quanto lo Stato membro interessato rimane sempre responsabile, nei confronti dell'Unione europea, dell'osservanza degli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione [56].

63. Nel complesso, ritengo che la circostanza che, in seguito alla fine del periodo di transizione il 31 dicembre 2020, il Regno Unito fosse tenuto a conformarsi alla direttiva 95/60 e a dare esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17 solo per quanto riguarda l'Irlanda del Nord, meriti una riduzione del coefficiente di gravità per il periodo compreso tra il 1º gennaio 2021 e il 30 settembre 2021.

c) Valutazione complessiva della gravità dell'infrazione

64. Alla luce degli elementi attenuanti che ho individuato, vale a dire: (i) il fatto che si tratti della prima occasione in cui il Regno Unito è chiamato a rispondere per la mancata esecuzione di una sentenza della Corte; (ii) la portata ridotta del pregiudizio al conseguimento degli obiettivi della direttiva 95/60, come emerge dalle conclusioni dello studio di valutazione del 2018; (iii) l'effetto delle misure introdotte dal Regno Unito nel 2008, propongo alla Corte di stabilire un coefficiente di gravità pari a 8 su 20 [57].

[51] V. comunicazione del 2005, paragrafo 16.4: «La gravità potrebbe essere ritenuta inferiore se l'infrazione non riguarda tutto lo Stato membro in questione».

[52] GU 2014, L 173, pag. 349.

[53] Sentenza del 13 gennaio 2021, Commissione/Slovenia (MiFID II) (C-628/18, EU:C:2021:1, punto 80).

[54] Sentenza del 13 maggio 2014, Commissione/Spagna (C-184/11, EU:C:2014:316).

[55] Sentenza del 13 maggio 2014, Commissione/Spagna (C-184/11, EU:C:2014:316, punti 81 e 82).

[56] Sentenza del 13 maggio 2014, Commissione/Spagna (C-184/11, EU:C:2014:316, punto 43 e giurisprudenza citata).

[57] V. sub (i) al paragrafo 45, sub (ii) ai paragrafi 48 e 49, e sub (iii) ai paragrafi da 52 a 55 delle presenti conclusioni.

65. Per tenere conto della circostanza che, tra il 1º gennaio 2021 e il 30 settembre 2021 l'obbligo del Regno Unito di conformarsi alla direttiva 95/60 e di dare esecuzione alla sentenza nella causa C-503/17 era limitato al territorio dell'Irlanda del Nord, suggerisco un'ulteriore riduzione del coefficiente di gravità a 4 su 20 in relazione a tale periodo.

3. Fattore speciale «n»: capacità finanziaria

a) Argomenti delle parti

66. La Commissione ritiene che il fattore speciale «n», calcolato in base al PIL degli Stati membri [58] e al loro peso istituzionale rappresentato dal numero di seggi della loro delegazione nazionale al Parlamento europeo [59], sia un moltiplicatore adeguato in quanto garantisce che la somma forfettaria abbia un sufficiente effetto dissuasivo, sia proporzionata alla capacità finanziaria degli Stati membri e rispetti il principio della parità di trattamento.

67. Il Regno Unito afferma che il fattore speciale «n» pari a 3,41 che la Commissione propone di applicare è troppo elevato. Inoltre, poiché lo stesso ha affrontato sfide economiche importanti nel 2020, dovrebbero essere utilizzati i dati più recenti del PIL anziché quelli del PIL del 2018 presentati nel ricorso. Il Regno Unito sottolinea altresì di non avere più seggi al Parlamento europeo dal 1º febbraio 2020, cosicché il fattore speciale «n» non dovrebbe tenerne conto.

68. La Commissione ritiene irrilevante che il Regno Unito non abbia più seggi al Parlamento europeo. Essa osserva che nella formula del fattore speciale «n» da utilizzare per il calcolo delle sanzioni pecuniarie da irrogare al Regno Unito a seguito del suo recesso dall'Unione europea l'elemento del calcolo relativo al numero di seggi al Parlamento europeo è stato sostituito da un fattore numerico fisso pari a 2,8. Tale fattore corrisponde alla quota dei seggi assegnati al Regno Unito nel Parlamento europeo nel 2018 rispetto alla media dell'Unione, da cui deriva un fattore speciale «n» di 3,7 [60]. Tali elementi di fatto confutano l'affermazione del Regno Unito secondo cui la Commissione ha proposto un fattore speciale «n» troppo elevato nel caso di specie.

69. Il Regno Unito ribadisce che, a partire dalla fine del periodo di transizione, il suo obbligo di eseguire la sentenza nella causa C-503/17 era limitato all'Irlanda del Nord. Secondo dati pubblicati di recente, nel 2020 l'Irlanda del Nord rappresentava il 2,25% del PIL del Regno Unito, elemento del quale il fattore speciale «n» dovrebbe tener conto.

70. All'udienza, il Regno Unito ha sottolineato che la portata degli obblighi che gli incombono in forza del diritto dell'Unione è molto ridotta a seguito del suo recesso dall'Unione europea. Di conseguenza, il Regno Unito si trova in una posizione diversa rispetto agli Stati membri, in particolare per quanto riguarda l'efficacia dissuasiva, tale da giustificare la differenza di trattamento a tale riguardo. Rivestendo un'importanza minore, l'efficacia dissuasiva può essere parimenti ottenuta attraverso l'imposizione di una somma forfettaria di importo inferiore. La Commissione non condivide tale affermazione.

58 Comunicazione del 2020, sezione I, quarto paragrafo.

59 La formula per il calcolo del fattore speciale «n», che si basa sul numero di seggi al Parlamento europeo, figura nella nota 12 della comunicazione del 2019.

60 Sezione IV della Comunicazione della Commissione – Adeguamento del calcolo delle somme forfettarie e delle penalità proposte dalla Commissione nell'ambito dei procedimenti d'infrazione dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea a seguito del recesso del Regno Unito (GU 2021, C 129, pag. 1).

b) Valutazione

71. Secondo una giurisprudenza consolidata, nella determinazione della somma forfettaria occorre tenere conto di dati recenti relativi al PIL [61]. All'udienza, il rappresentante del Regno Unito ha dichiarato che il PIL nominale del Regno Unito per il 2020, secondo quanto pubblicato dall'Office for National Statistics (Istituto nazionale di statistica) nel libro blu 2021, ammontava a 2 156 073 milioni. Mi risulta che tale cifra sia espressa in sterline (GBP). In base a un tasso di cambio medio tra GBP ed EUR nel 2020 di 1,1248, il PIL del Regno Unito per il 2020 ammonta a EUR 2 425 151 milioni.

72. Le parti concordano sul fatto che il Regno Unito ha assunto gli obblighi previsti dall'accordo di recesso di cui fa parte il protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord. Tra tali obblighi figura quello di conformarsi alla direttiva 95/60 e di eseguire la sentenza nella causa C-503/17. L'imposizione di una somma forfettaria mira a sanzionare gli inadempimenti passati e a dissuadere da inadempimenti futuri. Il Regno Unito non ha dato esecuzione alla sentenza entro la data di valutazione ed è il Regno Unito, e non l'Irlanda del Nord, a essere responsabile affinché ciò non si ripeta [62]. Non sarebbe pertanto opportuno tenere conto del PIL dell'Irlanda del Nord invece che di quello del Regno Unito nel suo complesso, per quanto riguarda un inadempimento avvenuto dopo la fine del periodo di transizione.

73. L'affermazione del Regno Unito secondo cui la somma forfettaria dovrebbe essere ridotta per tenere conto della portata ridotta degli obblighi incombenti al Regno Unito in forza del diritto dell'Unione a seguito del suo recesso dall'Unione europea è illogica. Essa sarebbe convincente solo se il Regno Unito non avesse più obblighi nei confronti dell'Unione europea, il che non è vero. Dopo il suo recesso dall'Unione europea, l'interesse del Regno Unito a contribuire al mantenimento dell'integrità e della legittimità della stessa e ad agire in modo solidale con gli Stati membri adempiendo tutti gli obblighi allo stesso incombenti in forza del diritto dell'Unione non è uguale a quello che aveva quando era uno Stato membro. Tali considerazioni portano a concludere che la somma forfettaria dovrebbe essere semmai aumentata, anziché diminuita, al fine di conseguire un sufficiente effetto dissuasivo. Pertanto, sebbene il Regno Unito non si trovi nella stessa posizione degli Stati membri a seguito del suo recesso dall'Unione europea, tale circostanza non riduce, a mio avviso, l'importanza della componente dissuasiva nel calcolo di una somma forfettaria. Si tratta piuttosto di un elemento a favore dell'applicazione da parte della Corte di un approccio più rigoroso, se del caso, al calcolo della somma forfettaria.

74. Ai paragrafi da 56 a 63 delle presenti conclusioni, suggerisco l'opportunità di tenere conto del fatto che, a partire dal 1º gennaio 2021, l'obbligo del Regno Unito di conformarsi alla direttiva 95/60 e di dare esecuzione alla sentenza nella causa C 503/17 è stato limitato al territorio dell'Irlanda del Nord quale circostanza attenuante nella valutazione della gravità dell'infrazione [63]. Prendere in considerazione il PIL dell'Irlanda del Nord anziché quello del Regno Unito in relazione allo stesso periodo avrebbe l'ingiustificata conseguenza di duplicare l'incidenza di tale elemento nell'attenuazione.

[61] V., in particolare, sentenze del 7 settembre 2016, Commissione/Grecia (C-584/14, EU:C:2016:636, punto 81); del 22 febbraio 2018, Commissione/Grecia (C-328/16, EU:C:2018:98, punto 101), e del 25 febbraio 2021, Commissione/Spagna (Direttiva sui dati personali – Settore penale) (C-658/19, EU:C:2021:138, punto 83).

[62] Protocollo su Irlanda/Irlanda del Nord, articolo 12, paragrafo 1.

[63] V. paragrafi da 59 a 63 delle presenti conclusioni.

75. La Corte ha altresì recentemente ribadito che il PIL costituisce il fattore predominante, ai fini della valutazione della capacità finanziaria, e che, ai fini della fissazione di sanzioni sufficientemente dissuasive e proporzionate, non occorre tener conto del peso istituzionale espresso dal numero di voti di cui i rappresentanti degli Stati membri dispongono in seno al Parlamento europeo [64]. Non vedo perché tale approccio non dovrebbe essere applicato nel caso di specie.

4. Durata

76. Gli argomenti delle parti sulla durata riguardavano principalmente l'imposizione di una penalità giornaliera (o periodica) per ogni periodo di ritardo successivo alla data di pronuncia della sentenza nel presente procedimento. Dal momento che il Regno Unito ha eseguito la sentenza nella causa C-503/17 per quanto riguarda l'Irlanda del Nord il 1º ottobre 2021 e non era più tenuto a conformarsi ad essa in relazione alla Gran Bretagna dopo la fine del periodo di transizione, la Commissione non mantiene tale capo della domanda. Non analizzerò quindi tali argomenti.

77. È sufficiente affermare che, secondo le comunicazioni della Commissione, la durata dell'infrazione è un parametro oggettivo nel calcolo della somma forfettaria. La somma forfettaria giornaliera è moltiplicata per il numero di giorni trascorsi tra il 17 ottobre 2018, data della sentenza nella causa C-503/17, e il 30 settembre 2021, ultimo giorno di inadempimento. Nella fattispecie si dovrebbe applicare tale approccio, tenendo a mente che, se la Corte accogliesse le mie proposte di cui ai paragrafi 64 e 65 delle presenti conclusioni, la somma giornaliera per il periodo compreso tra il 17 ottobre 2018 (data della sentenza nella causa C-503/17) e il 31 dicembre 2020 (fine del periodo transitorio) sarà superiore alla somma forfettaria giornaliera relativa al periodo compreso tra il 1º gennaio 2021 (primo giorno successivo alla fine del periodo di transizione) e il 30 settembre 2021 (ultimo giorno di mancata esecuzione della sentenza nella causa C-503/17).

5. Valutazione e calcolo della somma forfettaria

78. Nelle sue sentenze, la Corte, nell'esercizio della sua piena discrezionalità di imporre il versamento di una somma forfettaria, non fornisce molti dettagli sul calcolo o sulla ponderazione dei vari fattori che prende in considerazione. A mio avviso, si realizzerebbe pienamente l'interesse alla trasparenza inserendo nelle presenti conclusioni il calcolo derivante dalla valutazione che propongo alla Corte di adottare, vale a dire:

– per il periodo compreso tra il 17 ottobre 2019 e il 31 dicembre 2020 incluso, ove: (i) il coefficiente di gravità è otto; e (ii) il fattore speciale «n» è la radice quadrata del rapporto del

[64] Sentenza del 20 gennaio 2022, Commissione/Grecia (Recupero di aiuti di Stato – Ferro-nichel) (C-51/20, EU:C:2022:36, punti da 114 a 117) e la dettagliata analisi del fattore speciale «n» nelle conclusioni dell'avvocato generale Pitruzzella nella causa Commissione/Grecia (Recupero di aiuti di Stato – Ferro-nichel) (C-51/20, EU:C:2021:534). V., altresì, sentenza del 14 novembre 2018, Commissione/Grecia (C-93/17, EU:C:2018:903, punti 139 e 142).

PIL[65] (il PIL nominale del Regno Unito per il 2020 diviso per il PIL medio dei 27 Stati membri nel 2020[66]):

– [(1 052 × 8) × 2,2] × 807 giorni = EUR 14 941 766;

– per il periodo compreso tra il 1º gennaio 2021 e il 30 settembre 2021 incluso, ove: (i) il coefficiente di gravità è quattro; e (ii) il fattore speciale «n» è lo stesso di cui sopra:

– [(1 052 × 4) × 2,2] × 273 giorni = EUR 2 527 324.

79. Il risultato è in totale di EUR 17 469 090, che la Corte potrebbe arrotondare a EUR 17 milioni.

V. Spese

80. Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda.

81. La Commissione ha presentato una domanda in tal senso. Alla luce dell'inadempimento, da parte del Regno Unito, degli obblighi che gli incombono ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE, esso dev'essere condannato alle spese anche se la Commissione è rimasta soccombente in quanto la sua richiesta prevedeva l'imposizione di una somma forfettaria più elevata.

VI. Conclusione

82. Suggerisco alla Corte di:

– dichiarare che il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord è venuto meno agli obblighi ad esso incombenti in forza dell'articolo 260, paragrafo 1, TFUE, in combinato disposto con gli articoli 127, 131 e 185 dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, non dando esecuzione alla sentenza del 17 ottobre 2018, Commissione/Regno Unito (C-503/17, non pubblicata, EU:C:2018:831);

– condannare il Regno Unito, ai sensi dell'articolo 260, paragrafo 2, TFUE, in combinato disposto con gli articoli 127, 131 e 185 dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica, a versare alla Commissione europea una somma forfettaria pari a EUR 17 milioni;

– condannare il Regno Unito alle spese del presente procedimento.

[65] Dalle sentenze della Corte non risulta in modo del tutto chiaro se l'elemento del PIL di cui occorre tener conto quale fattore predominante è semplicemente il rapporto del PIL o la radice quadrata del rapporto del PIL. Quest'ultimo approccio è in linea con le comunicazioni della Commissione e ha l'effetto di attenuare le differenze tra le somme forfettarie il cui versamento può essere imposto agli Stati membri. rapporto semplice del PIL per il Regno Unito è di 4,9; utilizzare quest'ultimo anziché la radice quadra del rapporto del PIL (2,2) dà luogo ad una somma forfettaria totale pari a EUR 39 milioni.

[66] Il PIL 2020 dei 27 Stati membri pubblicato da Eurostat era di EUR 13 450 460 milioni.