CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE GIUSEPPE TESAURO

presentate il 21 marzo 1991 *

Signor Presidente,
Signori Giudici,

Introduzione

Le ricorrenti impugnano le decisioni della Commissione 88/327, 88/328 ed 88/329, che respingono parzialmente le domande di restituzione di dazi antidumping corrisposti su importazioni, effettuate negli anni 1985 e 1986, di cuscinetti a sfera originari di Singapore.

Il ricorso si articola in due capi. A titolo principale, le ricorrenti contestano la legittimità delle decisioni precitate in quanto fondate su una non corretta interpretazione delle pertinenti disposizioni del regolamento di base (il regolamento n. 2176/84). A titolo sussidiario, nell'ipotesi in cui la Corte ritenesse che la Commissione ha correttamente applicato tali disposizioni, le ricorrenti fanno valere l'illegittimità delle disposizioni stesse ex art. 184 del Trattato.

Le norme

Principio fondamentale della legislazione antidumping è quello secondo cui il dazio non deve superare il margine di dumping.

Ai sensi dell'art. 8, par. 3, del codice antidumping, « l'importo del diritto antidumping non deve superare il margine di dumping determinato conformemente all'art. 2 di cui sopra ».

Non sembri superfluo il richiamo a tale elementare principio, perché, come vedremo, è proprio l'applicazione di tale principio che, al di là di una lettura superficiale, è in discussione in questa causa.

La norma appena citata traduce una concezione, che potremmo definire strettamente « compensativa », del dazio antidumping, da cui deriva, come corollario, l'*obbligo tassativo di restituire qualsiasi importo versato in eccedenza rispetto al margine di dumping.* La disposizione in parola continua infatti stabilendo che « di conseguenza, se si constata, dopo la sua applicazione, che la riscossione del diritto supera il margine reale di dumping, la parte di diritto che oltrepassa il margine sarà restituita al più presto ».

* Lingua originale: l'italiano.

In coerenza con le norme GATT, l'art. 16, n. 1, del regolamento n. 2176/84 dispone che:

« quando un importatore può provare che il dazio riscosso supera il margine di dumping realmente esistente l'importo del dazio che supera il margine di dumping viene restituito ».

Com'è noto, un prodotto è considerato oggetto di dumping quando il suo prezzo all'esportazione verso la Comunità è inferiore al valore normale di un prodotto simile (v. art. 2, n. 2, del regolamento n. 2176/84). Il « margine di dumping » è appunto l'importo di cui il valore normale supera il prezzo all'esportazione [v. art. 2, n. 13, lett. a), del regolamento n. 2176/84].

Il prezzo all'esportazione e, di conseguenza, il margine di dumping, è calcolato diversamente a seconda che l'importatore nella Comunità sia del tutto indipendente dall'esportatore o sia viceversa collegato a quest'ultimo, come appunto si verifica nel caso dei ricorrenti.

Infatti, nell'ipotesi in cui l'importatore non è indipendente rispetto all'esportatore, il prezzo al quale l'importatore acquista le merci non viene ritenuto un dato sufficientemente affidabile per la determinazione del « prezzo all'esportazione » nel quadro di una procedura avviata nei confronti di eventuali pratiche di dumping. La Commissione ha sottolineato che in questi casi l'esportatore ha la possibilità di vendere le merci ad un prezzo artificialmente gonfiato, inducendo l'importatore a rivendere in perdita sul mercato interno della Comunità. In definitiva il collegamento esistente fra esportatore ed importatore impedisce di basarsi sul prezzo della transazione intervenuta fra questi due soggetti. Occorre pertanto « costruire » il prezzo all'esportazione sulla base del prezzo di rivendita praticato al primo acquirente indipendente. Ovviamente, per determinare tale prezzo all'esportazione « costruito », occorrerà sottrarre dal prezzo di rivendita una serie di elementi (costi, oneri vari e profitti) intervenuti fra l'importazione e la rivendita.

Il codice antidumping (v. art. 2, n. 5) stabilisce che, nei casi in cui esiste una associazione fra l'esportatore e l'importatore, « il prezzo all'esportazione può essere definito sulla base del prezzo al quale il prodotto importato è rivenduto per la prima volta ad un acquirente indipendente ». Negli stessi termini si esprime l'art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento n. 2176/84.

Quanto al modo in cui in questi casi va « costruito » il prezzo all'esportazione, il codice antidumping (art. 2, n. 6) prevede che « si dovrà inoltre tener conto delle spese, dazi e tasse compresi, intervenute tra il momento dell'importazione e la succesiva vendita, nonché degli utili ».

Più analitico al riguardo è il regolamento n. 2176/84. In particolare, il regolamento precisa che fra gli aggiustamenti da apportare al prezzo di rivendita per calcolare il prezzo dell'esportazione vanno ricompresi i dazi antidumping. L'art. 2, n. 8, lett. b), oltre a sancire che occorre tener conto « di tutte le spese effettuate tra l'importazione e la rivendita, compresi tutti i dazi e le tasse, nonché di un equo margine di profitto », specifica altresì che:

« Tali adeguamenti comprendono in particolare i seguenti elementi:

(...)

ii) dazi doganali, *dazi antidumping* ed altre tasse pagabili nel paese d'importazione per l'importazione o la vendita delle merci ».

Ora, la Commissione ha giustamente sottolineato (punto I.5. della controreplica) che il prezzo all'esportazione costruito può essere determinato a tre scopi differenti:

a) la fissazione di dazi antidumping;

b) il riesame di dazi antidumping;

c) il calcolo dei dazi da restituire ad un importatore collegato.

Va precisato che nel caso sub a), in cui i dazi antidumping non sono (ancora) stati istituiti, non vi è — com'è evidente — alcun dazio antidumping da dedurre dal prezzo di rivendita praticato al primo acquirente indipendente. Quanto al caso sub b), risulta pacifico in causa che il prezzo all'esportazione vada costruito deducendo l'importo dei dazi antidumping versati.

Quanto al caso sub c) — che forma oggetto della presente controversia — la Commissione ha ritenuto che il principio della deduzione dei dazi antidumping, contemplato dalla norma precitata, trovi applicazione anche in materia di restituzione di dazi versati. Nella nota n. 86/C266/02, del 15 ottobre 1986 (di seguito: la « nota del 1986 »), la Commissione ha delineato l'orientamento della sua prassi nei termini seguenti [punto II, 2, c)]:

« Se il prezzo all'esportazione è costruito in conformità dell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), del regolamento (CEE) n. 2176/84, tutti i pagamenti di dazi antidumping per l'importazione del prodotto in questione nella Comunità saranno considerati come costi sostenuti tra il momento dell'importazione e quello della rivendita.

Pertanto qualsiasi rimborso, totale o parziale, di dazi antidumping corrisposti su prodotti importati da una impresa non indipendente rispetto all'esportatore interessato sarà concesso unicamente nei casi seguenti, lasciando invariati tutti gli altri fattori:

— quando i prodotti in questione sono stati rivenduti al primo acquirente indipendente nella Comunità con la condizione " dazio non corrisposto ", il rimborso sarà concesso all'impresa che ha corrisposto il dazio ove al prezzo di rivendita sia stato aggiunto l'importo totale del margine di dumping oppure una percentuale di quest'ultimo;

— quando i prodotti in questione sono stati rivenduti al primo acquirente indipen-

dente con la condizione " dazio corrisposto ", il rimborso sarà concesso ove ai prezzi di rivendita sia stato aggiunto un importo equivalente al margine di dumping e l'importo del dazio sarà stato pagato [1]. In questo caso nulla osta a che il richiedente trasferisca all'acquirente l'importo eventualmente rimborsato » [2].

È pacifico che l'« adeguamento » cui la norma si riferisce vada *inteso come una deduzione del relativo importo dal prezzo di rivendita.*

Fatti

Le ricorrenti, NMB Italia, NMB Germania ed NMB Regno Unito, importano e distribuiscono nella Comunità cuscinetti a sfera di alta precisione forniti da un'altra consociata del gruppo, NMB Singapore. Le tre società europee, così come NMB Singapore, sono controllate al 100% dalla casa madre giapponese. È pacifico pertanto che le ricorrenti vadano considerate non come importatori indipendenti, bensì come importatori legati da un accordo di associazione all'esportatore (di seguito, importatori collegati), ai sensi sia dell'art. 2, n. 5, del codice antidumping del GATT, sia dell' art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento n. 2176/84.

Nel 1984 la Comunità ha istituito dazi antidumping sulle importazioni dei cuscinetti a sfera effettuate dalle ricorrenti. Dazi provvisori sono stati imposti dal regolamento n. 744/84 della Commissione, del 19 marzo 1984; dazi definitivi sono stati applicati in virtù del regolamento n. 2089/84 del Consiglio, del 19 luglio 1984. Tali dazi sono stati pagati a partire dal marzo 1984.

Nei mesi immediatamente successivi le ricorrenti hanno cominciato ad introdurre domande di restituzione. Le domande relative alle importazioni effettuate nel 1984 sono state abbandonate. Le domande inerenti alle importazioni del 1985 e del 1986 sono state viceversa coltivate ed è su queste domande che la Commissione ha statuito con le tre decisioni impugnate.

Non è contestato che, a seguito dell'istituzione dei dazi antidumping, il margine di dumping sulle importazioni in questione è stato sensibilmente ridotto. Questa riduzione è dovuta sia ad un aumento dei prezzi di vendita nella CEE, praticati dalle ricorrenti, sia ad una flessione del valore normale, sia ad una riduzione dei costi di commercializzazione nella Comunità.

Tali variazioni non sono controverse. Se la Commissione non ha accolto integralmente le domande di restituzione introdotte dalle ricorrenti, ciò non è dipeso dunque da un divergente apprezzamento di questi fattori, bensì essenzialmente dal modo in cui la Commissione ha tenuto conto dei dazi antidumping versati, ai fini della determinazione del prezzo all'esportazione costruito ed ai fini dell'esercizio del diritto al rimborso.

1 — La formulazione di questo passaggio, almeno nelle versioni italiana e francese, è fuorviante. Il significato effettivo, come confermato dall'interpretazione fornita dalla Commissione in causa, è quello espresso nella versione inglese, secondo cui il diritto al rimborso sarà concesso *ove ai prezzi di rivendita sia stato aggiunto un importo equivalente al margine di dumping e l'importo del dazio pagato.*

2 — Nel testo italiano della nota, quest'ultima frase, per un evidente errore di traduzione, è formulata in termini diversi ed assolutamente incomprensibili: « In questo caso il richiedente non verrà informato del fatto che l'importo eventualmente rimborsato è stato corrisposto all'acquirente ».

Ricevibilità dell'eccezione d'illegittimità

Prima di affrontare il nucleo essenziale della controversia, occorre anzitutto risolvere alcune questioni di ordine preliminare.

Si è già rilevato che il ricorso si articola in due capi distinti.

In primo luogo le ricorrenti sostengono che le decisioni impugnate sarebbero illegittime in quanto fondate su un'errata interpretazione del regolamento di base.

In via sussidiaria, nell'ipotesi in cui la Corte ritenesse che il regolamento medesimo impone alla Commissione di trattare i dazi antidumping pagati come un costo da dedurre ai fini del calcolo del prezzo all'esportazione costruito, le ricorrenti propongono un'eccezione d'illegittimità, ex art. 184 del Trattato, nei confronti del regolamento stesso.

A tale domanda sussidiaria la Commissione oppone un'eccezione d'irricevibilità fondata su tre motivi. La Commissione sostiene: che le disposizioni del regolamento che le ricorrenti desiderano attaccare non sono specificate in maniera appropriata; che non vi è alcuna domanda al riguardo nelle conclusioni del ricorso; che, infine, l'art. 184 permette d'invocare l'inapplicabilità di un regolamento, ma non di contestarne la validità.

Quanto al primo motivo, basta sottolineare che in causa si discute della legittimità della deduzione dei dazi, come costo, di cui all'art. 2, n. 8, lett. b), — nel quadro della procedura di restituzione — del regolamento di base. Solo a questa norma sia le ricorrenti sia la Commissione si sono costantemente ed univocamente riferite. Nessun dubbio, neppur minimo, sussiste dunque circa l'individuazione della disposizione controversa.

Quanto al secondo motivo, è vero che nelle conclusioni del ricorso non vi è espresso riferimento all'eccezione d'illegittimità ex art. 184, le ricorrenti limitandosi a richiedere di « déclarer nulles et de nul effet » le decisioni impugnate (oltre ovviamente a domandare la condanna della Commissione alle spese).

È anche vero, tuttavia, che risulta inequivocabilmente dagli atti che le ricorrenti hanno sollevato, a titolo sussidiario, un'eccezione di illegittimità avente ad oggetto l'art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento di base (v. pagg. 7 e 22 del ricorso e pag. 2 della memoria di replica). Inoltre, nel ricorso, esse precisano espressamente che la domanda di « déclarer nulles et de nul effet » le disposizioni del regolamento di base è formulata « en application de l'article 184 du traité CEE ». Non v'è dubbio quindi che l'eccezione d'illegittimità sia stata effettivamente e ritualmente introdotta nel giudizio.

Quanto alla circostanza che una specifica domanda in questo senso non figuri altresì nelle conclusioni del ricorso, non mi sembra

tale da comportare l'irricevibilitá dell'eccezione stessa, a meno di non voler indulgere in un formalismo privo di qualsiasi razionale giustificazione. In effetti il *petitum* enunciato nelle conclusioni dell'atto introduttivo (relativo all'annullamento delle decisioni controverse) è pienamente coerente sia con la domanda principale presentata dalle ricorrenti, sia con la domanda sussidiaria avente ad oggetto l'accertamento incidentale d'illegittimità. Invero, vuoi che la Corte accolga la domanda principale, vuoi che accolga la domanda sussidiaria, ritenendo fondata l'eccezione d'illegittimità, il risultato consisterà comunque nell'annullamento delle decisioni emanate dalla Commissione, sulla base dell'art. 16, in virtù dell'art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento di base, risultato che corrisponde appunto al *petitum* enunciato nelle conclusioni del ricorso.

Quanto al terzo motivo d'irricevibilità, mi sembra manifestamente privo di fondamento, atteso che è evidente che le ricorrenti si sono limitate a chiedere alla Corte di procedere ad un accertamento puramente *incidentale* dell'illegittimità della citata disposizione del regolamento di base, richiesta che si colloca perfettamente nell'ambito dell'art. 184 del Trattato.

Altre questioni di ricevibilità

La Commissione ritiene ancora che taluni motivi di ricorso siano irricevibili in quanto si situano al di fuori del campo di applicazione dell'art. 173. Si tratta dei motivi inerenti alla violazione degli obblighi GATT, alla eccessiva durata delle procedure di restituzione, alla divergenza della prassi della Commissione rispetto a quella dei partner commerciali della Comunità, alla illegittimità della « politica commerciale » della Commissione. Nella controreplica la Commissione sottolinea ancora una volta che le ricorrenti non hanno precisato la base giuridica di tali censure e che dunque la Corte non debba esaminarle (punto II.2.2).

Ritengo tuttavia che i motivi di cui la Commissione contesta la ricevibilità, più che come autonomi motivi di ricorso, vadano qualificati come argomenti, formulati a sostegno delle altre censure formulate nel ricorso, e in particolare dell'addebito relativo all'errata interpretazione del regolamento di base. Così, l'eccessiva durata delle procedure di restituzione viene invocata come una « aggravante » del « carattere intrinsecamente poco soddisfacente del sistema », nel senso che ne accentua il difetto di proporzionalità; la divergenza rispetto alla prassi dei partner commerciali della Comunità è « un elemento di cui si deve tener conto per l'interpretazione della legislazione comunitaria » e che confermerebbe che « il sistema adottato dalla Commissione non è intrinsecamente necessario e ineluttabile » e si fonda su un'interpretazione erronea delle norme di base; la circostanza che il sistema della Commissione rifletterebbe una politica commerciale illegale, in quanto « sembrerebbe dissuadere gli esportatori dall'aumentare spontaneamente i loro prezzi », è un ulteriore argomento per dimostrare che l'interpretazione su cui la Commissione si fonda è del tutto irrazionale giacché porta a risultati contraddittori rispetto agli obiettivi propri delle misure di difesa commerciale.

Più incerta è la qualificazione delle osservazioni inerenti alla violazione della disciplina GATT: non è del tutto chiaro se le ricor-

renti preconizzino una interpretazione delle norme comunitarie alla luce delle disposizioni del codice antidumping ovvero se ritengano, come sembrerebbe risultare dalla replica, che la contrarietà rispetto al codice antidumping rende di per sé illegittime le norme comunitarie e può essere pertanto invocata nel quadro dell'eccezione ex art. 184. Tenuto conto di quanto affermato in udienza, sono propenso a ritenere che la prima lettura sia quella più giusta. Mi sembra infatti che le ricorrenti si riferiscano alla normativa GATT al fine di dimostrare che l'interpretazione puramente letterale del regolamento di base sostenuta dalla Commissione è erronea, in quanto perviene a risultati incompatibili con il codice antidumping, laddove la diversa interpretazione sostenuta nel ricorso appare pienamente coerente con gli obblighi internazionali della Comunità. In ogni caso, anche a ritenere che la violazione delle norme GATT costituisca un autonomo motivo a sostegno dell'eccezione d'illegittimità, si tratterebbe pur sempre di un motivo che va esaminato nel merito.

Tenuto conto della qualificazione dei motivi di ricorso sin qui enunciati, ritengo che le eccezioni d'irricevibilità sollevate dalla Commissione debbano essere respinte.

Nel merito

Questione controversa nella presente causa è se, nell'ambito di una procedura di restituzione, sia o meno legittimo che i dazi antidumping, versati da un importatore collegato, siano considerati come un costo e vengano quindi dedotti dal prezzo di rivendita per la determinazione del prezzo all'esportazione costruito. Secondo le ricorrenti il criterio della deduzione dei dazi, almeno in determinate circostanze, porta ad accertare un margine di dumping (e dunque a negare la restituzione), laddove tale margine in realtà non sussiste più. Il sistema così applicato risulterebbe pertanto contrario ai principi basilari della disciplina antidumping e comporterebbe oneri sproporzionati e discriminatori per gli importatori collegati.

Dal momento che tale criterio è enunciato all'art.2, n. 8, lett. b), del regolamento di base, è sull'interpretazione di tale norma che occorre in primo luogo soffermarsi (I). È in questo quadro che verrà esaminata anche la fondatezza dell'eccezione di illegittimità sollevata dalle ricorrenti.

Debbo tuttavia attirare sin d'ora l'attenzione della Corte sulla circostanza che il dibattito processuale pare avere spostato il *focus* della controversia verso una problematica che va al di là del criterio per l'accertamento del prezzo all'esportazione costruito e del margine di dumping. Alla luce degli elementi di causa, e in particolare di quanto emerso nella fase orale, mi sembra che la vera questione posta è se l'importatore collegato *possa* assumere a proprio carico l'onere finanziario del pagamento del dazio, fino al momento in cui gli viene restituito, o se, viceversa, tale onere *debba essere sempre addossato all'acquirente* dell'importatore collegato. Ora, la circostanza che l'onere del dazio debba gravare sull'acquirente indipendente pare rappresentare un'autonoma, aggiuntiva, condizione all'esercizio del diritto alla restituzione. È tale questione che verrà

esaminata nella seconda parte delle presenti conclusioni (II).

Infine, ci si soffermerà brevemente sulle restanti censure formulate nei confronti delle decisioni impugnate (III).

I — *L'interpretazione del regolamento di base*

a) Le tesi delle parti

Le ricorrenti sottolineano che, in conformità al codice antidumping, l'art. 16 del regolamento n. 2176/84 subordina il *diritto* alla restituzione del dazio ad un'unica condizione: la prova che l'importo del dazio versato superi « il margine di dumping realmente esistente ».

In secondo luogo, esse sostengono che, allorché un importatore collegato abbia aumentato il prezzo di rivendita nella Comunità di un importo pari al margine di dumping precedentemente accertato, un tale aumento è necessario e sufficiente a mettere fine al dumping ed a costituire dunque il presupposto per il diritto al rimborso dei dazi versati. Ogni altro elemento rilevante (valore normale e spese di distribuzione dell'importatore) restando invariato, in presenza di un prezzo di rivendita aumentato di un importo pari ad una volta il margine di dumping, il prezzo all'esportazione costruito risulterebbe eguale al valore normale: il dumping sarebbe pertanto eliminato.

A tale risultato, tuttavia, si perviene a condizione di non considerare i dazi versati alla stregua di un costo sostenuto tra l'importazione e la rivendita e dunque di non portare in deduzione tali dazi nel calcolo del prezzo all'esportazione costruito. Secondo le ricorrenti, pertanto, si dovrebbe accordare alla norma di cui all'art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento n. 2176/84, una portata meno ampia di quella risultante dalla sua lettera. Si dovrebbe cioè riconoscere che la deduzione dei dazi versati, per il calcolo del prezzo all'esportazione costruito, è previsto soltanto per le procedure di riesame e non per le procedure di restituzione[3]. Una di-

3 — Va sottolineato che nella causa le parti si sono riferite ad un'ipotesi semplificata: quella di un importatore collegato che, a seguito dell'imposizione di un dazio antidumping, abbia deciso di aumentare i prezzi di rivendita di un importo equivalente al margine di dumping precedentemente accertato, ogni altro elemento rilevante (altri costi, margine di profitto, valore normale) restando invariato. La situazione delle ricorrenti, oggetto delle decisioni controverse, è un po' diversa. Nel caso delle ricorrenti, infatti, si è verificato non solo un aumento dei prezzi di rivendita, ma anche una diminuzione degli altri costi sostenuti fra l'importazione e la rivendita, nonché una flessione anche del valore normale.
Si tratta, tuttavia, di differenze che non hanno alcuna importanza ai fini dell'analisi qui svolta. Infatti nella presente procedura la questione fondamentale che si pone è se sia vero o meno che si è messo fine al dumping qualora il prezzo all'esportazione costruito, *senza deduzione dei dazi versati*, sia aumentato di una misura eguale al margine di dumping e risulti, quindi, pari al valore normale.
Il presupposto è dunque che si sia verificato, in esito all'applicazione del dazio, un aumento del prezzo all'esportazione costruito; poco importa che questo aumento sia dipeso da un incremento dei prezzi di rivendita ovvero (anche) da una flessione dei costi dell'importatore: ciò che conta è che, dazio non dedotto, il prezzo all'esportazione costruito si sia elevato di un importo pari al margine di dumping e che risulti finalmente corrispondente al valore normale. Quale che sia la ragione dell'incremento del prezzo all'esportazione costruito (aumento dei prezzi di rivendita e/o flessione dei costi), la questione, come rilevato, rimane invariata: si deve essenzialmente accertare se un tale aumento basti ad eliminare il dumping (come sostengono le ricorrenti) ovvero se sia necessario un aumento ancora maggiore (soluzione obbligata, quest'ultima, qualora si applicasse davvero il criterio della deduzione dei dazi per la determinazione del prezzo all'esportazione costruito).
Ciò precisato, nel seguito del discorso si farà riferimento all'ipotesi semplificata descritta all'inizio: ipotesi in cui l'aumento del prezzo all'esportazione costruito è dipeso da una variazione del solo fattore prezzo (con un aumento pari al margine di dumping), gli altri fattori rilevanti restando immutati.

versa soluzione porterebbe al risultato illogico, oltre che illegittimo, di individuare un margine di dumping del tutto artificiale e darebbe luogo ad un pregiudizio patrimoniale assolutamente sproporzionato e discriminatorio.

La Commissione, dal suo canto, non contesta che vi sia diritto al rimborso allorché il dumping è stato eliminato. Essa tuttavia osserva che, nel caso di importatori collegati, per stabilire se sussista ancora un margine di dumping in relazione a determinate importazioni, occorre applicare alla lettera la regola di calcolo del prezzo all'esportazione costruito prescritta dall'art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento di base. Detta regola imporrebbe in generale, e dunque anche in relazione alle procedure di restituzione, di determinare il prezzo all'esportazione costruito deducendo l'importo dei dazi versati dal prezzo di rivendita praticato dall'importatore al primo acquirente indipendente. È sulla base di questa interpretazione dell'art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento di base che la Commissione avrebbe adottato la citata nota del 1986, che, con riguardo appunto alle procedure di restituzione avviate da un importatore collegato, stabilisce che « tutti i pagamenti di dazi antidumping per l'importazione del prodotto in questione nella Comunità saranno considerati come costi sostenuti tra il momento dell'importazione e quello della rivendita ». La stessa interpretazione letterale costituisce un punto essenziale della motivazione delle decisioni controverse [4].

4 — Nella motivazione delle decisioni la Commissione afferma: « (la Commissione) è del parere che il testo dell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), sia esplicito: tutti i dazi, inclusi i dazi antidumping, debbono essere detratti dal prezzo di rivendita. Di conseguenza, se essa accedesse alla domanda del ricorrente, la Commissione violerebbe le disposizioni dell'articolo 2, paragrafo 8, lettera b), e della parte II a, 2(b) e (c), della nota.
Il regolamento (CEE) n. 2176/84 stabilisce norme diverse per determinare il prezzo all'esportazione nelle varie situazioni, in base al fatto se l'importatore è collegato all'esportatore o meno. Ciò non può essere considerato discriminatorio ».

Ora, se il prezzo all'esportazione costruito viene calcolato deducendo dal prezzo di rivendita *anche* i dazi pagati, ne risulta necessariamente che l'importatore collegato, cui è stato imposto il pagamento di dazi, per mettere fine al dumping ed ottenere la restituzione dovrà aumentare i prezzi di rivendita di *due volte* e non di *una volta* soltanto il margine di dumping.

b) Un « single jump » o un « double jump »?

È chiaro dunque quali sono le differenze che si profilano a seconda che si applichi l'uno o l'altro criterio di calcolo per determinare il prezzo all'esportazione costruito.

Se si segue la tesi delle ricorrenti, un aumento del prezzo di rivendita pari ad *una volta* il margine di dumping è tale da mettere fine al dumping e da far sorgere, quindi, il diritto al rimborso dei dazi versati. Un *single jump* dunque — per riprendere un'efficace espressione delle ricorrenti — è tutto ciò che sarebbe richiesto.

Se, viceversa, si segue la tesi della Commissione, allora un aumento di *due volte* il mar-

gine di dumping — un *double jump* — è indispensabile per mettere fine al dumping e costituire il diritto al rimborso [5].

È del pari evidente che le due impostazioni sono assolutamente alternative. In presenza di un determinato aumento del prezzo di rivendita al primo acquirente indipendente, ogni altro elemento rilevante risultando invariato, o il dumping c'è o non c'è.

Ci si deve pertanto chiedere quale aumento di prezzo sia necessario e sufficiente per mettere fine al dumping. Al riguardo, va anzitutto rilevato che l'art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento di base, nel prevedere che i dazi antidumping versati dall'importatore siano trattati alla stregua di un costo e siano dunque dedotti per il calcolo del prezzo all'esportazione costruito, non limita l'applicazione di tale regola di calcolo soltanto ad una ipotesi determinata. La lettera della norma sembra dunque confortare l'interpretazione della Commissione, secondo cui i dazi andrebbero dedotti dal prezzo di rivendita quale che sia la procedura (procedura di riesame o procedura di restituzione) nel cui ambito si rende necessario determinare il prezzo all'esportazione costruito.

Va tuttavia osservato che, mentre nel caso delle procedure di riesame l'applicazione del criterio della deduzione dei dazi antidumping appare perfettamente giustificata ed è

5 — Un esempio numerico può forse meglio chiarire quali sono le conseguenze che la deduzione ovvero la non deduzione dei dazi comportano per l'accertamento del margine di dumping e per il diritto al rimborso.
Si ipotizzi una situazione in cui:
— valore normale 100
— prezzo di rivendita 120
— costi, utili 40
— prezzo all'esportazione costruito 80 (120—40)
— margine di dumping 20 (100—80)
Si supponga, ora, che, a seguito dell'introduzione di un dazio antidumping pari a 20, l'importatore controllato aumenti il prezzo di rivendita al primo acquirente indipendente di un importo esattamente equivalente al margine di dumping di 20: il prezzo di rivendita viene innalzato da 120 a 140.
Malgrado ciò, se, in siffatta situazione, il dazio versato viene considerato come un costo realizzatosi fra l'importazione e la rivendita, dovrà ritenersi che l'importatore, il quale abbia elevato il prezzo di rivendita in una misura equivalente al margine di dumping, non ha messo fine al dumping medesimo. Se infatti il dazio versato viene dedotto dal prezzo di rivendita, alla stregua di un costo, risulterà che, nonostante l'aumento del prezzo di rivendita, *il margine di differenza fra valore normale e prezzo all'esportazione è rimasto del tutto invariato.*
Se infatti dal nuovo prezzo di rivendita di 140 si deduce non solo un importo di 40, equivalente ai costi e agli utili, ma anche l'importo aggiuntivo di 20, corrispondente al dazio versato, si perviene ad un prezzo all'esportazione costruito di 80 (140 — 40 — 20) e dunque ad un perdurante margine di dumping di 20 (100 — 80). Se ne dovrà concludere che, benché il prezzo di rivendita sia stato alzato da 120 a 140, il dumping continua esattamente nella stessa misura che in precedenza e che pertanto l'importatore deve continuare a corrispondere il dazio in precedenza impostogli.
Cosa dovrebbe fare l'importatore collegato per mettere fine al dumping e per ottenere la restituzione dei dazi corrisposti? Sulla base del ragionamento sin qui illustrato la risposta è agevole. L'importatore deve aumentare il prezzo di rivendita di *due volte* il margine di dumping, e non di una volta sola. Infatti, se l'importatore eleva il prezzo di rivendita da 120 a 160, incorporando dunque un aumento pari a due volte il margine di dumping di 20, il prezzo all'esportazione costruito, dedotto il dazio antidumping di 20, sarà eguale al valore normale di 100 (prezzo all'esportazione costruito = 160 — 40 — 20).
Per converso, se si ritiene che i dazi pagati non costituiscono un costo da dedursi per determinare il prezzo all'esportazione costruito, si perviene a risultati completamente diversi. Basterà infatti che l'importatore collegato aumenti il prezzo di rivendita di un importo pari ad *una volta soltanto* il margine di dumping per ritenere che il dumping stesso è stato completamente eliminato e che di conseguenza i dazi corrisposti debbono essere restituiti. Nell'esempio, sarà quindi sufficiente che il prezzo di rivendita sia portato da 120 a 140: ad un prezzo di 140, dedotti costi ed utili pari a 40, si ottiene un prezzo all'esportazione di 100, equivalente al valore normale.

del resto condivisa dalle ricorrenti[6], l'applicazione di detto criterio nelle procedure di restituzione comporta, in determinate circostanze, conseguenze illogiche ed incompatibili sia con i principi essenziali della regolamentazione antidumping sia con taluni principi fondamentali dell'ordinamento comunitario.

In effetti, come già indicato, l'applicazione rigorosa del criterio in questione impone all'importatore collegato di incrementare i prezzi di rivendita di *due volte* il margine di dumping, onde far sì che il prezzo all'esportazione costruito, dazi dedotti, corrisponda al valore normale: in altri termini, un margine di dumping persisterebbe fintanto che nei prezzi di rivendita non si sia verificato un tale *doppio aumento.*

Ora, proprio questo *doppio aumento* appare del tutto ingiustificato.

Al riguardo, è opportuno ricordare che, in ragione delle sue stesse finalità di difesa commerciale, la logica della regolamentazione antidumping, come più volte precisato, è strettamente « compensativa ». Tale regolamentazione tende ad evitare che i prodotti vengano importati e smerciati nella Comunità ad un prezzo artificialmente ribassato. In siffatte circostanze, l'applicazione del dazio, quale misura di difesa commerciale, mira essenzialmente a ripristinare, al livello dei prezzi praticati dagli esportatori, delle condizioni di concorrenza leale.

Il fattore chiave è dunque il *margine di dumping.* È tale margine che va compensato. Principio fondamentale è quindi che il dazio non superi il margine di dumping, come ho fin dall'inizio sottolineato.

Se ciò è vero, risulta però coerente con la logica di tale disciplina ritenere che il dumping sia stato eliminato allorché il prezzo di vendita nella Comunità sia stato aumentato in una misura che corrisponde al margine di dumping riscontrato. Una volta che tale

6 — Come già rilevato, le parti ritengono concordemente — le ricorrenti lo hanno confermato ancora in udienza — che nel caso delle procedure di riesame il prezzo all'esportazione vada costruito deducendo l'importo dei dazi antidumping versati. Il motivo può essere meglio chiarito con un esempio.
Si consideri sempre la situazione in cui:

— valore normale	100
— prezzo di rivendita	120
— costi, utili	40
— prezzo all'esportazione costruito	80 (120—40)
— margine di dumping	20 (100—80)

Si supponga che venga applicato un dazio antidumping pari a 20. Si supponga ancora che, nonostante la percezione del dazio, il prezzo di rivendita del prodotto resti invariato, a livello 120. In tal caso, si verifica che il dazio imposto non ha conseguito alcun effetto sui prezzi, il che dovrebbe indicare che il dumping non solo non è stato eliminato, a seguito dell'applicazione del dazio, ma anzi è stato *amplificato.* Al margine di dumping già esistente prima dell'introduzione del dazio si è aggiunto un ulteriore margine, della stessa entità, pari allo sforzo finanziario sopportato per neutralizzare integralmente il dazio evitando così che questo si traduca — come sarebbe stato normale — in un aumento di prezzo.
Allorché ciò avviene si impone un riesame della situazione ed una modifica delle misure adottate. Occorrerà infatti applicare un ulteriore dazio che tenga conto dell'ampliamento del margine di dumping verificatosi.
Per calcolare il prezzo all'esportazione costruito nell'ambito di tale riesame della situazione dovrà tenersi conto della circostanza che l'importatore collegato sopporta già un dazio antidumping, pur continuando a praticare lo stesso prezzo di rivendita. Contabilmente, ciò è possibile deducendo dal prezzo di rivendita il dazio medesimo, oltre agli altri costi ed utili. Così, nell'esempio dinanzi riportato, il nuovo prezzo all'esportazione costruito risulterà di 60 (e non più di 80) pari cioè alla differenza fra il prezzo di rivendita (rimasto eguale a 120), da un lato, ed il dazio antidumping già sopportato (eguale a 20) nonché gli utili ed altri costi (pari a 40), dall'altro.
In presenza di una riduzione del prezzo all'esportazione costruito da 80 a 60, il margine di dumping risulterà amplificato da 20 a 40: la Comunità potrà aumentare il dazio antidumping, portandolo da 20 sino a 40, a meno che un dazio minore non basti a eliminare il pregiudizio causato all'industria comunitaria.

aumento si è realizzato, il prodotto in questione non è più venduto ad un prezzo artificialmente ribassato e non vi è più esigenza di misure di difesa commerciale.

Nel caso dell'importatore collegato, il prezzo da prendere in considerazione è il prezzo di rivendita al primo acquirente indipendente. È a questo stadio infatti che il prodotto importato si trova a fronteggiare la concorrenza dei prodotti comunitari. È dunque da tale prezzo che occorre partire per stabilire sia se il prodotto è oggetto di dumping, sia se l'eventuale dumping è stato eliminato.

Ebbene, qualora ad un determinato prezzo di rivendita risulta un margine di dumping, ed un dazio viene di conseguenza imposto, l'obiettivo cui la misura di difesa commerciale può legittimamente tendere è quello di conseguire un aumento del prezzo tale *da riportare il prezzo stesso al livello al quale il dumping non sarebbe mai esistito.*

Questo aumento (come del resto la misura di difesa commerciale) *non può essere superiore al margine di dumping.* Se si esigesse un aumento superiore, non ci si limiterebbe più a ripristinare un livello di prezzo corretto, ma si spingerebbe il prodotto ad un prezzo al quale è ingiustamente sfavorito rispetto al prodotto concorrente comunitario. In altri termini, si scivolerebbe dalla difesa commerciale al protezionismo.

In sintesi, dunque, ritengo che per mettere fine al dumping un importatore collegato debba aumentare i suoi prezzi di rivendita all'acquirente indipendente di un importo pari al margine di dumping accertato, e non di più.

c) La prassi della Commissione

È importante notare che *questa conclusione trova conferma proprio nella prassi della Commissione,* quale risulta dalla nota del 1986 e dalle memorie presentate in udienza, a condizione di andare al di là del criterio enunciato e di analizzare l'effettivo funzionamento del sistema di restituzione.

Partiamo dalle memorie di causa. Al punto IV.3 del controricorso — e cioè proprio nella sintesi finale della sua argomentazione — la Commissione ben precisa che *solo temporaneamente* all'importatore collegato viene imposto di aumentare il prezzo di rivendita del doppio del margine di dumping:

« l'importateur lié est temporairement contraint à augmenter son prix du double de la marge de dumping afin de bénéficier de la restitution qu'il peut ensuite répercuter sur son acheteur ».

Concetto ribadito poco oltre, ove s'afferma che la situazione in cui il prezzo di rivendita è aumentato inizialmente di due volte il margine di dumping è « purement temporaire » (punto IV.5).

È forse persino inutile rilevare che siffatto aumento *puramente temporaneo* altro non significa se non che in realtà il prezzo *definitivo*, e quindi *effettivo*, al quale si svolge la transazione fra importatore ed acquirente indipendente, incorpora « at the end of the day » l'aumento di *una volta soltanto* il margine di dumping: un *single jump*, dunque, proprio come affermato dalle ricorrenti. È questo, infatti, il prezzo che risulta una volta che l'importatore abbia trasferito *ex post* al suo acquirente l'ammontare del dazio restituito, in quanto tale restituzione costituisce, né più né meno, uno *sconto* effettuato a posteriori sul prezzo di vendita.

Ciò è confermato all'evidenza dagli esempi numerici presentati dalla Commissione nelle sue memorie (v. in particolare punto III. B.3.1 della controreplica).

Da tali esempi risulta che in entrambe le ipotesi in cui il diritto al rimborso è riconosciuto dalla Commissione, vale a dire:

— sia nel caso dell'importatore collegato che vende « dazio non corrisposto » al primo acquirente indipendente,

— sia nel caso dell'importatore collegato che vende « dazio corrisposto » al primo acquirente indipendente,

il *saldo netto* dell'acquirente indipendente, una volta cioè che la restituzione ed eventuale ripercussione del dazio sono state operate, è di *un'unità* in debito per l'acquirente.

Unità che corrisponde appunto all'avvenuto aumento del prezzo di acquisto di *una volta* il margine di dumping.

Questi esempi, del resto, si riferiscono alle due ipotesi già previste nella nota della Commissione del 1986. Ora, in entrambe le ipotesi, il prezzo effettivo e definitivo al quale le merci sono rivendute all'acquirente indipendente incorpora un aumento pari ad *una volta soltanto* e *non a due volte* il margine di dumping.

E difatti nella prima ipotesi:

— l'importatore collegato aumenta il prezzo di rivendita di *una volta* il margine di dumping;

— l'importatore vende « dazio non corrisposto », il che significa che è il suo acquirente a pagare il dazio ed a chiederne ed ottenerne la restituzione;

in pratica, l'acquirente, solo *temporaneamente*, sopporta un doppio onere, rappresentato dal pagamento del prezzo aumentato e dal pagamento del dazio; il dazio stesso viene infatti successivamente restituito: il prezzo effettivo corrisposto dall'acquirente incorpora un aumento pari ad *una volta soltanto* il margine di dumping.

Analogamente, nella seconda ipotesi:

— l'importatore collegato aumenta il prezzo di rivendita di *due volte* il margine di dumping;

— l'importatore paga il dazio;

— l'importatore chiede ed ottiene la restituzione del dazio stesso;

— l'importatore *trasferisce* al suo acquirente l'importo del dazio restituito;

pertanto, l'acquirente, solo *temporaneamente*, sopporta un doppio onere (rappresentato dal *double jump* del prezzo di acquisto); in un secondo momento, l'importo del dazio rimborsato all'importatore viene da quest'ultimo trasferito al suo acquirente, il quale, pertanto, beneficia in realtà di uno sconto *ex post* sul prezzo di acquisto della merce: in pratica, ancora una volta, il prezzo effettivo corrisposto dall'acquirente incorpora « at the end of the day » un aumento pari ad *una volta soltanto* il margine di dumping.

È importante notare che proprio a questo prezzo il dazio antidumping (da chiunque) pagato viene restituito. Il che conferma che a questo prezzo si deve ritenere che il dumping è stato eliminato.

In definitiva, la stessa prassi della Commissione è nel senso che, per mettere fine al dumping, l'importatore collegato, che abbia pagato i relativi dazi, debba aumentare i prezzi di rivendita all'acquirente indipendente di un importo pari al margine di dumping, e non di più.

d) Orientamenti in sede internazionale

Indicazioni emergenti a livello internazionale confortano tale conclusione. Nella presente procedura si è discusso soprattutto del sistema statunitense. La Commissione contesta che il riferimento a tale sistema sia pertinente, attesa la differenza che questo presenta rispetto al sistema comunitario.

Vero è che il sistema statunitense è « retrospettivo », nel senso che, dopo il deposito di un dazio stimato, si verifica *ex post facto* per ciascuna importazione quale sia l'effettivo margine di dumping e quindi quale debba essere il dazio definitivo, procedendosi al conguaglio del saldo positivo o negativo (accordandosi la restituzione ovvero imponendo una percezione supplementare).

Con riferimento al problema che ci occupa, tuttavia, questa caratteristica non mi sembra che valga a privare di fondamento il confronto col sistema statunitense.

Invero, le imprese che chiedono la restituzione dei dazi pagati alla Comunità devono dimostrare che, rispetto a un periodo di riferimento determinate, il dazio percepito è

stato superiore al margine di dumping effettivamente esistente. Tali imprese chiedono in definitiva un adeguamento *ex post facto* del dazio, percepito all'atto dell'importazione, alla situazione reale del prodotto nel momento in cui l'importazione è stata effettuata. Il che mi sembra una *démarche* sostanzialmente non diversa da quella svolta, nel sistema statunitense, per la fissazione del dazio definitivo. In entrambi i casi, si tratta di stabilire *ex post*, per un periodo di riferimento determinato, quale è stato il prezzo all'esportazione, quale il valore normale, e confrontare poi il margine di dumping, eventualmente risultante da tali dati, con il dazio riscosso all'atto dell'importazione. Ed è chiaro, poi, che, per quanto riguarda il prezzo all'esportazione, ove si abbia a che fare con importatori collegati, si dovrà procedere, in entrambi i casi, alla determinazione di un prezzo « costruito », conformemente alle regole del codice antidumping del GATT.

Ciò rilevato, mi limito a sottolineare che, come risulta da una nota di ricerca elaborata dai servizi della Corte:

— in pratica i dazi antidumping non sono oggetto di deduzione negli Stati Uniti, conformemente al punto d), sezione 1677a, del Tariff Act;

— nella sua sentenza del 27 gennaio 1986 (PQ Corp. v. U. S., CIT 1987, Slip Opinion n. 87-11, *US International Trade Reports, New Series*, vol. 2) la Court of International Trade si è chiaramente pronunciata contro la deduzione dell'importo depositato a titolo di dazio antidumping stimato, facendo propria l'argomentazione del Department of Commerce secondo cui « if deposits of estimated antidumping duties entered into calculation of present dumping margins, then the deposits would work to open up a margin where non otherwise exists »;

— la prassi del Department of Commerce è da ritenersi consolidata, tale che risulta dalla *Notice of Final Results of Antidumping duty administrative Review* (July 1, 1988), Color Television Receivers from Korea, 53 FR 24975, ove s'afferma che « adding these estimated duties to the dumping margins would artificially inflate them ».

Risulta inoltre — dalla stessa nota di ricerca — che, nell'incertezza del testo della pertinente disposizione del codice antidumping del GATT, la questione è stata sollevata nel quadro delle discussioni dell'Uruguay Round. Val la pena di riferire che dalle posizioni sinora manifestate emerge che:

— in principio, i dazi antidumping non sono trattati come costi,

— se, come avviene appunto nell'ipotesi oggetto della presente procedura, il prezzo all'esportazione costruito, *senza deduzione dei dazi antidumping*, è eguale o maggiore rispetto al valore normale, il dazio viene tassativamente restituito, il che significa che se gli altri elementi sono rimasti invariati (valore normale, altri costi ed utili dell'importatore collegato), un aumento del prezzo di rivendita pari ad una volta il margine di dumping è sufficiente per mettere fine al dumping ed ottenere la restituzione;

— vi è divergenza circa la necessità di dedurre i dazi antidumping nel caso in cui, in esito al primo calcolo, effettuato senza deduzione dei dazi antidumping, risultasse che il prezzo all'esportazione costruito è *minore* del valore normale; in tal caso, peraltro, è pacifico che non vi è comunque diritto alla restituzione, ma che si tratta piuttosto di stabilire se tener conto o meno dei dazi antidumping pagati per verificare, nel quadro di una procedura di riesame, se vi sia stata un'amplificazione del margine di dumping (v. *supra* nota 5).

in virtù dell'art. 16, n. 1, del regolamento di base, del *diritto ad ottenere il rimborso dei dazi versati.*

Nella situazione appena descritta, pertanto, i dazi pagati non devono essere considerati (e non vengono in realtà trattati dalla Commissione) alla stregua di un costo da dedurre dal prezzo di rivendita per il calcolo del prezzo all'esportazione costruito. Ove tale deduzione fosse operata, si perverrebbe ad individuare un margine di dumping ad un livello del prezzo di rivendita al quale, in realtà, *nessun margine di dumping sussiste.*

È vero che quelli finora indicati sono soltanto degli orientamenti emersi nell'ambito di un negoziato ancora in corso; non per questo, tuttavia, debbono essere sottovalutati od addirittura ignorati, nella misura in cui forniscono indicazioni abbastanza univoche e pertinenti.

Ne consegue che, in una situazione come quella oggetto della controversia, l'applicazione del criterio di cui all'art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento di base è inammissibile nella misura in cui conduce al mantenimento di misure di difesa commerciale, benché sia venuto meno il presupposto essenziale (il margine di dumping) che le giustifica. Del pari illegittimo è che, in applicazione del criterio medesimo, l'importatore collegato venga assoggettato ad un onere privo di qualsiasi legittima motivazione e che, di conseguenza, la Comunità venga indebitamente a trattenere dazi riscossi *sine titulo,* arricchendosi di somme che costituiscono viceversa parte integrante dei legittimi ricavi dell'importatore collegato.

e) L'art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento di base: interpretazione restrittiva o illegittimità?

L'insieme di queste osservazioni mi porta dunque a ritenere che, per mettere fine al dumping, ed ottenere quindi il rimborso, un importatore collegato, che abbia pagato i dazi antidumping, deve aumentare i prezzi di rivendita soltanto di un ammontare equivalente al margine di dumping.

In presenza di un tale *single jump,* il dumping è finito e l'importatore collegato gode,

Inoltre, va sottolineato che un tale sistema è discriminatorio in quanto, nel caso dell'importatore collegato, che abbia aumentato i prezzi di rivendita di una volta il margine di dumping, induce a ritenere che, *a tale livello di prezzo,* sussiste un margine di dumping identico a quello accertato prima di detto aumento, mentre, nel caso dell'importatore indipendente, che abbia trasferito sui prezzi

di rivendita un aumento del prezzo all'esportazione dello stesso importo, pari cioè sempre al margine di dumping (situazione perfettamente lecita), è pacifico che il dumping si considera eliminato. In pratica, a parità di condizioni, allo stesso prezzo di rivendita avviene che il prodotto venduto dall'importatore collegato è ancora oggetto di dumping, mentre il prodotto venduto dall'importatore indipendente non lo è più.

In definitiva, l'applicazione del criterio della deduzione dei dazi antidumping, per il calcolo del prezzo all'esportazione costruito, nell'ipotesi di un importatore collegato che abbia aumentato i prezzi di rivendita di una volta il margine di dumping, chiedendo quindi la restituzione dei relativi dazi, porta a conseguenze illegittime.

Pertanto, delle due l'una: o si ritiene che l'art. 2, n. 8, lett. b), impone tassativamente una tale deduzione, ed allora dovrà accogliersi l'eccezione d'illegittimità delle ricorrenti; ovvero si ritiene possibile interpretare restrittivamente la norma, limitando il ricorso alla deduzione dei dazi alla sola procedura di riesame del margine di dumping.

In pratica, il risultato è lo stesso, l'illegittimità parziale o l'interpretazione restrittiva della norma conducendo comunque alla non applicabilità della deduzione all'ipotesi in discorso e, dunque, all'illegittimità delle decisioni impugnate.

Personalmente, però, fra le due strade preferisco la seconda. Ritengo infatti che spetti alla Corte definire la portata delle norme in modo da renderle coerenti con il sistema in cui si inseriscono e da evitare che queste risultino (sia pure parzialmente) illegittime. I principi d'interpretazione sistematica e di conservazione dell'atto impongono una tale *démarche,* rispetto alla quale la lettera delle disposizioni rappresenta un semplice punto di partenza e non di arrivo.

Alla luce di questi principi, un'interpretazione restrittiva dell'art. 2, n. 8, lett. b), mi sembra consentita, atteso che, in ogni caso, non vale a privare la disposizione di ogni efficacia normativa. Pacifico è infatti fra le parti che il criterio della deduzione dei dazi trovi comunque applicazione nell'ipotesi delle procedure di riesame; e pacifico è che, in siffatta ipotesi, la deduzione del dazio sia da ritenersi coerente con la logica di difesa commerciale che sottende la regolamentazione antidumping. Inoltre, tale interpretazione restrittiva mi sembra avvalorata dal fatto che la stessa Commissione, pur *enunciando* la necessità di attenersi al criterio della deduzione dei dazi antidumping nelle procedure di restituzione, non ne ha fatto, come dovrebbe risultare dalle considerazioni precedenti, un'applicazione coerente e rigorosa nella pratica.

II — *Le condizioni di esercizio del diritto alla restituzione*

In sintesi, l'analisi sin qui svolta perviene alla conclusione che il criterio della deduzione dei dazi non vada applicato nell'ipotesi in cui si debba statuire sulla domanda di restituzione introdotta da un importatore collegato che abbia aumentato i prezzi di ri-

vendita di una volta il margine di dumping in precedenza accertato.

Ne consegue che in tale ipotesi non v'è ragione di disconoscere il diritto dell'importatore collegato alla restituzione dei dazi versati.

Va tuttavia osservato che la Commissione ha cercato di difendere la legittimità delle decisioni impugnate anche sulla base di considerazioni diverse da quelle sin qui esaminate.

Secondo la Commissione, infatti, in una situazione come quella oggetto della presente procedura, il diritto al rimborso andrebbe comunque negato in considerazione di due motivi:

— per evitare il rischio di pratiche di « dumping déguisé » da parte dell'importatore collegato;

— per evitare disparità di trattamento fra importatore indipendente ed importatore collegato.

Al riguardo, va preliminarmente ribadito che tali argomentazioni vengono formulate per giustificare una prassi che non riflette un'applicazione coerente del criterio della deduzione dei dazi di cui all'art. 2, n. 8, lett. b), del regolamento di base. Invero, le ipotesi in cui, conformemente alla nota del 1986, la Commissione accorda la restituzione dei dazi non sono, nei termini economici essenziali, diverse da quella prospettata dalle ricorrenti. Ricordiamo, ancora una volta, che secondo le ricorrenti un importatore collegato avrebbe senz'altro diritto alla restituzione allorché ha rivenduto il prodotto, per il quale ha versato un dazio antidumping, ad un prezzo incrementato di una volta il margine di dumping. Ribadiamo, altresì, che una tale situazione appare identica alle due ipotesi previste nella nota del 1986 per quanto concerne il prezzo effettivo al quale si svolge la transazione fra importatore collegato ed acquirente indipendente. In ogni caso infatti il prezzo di rivendita incorpora un aumento pari ad un *single jump*.

L'*unica* differenza è la seguente. Nelle due ipotesi contemplate nella nota del 1986 è l'*acquirente indipendente* che sopporta provvisoriamente l'onere relativo al pagamento del dazio[7]: onere puramente temporaneo, atteso che, in un secondo momento, l'acquirente riceve, vuoi dalla Comunità (in caso di acquisto « dazio non corrisposto »), vuoi dall'importatore (in caso di acquisto « dazio corrisposto »), una somma di importo corrispondente.

Per contro, nell'ipotesi prospettata dalle ricorrenti, è l'*importatore* che si assume, fino alla restituzione, l'onere del pagamento del dazio.

7 — Ciò è evidente qualora sia l'acquirente a pagare il dazio successivamente restituitogli. Ma ciò si verifica altresì qualora il dazio sia pagato dall'importatore. In questo caso, infatti, secondo la Commissione, il prezzo di rivendita incorpora (temporaneamente) un doppio aumento. Ora, di questo doppio incremento, un'unità corrisponde all'aumento effettivo del prezzo di rivendita, mentre la seconda unità riflette appunto l'ammontare del dazio, il cui onere quindi viene di fatto messo a carico dell'acquirente. Quest'ultimo, poi, ne otterrà, in un secondo momento, il rimborso, grazie alla ripercussione operata in suo favore dall'importatore collegato.

Questa è l'unica differenza. Ed è quest'unica differenza — si badi — che sembra costituire l'unico vero motivo per cui alle ricorrenti non è stata accordata la restituzione richiesta.

In altre parole, tenuto conto dell'insieme degli elementi rappresentati alla Corte, la descrizione, più aderente ai fatti, del sistema seguito dalla Commissione in materia di restituzione dei dazi mi sembra essere la seguente: ai fini della restituzione, la Commissione non richiede un aumento del prezzo effettivo di rivendita superiore ad un *single jump*; essa richiede però come ulteriore condizione necessaria che il dazio, fino alla restituzione, sia a carico dell'acquirente e non dell'importatore collegato. È appena il caso di ribadire che una simile prassi ben poco ha a che vedere con la deduzione dei dazi alla stregua di un costo. Se infatti i dazi fossero davvero dedotti come tutti gli altri elementi di costo sopportati dall'importatore, allora non solo un aumento di due volte il margine di dumping sarebbe tassativamente necessario per ottenere la restituzione, ma un tale *double jump* dovrebbe evidentemente presentare carattere definitivo e non puramente temporaneo. Ai fini dell'accertamento del dumping è il prezzo effettivo della transazione considerata che conta: per determinare tale prezzo occorre prendere in considerazione non solo il prezzo di vendita in un primo momento praticato, ma anche qualsiasi altro sconto, rimessa o trasferimento accordati *ex post* dal venditore all'acquirente.

Ora, se questa è la reale portata del sistema attuato dalla Commissione — e sulla base degli elementi forniti non mi sembra possibile pervenire a alcun'altra conclusione — credo si possano formulare le seguenti osservazioni.

In primo luogo, la motivazione delle decisioni impugnate mi sembra insufficiente nella misura in cui non esplicita il vero motivo per cui la domanda di restituzione è stata (parzialmente) respinta.

In secondo luogo, e soprattutto, il sistema appare inconciliabile con l'art. 16, n. 1, del regolamento di base. La norma subordina il diritto al rimborso ad un'unica condizione, vale a dire alla prova dell'eliminazione del margine di dumping. Tenuto conto della *ratio* della norma — su cui ci si è dianzi soffermati — non credo che sia legittimo introdurre ulteriori condizioni che abbiano l'effetto di ostacolare l'esercizio del diritto al rimborso. Invero, una volta che si sia dimostrato che l'aumento del prezzo di rivendita è sufficiente a mettere fine al dumping, l'importatore gode di un diritto pieno ed incondizionato alla restituzione dell'importo dei dazi versati; importo che — è bene non dimenticarlo — fa parte integrante dei suoi legittimi ricavi. La condizione aggiuntiva imposta dalla Commissione, secondo cui la restituzione avrebbe luogo solo se l'acquirente indipendente ha sopportato *medio tempore* l'onere del dazio, risulta in contrasto con l'art. 16, n. 1, del regolamento di base.

Ma anche a voler ignorare questi elementi — il che mi sembra francamente difficile — debbo in ogni caso rilevare che le ragioni addotte dalla Commissione per l'introdu-

zione di tale condizione accessoria non appaiono convincenti e comunque tali da giustificare una così intensa compressione dei diritti soggettivi degli importatori interessati.

Infatti, per quanto riguarda il rischio di dumping *déguisé*, la Commissione ha sostenuto che, se si consentisse all'importatore, che ha pagato il dazio e che ha aumentato i prezzi di una volta il margine di dumping, di ottenere la restituzione del dazio medesimo, vi sarebbe un grave rischio che l'importatore trasferisca a valle, al suo acquirente, l'importo del dazio restituito, eludendo quindi la misura di difesa commerciale. Per contro — argomenta la Commissione — se si impone allo stesso importatore di aumentare temporaneamente il prezzo di rivendita di due volte il margine di dumping, allora, anche se il dazio restituito viene trasferito all'acquirente, il prezzo definitivo, al quale la transazione si svolge, risulta in linea con le esigenze di difesa commerciale.

È evidente che questo ragionamento conferma ancora una volta — se mai ve ne fosse bisogno — che un *single jump* (purché effettivo) è necessario e sufficiente per mettere fine al dumping. Ma non è questo il punto. Il ragionamento della Commissione dà per scontati due elementi: che l'importatore collegato cercherà di frodare le misure antidumping effettuando trasferimenti occulti ai suoi clienti (la Commissione ipotizza rimesse su conti correnti di banche estere o sconti incrociati su altre forniture); che tali comportamenti sfuggano ad ogni realistica possibilità di controllo. Ora, se questa — come sembra — è la vera ragione per cui il doppio aumento di prezzo è richiesto, mi riesce difficile intravedere qualsiasi nesso fra il mezzo prescelto ed il fine perseguito. Se infatti si parte dal presupposto che l'importatore intende frodare la legge sapendo di restare impunito, allora non è certo un doppio aumento del prezzo di rivendita che può risolvere il problema: quale che sia l'aumento di prezzo imposto, l'importatore avrà comunque le stesse identiche possibilità di accordare sconti nascosti ai suoi clienti, tali da consentirgli di vendere in dumping: semplicemente, essendovi stato un aumento del prezzo apparente di rivendita più elevato, gli sconti occulti saranno proporzionalmente maggiori. Ma, a parte quest'unica differenza, il rischio di dumping *déguisé* o di altre collusioni fraudolente rimane assolutamente lo stesso.

Quanto alla necessità di evitare discriminazioni fra importatore collegato ed importatore indipendente, la Commissione nella controreplica ha sostenuto che anche gli acquirenti che comprano da un importatore indipendente si troverebbero in qualche modo soggetti temporaneamente ad un doppio aumento del prezzo di acquisto. La Commissione infatti « suppone » che l'importatore indipendente che abbia pagato il dazio e che abbia acquistato dall'esportatore ad un prezzo maggiorato di una volta il margine di dumping rispetto al prezzo iniziale, ripercuoterà integralmente questo doppio aumento sul suo cliente (controreplica, punto III. A.3.5). La Commissione conclude che « l'opérateur qui achète à un importateur indépendant ou au premier acheteur indépendant qui a payé les droits paiera presque à coup sûr le prix initial majoré de deux fois la marge de dumping (...) à moins que et jusqu'au moment où le droit antidumping soit remboursé a cet importateur ou premier acheteur et que ce dernier

choisisse de rembourser son acheteur » (controreplica, III. A.3.6). Il pensiero della Commissione è chiaramente indicato nella relazione di udienza, ove si afferma che « chieder loro (gli importatori collegati) di aumentare il prezzo del doppio del margine di dumping per poter conseguire la restituzione serve solo a garantire il più possibile che l'aumento del prezzo sia lo stesso per tutti i clienti all'interno del territorio comunitario, fino a che il dazio antidumping venga rimborsato, qualora ne sia possibile la traslazione su di essi ».

Il ragionamento della Commissione si presta però a varie obiezioni.

In primo luogo, la Commissione « suppone » che, allorché l'esportatore ha aumentato il prezzo all'esportazione di una volta il margine di dumping (per mettere fine alla pratica sleale), l'importatore indipendente, che può a quel punto beneficiare della restituzione del dazio pagato, ripercuote quasi sicuramente sui suoi prezzi di rivendita il doppio onere rappresentato dall'aumento del prezzo di acquisto e dal dazio versato; e ciò almeno fin quando il dazio non sia stato rimborsato.

Ora, si possono nutrire dei dubbi sulla fondatezza di questa « supposizione ». Infatti, se l'importatore indipendente si trova in concorrenza con altri offerenti nella Comunità, è verosimile che cercherà di mantenere i suoi prezzi di offerta al livello più basso possibile. In tali condizioni, pertanto, l'importatore indipendente (non diversamente dall'importatore collegato) ripercuoterà sui prezzi di rivendita soltanto l'aumento a sua volta sopportato sul prezzo d'acquisto, e non anche l'onere relativo al dazio pagato, che rappresenta un onere temporaneo dal momento che gli sarà successivamente restituito. Inoltre, va ricordato che se l'importatore (indipendente o meno) ripercuote soltanto l'aumento sopportato sul prezzo d'acquisto (che è anche l'aumento necessario a mettere fine al dumping), il suo prezzo di rivendita si viene a situare al livello dell'offerta comunitaria; viceversa, se egli ripercuote, sia pur temporaneamente, un importo maggiore, è probabile che il prodotto venga offerto ad un prezzo superiore a quello dei prodotti concorrenti comunitari, con il rischio quindi di collocarsi fuori mercato [8].

Ma al di là della fondatezza o meno della « supposizione » della Commissione, vi è un ulteriore motivo di perplessità. È importante notare che l'importatore indipendente non viene *obbligato* dalla disciplina comunitaria ad aumentare i suoi prezzi di due volte il margine di dumping. In particolare, nell'ipotesi, tutt'altro che improbabile, in cui l'acquirente non fosse disposto ad acquistare il prodotto ad un prezzo maggiorato due volte, l'importatore indipendente applicherà un aumento singolo *senza che questo pregiudichi in nessun modo il suo diritto al rimborso.*

Rispetto a questa ipotesi il sistema attuato dalla Commissione nei confronti dell'importatore collegato mi sembra comporti una discriminazione del tutto ingiustificata. Infatti, se l'acquirente non accetta il doppio aumento (sia pur temporaneo) del prezzo, allora l'importatore collegato che applica

8 — Naturalmente, la situazione sarebbe diversa ove l'importatore disponesse di un consistente potere di mercato, nel senso di poter determinare i prezzi in modo abbastanza indipendente dai comportamenti dei concorrenti. Ma è chiaro che in tale situazione, peraltro non ipotizzata in causa, l'importatore indipendente e quello collegato si comporterebbero secondo la stessa logica, cercando entrambi di addossare all'acquirente l'onere temporaneo del pagamento del dazio (senza contare che ove un potere di mercato sussistesse vi sarebbe probabilmente minor interesse a pratiche di dumping).

un'aumento singolo, *diversamente dall'importatore indipendente,* perde il diritto al rimborso. In questa ipotesi, l'importatore collegato vede in pratica i suoi ricavi decurtati dell'ammontare del dazio, pur essendo pacifico che al prezzo da lui praticato il dumping non sussiste più; al tempo stesso *la Comunità viene a trattenere somme rispetto alle quali non ha alcun diritto e che anzi è specificamente tenuta a restituire* in virtù dell'art. 16, n. 1, del regolamento di base.

Resta infine un'ultima considerazione. Invero, non riesco a ben comprendere quale sia la logica di un sistema che *obblighi* l'importatore collegato a cercar di mettere a carico dell'acquirente l'onere temporaneo (fino cioè all'avvenuto rimborso) del pagamento del dazio. È abbastanza normale che sia l'importatore, collegato o meno, che paghi i dazi e che introduca all'occorrenza delle istanze di rimborso. Per contro, i successivi acquirenti nella Comunità, che si trovano ad uno stadio commerciale inferiore, non hanno normalmente interesse ad intervenire nelle procedure legate all'importazione delle merci nella Comunità. Non si vede per quale motivo dovrebbero essere d'accordo ad assumersi l'onere del pagamento di un dazio antidumping ed a farselo successivamente rimborsare. Per giunta non mi sembra affatto irragionevole pensare che l'acquirente nella Comunità abbia in molti casi una conoscenza non abbastanza certa e comunque molto indiretta degli elementi da cui il rimborso dipende.

Pertanto, anche a prescindere dalla durata delle relative procedure, non può affatto escludersi che l'acquirente consideri la prospettiva del rimborso come non abbastanza sicura per assumersi l'onere temporaneo del pagamento del dazio. Così, è verosimile che l'acquirente nella Comunità abbia meno informazioni che non l'importatore circa il valore normale dei prodotti; inoltre, l'importatore conosce i costi da lui stesso sopportati fra l'importazione e la rivendita, mentre l'acquirente può avere un'idea solo approssimativa di questi elementi. Certo, se l'acquirente accetta di pagare (temporaneamente) il dazio, *nulla quaestio.* Ma se — come è pur possibile — l'acquirente non è d'accordo, perché l'importatore collegato che ha pagato il dazio deve perdere il diritto al rimborso, mentre l'importatore indipendente, nelle stesse condizioni, non lo perde?

Al riguardo, la Commissione ha molto insistito sulla necessità di diffidare degli importatori collegati che hanno partecipato all'esecuzione di una pratica commerciale sleale. Questa diffidenza, se fondata, impone di accertare accuratamente che gli aumenti attuati rispetto al prezzo iniziale siano effettivamente tali da mettere fine al dumping. Ma una volta che non è contestato che i prezzi siano aumentati nella misura dovuta, non vedo come si possa negare a tali operatori il diritto al rimborso semplicemente perché non abbiano potuto o anche voluto addossare ai commercianti loro clienti l'onere temporaneo del pagamento dei dazi antidumping; non vedo cioè come si possa subordinare a condizioni aggiuntive più onerose, non previste dall'art. 16, n. 1, del regolamento di base, il diritto al rimborso, semplicemente per il fatto che viene esercitato da imprese che hanno scelto la strada dell'integrazione verticale del sistema di importazione commerciale nella Comunità.

In conclusione, ritengo che, anche a voler considerare il sistema della Commissione in quello che sembra essere il suo effettivo funzionamento, si debba concludere che tale sistema è in contrasto con l'art. 16, n. 1, del regolamento di base e dà luogo ad oneri del tutto sproporzionati e discriminatori. In quanto riflettono tale sistema, le decisioni impugnate debbono essere annullate.

III — *Altri motivi di ricorso*

Non ritengo viceversa che nei confronti delle decisioni impugnate risultino fondate censure diverse da quelle sin qui esaminate.

Quanto al difetto di motivazione, si è detto che tale motivo può essere accolto, nella misura in cui le decisioni non precisano che la domanda di restituzione è stata (parzialmente) respinta, non perché le ricorrenti abbiano aumentato i prezzi di rivendita in misura insufficiente a mettere fine al dumping, ma soltanto perché in realtà, pur avendo effettuato l'aumento necessario, non avrebbero rispettato il *diverso* obbligo di mettere a carico dell'acquirente l'onere temporaneo del pagamento del dazio antidumping. Altri profili evocati dalle ricorrenti nel quadro del difetto di motivazione — riportati nella relazione d'udienza — sono in realtà assorbiti dalle censure relative alla errata interpretazione del regolamento di base, alla violazione dell'art. 716, n. 1, del regolamento stesso ed alla violazione dei principi di proporzionalità e non discriminazione.

Quanto all'asserito sviamento di potere da parte della Commissione, ritengo che questo non sussista. Piuttosto, come risulta dalle considerazioni suesposte, si deve concludere che la Commissione ha violato le norme di base e taluni principi fondamentali, ovvero si è limitata ad applicare disposizioni a loro volta illegittime.

Quanto alla violazione del legittimo affidamento, la Commissione, senza essere smentita dalle ricorrenti, ha precisato nel controricorso che le ricorrenti erano state informate con lettera del 6 marzo 1985 che il criterio della deduzione dei dazi antidumping, alla stregua di un costo, era ritenuto dalla Commissione applicabile alle procedure di restituzione. Non è vero dunque che, almeno fino alla pubblicazione della nota del 1986, le ricorrenti non potessero conoscere quale sarebbe stato il risultato delle istanze di restituzione.

Conclusione

Sulla base di tali osservazioni, propongo alla Corte di accogliere il ricorso e di condannare la Commissione alle spese di procedura.