Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

30 aprile 2025*

«Impugnazione – Dumping – Importazioni di nitrato di ammonio originario della Russia – Dazi antidumping definitivi – Articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2016/1036 – Domanda di riesame in previsione della scadenza di misure antidumping – Termine previsto da tale disposizione per presentare tale domanda – Carattere sufficiente degli elementi di prova – Informazioni presentate dopo la scadenza di tale termine»

Nelle cause riunite C-554/23 P e C-568/23 P,

aventi ad oggetto due impugnazioni ai sensi dell'articolo 56 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, proposte il 4 e il 14 settembre 2023,

Fertilizers Europe, con sede in Bruxelles (Belgio), rappresentata da J. Beck, advocaat, e L. Ruessmann, avocat,

ricorrente nella causa C-554/23 P,

procedimento in cui le altre parti sono:

AO Nevinnomysskiy Azot, con sede in Nevinnomyssk (Russia),

AO Novomoskovskaya Aktsionernaya Kompania NAK «Azot», con sede in Novomoskovsk (Russia),

rappresentate da A. de Moncuit, E. Gergondet, N. Mizulin, A. Nosowicz, avocats, e P. Vander Schueren, advocaat,

ricorrenti in primo grado,

Commissione europea, rappresentata da G. Luengo e P. Němečková, in qualità di agenti,

convenuta in primo grado,

e

Commissione europea, rappresentata da G. Luengo e P. Němečková, in qualità di agenti,

ricorrente nella causa C-568/23 P,

* Lingua processuale: l'inglese.

procedimento in cui le altre parti sono:

AO Nevinnomysskiy Azot, con sede in Nevinnomyssk,

AO Novomoskovskaya Aktsionernaya Kompania NAK «Azot», con sede in Novomoskovsk,

rappresentate da A. de Moncuit, E. Gergondet, N. Mizulin, A. Nosowicz, avocats, e P. Vander Schueren, advocaat,

ricorrenti in primo grado,

Fertilizers Europe, con sede in Bruxelles, rappresentata da J. Beck, advocaat, e L. Ruessmann, avocat,

interveniente in primo grado,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da C. Lycourgos, presidente di sezione, S. Rodin (relatore), N. Piçarra, O. Spineanu-Matei e N. Fenger, giudici,

avvocato generale: L. Medina

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

sentite le conclusioni dell'avvocata generale, presentate all'udienza del 28 novembre 2024,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con le loro rispettive impugnazioni, la Fertilizers Europe e la Commissione europea chiedono l'annullamento della sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 5 luglio 2023, Nevinnomysskiy Azot e NAK «Azot»/Commissione (T-126/21; in prosieguo: la «sentenza impugnata», EU:T:2023:376), con la quale quest'ultimo ha annullato il regolamento di esecuzione (UE) 2020/2100 della Commissione del 15 dicembre 2020 che istituisce un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di nitrato di ammonio originario della Russia in seguito a un riesame in previsione della scadenza a norma dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (UE) 2016/1036 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2020, L 425, pag. 21; in prosieguo: il «regolamento controverso»).

Contesto normativo

Regolamento controverso

2 Il considerando 20 del regolamento controverso enuncia quanto segue:

«La Commissione ha avviato il riesame in previsione della scadenza sulla base della domanda di riesame presentata inizialmente il 21 giugno 2019 [(in prosieguo: la «domanda di riesame iniziale»)] e in seguito integrata da ulteriori informazioni (collettivamente denominata «domanda di riesame consolidata»). La domanda di riesame consolidata, che costituisce la base per l'apertura del presente riesame in previsione della scadenza, è stata inserita nel fascicolo pubblico e messa a disposizione delle parti interessate per consultazione. Come indicato al punto 4.1 dell'avviso di apertura, nella domanda di riesame [iniziale] il richiedente ha fornito elementi di prova di un valore normale basato sui prezzi effettivamente praticati sul mercato interno e ha altresì costruito il valore normale nel caso in cui i prezzi praticati sul mercato interno non fossero considerati attendibili e rappresentativi di normali operazioni commerciali. Il fatto che la domanda [di riesame] iniziale sia stata integrata con valori normali stimati sulla base delle informazioni disponibili relative ai prezzi effettivamente praticati sul mercato interno nel paese interessato è irrilevante nella misura in cui la Commissione ha avviato il riesame in previsione della scadenza sulla base della domanda di riesame consolidata».

Regolamento 2016/1036

3 L'articolo 1, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2016/1036 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri dell'Unione europea (GU 2016, L 176, pag. 21), come modificato dal regolamento (UE) 2018/825 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018 (GU 2018, L 143, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento 2016/1036»), rubricato «Principi», così dispone:

«Un dazio antidumping può essere imposto su qualsiasi prodotto oggetto di dumping la cui immissione in libera pratica nell'Unione [europea] causi un pregiudizio».

4 L'articolo 2, paragrafi 1 e 3, del regolamento 2016/1036 prevede quanto segue:

«1. Il valore normale è di norma basato sui prezzi pagati o pagabili, nel corso di normali operazioni commerciali, da acquirenti indipendenti nel paese esportatore.

Qualora l'esportatore nel paese esportatore non produca né venda il prodotto simile, il valore normale può tuttavia essere stabilito in base ai prezzi di altri venditori o produttori.

I prezzi praticati tra le parti apparentemente associate oppure vincolate da un accordo di compensazione possono essere considerati come propri di normali operazioni commerciali, e possono quindi essere utilizzati per stabilire il valore normale unicamente qualora sia dimostrato che tale rapporto non incide sui prezzi.

Per determinare se due parti sono associate, occorre tener conto della definizione di "parti collegate", di cui all'articolo 127 del regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione [del 24 novembre 2015 recante modalità di applicazione di talune disposizioni del

regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione (GU 2015, L 343, pag. 558)].

(...)

3. Quando, nel corso di normali operazioni commerciali, non vi sono vendite del prodotto simile, oppure se tali vendite riguardano quantitativi insufficienti oppure se, a causa di una particolare situazione di mercato, tali vendite non permettono un valido confronto, il valore normale del prodotto è calcolato in base al costo di produzione nel paese d'origine, maggiorato di un congruo importo per le spese generali, amministrative e di vendita e per i profitti oppure in base ai prezzi all'esportazione, nel corso di normali operazioni commerciali, ad un paese terzo appropriato, purché tali prezzi siano rappresentativi.

Ai sensi del primo comma, si ritiene che una particolare situazione di mercato per il prodotto interessato sussista, tra l'altro, in presenza di prezzi artificialmente bassi, di accordi di compensazione e di altri regimi di perfezionamento non commerciali».

5 L'articolo 5, paragrafi 3 e 9, del regolamento 2016/1036 così dispone:

«3. La Commissione esamina, per quanto possibile, l'esattezza e l'adeguatezza degli elementi di prova contenuti nella denuncia, per determinare se siano sufficienti per giustificare l'apertura di un'inchiesta.

(...)

9. Se risulta che gli elementi di prova sono sufficienti a tal fine, la Commissione inizia il procedimento entro quarantacinque giorni a decorrere dalla data di presentazione della denuncia e pubblica un avviso nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. Se gli elementi di prova presentati sono insufficienti, il denunciante ne è informato entro quarantacinque giorni a decorrere dalla data alla quale la denuncia è stata presentata alla Commissione. La Commissione fornisce informazioni agli Stati membri in merito alla sua analisi della denuncia normalmente entro 21 giorni dalla data in cui la denuncia è stata presentata alla Commissione».

6 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafi 1, 2, 5 e 6, di tale regolamento:

«1. Le misure antidumping restano in vigore per il tempo e nella misura necessari per agire contro il dumping arrecante pregiudizio.

2. Le misure di antidumping definitive scadono dopo cinque anni dalla data in cui sono state istituite oppure dopo cinque anni dalla data della conclusione dell'ultimo riesame relativo al dumping e al pregiudizio, salvo che nel corso di un riesame non sia stabilito che la scadenza di dette misure implica il rischio della persistenza o della reiterazione del dumping e del pregiudizio. Il riesame in previsione della scadenza è avviato su iniziativa della Commissione oppure su domanda dei produttori dell'Unione o dei loro rappresentanti e le misure restano in vigore in attesa dell'esito di tale riesame.

Il riesame in previsione della scadenza è avviato se la domanda contiene sufficienti elementi di prova del rischio del persistere o della reiterazione del dumping e del pregiudizio, in assenza di misure. Tali elementi di prova possono riguardare, tra l'altro, il persistere del dumping e del pregiudizio oppure il fatto che l'eliminazione del pregiudizio sia dovuta in parte o integralmente

all'applicazione delle misure oppure la probabilità che, alla luce della situazione degli esportatori o delle condizioni del mercato, siano attuate nuove pratiche di dumping arrecanti pregiudizio, oppure il persistere delle distorsioni relative alle materie prime.

Nello svolgimento delle inchieste a norma del presente paragrafo, gli esportatori, gli importatori, i rappresentanti del paese esportatore e i produttori dell'Unione hanno la possibilità di sviluppare o di confutare le circostanze esposte nella domanda di riesame oppure di presentare osservazioni in merito. Ai fini delle relative conclusioni si tiene debitamente conto di tutti gli elementi di prova pertinenti, debitamente documentati, che sono stati presentati in merito al rischio della persistenza o della reiterazione del dumping e del pregiudizio, in assenza di misure.

Un avviso di imminente scadenza delle misure è pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea* a una data appropriata nel corso dell'ultimo anno del periodo di applicazione delle misure definito nel presente paragrafo. I produttori dell'Unione, non oltre tre mesi prima della fine del periodo di cinque anni, possono presentare una domanda di riesame a norma del secondo comma. È inoltre pubblicato l'avviso relativo all'effettiva scadenza delle misure a norma del presente paragrafo.

(...)

5. Le disposizioni del presente regolamento relative alle procedure e allo svolgimento delle inchieste, escluse quelle relative ai termini, si applicano a tutti i riesami effettuati a norma dei paragrafi 2, 3 e 4.

I riesami effettuati a norma dei paragrafi 2 e 3 si svolgono rapidamente e si concludono di norma entro 12 mesi dalla data di inizio. Ad ogni modo, i riesami a norma dei paragrafi 2 e 3 sono conclusi in tutti i casi entro 15 mesi dalla loro apertura.

I riesami effettuati a norma del paragrafo 4 si concludono in ogni caso entro nove mesi dalla data di inizio.

Se un riesame a norma del paragrafo 2 è avviato mentre è in corso un riesame a norma del paragrafo 3 nell'ambito dello stesso procedimento, il riesame a norma del paragrafo 3 si conclude alla scadenza prevista per il riesame a norma del paragrafo 2.

Se l'inchiesta non è completata entro i termini di cui al secondo, terzo e quarto comma, le misure possono:

– giungere a scadenza nel quadro delle inchieste a norma del paragrafo 2,

– giungere a scadenza in caso di inchieste condotte a norma dei paragrafi 2 e 3 parallelamente, nel caso in cui l'inchiesta a norma del paragrafo 2 sia stata avviata mentre era in corso un riesame a norma del paragrafo 3 nell'ambito dello stesso procedimento, o nel caso in cui tali riesami siano stati avviati allo stesso tempo, oppure

– essere lasciate in vigore nel quadro delle inchieste a norma dei paragrafi 3 e 4.

Un avviso che rende nota la scadenza effettiva o il mantenimento in vigore delle misure a norma del presente paragrafo è pubblicato nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

(...)

6. La Commissione avvia i riesami a norma del presente articolo. La Commissione decide se avviare o meno i riesami a norma del paragrafo 2 del presente articolo secondo la procedura consultiva prevista all'articolo 15, paragrafo 2. La Commissione fornisce inoltre informazioni agli Stati membri una volta che un operatore o uno Stato membro abbia presentato una richiesta che giustifichi l'avvio di un riesame a norma dei paragrafi 3 e 4 del presente articolo e la Commissione ne abbia completato l'analisi o una volta che la Commissione abbia essa stessa stabilito che la necessità di mantenere in vigore le misure dovrebbe essere riesaminata.

Ove richiesto all'esito del riesame, le misure, secondo la procedura d'esame prevista dall'articolo 15, paragrafo 3, sono abrogate o sono lasciate in vigore a norma del paragrafo 2 del presente articolo oppure abrogate, lasciate in vigore o modificate a norma [dei paragrafi] 3 e 4 del presente articolo.

Qualora le misure siano soppresse nei confronti di singoli esportatori, ma non del paese nel suo complesso, tali esportatori rimangono soggetti al procedimento e di conseguenza possono essere automaticamente soggetti a una nuova inchiesta in un successivo riesame svolto nei confronti del paese in oggetto a norma del presente articolo».

Fatti

7 I fatti all'origine della controversia sono esposti ai punti da 2 a 13 della sentenza impugnata e, ai fini delle presenti cause riunite, possono essere sintetizzati come segue.

8 La AO Nevinnomysskiy Azot e la AO Novomoskovskaya Aktsionernaya Kompania NAK «Azot» (in prosieguo, congiuntamente: le «società "Azot"») sono produttrici ed esportatrici di nitrato di ammonio, con sede in Russia. Esse sono, in quanto tali, soggette al regolamento (CE) n. 2022/95 del Consiglio, del 16 agosto 1995, che istituisce un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di nitrato di ammonio originario della Russia (GU 1995, L 198, pag. 1).

9 In seguito a un primo riesame in previsione della scadenza delle misure in questione nonché a un primo riesame intermedio, è stato mantenuto un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di nitrato di ammonio originario della Russia con il regolamento (CE) n. 658/2002 del Consiglio, del 15 aprile 2002, che istituisce un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di nitrato di ammonio originario della Russia (GU 2002, L 102, pag. 1). Al termine di un secondo riesame in previsione della scadenza e di un secondo riesame intermedio parziale, tali misure sono state mantenute in vigore dal regolamento (CE) n. 661/2008 del Consiglio, dell'8 luglio 2008, che istituisce un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di nitrato di ammonio originario della Russia in seguito ad un riesame delle misure in previsione della scadenza ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, e un riesame intermedio parziale ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 384/96 (GU 2008, L 185, pag. 1). Dopo un terzo riesame in previsione della scadenza, la Commissione ha mantenuto dette misure in vigore mediante il suo regolamento di esecuzione (UE) n. 999/2014, del 23 settembre 2014, che istituisce un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di nitrato di ammonio originario della Russia in seguito a un riesame in previsione della scadenza a norma dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio (GU 2014, L 280, pag. 19). Al termine di un riesame intermedio e conformemente all'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento 2016/1036, la Commissione ha adottato il regolamento di esecuzione (UE) 2018/1722, del 14 novembre 2018,

che modifica il regolamento di esecuzione (UE) n. 999/2014 che istituisce un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di nitrato di ammonio originario della Russia in seguito a un riesame intermedio a norma dell'articolo 11, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2016/1036 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU 2018, L 287, pag. 3).

10 Durante tutto il periodo in cui si sono svolti tali procedimenti di riesame, le società «Azot» sono rimaste soggette a un dazio antidumping applicabile all'intero territorio russo.

11 Il 21 giugno 2019, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 2016/1036, la Fertilizers Europe, un'associazione europea di produttori di concimi, ha presentato alla Commissione la domanda di riesame iniziale in previsione della scadenza delle misure antidumping in questione. Con tale domanda, la Fertilizers Europe sosteneva che esistevano elementi di prova che dimostravano il rischio della persistenza del dumping in ipotesi di scadenza di tali misure. Essa si fondava, al riguardo, su un confronto tra i prezzi all'esportazione e un valore normale costruito.

12 In risposta a detta domanda, la Commissione ha chiesto alla Fertilizers Europe di fornire informazioni supplementari al fine di integrare e chiarire la sua domanda di riesame iniziale (in prosieguo: le «informazioni supplementari»). Il 20 agosto 2019, la Fertilizers Europe ha presentato tali informazioni supplementari, che sono state inserite nella domanda di riesame consolidata e che si fondavano su un valore normale basato sui prezzi effettivamente praticati sul mercato interno russo.

13 Il 23 settembre 2019, la Commissione ha pubblicato l'avviso di apertura di un riesame in previsione della scadenza delle misure antidumping applicabili alle importazioni di nitrato di ammonio originario della Russia (GU 2019, C 318, pag. 6), ritenendo che esistessero sufficienti elementi di prova per l'apertura di un siffatto riesame e l'avvio di un'inchiesta.

14 Al termine di tale inchiesta, la Commissione ha concluso che esisteva un rischio di reiterazione del dumping e del pregiudizio in ipotesi di scadenza di tali misure antidumping. Con l'adozione del regolamento controverso, essa ha, di conseguenza, prorogato dette misure per un periodo di cinque anni.

Ricorso dinanzi al Tribunale e sentenza impugnata

15 Con il loro ricorso dinanzi al Tribunale, le società «Azot» hanno chiesto l'annullamento del regolamento controverso. A sostegno del loro ricorso, tali società hanno dedotto un motivo unico vertente, in sostanza, sulla violazione dell'articolo 11, paragrafi 2 e 5, nonché dell'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento 2016/1036, in quanto la Commissione avrebbe erroneamente avviato un riesame in previsione della scadenza delle misure antidumping applicabili alle importazioni di nitrato di ammonio originario della Russia, nonostante l'assenza di sufficienti elementi di prova a tal fine.

16 Per quanto riguarda i criteri giuridici applicabili al contenuto di una domanda di riesame, il Tribunale ha segnatamente constatato, in primo luogo, ai punti da 65 a 67 della sentenza impugnata, che «da una interpretazione letterale dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento [2016/1036] risulta che la domanda di riesame, dovendo essere presentata da produttori dell'Unione o da loro rappresentanti non oltre tre mesi prima della fine del periodo di cinque anni al termine del quale scadono le misure antidumping [(in prosieguo: il "termine legale")], deve già contenere sufficienti elementi di prova del rischio della persistenza o della reiterazione

del dumping o del pregiudizio, in ipotesi di scadenza delle misure», in quanto il quarto comma di tale disposizione, che fissa il termine legale entro il quale detta domanda deve essere presentata, rinvia espressamente a tale articolo 11, paragrafo 2, secondo comma, il quale precisa le condizioni relative al contenuto di detta domanda che consentono di avviare un riesame.

17 In secondo luogo, il Tribunale ha rilevato, ai punti 69 e 70 della sentenza impugnata, che tale interpretazione era necessaria per conseguire l'obiettivo di garantire che gli elementi di prova forniti alla Commissione entro il termine legale fossero sufficienti per stabilire il rischio della persistenza o della reiterazione del dumping e del pregiudizio in ipotesi di scadenza delle misure antidumping in questione. Esso ha quindi affermato che l'introduzione di tale termine contribuisce a garantire la certezza delle situazioni giuridiche, consentendo agli operatori del mercato di sapere, in tempo utile, se tali misure possano essere mantenute, nonché alla Commissione di disporre di un termine utile per valutare gli elementi di prova contenuti in una domanda di riesame e di stabilirne il carattere sufficiente e pertinente, al fine di evitare che una misura antidumping sia indebitamente mantenuta oltre il tempo prescritto.

18 In terzo luogo, ai punti da 71 a 74 della sentenza impugnata, il Tribunale ha dichiarato che i produttori dell'Unione possono, dopo il termine legale e nel corso dei tre mesi prima della scadenza delle misure antidumping di cui trattasi, depositare informazioni supplementari sul fondamento dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 2016/1036 e che la Commissione può, nel corso di tali tre mesi, ricevere o chiedere chiarimenti ulteriori che integrano o corroborano sufficienti elementi di prova forniti entro il termine legale, dando origine a una versione consolidata della domanda di riesame, senza che siffatte informazioni supplementari possano tuttavia costituire nuovi argomenti, né sostituire la domanda di riesame presentata entro detto termine legale né ovviare all'insufficienza degli elementi di prova ivi contenuti.

19 In quarto luogo, ai punti da 78 a 101 della sentenza impugnata, il Tribunale ha esaminato e respinto l'argomento della Commissione secondo cui, in forza dell'articolo 11, paragrafo 5, del regolamento 2016/1036, essa sarebbe legittimata ad applicare l'articolo 5, paragrafi 3 e 9, di tale regolamento, che disciplina il procedimento di inchiesta iniziale.

20 Alla luce di tali considerazioni, il Tribunale ha concluso, al punto 104 di tale sentenza, che la Commissione è incorsa in un errore di diritto nell'affermare, al considerando 20 del regolamento controverso, che era irrilevante che la domanda di riesame iniziale fosse stata integrata da informazioni supplementari e che l'apertura del riesame poteva essere giustificata sulla base della domanda di riesame consolidata.

21 Per quanto riguarda il carattere sufficiente degli elementi di prova contenuti nella domanda di riesame iniziale e la natura delle informazioni supplementari, il Tribunale ha stabilito, ai punti 105 e 140 di detta sentenza, da un lato, che le informazioni acquisite nel caso di specie dalla Commissione dopo la scadenza del termine legale dovevano essere considerate non come semplici chiarimenti di tali elementi, bensì come elementi di prova nuovi e, dall'altro, che dal regolamento controverso risultava che la Commissione aveva ritenuto che gli elementi di prova contenuti nella domanda di riesame iniziale fossero insufficienti per avviare un riesame delle misure antidumping in questione.

22 Di conseguenza, al punto 142 della medesima sentenza, il Tribunale ha concluso che il regolamento controverso doveva essere annullato, senza che fosse necessario esaminare le altre censure dedotte dalle società «Azot».

Conclusioni delle parti nell'impugnazione e procedimento dinanzi alla Corte

23 Con la sua impugnazione nella causa C-554/23 P, la Fertilizers Europe chiede che la Corte voglia:

– dichiarare l'impugnazione ricevibile e fondata;

– annullare la sentenza impugnata e respingere le restanti conclusioni presentate in primo grado, e

– condannare le società «Azot» a farsi carico delle spese da essa sostenute nel presente procedimento di impugnazione e in quello dinanzi al Tribunale.

24 Con la sua impugnazione nella causa C-568/23 P, la Commissione chiede che la Corte voglia:

– annullare la sentenza impugnata e respingere le restanti conclusioni presentate in primo grado e

– condannare le società «Azot» alle spese relative ai procedimenti di primo grado e di impugnazione.

25 Con decisione del presidente della Corte del 9 ottobre 2023, le cause C-554/23 P e C-568/23 P sono state riunite ai fini delle fasi scritta e orale del procedimento, nonché della sentenza.

26 Le società «Azot» chiedono che la Corte voglia:

– respingere interamente le impugnazioni e confermare la sentenza impugnata;

– in subordine, rinviare la causa dinanzi al Tribunale affinché statuisca conformemente alla sentenza della Corte, e

– condannare la Commissione e la Fertilizers Europe a farsi carico delle spese sostenute da tali società nel presente procedimento di impugnazione e in quello dinanzi al Tribunale.

Sulle impugnazioni

27 A sostegno delle loro impugnazioni, la Fertilizers Europe e la Commissione deducono, rispettivamente, quattro e due motivi.

28 Il primo e il secondo motivo di impugnazione della Fertilizers Europe nonché il primo motivo di impugnazione della Commissione vertono su errori di diritto che il Tribunale avrebbe commesso nell'interpretazione dell'articolo 11 del regolamento 2016/1036, mentre il terzo e il quarto motivo di impugnazione della Fertilizers Europe nonché il secondo motivo di impugnazione della Commissione, sollevati in subordine, vertono su un errore di diritto che il Tribunale avrebbe commesso nell'applicazione di tale articolo 11 nonché su uno snaturamento dei fatti e degli elementi di prova.

Sul primo e sul secondo motivo di impugnazione nella causa C-554/23 P e sul primo motivo di impugnazione nella causa C-568/23 P

Argomenti delle parti

29 La Fertilizers Europe, con il primo e il secondo motivo di impugnazione e la Commissione, con il suo primo motivo di impugnazione, fanno valere, in sostanza, che, ai punti da 65 a 67 e da 71 a 104 della sentenza impugnata, il Tribunale ha commesso un errore di diritto interpretando l'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 2016/1036, in combinato disposto con l'articolo 5, paragrafi 3 e 9, di quest'ultimo, nel senso che la Commissione può fondarsi, nell'esaminare se esistano elementi di prova sufficienti per avviare un riesame in previsione della scadenza, solo su una domanda di riesame presentata da produttori dell'Unione entro il termine legale, previsto all'articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, del regolamento 2016/1036, tutt'al più integrata da chiarimenti destinati soltanto a corroborare gli elementi di prova contenuti in tale domanda.

30 In primo luogo, per quanto riguarda l'interpretazione testuale dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 2016/1036, la Fertilizers Europe ritiene che, contrariamente a quanto dichiarato dal Tribunale ai punti da 65 a 67 della sentenza impugnata, dal tenore letterale di tale articolo 11, paragrafo 2, secondo e quarto comma, non risulta necessariamente che una domanda di riesame, presentata entro il termine legale, debba già contenere sufficienti elementi di prova per giustificare l'avvio di un riesame in previsione della scadenza delle misure antidumping in questione.

31 Secondo la Commissione, l'articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, del regolamento 2016/1036 non consente di stabilire se quest'ultima debba limitare la sua valutazione agli elementi di prova presentati entro il termine legale. Contrariamente a quanto evidenziato dal Tribunale nella sentenza impugnata, non si può, in particolare, dedurre dai termini «a norma del secondo comma» contenuti in tale disposizione che la Commissione sia tenuta ad esaminare il carattere sufficiente degli elementi di prova che giustificano o meno l'avvio di un riesame, unicamente sulla base di una domanda presentata entro il termine legale. Inoltre, detto articolo 11, paragrafo 2, secondo comma, prevedrebbe soltanto il criterio giuridico necessario affinché la Commissione possa avviare un riesame in previsione della scadenza delle misure antidumping di cui trattasi, senza limitare, in modo esplicito o implicito, i poteri generali di cui dispone la Commissione nell'ambito della sua valutazione del carattere giustificato di tale riesame.

32 In secondo luogo, per quanto riguarda il contesto in cui si inserisce l'articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, del regolamento 2016/1036, la Fertilizers Europe sostiene che nessuna disposizione di tale regolamento pregiudica l'ampio potere discrezionale di cui dispone la Commissione nel settore della politica commerciale comune.

33 Secondo la Commissione, dai regolamenti antidumping precedenti al regolamento 2016/1036 risulta che l'obbligo ad essa incombente di stabilire se una denuncia o una domanda contenga elementi di prova sufficienti per giustificare, rispettivamente, l'apertura di un'inchiesta iniziale o di una procedura di riesame non è subordinato al rispetto di un termine e che quest'ultimo regolamento non ha introdotto alcuna modifica al riguardo.

34 Peraltro, le ricorrenti sottolineano che, in forza dell'articolo 11, paragrafo 2, primo comma, del regolamento 2016/1036, la Commissione dispone della facoltà di avviare di propria iniziativa un riesame in previsione della scadenza.

35 Le ricorrenti ritengono altresì che l'articolo 5, paragrafi 3 e 9, del regolamento 2016/1036, in combinato disposto con l'articolo 11, paragrafo 5, di quest'ultimo, istituisca, per le domande di riesame presentate in forza dell'articolo 11, paragrafo 2, di tale regolamento, una procedura di integrazione delle informazioni che consente la presentazione di prove supplementari e nuove dopo la scadenza del termine legale.

36 In terzo luogo, la Fertilizers Europe sostiene che l'interpretazione seguita dal Tribunale di detto articolo 11, paragrafo 2 mette a rischio i mezzi di sussistenza delle industrie dell'Unione e, pertanto, è in contrasto con l'obiettivo perseguito dal regolamento 2016/1036, ossia proteggere l'industria dell'Unione dalle importazioni sleali da paesi terzi. Tale interpretazione condurrebbe altresì a una violazione dei diritti procedurali dei produttori dell'Unione, vale a dire il principio della certezza del diritto e il rispetto dei diritti della difesa nella valutazione di una domanda di riesame presentata dagli stessi, in quanto il livello di dettaglio delle prove necessarie varierebbe da un caso all'altro e dipenderebbe da circostanze di fatto.

37 Inoltre, la procedura di riesame in previsione della scadenza di misure antidumping definitive stabilita dal regolamento 2016/1036 mirerebbe a garantire che il mantenimento delle misure antidumping di cui trattasi sia debitamente giustificato sulla base delle informazioni raccolte nel corso del loro riesame e non unicamente sulla base della domanda di riesame. Pertanto, l'articolo 11, paragrafo 2, di tale regolamento sarebbe coerente e conforme al principio di buona amministrazione se il carattere sufficiente degli elementi di prova fosse valutato al momento dell'avvio di tale riesame, senza che la presentazione di tali elementi debba essere effettuata entro un termine preciso.

38 La Commissione ritiene che il Tribunale abbia correttamente constatato che l'obiettivo del termine legale era quello di fissare ai produttori dell'Unione la data in cui doveva essere depositata una domanda di riesame, al fine di organizzare in modo ordinato la cessazione delle misure antidumping in questione oppure l'avvio di un riesame in previsione della loro scadenza, e di informare di conseguenza le parti interessate. Tuttavia, tenuto conto che tale regolamento prevede termini più lunghi per consentire alla Commissione di pronunciarsi sul carattere sufficiente degli elementi di prova contenuti in una domanda di riesame rispetto ai termini previsti dal medesimo regolamento per consentire alla Commissione di pronunciarsi su una denuncia volta ad ottenere l'avvio di un'inchiesta iniziale, il Tribunale avrebbe dovuto dedurne che, al fine di valutare tale carattere sufficiente, la Commissione debba disporre almeno degli stessi poteri di cui dispone per valutare il carattere sufficiente degli elementi di prova contenuti in una siffatta denuncia.

39 Secondo la Commissione, contrariamente a quanto dichiarato dal Tribunale, tale obiettivo non può essere quello di garantire la certezza del diritto agli operatori economici nel mercato dell'Unione, in quanto la domanda di riesame presentata da produttori dell'Unione non viene comunicata a nessuna delle parti interessate né queste ultime sono informate dell'avvenuta presentazione di tale domanda prima che la Commissione abbia pubblicato l'avviso di apertura dell'inchiesta di riesame in previsione della scadenza delle misure antidumping di cui trattasi.

40 Le società «Azot» replicano che il Tribunale ha correttamente rilevato che da un'interpretazione letterale e dal contesto dell'articolo 11, paragrafo 2, secondo e quarto comma, del regolamento 2016/1036 risulta che una domanda di riesame in previsione della scadenza deve contenere elementi di prova sufficienti, al più tardi entro la data di scadenza del termine legale, per giustificare l'avvio di un siffatto riesame.

41 In primo luogo, tali società deducono, in sostanza, che il Tribunale ha interpretato correttamente l'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 2016/1036, alla luce della sua formulazione e del contesto in cui si inserisce tale disposizione. Più in particolare, il diritto, per i produttori dell'Unione, di presentare una domanda di riesame sarebbe disciplinato dal quarto comma di detta disposizione, il quale fa riferimento al secondo comma di tale articolo 11, paragrafo 2. Dette società ritengono che una domanda di riesame, che deve essere presentata prima della scadenza del termine legale, debba, da un lato, contenere sufficienti elementi di prova e, dall'altro, essere tale da indicare un rischio di dumping pregiudizievole. Tale termine sarebbe sufficiente per consentire a detti produttori di raccogliere le prove pertinenti e alla Commissione di procedere ad una valutazione approfondita di queste ultime, evitando al contempo che le misure antidumping siano mantenute indebitamente per un periodo troppo lungo. A loro avviso, se il legislatore dell'Unione avesse voluto limitare gli obblighi di detti produttori, lo avrebbe fatto in modo esplicito.

42 In secondo luogo, le società «Azot» sostengono che, sebbene il secondo comma dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 2016/1036 non precisi in quale momento i produttori dell'Unione debbano presentare sufficienti elementi di prova nell'ambito della loro domanda di riesame, tale disposizione non può essere letta disgiuntamente da detto articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, che fissa per l'appunto un termine a tal fine.

43 In terzo luogo, le società «Azot» sostengono che l'interpretazione seguita dal Tribunale dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 2016/1036 rispetta i diritti di tutte le parti interessate e non comporta alcuna limitazione degli obblighi e delle competenze della Commissione, la quale, fatto salvo il rispetto dei termini procedurali, dispone del potere di valutare il carattere sufficiente degli elementi di prova contenuti in una domanda di riesame. In tale contesto, la Commissione non potrebbe tuttavia avvalersi delle norme che disciplinano altri tipi di riesami o di inchieste né dei poteri che le consentono di agire d'ufficio e tale istituzione dovrebbe rispettare sia le norme procedurali pertinenti sia i principi generali dell'Unione, cosicché essa non dovrebbe cercare di ovviare all'insufficienza degli elementi di prova presentati dai produttori dell'Unione in una domanda di riesame.

Giudizio della Corte

44 Il primo e il secondo motivo di impugnazione della Fertilizers Europe nonché il primo motivo di impugnazione della Commissione sono diretti contro i punti da 65 a 104 della sentenza impugnata. In tali punti, il Tribunale ha interpretato l'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 2016/1036 nel senso che esso non consente alla Commissione di pronunciarsi su una domanda di riesame di misure di dumping fondandosi su elementi di prova nuovi forniti, su sua richiesta, da produttori dell'Unione meno di tre mesi prima della scadenza di tali misure, ad eccezione dei chiarimenti ulteriori presentati da tali produttori che si limitano a integrare o a corroborare gli elementi di prova contenuti in tale domanda di riesame. Come ricordato al punto 20 della presente sentenza, il Tribunale ha dedotto da tale interpretazione che la Commissione avrebbe dovuto attribuire rilevanza alla circostanza che la domanda di riesame iniziale era stata integrata da informazioni supplementari e che l'apertura del riesame delle misure antidumping in questione non poteva essere giustificata sulla base della domanda di riesame consolidata.

45 Al fine di stabilire se l'interpretazione di detto articolo 11, paragrafo 2 adottata in tale sede dal Tribunale sia viziata, come sostengono le ricorrenti, da un errore di diritto, occorre ricordare che, secondo costante giurisprudenza della Corte, le disposizioni di un atto dell'Unione devono essere interpretate tenendo conto non soltanto della loro lettera, ma anche del contesto in cui

esse si inseriscono e degli obiettivi perseguiti dalla normativa di cui esse fanno parte (sentenza del 28 novembre 2024, Hengshi Egypt Fiberglass Fabrics e Jushi Egypt for Fiberglass Industry/Commissione, C-269/23 P e C-272/23 P, EU:C:2024:984, punto 69 e giurisprudenza citata).

46 Per quanto riguarda, in primo luogo, la formulazione delle disposizioni di cui trattasi, occorre rilevare che, ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, secondo comma, prima frase, del regolamento 2016/1036, «[i]l riesame in previsione della scadenza è avviato se la domanda contiene sufficienti elementi di prova del rischio del persistere o della reiterazione del dumping e del pregiudizio, in assenza di misure».

47 Inoltre, l'articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, seconda frase, del regolamento 2016/1036 prevede che i produttori dell'Unione possono presentare una domanda di riesame «a norma del secondo comma» di detto articolo 11, paragrafo 2, non oltre tre mesi prima della data di scadenza delle misure antidumping in questione.

48 Dalla lettura combinata delle disposizioni menzionate ai punti 46 e 47 della presente sentenza risulta che la Commissione è tenuta ad avviare un riesame di misure antidumping qualora una domanda di riesame, da un lato, contenga sufficienti elementi di prova secondo cui la scadenza delle misure antidumping in questione implica il rischio della persistenza o della reiterazione del dumping e del pregiudizio, conformemente all'articolo 11, paragrafo 2, secondo comma, prima frase, del regolamento 2016/1036 e, dall'altro, sia presentata non oltre tre mesi prima della data di scadenza di dette misure.

49 Per contro, dalla lettura combinata di tali disposizioni non risulta alcun requisito che limiti i poteri della Commissione di avviare un siffatto riesame.

50 In particolare, una simile limitazione non può essere direttamente dedotta dalla precisazione, contenuta nell'articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, del regolamento 2016/1036, secondo la quale i produttori dell'Unione possono presentare una domanda di riesame «a norma del secondo comma», in quanto il testo di detto articolo 11, paragrafo 2, secondo comma, si limita a stabilire l'obbligo della Commissione di avviare un riesame in determinate situazioni e a fornire esempi di prove che possono essere pertinenti al riguardo.

51 Inoltre, come rilevato dall'avvocata generale al paragrafo 40 delle sue conclusioni, poiché il criterio relativo al carattere sufficiente degli elementi di prova enunciato a detto articolo 11, paragrafo 2, secondo comma vincola soltanto la Commissione allorché quest'ultima adotta una decisione concernente il riesame, il rinvio a tale disposizione operato dallo stesso articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, non può essere inteso nel senso che esso implica che i produttori dell'Unione siano tenuti a fornire siffatte prove entro il termine legale.

52 Ne consegue che, contrariamente a quanto dichiarato dal Tribunale ai punti da 65 a 67 della sentenza impugnata, il tenore letterale dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 2016/1036 non può essere interpretato nel senso che esso dimostra in modo univoco la fondatezza della concezione restrittiva dei poteri della Commissione che il Tribunale ha accolto in tale sentenza.

53 Per quanto riguarda, in secondo luogo, il contesto in cui si inseriscono l'articolo 11, paragrafo 2, secondo comma, prima frase, e l'articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, seconda frase, del regolamento 2016/1036, occorre tener conto, come rilevato, in sostanza, dall'avvocata generale ai paragrafi da 44 a 50 delle sue conclusioni, di tale articolo 11, paragrafo 2, nella sua interezza e del paragrafo 1 di detto articolo.

54 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento 2016/1036, le misure antidumping devono restare in vigore soltanto per il tempo e nella misura necessari per agire contro il dumping arrecante pregiudizio. Inoltre, da tale articolo 11, paragrafo 2, terzo comma, risulta che ai fini delle conclusioni di un'inchiesta di riesame condotta dalla Commissione si deve tener conto di tutti gli elementi di prova pertinenti, debitamente documentati, che sono stati presentati in merito al rischio della persistenza o della reiterazione del dumping e del pregiudizio di cui trattasi, in assenza di misure.

55 Dalla lettura combinata di queste due disposizioni discende che la Commissione è tenuta, nella procedura di riesame, a prendere in considerazione tutti gli elementi di prova di cui al punto precedente, senza che il termine entro il quale tali elementi di prova sono stati messi a sua disposizione presenti carattere decisivo. Il legislatore dell'Unione ha quindi stabilito una regola di portata generale destinata a garantire che il risultato della procedura di riesame sia conforme al principio sancito dall'articolo 11, paragrafo 1, del regolamento 2016/1036. Orbene, come sottolineato dall'avvocata generale al paragrafo 49 delle sue conclusioni, la portata di tale scelta operata da detto legislatore sarebbe sensibilmente ridotta se si dovesse ritenere che, in una fase preliminare della procedura di riesame, la Commissione sia invece obbligata a escludere, sulla base di un criterio puramente temporale, prove messe a disposizione.

56 Ai sensi dell'articolo 11, paragrafo 2, primo comma, seconda frase, di tale regolamento, «[i]l riesame in previsione della scadenza è avviato su iniziativa della Commissione oppure su domanda dei produttori dell'Unione o dei loro rappresentanti e le misure restano in vigore in attesa dell'esito di tale riesame». La Commissione dispone quindi del potere di avviare un riesame di misure antidumping indipendentemente dal fatto che sia stata presentata una domanda di riesame da produttori dell'Unione e in qualsiasi data precedente alla scadenza di tali misure. Di conseguenza, considerare la Commissione vincolata, allorché si pronuncia su una domanda di riesame, agli elementi di prova contenuti in tale domanda, presentati non oltre tre mesi prima della data di scadenza di dette misure potrebbe costringerla, qualora disponga di prove più recenti, a respingere detta domanda, sebbene essa possa sempre decidere di avviare d'ufficio un riesame. Un siffatto risultato potrebbe nuocere all'efficacia delle procedure svolte senza per questo modificarne l'esito.

57 Per quanto riguarda, in terzo luogo, l'obiettivo del regolamento 2016/1036, occorre rilevare che, ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 1, di tale regolamento, rubricato «Principi», «[u]n dazio antidumping può essere imposto su qualsiasi prodotto oggetto di dumping la cui immissione in libera pratica nell'Unione causi un pregiudizio». La capacità della Commissione di garantire la piena realizzazione di tale obiettivo sarebbe tuttavia compromessa se, come ritenuto dal Tribunale nella sentenza impugnata, al fine di decidere se occorra avviare un riesame di misure antidumping, detta istituzione non potesse, prima della data di scadenza di tali misure, tener conto di tutti gli elementi di prova in merito al rischio della persistenza o della reiterazione del dumping e del pregiudizio in questione, in assenza di misure.

58 Inoltre, occorre evidenziare che, contrariamente a quanto rilevato dal Tribunale al punto 70 della sentenza impugnata e come sostenuto dalla Commissione, l'articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, seconda frase, del regolamento 2016/1036 non mira a consentire agli operatori del mercato di sapere, in tempo utile, se le misure antidumping possano essere mantenute. Da un lato, come sottolineato dalla Commissione nella sua impugnazione, una domanda di riesame non è comunicata ad alcuna parte interessata prima della pubblicazione dell'avviso di apertura dell'inchiesta di riesame nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*. Dall'altro lato, come constatato al punto 56 della presente sentenza, la Commissione dispone del potere di avviare un riesame di misure antidumping indipendentemente dal fatto che sia stata presentata una domanda di riesame da produttori dell'Unione e in qualsiasi data precedente alla scadenza di tali misure.

59 Per contro, è pacifico che il Tribunale ha correttamente constatato, al punto 70 della sentenza impugnata, che il termine legale per presentare una domanda di riesame, previsto all'articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, seconda frase, del regolamento 2016/1036, ha lo scopo, in particolare, di consentire alla Commissione di disporre di un termine utile per valutare gli elementi di prova contenuti in tale domanda e di stabilirne il carattere sufficiente e pertinente, al fine di evitare che una misura antidumping sia indebitamente mantenuta oltre il tempo prescritto.

60 Orbene, la facoltà della Commissione di raccogliere o di chiedere, qualora lo ritenga opportuno, prove supplementari meno di tre mesi prima della scadenza di misure antidumping non è tale da pregiudicare la realizzazione dell'obiettivo dell'articolo 11, paragrafo 2, quarto comma, seconda frase, del regolamento 2016/1036 esposto al punto precedente, poiché l'esistenza di una siffatta facoltà non implica che sia riconosciuto all'autore di una domanda di riesame il diritto di integrare spontaneamente la sua domanda dopo la scadenza del termine legale o di presentare tale domanda dopo la scadenza di detto termine. Risulta quindi che il Tribunale ha erroneamente stabilito, al punto 77 della sentenza impugnata, che l'interpretazione di tale disposizione accolta dalla Commissione nel regolamento controverso svuoterebbe di significato detta disposizione rendendo privo di oggetto l'obbligo giuridico ivi previsto.

61 Da quanto precede, senza che sia necessario prendere posizione sui poteri che la Commissione possa eventualmente esercitare in forza dell'articolo 5 del regolamento 2016/1036, consegue che l'articolo 11, paragrafo 2, di tale regolamento deve essere interpretato nel senso che la Commissione può tener conto di elementi di prova che sono stati presentati, su sua richiesta, da produttori dell'Unione nel periodo di tre mesi precedente alla scadenza delle misure antidumping, al fine di decidere se occorra avviare un riesame di tali misure antidumping.

62 Pertanto, il Tribunale ha commesso un errore di diritto dichiarando, al punto 104 della sentenza impugnata, che la Commissione è incorsa in un errore di diritto nell'affermare, al considerando 20 del regolamento controverso, che era irrilevante che la domanda di riesame iniziale fosse stata integrata da informazioni supplementari e che l'apertura del riesame poteva essere giustificata sulla base della domanda di riesame consolidata.

63 Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, occorre accogliere il primo e il secondo motivo di impugnazione nella causa C-554/23 P nonché il primo motivo di impugnazione nella causa C-568/23 P. Poiché l'errore di diritto commesso dal Tribunale nell'interpretazione dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento 2016/1036 è sufficiente per privare di fondamento il dispositivo della sentenza impugnata, si deve annullare tale sentenza, senza che sia necessario esaminare il terzo e il quarto motivo di impugnazione nella causa C-554/23 P nonché il secondo motivo di impugnazione nella causa C-568/23 P.

Sul ricorso dinanzi al Tribunale

64 Ai sensi dell'articolo 61, primo comma, seconda frase, dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, la Corte, in caso di annullamento della decisione del Tribunale, può statuire definitivamente sulla controversia qualora lo stato degli atti lo consenta.

65 Ciò non si verifica nel caso di specie.

66 Il Tribunale non ha esaminato la censura, dedotta nell'ambito del primo motivo di ricorso, secondo cui la Commissione avrebbe erroneamente ritenuto, nel regolamento controverso, che la domanda di riesame consolidata contenesse elementi di prova sufficienti del rischio della persistenza del dumping in ipotesi di scadenza delle misure antidumping in questione.

67 Poiché l'esame di tale censura implica che si proceda a valutazioni di fatto complesse, per le quali la Corte non dispone degli elementi di fatto necessari, lo stato degli atti non consente di statuire sulla controversia e occorre pertanto rinviare la causa dinanzi al Tribunale.

Sulle spese

68 Poiché la causa è stata rinviata dinanzi al Tribunale, occorre riservare le spese relative all'impugnazione.

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

1) La sentenza del Tribunale dell'Unione europea del 5 luglio 2023, Nevinnomysskiy Azot e NAK «Azot»/Commissione (T-126/21, EU:T:2023:376), è annullata.

2) La causa è rinviata dinanzi al Tribunale dell'Unione europea.

3) Le spese sono riservate.

Firme