CONCLUSIONI DELL'AVVOCATO GENERALE MARCO DARMON del 22 ottobre 1986 *

Signor Presidente,
signori Giudici,

1. Il presente ricorso riguarda la restituzione di dazi antidumping alla quale può aver diritto un importatore stabilito nella Comunità. Allorché questi, infatti, riesce a provare che

« il dazio riscosso supera il margine di dumping realmente esistente (...) tenuto conto dell'eventuale applicazione delle medie ponderate, l'importo del dazio che supera il margine di dumping viene restituito » [1].

È il primo caso di contenzioso relativo a questa procedura che si discute dinanzi alla Corte.

2. La società in accomandita Continentale Produkten Gesellschaft (in prosieguo: « Continentale Produkten »), che importa filati di cotone dalla Turchia, ha dovuto versare a questo titolo, sul valore in dogana delle importazioni effettuate tra il 15 aprile e il 16 luglio 1982, il dazio antidumping secondo l'aliquota del 12%, contemplato dal regolamento del Consiglio 2 aprile 1982, n. 789 per i prodotti di questo genere, immessi in libera pratica dopo il 1° gennaio 1982.

Conformemente a quanto disposto dall'art. 15 del regolamento del Consiglio n. 3017/79 (in prosieguo: « il regolamento del 1979 »), il 26 luglio 1982 la ricorrente si rivolgeva alle autorità tedesche onde ottenere il rimborso dei dazi versati. A questo scopo, essa produceva dichiarazioni dei suoi fornitori secondo cui i prezzi d'esportazione pattuiti nei contratti stipulati nel 1981 non avrebbero costituito oggetto di dumping.

La Commissione, alla quale veniva trasmessa tale richiesta, con decisione 29 ottobre 1984, adottata in base all'art. 16 del regolamento del Consiglio n. 2176/84 (in prosieguo « il regolamento del 1984 »), disattendeva sostanzialmente la pretesa della Continentale Produkten.

Essa fondava la propria decisione nel contempo sulle condizioni in cui si era svolto il procedimento antidumping, sui motivi che l'avevano indotta ad optare per un valore normale costruito e, di conseguenza, sui problemi posti dall'individualizzazione di tale valore nell'ambito del procedimento per rimborso di cui all'art. 16, aggiungendo che, in ogni caso, la ricorrente non aveva fornito prove sufficienti a sostegno delle sue pretese.

La Continentale Produkten ha dedotto quattro mezzi che sono indicati nella relazione d'udienza. In via principale, il ricorso mira all'annullamento della decisione della Commissione. La ricorrente sostiene, in primo luogo, che la Commissione era incompetente ad adottare la decisione impugnata e, in secondo luogo, che questa è viziata da illegittimità.

Sulla competenza della Commissione

3. A norma dell'art. 15 del regolamento del 1979, lo Stato membro sul cui territorio si effettua l'immissione in libera pratica

* Traduzione dal francese.

1 — Art. 15 del regolamento n. 3017/79 del Consiglio, del 20 dicembre 1979, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping e di sovvenzioni da parte di paesi non membri della Comunità economica europea e art. 16 del regolamento n. 2176/84 del Consiglio, del 23 luglio 1984, che disciplina la materia dal 1° agosto 1984.

« trasmette al più presto la domanda alla Commissione, accompagnandola o meno con un parere sulla sua fondatezza. La Commissione informa, senza indugio, gli altri Stati membri e dà il suo parere sul problema. Qualora gli Stati membri approvino il parere espresso dalla Commissione o non presentino obiezioni entro un mese, *lo Stato membro in questione* può deliberare in conformità del parere suddetto. In tutti gli altri casi, la Commissione, previa consultazione, decide se e in quale misura lo Stato membro deve dar seguito alla domanda » (il corsivo è mio).

L'art. 16 del regolamento del 1984 modifica queste disposizioni precisando in particolare che:

« Qualora gli Stati membri approvino il parere espresso dalla Commissione o non presentino obiezioni entro un mese, la *Commissione* può deliberare in conformità del parere suddetto. In tutti gli altri casi, la *Commissione*, previa consultazione, decide se e in quale misura la domanda dev'essere approvata » (il corsivo è mio).

4. Il primo problema da risolvere è perciò quello di accertare se la Commissione fosse competente, in base all'art. 16 del regolamento del 1984, a statuire su una domanda di rimborso presentata a norma delle disposizioni dell'art. 15 del regolamento precedente. Contrariamente alla ricorrente, io ritengo ch'esso vada risolto in senso affermativo.

Trattandosi di un procedimento pendente al momento dell'entrata in vigore del nuovo regolamento, la competenza della Commissione risulta dal tenore delle disposizioni, permanenti dell'art. 16 e transitorie dell'art. 19, secondo cui il regolamento del 1984 « si applica anche alle procedure già iniziate ».

Per contestare l'applicazione di questa norma, la Continentale Produkten sostiene di avere un diritto quesito a valersi ancora del procedimento istituito dal vecchio art. 15.

In proposito basta osservare, da una parte, che le condizioni sostanziali per il riconoscimento del diritto al rimborso sono rimaste immutate nei due articoli successivi; dall'altra, che la modifica delle modalità procedurali della decisione sulla domanda ha carattere soltanto formale.

L'art. 15 imponeva già, infatti, allo Stato cui veniva presentata la domanda di rimborso, di *conformare* la decisione in proposito al parere espresso dalla Commissione ed approvato dagli Stati membri. La sua competenza era quindi, in questo caso, totalmente vincolata al parere della Commissione. Di conseguenza, l'art. 16 si è limitato a trasferire formalmente alla Commissione un potere di decisione che già le spettava di fatto. Per il caso d'opposizione manifestata da uno Stato membro, compreso quello al quale la domanda sia stata rivolta, il procedimento ha subito una modifica formale dello stesso ordine, giacché la Commissione ha ormai un potere decisionale diretto.

Perciò, senza che sia necessario esaminare gli altri argomenti svolti a sostegno di questo mezzo e tratti dal presunto disaccordo della Repubblica federale di Germania e dalla durata del procedimento, è sufficiente constatare che l'applicazione dell'art. 16 ad un procedimento per restituzione instaurato sotto il regime dell'art. 15 del regolamento del 1979 non ha alcuna ripercussione sui diritti tanto sostanziali quanto processuali della ricorrente. Questo mezzo non può quindi venire accolto.

Sulla legittimità della decisione impugnata

5. Secondo la *ricorrente*, la decisione impugnata sarebbe illegittima in primo luogo a causa dell'illegittimità del regolamento del Consiglio n. 789/82 e, in secondo luogo, per il fatto che la Commissione non ha voluto tener conto dei valori normali individuali dei suoi fornitori.

Per valutare la prima parte di questo mezzo, si devono accertare il senso e la portata dell'art. 16 ricollocando questa norma nell'ambito del sistema istituito dal regolamento del 1984.

Quest'ultimo mira a tutelare la produzione comunitaria « contro le importazioni oggetto di dumping ». Come si precisa all'art. 2, n. 2,

« 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 »,

vale a dire al suo prezzo di mercato. Si può così calcolare il « margine di dumping » che è, secondo l'art. 2, n. 13, lett. a), « l'importo di cui il valore normale supera il prezzo all'esportazione ».

Questo calcolo può essere basato su dati reali, se questi non sono disponibili, su dati costruiti, e generalmente medi. Benché, infatti, il valore normale e il prezzo d'esportazione siano in via di principio determinati in funzione del prezzo « realmente pagato o pagabile » [art. 2, n. 3, lett. a), e n. 8, lett. a)], essi possono venire ricostituiti in base a determinati parametri elencati tassativamente [art. 2, n. 3, lett. b), ii) e n. 8, lett. b)]. Inoltre, le variazioni di prezzo possono indurre la Commissione a riferirsi « ai prezzi più frequentemente applicati, rappresentativi o medi ponderati » [art. 2, n. 13, lett. b)]. Infine, l'art. 2, n. 13, lett. c) precisa che « quando i margini di dumping variano, questi possono essere oggetto di un calcolo di media ponderata ». Tali calcoli *forfettari*, ai quali le circostanze possono indurre la Commissione durante l'inchiesta promossa a questo scopo, sono, in certi casi, l'unica garanzia efficace di tutela nei confronti della pratica di dumping.

Infine, la determinazione del dazio antidumping è funzione, da un lato, del margine di dumping, dall'altro, del pregiudizio arrecato alla Comunità. Per questo motivo l'art. 13, n. 3, fissa il principio secondo cui

« l'importo di detti dazi non può superare il margine di dumping provvisoriamente stimato o definitivamente constatato, oppure l'importo della sovvenzione provvisoriamente stimato o definitivamente stabilito; tale importo dovrebbe essere inferiore se un dazio inferiore risultasse sufficiente ad eliminare il pregiudizio ».

Vi è quindi una duplice limitazione. Quella secondo cui i dazi non devono superare il margine accertato richiede che quest'ultimo, anche se si fonda su dati forfettari, sia il più possibile corrispondente alla realtà.

In primo luogo, ciò presuppone, a monte, che gli interessati, in particolare gli importatori comunitari e gli esportatori interessati del paese terzo, siano stati in condizione di presentare tutte le osservazioni relative alla loro particolare situazione. È questo per l'appunto lo scopo delle norme relative all'apertura e allo svolgimento dell'inchiesta condotta dalla Commissione, quali risultano dall'art. 7 del regolamento del 1984. La Commissione deve infatti pubblicare nella

Gazzetta ufficiale delle Comunità europee un avviso di apertura dell'inchiesta antidumping e « informare debitamente gli esportatori e gli importatori notoriamente interessati (...)« [art. 7, n. 1, lett. a) e b)].

Essa deve inoltre mettere « tutte le informazioni ad essa fornite dalle parti interessate all'inchiesta » a disposizione degli « importatori ed esportatori notoriamente interessati ». Questi « possono chiedere di essere informati dei principali fatti e considerazioni sulla cui base si prevede di raccomandare l'imposizione di dazi definitivi o la riscossione definitiva degli importi garantiti da un dazio provvisorio » [art. 7, n. 4, lett. a) e b)]. Qualora le parti lo richiedano, la Commissione deve sentire entro il termine stabilito dall'avviso di apertura dell'inchiesta (art. 7, n. 5) e dare loro l'occasione di incontrarsi (art. 7, n. 6). Infine, la riservatezza di determinate informazioni è disciplinata dall'art. 8; essa deve tuttavia conciliarsi col diritto alla difesa (sentenza 20 marzo 1985, causa 264/82, Timex, punti 24 e 30 della motivazione).

Il carattere contraddittorio del procedimento d'inchiesta antidumping offre quindi agli importatori comunitari e agli esportatori dei paesi terzi interessati la possibilità di far conoscere il loro punto di vista prima dell'eventuale fissazione dei dazi.

In secondo luogo, gli interessati possono, a valle, una volta fissato ed applicato il dazio antidumping, eccepire che il margine di dumping non corrisponde alla realtà.

Anzitutto in sede giurisdizionale. Gli *esportatori* possono proporre ricorso per annullamento del regolamento che fissa i dazi antidumping, in base all'art. 173, 2° comma, alle condizioni fissate dalla vostra giurisprudenza (cause 239 e 275/82, Allied Corporation, Racc. 1984, pag. 1005). Quanto agli *importatori* comunitari, essi possono, come la ricorrente ha per l'appunto fatto, impugnare le ingiunzioni di pagamento, adendo il giudice nazionale, dinanzi al quale esse possono eccepire l'illegittimità del regolamento stesso e chiedere al giudice adito di avvalersi del procedimento di rinvio pregiudiziale per far sindacare la validità dell'atto (sentenza nelle suddette cause 239 e 275/82, punto 15 della motivazione).

Inoltre, mediante due tipi di procedimento amministrativo di rettifica. Da un lato, dopo un anno di applicazione può chiedere, « se necessario », un « riesame globale o parziale » del regolamento che stabilisce i dazi antidumping, qualsiasi parte interessata, purché presenti « elementi di prova di una modifica delle circostanze sufficienti a giustificarne la necessità » (art. 14, del regolamento del 1984). Se questo provvedimento risulta necessario, l'inchiesta può essere riaperta, per concludersi con la modifica o con l'abrogazione del regolamento iniziale. Dall'altro, qualsiasi importatore comunitario può, come nella fattispecie, promuovere il procedimento per restituzione di cui all'art. 16.

È chiaro che, vista nel quadro generale del regolamento n. 2176/84, la procedura dell'art. 16 non può dirsi atta a rimettere in

questione il regolamento che fissa i dazi antidumping.

Ammettere che colui che chiede il rimborso possa contestare, nel corso dello *stesso* procedimento, la *legittimità* del metodo seguito dalla Commissione onde accertare l'esistenza di una pratica di dumping, equivarrebbe infatti a compromettere la coerenza del sistema istituito dallo stesso regolamento: gli importatori hanno avuto ampiamente agio, nel corso dell'inchiesta, di presentare le loro osservazioni e, dopo l'adozione del regolamento che istituisce i dazi, di contestare la validità di questo atto. Inoltre, emerge chiaramente dall'art. 16 che il rimborso contemplato è quello di un dazio riscosso in esecuzione di un regolamento debitamente applicabile. Il rimborso è soltanto un correttivo destinato ad adattare l'aliquota stabilita dal regolamento a una situazione particolare. Esso presuppone la regolarità del dazio riscosso.

Poiché la decisione che la ricorrente vorrebbe far annullare è quella con cui la Commissione ha rifiutato di applicare nel suo caso il suddetto art. 16, il ricorso giurisdizionale non può fondarsi sulla presunta illegittimità del regolamento n. 789/82.

6. Resta quindi da esaminare la seconda parte dello stesso mezzo, con la quale la ricorrente fa carico alla Commissione di aver rifiutato di prendere in considerazione, per pronunciarsi sulla domanda di rimborso, i singoli valori normali.

L'economia del sistema istituito dal regolamento del 1984, come l'ho prospettata, induce a ravvisare nell'art. 16 un correttivo che, senza scalzare il dispositivo generale di tutela comunitaria, consente di graduarne l'effetto in funzione di una situazione particolare. Questo orientamento pare d'altronde risultare, negli Stati Uniti, dall'applicazione del « Tariff Act 1930 » come modificato dal « Trade Agreements Act 1979 » [19 USC, §§ 1671-1677 g (1982)]. Esso si inserisce, più generalmente, nell'ambito delle disposizioni dell'art. 8, n. 3, dell'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (GATT) a norma del quale:

« l'importo del diritto antidumping non deve superare il margine di dumping (...). 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 » [2].

In proposito è opportuno ricordare che, come si dichiara nel terzo « considerando » del regolamento del 1984,

« per l'applicazione di queste norme, è essenziale che, al fine di mantenere l'equilibrio tra diritti e obblighi che detti accordi intendevano creare, la Comunità tenga conto della loro interpretazione da parte dei suoi principali partners commerciali quale risulta dalla legislazione o dalla prassi in vigore ».

Il rimborso consente per l'appunto l'individualizzazione dei valori forfettari assunti dalla Commissione. Tuttavia, questo correttivo deve inserirsi nell'ambito del metodo di calcolo che è stato adottato dalla Commissione per stabilire il margine di dumping e la cui legittimità, come abbiamo dimostrato, non può venir contestata allorché si applica l'art. 16. In altri termini, per quanto riguarda il valore normale, l'art. 16 non può consentire, in un caso specifico, di mutare

2 — Citato nella decisione del Consiglio 10 dicembre 1979, relativa alla conclusione degli accordi multilaterali derivanti dai negoziati commerciali degli anni 1973-1979 (GU L 71, del 17.3.1980, pag. 95).

sistema sostituendo prezzi reali a un valore costruito. Ma esso consente di ricalcolare quest'ultimo, prendendo in considerazione dati particolari ad una determinata situazione. Lo stesso può dirsi per il secondo parametro, il prezzo all'esportazione, a seconda che la Commissione abbia scelto di tener conto di un prezzo reale o costruito.

Nella fattispecie, il margine di dumping è stato fissato in base ad un valore normale costruito e ad un prezzo all'esportazione reale (dodicesimo « considerando » del regolamento n. 789/82). In questa prospettiva, l'art. 16 consentiva alla Continentale Produkten, se fosse stato necessario, di invocare:

— nel caso di valore costruito, le particolari caratteristiche della produzione dei suoi fornitori (il fatto, ad esempio, che si trattava di imprese familiari);

— nel caso dei prezzi all'esportazione, la decisione che avrebbe potuto essere adottata dai suoi fornitori, e che avrebbe prefigurato il futuro accordo, di aumentarli fino a raggiungere il valore costruito.

7. Nella fattispecie la contestazione della Continentale Produkten riguarda l'individualizzazione del valore normale costruito.

Se, per respingere la sua domanda di rimborso, avesse per principio rifiutato di prendere in considerazione dati particolari ai suoi fornitori, la Commissione l'avrebbe privata della possibilità di valersi di un mezzo di impugnazione esperibile da qualsiasi importatore.

Ma così non è stato. Gli elementi dedotti dalla ricorrente a sostegno della sua domanda sono stati infatti esaminati dalla Commissione, che però non li ha ritenuti probanti (punti 15 e 16 della sua decisione).

Orbene, in questa materia, oltre al rispetto delle garanzie procedurali, che nella fattispecie non vengono in considerazione, il sindacato della Corte si limita all'errore manifesto di valutazione e allo sviamento di potere (sentenza emessa nella causa 191/82, Fediol, Racc. 1983, pag. 2913, punto 30 della motivazione). Quest'ultimo mezzo non è stato dedotto. Quanto all'errore manifesto, che spetterebbe alla ricorrente privare, esso non è stato accertato. L'accertamento può avvenire, infatti, solo in base agli elementi forniti alla Commissione a sostegno della domanda di rimborso. Orbene, la Continentale Produkten non è riuscita a provare che la Commissione avesse omesso di tener conto di uno o più di questi elementi, il cui carattere determinante avrebbe giustificato l'esistenza del suo diritto al rimborso. Del resto, non possono avere tale carattere dichiarazioni di fornitori che si limitano a confermare che i prezzi praticati non hanno costituito oggetto di dumping. Quanto ai dati successivi, essi non possono, anche se fossero pertinenti, scalfire la legittimità della decisione impugnata. Non si può, infatti, riaprire dinanzi alla Corte di giustizia l'istruzione di una domanda che deve risolversi in una decisione amministrativa.

La ragion d'essere — economica e giuridica — del sistema lo impone. Una decisione generale di tutela comunitaria, adottata con le garanzie e impugnabile con i mezzi descritti in precedenza, ha fissato un dazio antidumping che si applica a qualsiasi importazione di un dato prodotto. Una disposizione adottata in seguito istituisce, per motivi di

equità, un correttivo individuale, che si applica ad una situazione specifica. L'importatore che intende fruirne e al quale incombe l'onere della prova deve quindi fornire all'autorità amministrativa competente — nel nostro caso alla Commissione — *in tempo utile e in modo esauriente* i dati pertinenti a sostegno della sua domanda. È in queste condizioni e nei suddetti limiti che dovrà operarsi il sindacato della Corte.

Propongo quindi la reiezione del ricorso in esame, con condanna della ricorrente alle spese.