Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Terza Sezione)

10 settembre 2015*

«Rinvio pregiudiziale — Dumping — Dazio antidumping istituito sulle importazioni di piastrelle di ceramica originarie della Cina — Regolamento di esecuzione (UE) n. 917/2011 — Validità — Regolamento (CE) n. 1225/2009 — Articolo 2, paragrafo 7, lettera a) — Valore normale — Determinazione in base al prezzo in un paese terzo ad economia di mercato — Scelta del paese terzo appropriato — Dovere di diligenza — Diritti della difesa — Obbligo di motivazione — Campionamento»

Nella causa C-687/13,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'articolo 267 TFUE, dal Finanzgericht München (Germania), con decisione del 24 ottobre 2013, pervenuta in cancelleria il 30 dicembre 2013, nel procedimento

Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH

contro

Hauptzollamt Regensburg,

LA CORTE (Terza Sezione),

composta da M. Ilešič, presidente di sezione, A. Ó Caoimh (relatore), C. Toader, E. Jarašiūnas e C.G. Fernlund, giudici,

avvocato generale: E. Sharpston

cancelliere: K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza del 3 dicembre 2014,

considerate le osservazioni presentate:

— per la Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH, da B. Enders, Rechtsanwalt;

— per il Consiglio dell'Unione europea, da S. Boelaert, in qualità di agente, assistita da R. Bierwagen, Rechtsanwalt;

— per la Commissione europea, da M. França, T. Maxian Rusche e R. Sauer, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 21 maggio 2015,

* Lingua processuale: il tedesco.

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sulla validità del regolamento di esecuzione (UE) n. 917/2011 del Consiglio, del 12 settembre 2011, che istituisce un dazio antidumping definitivo e dispone la riscossione definitiva del dazio provvisorio istituito sulle importazioni di piastrelle di ceramica della Repubblica popolare cinese (GU L 238, pag. 1).

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra la Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH (in prosieguo: la «Fliesen-Zentrum») e lo Hauptzollamt Regensburg (Ufficio principale delle dogane di Ratisbona; in prosieguo: lo «Hauptzollamt»), in merito alla riscossione da parte di quest'ultimo di un dazio antidumping sulle importazioni di piastrelle di ceramica originarie della Cina effettuate da detta società.

Contesto normativo dell'Unione

Il regolamento di base

3 Il regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea (GU L 343, pag. 51; in prosieguo: il «regolamento di base»), stabilisce, all'articolo 1, paragrafo 1, che «[u]n dazio antidumping può essere imposto su qualsiasi prodotto oggetto di dumping la cui immissione in libera pratica nel[l'Unione] causi un pregiudizio».

4 L'articolo 2 di detto regolamento, intitolato «Determinazione del dumping», prevede, ai paragrafi da 1 a 6, le norme riguardanti tale determinazione in caso di importazioni provenienti da paesi terzi retti da un'economia di mercato. In particolare, il paragrafo 1 di detto articolo dispone quanto segue:

«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 bas[e] ai prezzi di altri venditori o produttori.

(…)».

5 L'articolo 2, paragrafo 7, lettera a), di detto regolamento così recita:

«Nel caso di importazioni in provenienza da paesi non retti da un'economia di mercato (…), il valore normale è determinato in base al prezzo o al valore costruito in un paese terzo ad economia di mercato oppure al prezzo per l'esportazione da tale paese terzo ad altri paesi; compresa [l'Unione], oppure, qualora ciò non sia possibile, su qualsiasi altra base equa, compreso il prezzo realmente pagato o pagabile nel[l'Unione] per un prodotto simile, se necessario debitamente adeguato per includere un equo margine di profitto.

Un paese terzo ad economia di mercato viene opportunamente selezionato, tenendo debitamente conto di tutte le informazioni attendibili di cui si disponga al momento della scelta. Si deve inoltre tener conto dei termini e, se lo si ritiene opportuno, viene utilizzato un paese terzo ad economia di mercato sottoposto alla stessa inchiesta.

(…)».

6 L'articolo 2, paragrafo 10, del regolamento di base così dispone:

«Tra il valore normale e il prezzo all'esportazione deve essere effettuato un confronto equo, allo stesso stadio commerciale e prendendo in considerazione vendite realizzate in date per quanto possibile ravvicinate, tenendo debitamente conto di altre differenze incidenti sulla comparabilità dei prezzi. Se il valore normale e il prezzo all'esportazione determinati non si trovano in tale situazione comparabile, si tiene debitamente conto, in forma di adeguamenti, valutando tutti gli aspetti dei singoli casi, delle differenze tra i fattori che, secondo quanto viene parzialmente affermato e dimostrato, influiscono sui prezzi e quindi sulla loro comparabilità. (…)».

7 L'articolo 3 di detto regolamento, intitolato «Accertamento di un pregiudizio», ai paragrafi 2 e 3 prevede quanto segue:

«2. L'accertamento di un pregiudizio si basa su prove positive e implica un esame obiettivo:

a) del volume delle importazioni oggetto di dumping e dei loro effetti sui prezzi dei prodotti simili sul mercato del[l'Unione], e

b) dell'incidenza di tali importazioni sull'industria del[l'Unione].

3. Per quanto riguarda il volume delle importazioni oggetto di dumping, occorre esaminare se queste ultime sono aumentate in misura significativa, tanto in termini assoluti quanto in rapporto alla produzione o al consumo nel[l'Unione]. Riguardo agli effetti sui prezzi si esamina se le importazioni oggetto di dumping sono state effettuate a prezzi sensibilmente inferiori a quelli dei prodotti simili dell'industria del[l'Unione] oppure se tali importazioni hanno comunque l'effetto di deprimere notevolmente i prezzi o di impedire in misura notevole aumenti che altrimenti sarebbero intervenuti. Questi fattori, singolarmente o combinati, non costituiscono necessariamente una base di giudizio determinante».

8 A termini dell'articolo 9, paragrafo 4, del regolamento medesimo:

«Quando dalla constatazione definitiva dei fatti risulta l'esistenza di dumping e di un conseguente pregiudizio e quando gli interessi del[l'Unione] esigono un intervento (…), il Consiglio (…) istituisce un dazio antidumping definitivo. L'importo del dazio antidumping non deve superare il margine di dumping accertato e dovrebbe essere inferiore a tale margine, qualora un importo inferiore sia sufficiente per eliminare il pregiudizio causato all'industria del[l'Unione]».

9 Il successivo articolo 17, intitolato «Campionamento», stabilisce, al paragrafo 1, che, «[n]ei casi in cui il numero di denunzianti, esportatori o importatori, tipi di prodotto o operazioni è molto elevato, l'inchiesta può essere limitata ad un numero adeguato di parti, prodotti o operazioni con l'utilizzazione di campioni statisticamente validi, sulla base delle informazioni disponibili al momento della selezione, oppure al massimo volume rappresentativo della produzione, delle vendite o delle esportazioni che possa essere adeguatamente esaminato entro il periodo di tempo disponibile».

10 Il paragrafo 2 dello stesso articolo dispone che «[l]a selezione definitiva di parti, tipi di prodotti o operazioni a norma delle disposizioni in materia di campionamento spetta alla Commissione, anche se di preferenza la scelta del campione avviene previa consultazione e con il consenso delle parti interessate (…)».

11 L'articolo 18, paragrafi 1 e 5, del regolamento di base così dispone:

«1. Qualora una parte interessata rifiuti l'accesso alle informazioni necessarie oppure non le comunichi entro i termini fissati dal presente regolamento oppure ostacoli gravemente l'inchiesta, possono essere elaborate conclusioni provvisorie o definitive, affermative o negative, in base ai dati disponibili. Se si

accerta che una parte interessata ha fornito informazioni false o fuorvianti, non si tiene conto di tali informazioni e possono essere utilizzati i dati disponibili. Le parti interessate vengono informate delle conseguenze dell'omessa collaborazione.

(…)

5. Se le conclusioni, comprese quelle relative al valore normale, sono elaborate a norma del paragrafo 1 e, in particolare, in base alle informazioni contenute nella denuncia, per quanto possibile, e tenendo debitamente conto dei termini per l'inchiesta, tali informazioni vengono verificate in relazione ai dati disponibili provenienti da altre fonti obiettive, quali listini prezzi pubblicati, statistiche ufficiali sulle importazioni e dichiarazioni doganali oppure in relazione alle informazioni ottenute da altre parti interessate nel corso dell'inchiesta.

Tali informazioni possono eventualmente includere dati riguardanti il mercato mondiale o altri mercati rappresentativi».

12 Il successivo articolo 20, paragrafo 4, relativo alla richiesta di informazioni delle parti, stabilisce che «[l]e informazioni finali sono comunicate per iscritto. La trasmissione tiene debitamente conto dell'esigenza di tutelare le informazioni riservate, avviene il più rapidamente possibile e di norma entro un mese prima della decisione definitiva o della presentazione di qualsiasi proposta di atto definitivo, a norma dell'articolo 9, da parte della Commissione. Eventuali fatti e considerazioni che la Commissione non può comunicare al momento della risposta sono resi noti successivamente il più rapidamente possibile. La divulgazione delle informazioni non pregiudica qualsiasi eventuale decisione della Commissione o del Consiglio, ma, qualora tale decisione si basi su fatti o considerazioni diversi, questi sono comunicati il più rapidamente possibile».

Il regolamento provvisorio

13 Il 16 marzo 2011 la Commissione adottava il regolamento (UE) n. 258/2011, che istituisce un dazio provvisorio antidumping sulle importazioni di piastrelle di ceramica originarie della Repubblica popolare cinese (GU L 70, pag. 5; in prosieguo: il «regolamento provvisorio»).

14 La parte A di tale regolamento comprendeva un punto 2 relativo alle parti interessate dal procedimento. Il considerando 4, che figura sotto il punto 2, affermava che, «[p]er consentire alla Commissione di decidere se fosse necessario ricorrere al campionamento e, in tal caso, di selezionare un campione, tutti i produttori esportatori noti della Cina, gli importatori e i produttori dell'Unione sono stati invitati a contattare la Commissione e a fornire, come specificato nell'avviso di apertura, informazioni generali sulle loro attività relative al prodotto in esame nel periodo compreso tra il 1º aprile 2009 e il 1º marzo 2010».

15 Il punto 2.1 di detta parte riguarda il campionamento dei produttori esportatori cinesi. Esso conteneva il considerando 6 del regolamento summenzionato, che stabiliva quanto segue:

«Come previsto dall'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento di base, la Commissione ha selezionato un campione di produttori esportatori in base al massimo volume rappresentativo delle esportazioni del prodotto in esame verso l'Unione che potesse essere adeguatamente esaminato nel tempo disponibile. Il campione selezionato era costituito da tre gruppi, rappresentanti 10 produttori individuali, il 14,4% del volume totale delle esportazioni dalla Cina all'Unione e il 31,3% del volume totale degli esportatori che hanno collaborato durante il PI. Come previsto dall'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento di base, le parti interessate e le autorità cinesi sono state consultate in merito alla selezione del campione. Sono pervenute numerose osservazioni in relazione al campione proposto. La selezione del campione definitivo ha tenuto conto delle osservazioni ritenute appropriate».

16 Il punto 2.2. collocato in detta parte A, relativo al campionamento dei produttori dell'Unione, comprendeva i considerando da 7 a 14 del regolamento provvisorio. In particolare, i considerando da 7 a 9 e da 11 a 13 disponevano come segue:

«(7) (…), la Commissione ha (…) ricevuto informazioni relative a 73 produttori dell'Unione.

(8) L'operazione di campionamento ha tenuto conto della grande frammentazione del settore delle piastrelle di ceramica. Perché i risultati relativi alle grandi aziende non prevalessero nell'analisi del pregiudizio, ma venisse opportunamente messa in luce la situazione delle piccole aziende, che costituiscono complessivamente la maggioranza della produzione dell'Unione, si è deciso che il campione fosse rappresentativo di tutti i segmenti, ossia aziende piccole, medie e grandi.

(9) Sono stati identificati tre segmenti, in base al volume della produzione annuale:

(…)

(11) Il campione si è composto di dieci società. Si tratta delle società più grandi di ciascun segmento, tenuto conto di vendite, produzione e ubicazione geografica. Una delle società inserite nel campione appartiene al segmento delle grandi aziende, quattro al segmento delle aziende medie e cinque al segmento delle piccole aziende. Le società selezionate hanno sede in 6 Stati membri (Italia, Spagna, Polonia, Portogallo, Germania e Francia) e rappresentano complessivamente oltre il 90% della produzione totale dell'Unione. Tale campione corrispondeva al 24% della produzione totale dei produttori che hanno collaborato e al 7% della produzione totale dell'Unione.

(12) Durante l'inchiesta, una società inserita nel campione originaria della Polonia ha deciso di interrompere la collaborazione con l'inchiesta. La Commissione non è stata in grado di ottenere la collaborazione di un altro produttore della Polonia.

(13) Nonostante la revoca dell'impegno da parte del produttore polacco, il campione è rimasto altamente rappresentativo in conformità con tutti i criteri indicati nei considerando 8 e 10. Si è dunque deciso di portare avanti il procedimento con un campione costituito da nove produttori originari di cinque Stati membri».

17 I considerando da 46 a 54 del regolamento provvisorio riguardavano la scelta degli Stati Uniti d'America (in prosieguo: gli «Stati Uniti») come paese di riferimento, conformemente all'articolo 2, paragrafo 7, del regolamento di base, e così recitavano:

«(46) Nell'avviso di apertura la Commissione aveva annunciato che intendeva utilizzare gli USA come paese di riferimento per la determinazione del valore normale per la Cina, invitando le parti interessate a pronunciarsi su tale scelta.

(47) Sono pervenute numerose osservazioni e diversi altri paesi sono stati proposti in alternativa, in particolare Brasile, Turchia, Nigeria, Tailandia e infine Indonesia.

(48) La Commissione ha perciò deciso di cercare la collaborazione di produttori noti in tali paesi, inclusi gli Stati Uniti. Tuttavia, solo due produttori statunitensi del prodotto in esame hanno risposto ai questionari. Un produttore tailandese ha inoltre presentato una risposta incompleta al questionario; e comunque la sua gamma di prodotti non era del tutto comparabile con quella dei produttori cinesi che hanno collaborato.

(49) L'inchiesta ha rivelato che negli USA esiste un mercato concorrenziale del prodotto in esame. Diversi produttori sono attivi sul mercato interno degli USA, con volumi delle importazioni elevati. L'inchiesta ha inoltre dimostrato che le piastrelle di ceramica originarie della Cina e degli USA hanno le stesse caratteristiche fisiche di base, sono destinate agli stessi usi e sono fabbricate con processi di produzione simili.

(50) Si è affermato che, poiché il mercato statunitense è caratterizzato principalmente dalle importazioni, le piastrelle di ceramica prodotte negli USA e quelle prodotte in Cina occupano diversi segmenti del mercato. Le tipologie di prodotto fabbricate all'interno del paese in base a cui verrebbe stabilito il valore normale non sarebbero quindi comparabili alle tipologie di prodotto esportate dalla Cina all'Unione. L'inchiesta ha dimostrato tuttavia che la produzione USA include un'ampia gamma di tipologie di prodotto comparabili a quelle prodotte ed esportate dalla Cina, come indicato in precedenza al considerando 49.

(51) Si è anche affermato che il ruolo degli USA nel mercato mondiale di piastrelle di ceramica sarebbe relativamente secondario. Tuttavia, nel 2009 sono stati prodotti all'interno del paese circa 600 milioni di mq, quantità che viene considerata significativa. Nello stesso periodo la Cina, primo produttore mondiale, ha fabbricato 2 miliardi di mq.

(52) Una parte ha dichiarato che gli USA dispongono di norme di qualità rigorose ed hanno creato efficaci ostacoli non tariffari alle importazioni cinesi. Tuttavia, l'inchiesta ha rivelato che, come indicato in precedenza, il volume delle importazioni negli Stati Uniti dalla Cina si è attestato su livelli elevati e ha rappresentato la maggior parte dei consumi interni statunitensi. L'argomentazione secondo la quale ostacoli non tariffari negli Stati Uniti si ripercuoterebbero sulle importazioni e quindi sulla competizione è stata perciò respinta.

(53) I dati comunicati nella loro risposta dai due produttori statunitensi che hanno collaborato sono stati verificati sul posto. Solo i dati raccolti durante la visita ad uno dei produttori sono stati presi in considerazione, poiché le informazioni sono state ritenute affidabili per la determinazione di un valore di base. I dati raccolti dalla visita al secondo produttore non sono stati ritenuti affidabili e sono quindi stati scartati, poiché detto produttore ha dichiarato solo parte delle proprie vendite interne e non è stato possibile verificare una piena concordanza tra costi e contabilità.

(54) Si conclude pertanto in via provvisoria che la scelta degli USA come paese di riferimento è appropriata e ragionevole, conformemente all'articolo 2, paragrafo 7, del regolamento di base».

18 Ai sensi del considerando 61 del regolamento provvisorio, concernente gli adeguamenti apportati al valore normale:

«Per garantire un confronto equo tra il valore normale e il prezzo all'esportazione si è tenuto debitamente conto, sotto forma di adeguamenti, delle differenze che incidono sui prezzi e sulla loro comparabilità, in conformità all'articolo 2, paragrafo 10, del regolamento di base. Il valore normale è stato adeguato tenendo conto delle diverse caratteristiche (…) e della diversa qualità di determinate tipologie non fabbricate dal paese produttore di riferimento, con un costo inferiore delle piastrelle di ceramica. Sono stati effettuati altri adeguamenti, ove necessario, per le imposte indirette, i costi di trasporto, assicurazione e movimentazione, i costi accessori, i costi di imballaggio, i costi di credito e bancari e le commissioni ogniqualvolta sono risultati ragionevoli, precisi e giustificati da elementi di prova verificati».

19 Il considerando 144 del regolamento provvisorio affermava che «il prodotto in esame [veniva] fabbricato in diversi paesi, sia nell'Unione che altrove (Turchia, Emirati Arabi Uniti, Egitto, Sudest asiatico, Brasile e altri)».

Il regolamento n. 917/2011

20 I considerando da 9 a 33 del regolamento n. 917/2011 indicano le parti interessate dal procedimento sfociato nell'adozione del dazio antidumping oggetto del procedimento principale. Vengono ivi esposte considerazioni relative alla selezione del campione dei produttori esportatori cinesi nonché di quello dei produttori dell'Unione. In particolare, ai sensi dei considerando 18, 23 e 31 di detto regolamento:

«(18) È vero che un produttore polacco ha deciso di interrompere la collaborazione e che quindi ha dovuto essere escluso dal campione. Non è necessario tuttavia che un campione rifletta esattamente la ripartizione e il peso geografici degli Stati membri per essere rappresentativo. Dato che la ripartizione geografica è solo uno dei fattori di cui tenere conto per assicurare la rappresentatività, un approccio di questo tipo non sarebbe risultato praticabile dal punto di vista amministrativo. È sufficiente che il campione rifletta ampiamente le proporzioni dei principali paesi produttori interessati. La valutazione di questo criterio ha evidenziato che la revoca dell'impegno da parte della società polacca non ha influenzato la rappresentatività complessiva del campione. Alla luce di quanto esposto, si conferma che il campione dei produttori dell'Unione era sufficientemente rappresentativo ai sensi dell'articolo 17 del regolamento di base.

(…)

(23) Per quanto concerne le diverse metodologie utilizzate per la selezione del campione dei produttori dell'Unione da un lato, e quello dei produttori esportatori cinesi dall'altro, si noti che esse sono state impiegate in base agli obiettivi del campionamento. Per quanto riguarda l'industria dell'Unione, la Commissione doveva valutare la situazione dell'intera industria e quindi sono stati scelti i criteri in grado di garantire il quadro più rappresentativo possibile dell'intero settore. Riguardo agli esportatori cinesi interessati, si è ritenuto opportuno formare un campione in base al volume di esportazioni più ampio del prodotto in esame e di conseguenza sono stati selezionati i maggiori esportatori. Si noti che l'articolo 17 del regolamento di base non stabilisce l'obbligo di selezionare entrambi i campioni in base ai medesimi criteri. Inoltre, in questo caso, prima di ultimare il campione dei produttori esportatori cinesi, alle parti che hanno collaborato e alle autorità cinesi è stata data l'opportunità di presentare osservazioni sul campione proposto. Le osservazioni trasmesse riguardavano la composizione del campione ma non la sua rappresentatività.

(…)

(31) Per quanto riguarda l'argomentazione concernente l'impiego del criterio di ripartizione geografica, si osserva che l'industria in oggetto è frammentata e che per valutare la rappresentatività delle società selezionate si ricorre alla ripartizione geografica dei produttori negli Stati membri in modo da riflettere le varie situazioni riscontrabili all'interno dell'Unione. Il campione copre gli Stati membri in cui si svolge circa il 90% della produzione dell'Unione; in seguito alla revoca dell'impegno della società polacca tale livello è rimasto elevato, pari a circa l'80%. Di conseguenza, la metodologia applicata dalla Commissione ha garantito che il campione fosse rappresentativo dell'intera produzione dell'Unione e che fosse conforme all'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento di base. L'argomentazione è stata pertanto respinta».

21 I considerando 55, da 58 a 63, 67 e 68, da 70 a 72 nonché da 74 a 77 del regolamento n. 917/2011, relativi alla scelta degli Stati Uniti come paese di riferimento nonché alla determinazione del valore normale nel corso del procedimento d'inchiesta, conformemente all'articolo 2, paragrafo 7, del regolamento di base, così recitano:

«(55) Due importatori hanno criticato la scelta degli Stati Uniti d'America ("USA") come paese di riferimento, sostenendo che gli USA sono inappropriati data la loro produzione insignificante e la loro mancanza di competitività sul mercato mondiale. Hanno altresì affermato che gli USA sono stati scelti in modo irragionevole e che l'assenza di alternative è stata causata dalle indebite pressioni dell'associazione dei produttori dell'Unione sui produttori di altri possibili paesi di riferimento al fine di scoraggiarne la collaborazione. Due importatori hanno sostenuto che le informazioni fornite da alcuni possibili paesi disposti a collaborare sono state ignorate dalla Commissione, così come dati pubblici provenienti da associazioni nazionali e transnazionali di produttori di paesi terzi.

(…)

(58) Tali importatori hanno altresì affermato che il volume annuale di produzione di piastrelle di ceramica negli USA era pari a circa 60 milioni di mq, e non 600 milioni di mq come indicato al considerando 51 del regolamento provvisorio. Tale asserzione è stata verificata ed è risultata corretta.

(59) In relazione all'adeguatezza degli USA come paese di riferimento visto il livello di produzione significativamente più basso, si deve sottolineare che il mercato statunitense è altamente competitivo; vi sono numerose società a produzione locale e le quantità di prodotti importati sono significative. Inoltre, come indicato al considerando 52 del regolamento provvisorio, non vi sono prove dell'esistenza di barriere non tariffarie che ostacolerebbero considerevolmente la concorrenza sul mercato. Per questi motivi, nonostante il volume di produzione più basso, rimane invariata la conclusione generale che gli USA rappresentano un paese di riferimento appropriato.

(60) Due importatori hanno dichiarato che i prezzi di vendita unitari sul mercato statunitense delle piastrelle prodotte negli USA erano molto più elevati che sul mercato dell'Unione e che se confrontati con i prezzi all'esportazione rivelavano l'esistenza di pratiche di dumping. Si è stimato che tale argomentazione non sia pertinente ai fini del presente procedimento, dato che tutte le argomentazioni appena illustrate, presupponendo che possano essere suffragate da elementi di prova prima facie, potrebbero essere esaminate nel dettaglio solo nel contesto di un procedimento antidumping separato relativo agli USA. Pertanto, essa è stata respinta.

(61) [Due] importatori hanno altresì sostenuto che il produttore statunitense che ha collaborato era di proprietà di produttori dell'Unione o era collegato a essi, e che quindi l'inchiesta era viziata in quanto i dati ottenuti non erano indipendenti.

(62) Si rammenta che i dati trasmessi dal produttore USA che ha collaborato sono stati verificati in loco; di conseguenza questa asserzione è risultata non pertinente ed è stata respinta.

(63) Gli importatori in questione hanno aggiunto che i volumi delle esportazioni degli USA erano limitati. Questa argomentazione è stata considerata irrilevante ai fini della selezione del paese di riferimento, visto che i dati relativi a quest'ultimo sono impiegati per determinare il valore normale e non i prezzi all'esportazione. Pertanto, è stata respinta.

(…)

(67) In seguito alla comunicazione delle conclusioni definitive, un'associazione di importatori ha presentato diverse argomentazioni. Innanzitutto, ha affermato che il presumibilmente modesto volume di vendite dei produttori statunitensi sul loro mercato interno rispetto alle esportazioni cinesi verso l'Unione rendeva gli USA un paese di riferimento non adeguato. A questo proposito, al momento di prendere in esame i possibili paesi di riferimento, uno degli elementi di cui si tiene conto è, tra l'altro, il livello di concorrenza in tali paesi. La presenza di vendite sul mercato interno dell'industria nazionale e di importazioni dal paese sotto inchiesta di livello simile non costituisce una precondizione per ritenere un paese di riferimento adeguato. Per quanto riguarda tali argomentazioni, come indicato al considerando 59, nell'ambito della presente inchiesta il mercato statunitense è stato considerato sufficientemente concorrenziale per costituire una scelta adeguata. In queste circostanze l'argomentazione è stata respinta.

(68) L'associazione di importatori ha altresì affermato di non ritenere il fatto che le importazioni nel mercato statunitense siano significative pertinente alla scelta degli USA come paese di riferimento. A tal proposito, si sottolinea che il livello di importazioni è in realtà uno dei fattori più importanti da valutare al momento di selezionare il paese di riferimento. L'abbinamento di produzione nazionale e di elevati volumi di importazioni favorisce la costituzione di un mercato competitivo, come menzionato al considerando 59. In queste circostanze l'argomentazione è stata respinta.

(…)

(70) L'associazione ha altresì sostenuto che, dato che il prezzo medio di vendita sul mercato statunitense delle piastrelle di ceramica fabbricate all'interno del paese era probabilmente di molte volte superiore al prezzo delle importazioni nell'Unione dalla Cina, il prodotto statunitense non è un "prodotto simile" al prodotto importato dalla Cina. Si noti al riguardo che il fatto che questi due prezzi differiscono non è un motivo per ritenere che il prodotto statunitense non sia un prodotto simile al prodotto in esame. Come indicato al considerando 32 del regolamento provvisorio, si è riscontrato che il prodotto in esame e, tra l'altro, il prodotto fabbricato e venduto sul mercato interno degli USA, possiedono le stesse caratteristiche fisiche e tecniche di base e sono destinati agli stessi usi di base. Di conseguenza, tali prodotti sono considerati prodotti simili ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, del regolamento di base. L'argomentazione dell'associazione è stata pertanto respinta.

(71) Infine, l'associazione ha chiesto perché l'Unione non era stata ritenuta un paese di riferimento appropriato in assenza della collaborazione di paesi terzi diversi dagli USA. A questo proposito, dato che gli USA erano stati considerati un paese di riferimento adeguato, come indicato al considerando 59, non è emersa la necessità di esaminare altri possibili mercati appropriati. Di conseguenza, l'argomentazione dell'associazione è stata respinta.

(72) In assenza di ulteriori osservazioni, si conferma che la scelta degli USA come paese di riferimento è stata appropriata e opportuna a norma dell'articolo 2, paragrafo 7, lettera a), del regolamento di base; si confermano inoltre i considerando da 45 a 54 del regolamento provvisorio.

(…)

(74) [Due] importatori hanno sottolineato che, dato che l'articolo 2, paragrafo 1, secondo comma, del regolamento di base, dispone che il valore normale sia stabilito in base ai prezzi di "altri venditori o produttori", non è stato corretto fissare il valore nominale tenendo conto dei dati di una singola società.

(75) A questo proposito, si rammenta che il presente procedimento riguarda importazioni da un paese non retto da un'economia di mercato per cui il valore normale deve essere stabilito conformemente all'articolo 2, paragrafo 7, lettera a), del regolamento di base. L'argomentazione è stata pertanto respinta.

(76) In seguito alla comunicazione delle conclusioni definitive, un'associazione di importatori ha dichiarato che il valore normale relativo al paese di riferimento non potesse essere fondato sui dati forniti da una società. Questa argomentazione è stata tuttavia respinta per i motivi illustrati al considerando 75.

(77) Tali importatori hanno infine aggiunto che il prodotto del fabbricante del paese di riferimento non era rappresentativo dato che era destinato esclusivamente al segmento dei prodotti di prezzo elevato. Visto che è stata accettata la richiesta di riservatezza del produttore di riferimento, questa asserzione non è stata né confermata né smentita. In ogni caso, anche se essa fosse corretta, come spiegato al considerando 61 del regolamento provvisorio, sono stati apportati adeguamenti al valore normale costruito al fine di tenere conto di tutti i tipi di piastrelle, comprese quelle commercializzate sotto il marchio di rivendita. Ne consegue che l'argomentazione non è stata considerata giustificata ed è stata respinta».

22 Nei considerando 86 e 87 del regolamento n. 917/2011, relativi agli adeguamenti del valore normale, si legge quanto segue:

«(86) In seguito alla comunicazione delle conclusioni definitive, un produttore esportatore ha sostenuto che, dato che il valore normale si fondava su dati relativi a un produttore nel paese di riferimento e che quindi per motivi di riservatezza non si è potuto divulgare dati precisi, era imperativo effettuare adeguamenti, ove necessario, per assicurare la comparabilità dei prodotti ai fini del calcolo del dumping. A questo proposito, come indicato al considerando 61 del regolamento provvisorio, sono stati effettuati gli adeguamenti necessari a garantire un confronto equo tra il valore normale e il prezzo all'esportazione.

(87) In seguito alla comunicazione delle conclusioni definitive, due importatori hanno affermato che il produttore statunitense che ha collaborato serve esclusivamente il settore delle piastrelle di ceramica di prezzo elevato, mentre i produttori esportatori cinesi sono attivi nel segmento a basso prezzo. Per quanto riguarda la garanzia di un confronto equo tra il valore normale e il prezzo all'esportazione, tali importatori hanno dichiarato di non essere stati informati degli adeguamenti necessari di cui all'articolo 2, paragrafo 10, del regolamento di base. Al riguardo si noti che il considerando 61 del regolamento provvisorio illustra gli adeguamenti effettuati per garantire un confronto equo».

23 Nella parte D del regolamento n. 917/2011, vertente sulla determinazione del pregiudizio causato all'industria dell'Unione, sono collocati i considerando da 99 a 137. Ai sensi del considerando 113 di detto regolamento, che figura sotto il punto 3 di detta parte D, relativo alla sottoquotazione dei prezzi (price undercutting):

«L'inchiesta ha rivelato livelli di undercutting compresi tra il 43,2% e il 55,7%, percentuali leggermente diverse dai risultati provvisori (…)».

24 L'articolo 1 del regolamento medesimo stabilisce quanto segue:

«È istituito un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di piastrelle e le lastre da pavimentazione o da rivestimento, smaltate e non smaltate, di ceramica; cubi, tessere e articoli simili di ceramica non smaltati, anche su supporto, attualmente classificati ai codici [della NC] 6907 10 00, 6907 90 20, 6907 90 80, 6908 10 00, 6908 90 11, 6908 90 20, 6908 90 31, 6908 90 51, 6908 90 91, 6908 90 93 e 6908 90 99, originari della Repubblica popolare cinese».

25 In base al paragrafo 2 di detto articolo, l'aliquota del dazio antidumping definitivo applicabile al prezzo netto franco frontiera dell'Unione, dazio non corrisposto, oscilla tra il 26,3% e il 69,7%, in funzione della società produttrice.

26 Conformemente al successivo articolo 2, vengono definitivamente riscossi gli importi depositati a titolo dei dazi antidumping provvisori sulle importazioni di piastrelle di ceramica originarie della Cina istituiti dal regolamento provvisorio.

Procedimento principale e questione pregiudiziale

27 Il 7 maggio 2010 la Commissione riceveva una denuncia, secondo la quale le importazioni di piastrelle di ceramica originarie della Cina erano oggetto di dumping e causavano pertanto un pregiudizio notevole all'industria dell'Unione.

28 Di conseguenza, il 19 giugno 2010 l'Istituzione pubblicava un avviso di apertura di un procedimento antidumping riguardante tali importazioni (GU C 160, pag. 20). L'inchiesta si estendeva a tutte le piastrelle di ceramica importate sotto le voci 6907 e 6908 della nomenclatura combinata contenuta nell'allegato I al regolamento (CEE) n. 2658/87 del Consiglio, del 23 luglio 1987, relativo alla nomenclatura tariffaria e statistica ed alla tariffa doganale comune (GU L 256, pag. 1), come modificato (in prosieguo: la «NC»).

29 Il 16 marzo 2011 la Commissione adottava il regolamento provvisorio.

30 Nel mese di luglio del 2011 la Fliesen-Zentrum importava nel territorio doganale dell'Unione piastrelle non smaltate prodotte in Cina, ricomprese nella voce tariffaria 6907 9020 della NC. Il 15 luglio 2011 chiedeva la loro immissione in libera pratica depositando presso lo Hauptzollamt una serie di dichiarazioni doganali semplificate, completate il 18 luglio 2011. Con avviso di accertamento del 2 agosto 2011, lo Hauptzollamt stabiliva, oltre ai dazi doganali e all'imposta sul valore aggiunto, una garanzia per dazi provvisori antidumping all'aliquota del 32,3% di importo pari a EUR 9 479,09, che la Fliesen-Zentrum versava.

31 Avverso detto avviso la Fliesen-Zentrum proponeva dinanzi allo Hauptzollamt, con lettera del 5 agosto 2011, ricorso gerarchico, il quale veniva respinto con decisione del 19 ottobre 2011.

32 Il 12 settembre 2011 il Consiglio adottava il regolamento n. 917/2011.

33 Con avviso del 4 novembre 2011, lo Hauptzollamt fissava definitivamente l'importo dei dazi antidumping in EUR 9 479,09, trattenendo a tal fine in toto la garanzia versata a titolo di dazio provvisorio antidumping. Avverso tale avviso la Fliesen-Zentrum proponeva parimenti ricorso gerarchico, che lo Hauptzollamt respingeva con decisione del 3 febbraio 2012.

34 La Fliesen-Zentrum proponeva quindi dinanzi al giudice del rinvio ricorso diretto all'annullamento dell'avviso de quo, eccependo l'invalidità del regolamento n. 917/2011. Il giudice del rinvio ritiene che quattro dei motivi dedotti dalla Fliesen-Zentrum a sostegno del proprio ricorso possano essere fondati.

35 In tale contesto, il giudice del rinvio esprime dubbi sulla validità del regolamento n. 917/2011. In particolare, il giudice medesimo si chiede, in primo luogo, se il fatto che il Consiglio abbia individuato nel regolamento stesso gli Stati Uniti quale paese di riferimento ai fini della determinazione del valore normale di prodotti simili alle piastrelle oggetto del procedimento principale sia in contrasto con l'articolo 2, paragrafo 7, lettera a), secondo comma, e con l'articolo 18 del regolamento di base. Richiamandosi alla giurisprudenza della Corte in materia di scelta di un paese terzo ad economia di mercato appropriato ai fini della determinazione del valore normale dei prodotti importati da un paese non retto da tale economia, il giudice medesimo rileva che le istituzioni dell'Unione sono tenute

a prendere in considerazione elementi essenziali per stabilire l'idoneità del paese terzo selezionato e ad esaminarli con tutta la diligenza richiesta. Nel caso di specie, si chiede se la scelta degli Stati Uniti quale paese di riferimento sia ragionevole ai sensi del regolamento provvisorio e del regolamento n. 917/2011, considerato che i mercati americani e cinesi delle piastrelle di ceramica differiscono notevolmente tra loro. Precisa, al riguardo, che le parti coinvolte nel procedimento amministrativo antidumping avevano espressamente indicato alle istituzioni dell'Unione altri possibili paesi di riferimento. Inoltre, la Commissione avrebbe potuto scegliere uno di tali paesi di riferimento determinando il valore normale dei prodotti in esame basandosi su dati pubblici.

36 In secondo luogo, il giudice del rinvio si chiede se, nell'utilizzare i dati di un solo produttore di riferimento nel calcolo del valore normale dei prodotti importati, la Commissione abbia violato il combinato disposto dei paragrafi 1 e 7, lettera a), dell'articolo 2 del regolamento di base, secondo cui detto calcolo deve essere effettuato sulla base di dati di più produttori, in particolare laddove si tratti di eseguire tale calcolo in relazione ad un paese di riferimento. Secondo detto giudice, il fatto di prendere in considerazione un solo produttore di riferimento non garantirebbe la rappresentatività delle informazioni.

37 In terzo luogo, il giudice del rinvio s'interroga sull'affidabilità del calcolo di detto valore e, di conseguenza, sull'eventuale violazione, sotto tal profilo, dell'articolo 2, paragrafi 7, lettera a), e 10, del regolamento di base. Inoltre, si chiede se le istituzioni dell'Unione siano venute meno all'obbligo di motivazione, violando, pertanto, i diritti della difesa della ricorrente nel procedimento principale, atteso che le vaghe informazioni fornite dalla Commissione sul calcolo esatto del valore normale avrebbero reso impossibile la presentazione di osservazioni fondate.

38 In quarto luogo, il giudice del rinvio si chiede se, nella selezione dei campioni di produttori esportatori cinesi e di produttori dell'Unione, la Commissione abbia violato il combinato disposto degli articoli 3 e 17 del regolamento di base. In proposito, da un lato, sembrerebbe che le piccole e medie imprese cinesi non potessero essere rappresentate nel campione se non in modo assai marginale. Orbene, a parere del giudice del rinvio, ciò contrasta con la grande frammentazione dell'industria cinese delle piastrelle di ceramica, costituita essenzialmente da piccole e medie imprese, come emerge dal considerando 73 del regolamento n. 917/2011. Dall'altro lato, nella selezione dei campioni di produttori dell'Unione, la Commissione avrebbe tenuto conto della grande frammentazione dell'industria delle piastrelle di ceramica dell'Unione e avrebbe incluso tutti i segmenti, vale a dire le piccole, medie e grandi imprese. Inoltre, solo i produttori dei paesi dell'Europa occidentale sarebbero stati inclusi nel campione dei produttori dell'Unione, essendo stati esclusi i produttori degli Stati membri con livelli di prezzi inferiori. Pertanto, secondo il giudice del rinvio, la selezione di questi due campioni ha condotto ad un raffronto di campioni di produttori cinesi e di produttori dell'Unione non comparabili.

39 Ciò premesso, il Finanzgericht München ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

«Se il [regolamento n. 917/2011] sia valido».

Sulla questione pregiudiziale

Osservazioni preliminari

40 In primo luogo, nelle proprie osservazioni scritte, la Fliesen-Zentrum deduce, in subordine, due motivi di invalidità del regolamento controverso, che si aggiungono ai quattro motivi dedotti dal giudice del rinvio nella domanda di rinvio pregiudiziale. Tali motivi riguardano il difetto di motivazione e la violazione dei diritti della difesa per omessa comunicazione di informazioni essenziali pertinenti e, in particolare, la violazione degli articoli da 19 a 21 del regolamento di base.

41 Va ricordato, al riguardo, che, secondo giurisprudenza costante, il procedimento in forza dell'articolo 267 TFUE si fonda su una netta separazione delle funzioni tra i giudici nazionali e la Corte, di modo che spetta esclusivamente al giudice nazionale, cui è stata sottoposta la controversia e che deve assumersi la responsabilità dell'emananda decisione giurisdizionale, valutare, alla luce delle particolari circostanze della causa, sia la necessità di una pronuncia pregiudiziale per essere in grado di emettere la propria sentenza, sia la rilevanza delle questioni che sottopone alla Corte (v., in particolare, sentenza Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, punto 59).

42 Inoltre, da consolidata giurisprudenza risulta che l'articolo 267 TFUE non costituisce un rimedio giurisdizionale esperibile dalle parti di una controversia pendente dinanzi ad un giudice nazionale, cosicché la Corte non può essere tenuta a valutare la validità del diritto dell'Unione per il solo fatto che tale questione sia stata sollevata dinanzi ad essa da una di dette parti nelle proprie osservazioni scritte (v. sentenza MSD Sharp & Dohme, C-316/09, EU:C:2011:275, punto 23 e giurisprudenza ivi citata).

43 Di conseguenza, non occorre estendere l'esame della validità del regolamento n. 917/2011 con riferimento a motivazioni non considerate dal giudice del rinvio (v., per analogia, sentenza Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, punto 60).

44 In secondo luogo, secondo costante giurisprudenza, in materia di politica commerciale comune e specialmente nell'ambito delle misure di difesa commerciale, le istituzioni dell'Unione godono di un ampio potere discrezionale in considerazione della complessità delle situazioni economiche, politiche e giuridiche che devono esaminare. Ne consegue che il sindacato del giudice deve limitarsi all'accertamento del rispetto delle norme procedurali, dell'esattezza materiale dei fatti considerati nell'operare la scelta contestata, nonché dell'assenza di errore manifesto nella valutazione di tali fatti o di sviamento di potere (v. sentenza Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, punto 29 e giurisprudenza ivi citata).

Sulla scelta degli Stati Uniti quale paese terzo di riferimento

45 Con la questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede se la scelta degli Stati Uniti quale paese terzo ad economia di mercato appropriato, effettuata dalle istituzioni dell'Unione ai fini del calcolo del valore normale dei prodotti oggetto dell'importazione di cui trattasi nel procedimento principale, costituisca violazione degli articoli 2, paragrafo 7, lettera a), secondo comma, e 18 del regolamento di base.

46 Il giudice del rinvio si chiede, in particolare, se detta scelta sia adeguata, tenuto conto del fatto che, in primo luogo, i mercati delle piastrelle americani e cinesi differiscono notevolmente. L'appropriatezza della scelta sarebbe contestabile in quanto, in secondo luogo, gli esportatori americani presenterebbero un volume di esportazioni assai limitato fornendo sul mercato nazionale unicamente un segmento ridotto di piastrelle di qualità superiore, considerato che i tre quarti costituiscono essenzialmente un mercato di importazioni. La scelta operata sarebbe inoltre discutibile atteso che, in

terzo luogo, non potrebbe dirsi con certezza che la Commissione abbia dato prova di tutta la diligenza richiesta, abbia esaminato in modo esaustivo altri possibili paesi di riferimento e abbia tenuto conto di altri dati statistici pubblici al fine di chiarire la propria scelta.

47 La Fliesen-Zentrum ritiene che la scelta degli Stati Uniti quale paese di riferimento non sia adeguata. Richiamandosi alla sentenza Nölle (C-16/90, EU:C:1991:402, punto 35), essa sottolinea che le istituzioni dell'Unione, nell'individuazione del paese di riferimento, devono esaminarne l'idoneità con tutta la diligenza richiesta. Nella specie, la Commissione sarebbe stata informata, nel corso del procedimento sfociato nell'adozione del regolamento n. 917/2011, del fatto che i mercati americani e cinesi non erano comparabili e che gli Stati Uniti non costituivano un paese di riferimento appropriato ai fini dell'inchiesta antidumping. In particolare, la Fliesen-Zentrum fa valere che la Commissione avrebbe anche potuto considerare altri paesi terzi come paesi di riferimento, quali gli Emirati Arabi Uniti, la Repubblica araba d'Egitto, la Malesia e la Repubblica tunisina.

48 In proposito, a termini dell'articolo 2, paragrafo 7, lettera a), del regolamento di base, nel caso di importazioni provenienti da paesi non retti da un'economia di mercato, in deroga alle norme stabilite nei paragrafi da 1 a 6 del medesimo articolo, il valore normale è determinato, in linea di principio, in base al prezzo o al valore costruito in un paese terzo ad economia di mercato. Infatti, detta disposizione è volta ad evitare che vengano presi in considerazione prezzi o costi di paesi non aventi un'economia di mercato, poiché tali parametri non sono il risultato normale delle forze che si esercitano sul mercato (v. sentenze Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, punto 9, e GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, punto 20).

49 In forza dell'articolo 2, paragrafo 7, lettera a), secondo comma, del regolamento di base, un paese terzo ad economia di mercato viene opportunamente selezionato, tenendo debitamente conto di tutte le informazioni attendibili di cui si disponga al momento della scelta. Spetta infatti alle istituzioni dell'Unione, in considerazione delle alternative possibili, cercare di individuare un paese terzo nel quale il prezzo del prodotto simile si formi in circostanze che siano il più possibile paragonabili a quelle del paese esportatore, sempreché si tratti di un paese ad economia di mercato (sentenza GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, punto 21).

50 La Corte ha già avuto modo di dichiarare che dal tenore letterale e dalla ratio di detta disposizione emerge che l'obiettivo della priorità accordata al metodo principale previsto dalla disposizione stessa, vale a dire la determinazione del valore normale di un prodotto, nel caso di importazioni provenienti da paesi non retti da un'economia di mercato, a partire «dal prezzo o dal valore costruito in un paese terzo ad economia di mercato» oppure «dal prezzo per l'esportazione da tale paese terzo ad altri paesi, compresa [l'Unione]», è quello di ottenere una determinazione equa del valore normale nel paese di esportazione mediante la scelta di un paese terzo nel quale il prezzo di un prodotto simile si formi in circostanze che siano il più possibile paragonabili a quelle del paese di esportazione, purché si tratti di un paese ad economia di mercato (sentenza GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, punti 24 e 25).

51 Inoltre, conformemente alla giurisprudenza richiamata supra al punto [44], l'esercizio del potere discrezionale delle istituzioni dell'Unione, all'atto della scelta del paese terzo di riferimento, è soggetto al sindacato giurisdizionale. Occorre verificare, in particolare, se dette istituzioni abbiano omesso di prendere in considerazione elementi essenziali al fine di accertare l'adeguatezza del paese prescelto e se gli elementi del fascicolo siano stati esaminati con tutta la diligenza richiesta perché possa ritenersi che il valore normale del prodotto in esame sia stato determinato in maniera idonea ed equa (v., in tal senso, sentenze Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, punti 12 e 13, nonché GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, punto 22).

52 Nella specie, per quanto concerne, anzitutto, la ricerca di paesi analoghi, dagli elementi sottoposti alla Corte risulta che la parte autrice della denuncia all'origine del procedimento antidumping ha proposto gli Stati Uniti come paese di riferimento, conformemente alla facoltà riconosciutale dall'articolo 2, paragrafo 7, lettera a), del regolamento di base. Di conseguenza, la Commissione, nell'avviso di

apertura del procedimento antidumping in data 19 giugno 2010, ha previsto di scegliere gli Stati Uniti come paese terzo ad economia di mercato appropriato, invitando successivamente le parti coinvolte nell'inchiesta a presentare le proprie osservazioni in merito. Così, dal considerando 47 del regolamento provvisorio risultava che «diversi altri paesi sono stati proposti in alternativa, in particolare Brasile, Turchia, Nigeria, Tailandia e infine Indonesia». La Commissione, poi, ha chiesto ai produttori di una certa importanza, stabiliti in questi ultimi Stati nonché negli Stati Uniti, di rispondere ad un questionario che essa ha loro inviato. Come affermava il considerando 48 del regolamento provvisorio, solo due produttori statunitensi del prodotto in esame avevano presentato una risposta completa a tale questionario.

53 Inoltre, dagli elementi sottoposti alla Corte risulta che anche la Federazione russa era stata proposta durante il procedimento d'inchiesta quale possibile paese terzo e che, in base al considerando 144 del regolamento provvisorio, il prodotto oggetto dell'inchiesta era fabbricato in vari paesi terzi, come gli Emirati Arabi Uniti, la Repubblica araba d'Egitto e il Sudest asiatico.

54 Tuttavia, da un lato, prima di concludere, al considerando 54 del regolamento provvisorio, che «la scelta degli USA come paese di riferimento è appropriata e ragionevole, conformemente all'articolo 2, paragrafo 7, del regolamento di base», la Commissione ha indicato, nei considerando da 49 a 53 del regolamento provvisorio, il complesso degli elementi dell'inchiesta antidumping che l'hanno indotta a tale conclusione, sottolineando altresì che i dati forniti dai produttori americani che avevano cooperato all'inchiesta antidumping erano stati verificati in loco.

55 Dall'altro lato, dagli elementi sottoposti alla Corte risulta che la Commissione ha inteso prendere in considerazione altri paesi terzi come paesi di riferimento e ha tentato invano di contattare i rispettivi produttori. Occorre rilevare, inoltre, che, poiché i produttori stabiliti nei paesi terzi di riferimento considerati non sono tenuti a cooperare, il fatto di non rispondere all'invito della Commissione di collaborare non può costituire una violazione del dovere di diligenza incombente all'istituzione stessa. Pertanto, si deve ritenere che le istituzioni dell'Unione hanno proceduto con la diligenza richiesta nella ricerca del paese di riferimento appropriato.

56 In particolare, per quanto attiene all'affermazione secondo cui la Commissione non avrebbe tenuto conto, in tale ricerca, di taluni dati statistici pubblici, è pur vero che la Corte ha dichiarato, nella sentenza GLS (C-338/10, EU:C:2012:158, punto 30), che spetta alle istituzioni dell'Unione esaminare con tutta la necessaria diligenza le informazioni di cui dispongono – tra le quali figurano in particolare le statistiche dell'Eurostat – al fine di selezionare il paese di riferimento, nell'accezione dell'articolo 2, paragrafo 7, lettera a), del regolamento di base. Tuttavia, va rilevato che queste considerazioni riguardavano gli obblighi incombenti alla Commissione nell'ipotesi in cui nessuna delle imprese sollecitate sia disposta a cooperare ed essa applichi quindi il metodo sussidiario previsto in tale disposizione, consistente nel determinare il valore normale del prodotto in esame «su qualsiasi altra base equa». Orbene, è pacifico che nel presente procedimento antidumping un'impresa americana ha accettato di cooperare con la Commissione e che quest'ultima, di conseguenza, ha applicato il metodo principale previsto dalla medesima disposizione, che la esonerava dall'obbligo di esaminare tali statistiche.

57 Dai considerando 59, 67 e 68 del regolamento n. 917/2011 risulta, poi, che le istituzioni dell'Unione hanno esaminato le differenze tra i mercati cinesi e americani delle piastrelle di ceramica. In proposito, occorre rilevare che esse hanno constatato che il mercato americano è assai competitivo e che non vi sono prove dell'esistenza di barriere non tariffarie che ostacolerebbero considerevolmente la concorrenza sul mercato. Si aggiunga che la produzione degli Stati Uniti copre un'ampia gamma di tipologie di prodotto comparabili a quelle fabbricate ed esportate dalla Cina.

58 In particolare, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 71 delle sue conclusioni, per quanto concerne, da un lato, gli effetti della concorrenza sul mercato, il forte livello di concorrenza contribuisce in linea di principio a promuovere una pressione al ribasso sui prezzi, cosicché i dati

provenienti da un mercato molto competitivo non portano necessariamente ad un margine di dumping più elevato di quello che comporta l'utilizzo di dati di un paese avente costi minori ma anche un livello di concorrenza meno forte. Per quanto riguarda, dall'altro lato, la differenza tra i due mercati de quibus a livello di sviluppo tecnologico, un livello più avanzato di sviluppo può compensare costi di lavoro minori, ragion per cui i costi di lavoro più elevati non costituiscono necessariamente un indice di prezzi maggiori e di un valore normale superiore.

59 Pertanto, malgrado tale differenza, correttamente le istituzioni dell'Unione hanno potuto basarsi sul forte livello di concorrenza esistente sul mercato delle piastrelle di ceramica negli Stati Uniti al fine di scegliere tale Stato quale paese terzo ad economia di mercato appropriato.

60 Di conseguenza, si deve rilevare che le istituzioni dell'Unione hanno esaminato con tutta la necessaria diligenza le differenze tra i mercati cinesi ed americani di piastrelle di ceramica e hanno potuto giustamente assumere gli Stati Uniti quale paese di riferimento, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 7, lettera a), del regolamento di base.

61 Infine, riguardo all'affermazione secondo cui gli esportatori americani presenterebbero un volume assai limitato di esportazioni fornendo sul mercato americano unicamente un segmento ridotto di piastrelle di ceramica di qualità superiore, si deve rilevare che, come indicato ai considerando 49 e 50 del regolamento provvisorio, l'inchiesta antidumping ha dimostrato che le piastrelle di ceramica originarie della Cina e degli Stati Uniti presentavano sostanzialmente le stesse caratteristiche fisiche, essendo destinate agli stessi usi e fabbricate con processi di produzione simili.

62 Ciò premesso, va rilevato che gli Stati Uniti sono stati opportunamente selezionati dalle istituzioni dell'Unione, conformemente alle disposizioni del regolamento di base, in quanto paese terzo ad economia di mercato appropriato, come paese di riferimento ai fini del calcolo del valore normale.

Sulla determinazione del valore normale in base alle informazioni comunicate da un solo produttore

63 In secondo luogo, con la questione pregiudiziale, il giudice del rinvio esprime dubbi quanto alla rappresentatività del valore normale determinato in base alle informazioni comunicate da un solo produttore.

64 In particolare, detto giudice si chiede, in primo luogo, se dal tenore letterale dell'articolo 2, paragrafi 1 e 6, del regolamento di base risulti che il valore normale debba essere determinato sul fondamento dei prezzi praticati da più produttori. Il giudice medesimo chiede, in secondo luogo, se l'utilizzo dei dati di un solo produttore consenta tuttavia di determinare tale valore in modo preciso e obiettivo, in particolare qualora sussista il rischio, come nel caso di specie oggetto del procedimento principale, che il produttore che ha comunicato i propri dati sia controllato da un produttore dell'Unione e che non sia, quindi, economicamente indipendente. In terzo luogo, poiché i dati provenienti da un solo produttore sono il risultato delle scelte di politiche specifiche dell'impresa, detto giudice verifica se non spetti alla Commissione ricorrere ad esperti esterni.

65 Anzitutto, per quanto riguarda il tenore letterale dell'articolo 2, paragrafi 1 e 6, del regolamento di base, il giudice del rinvio e la Fliesen-Zentrum ritengono che il valore normale debba essere determinato in base ai prezzi di più produttori, dal momento che detta disposizione fa riferimento «ai prezzi» e «ad altri esportatori o produttori» per determinare tale valore. Occorre rilevare, tuttavia, che, nel caso di importazioni provenienti da paesi non retti da un'economia di mercato, il regolamento di base prevede, all'articolo 2, paragrafo 7, un regime specifico per la determinazione del valore normale, distinto da quello dei paragrafi da 1 a 6 del medesimo articolo, cosicché il tenore letterale di questi ultimi paragrafi non è rilevante per determinare se il valore normale di cui trattasi nel procedimento principale debba essere calcolato a partire dai prezzi di uno o di più produttori.

66 Per quanto concerne, poi, la determinazione del valore normale in forza dell'articolo 2, paragrafo 7, lettera a), del regolamento di base, è ben vero che la Commissione ha riconosciuto, nelle sue osservazioni scritte, che l'utilizzo dei dati di più produttori stabiliti nel paese di riferimento, anziché di uno solo, è, in via di principio, preferibile. Tuttavia, la Corte ha già avuto modo di dichiarare che il solo fatto che nel paese di riferimento esista un unico produttore non esclude che i prezzi siano ivi il risultato di una concorrenza effettiva, poiché una concorrenza effettiva può essere determinata, in mancanza di controllo sui prezzi, anche da notevoli importazioni da altri paesi (sentenza Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, punto 15).

67 Di conseguenza, va osservato che l'elemento determinante per individuare il produttore – o i produttori – nel paese di riferimento è quello consistente nell'accertare se i prezzi sul mercato interno del paese terzo siano il risultato di una concorrenza effettiva. Orbene, come già rilevato al punto 57 supra, le istituzioni dell'Unione hanno esaminato tale questione durante l'inchiesta antidumping e hanno considerato che il mercato americano è competitivo e che non vi sono prove dell'esistenza di barriere non tariffarie che ostacolerebbero considerevolmente la concorrenza sul mercato.

68 Per quanto riguarda, in particolare, l'asserito rischio che il produttore che ha comunicato i propri dati nell'ambito del procedimento antidumping sia controllato da un produttore dell'Unione e che non sia, quindi, economicamente indipendente, va rilevato che è improbabile, come sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 97 delle sue conclusioni, che si sia tenuto conto di dati di un produttore che abbia venduto a clienti ad esso legati, poiché alle istituzioni dell'Unione è contestato di aver calcolato un prezzo normale artificialmente elevato. In ogni caso, si deve osservare che, come affermato nel considerando 62 del regolamento n. 917/2011, tali dati sono stati verificati in loco dai servizi della Commissione.

69 Infine, occorre sottolineare che il ricorso da parte della Commissione ad esperti esterni non è giustificato qualora, come nel procedimento principale, i dati di un produttore siano rappresentativi. Come precisato dall'avvocato generale al paragrafo 88 delle sue conclusioni, in assenza di motivi particolari, si deve ritenere che le istituzioni dell'Unione siano, in linea di principio, in grado di valutare esse stesse i dati in modo adeguato.

70 Ciò premesso, va rilevato che le istituzioni dell'Unione correttamente hanno potuto determinare il valore normale basandosi sulle informazioni comunicate da un unico produttore.

Sull'obbligo di motivazione e i diritti della difesa, per quanto concerne il calcolo del valore normale costruito

71 In terzo luogo, con la questione pregiudiziale, il giudice del rinvio chiede sostanzialmente se spetti alle istituzioni dell'Unione, laddove effettuino adeguamenti del valore normale determinato in base ai prezzi del produttore del paese di riferimento, fondarsi su prove, o quantomeno su indizi, che consentano di accertare l'esistenza del fattore in base al quale viene operato l'adeguamento e di determinarne l'incidenza sulla comparabilità tra il prezzo all'esportazione e il valore normale. Di conseguenza, detto giudice si chiede se le istituzioni, avendo fornito informazioni vaghe sul calcolo esatto del valore normale, rendendo quindi impossibile la presentazione di osservazioni debitamente fondate, siano venute meno all'obbligo di motivazione, violando, pertanto, i diritti della difesa della Fliesen-Zentrum.

72 La Fliesen-Zentrum ritiene che, in forza dell'articolo 2, paragrafo 10, del regolamento di base, gli adeguamenti del valore normale debbano essere effettuati per tener conto delle differenze tra i fattori che, secondo quanto viene dimostrato, influiscono sui prezzi e quindi sulla loro comparabilità, come, in particolare, le differenze qualitative. Basandosi, segnatamente, sulla sentenza del Tribunale Kundan e Tata/Consiglio (T-88/98, EU:T:2002:280, punti 95 e 96), la Fliesen-Zentrum fa valere che spetta alle istituzioni dell'Unione fondarsi su dette prove o indizi. Nel procedimento principale il valore normale

determinato dalla Commissione sarebbe talmente vago da non poter essere utilizzato come base per la determinazione di un eventuale dumping. In proposito, la Fliesen-Zentrum ritiene che la Commissione non abbia dimostrato il modo in cui è stato calcolato detto valore.

73 Per quanto concerne, in primo luogo, la Fliesen-Zentrum, occorre sottolineare che è pacifico che tale società non ha partecipato al procedimento d'inchiesta relativa al dumping e che non è legata ad alcun produttore cinese. Pertanto, essa stessa non può richiedere il beneficio dei diritti della difesa nel corso di un procedimento cui non ha partecipato.

74 Ciò premesso, si deve esaminare, in secondo luogo, se i motivi riguardanti gli adeguamenti del valore normale determinato in base ai prezzi del produttore del paese di riferimento soddisfino i requisiti derivanti dall'obbligo di motivazione di cui all'articolo 296 TFUE.

75 Va ricordato, in proposito, che la Corte ha già avuto modo di dichiarare che la motivazione prescritta dall'articolo 296 TFUE dev'essere adeguata alla natura dell'atto di cui trattasi e deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e al giudice competente di esercitare il proprio controllo (v. sentenza Italia/Commissione, C-138/03, C-324/03 e C-431/03, EU:C:2005:714, punto 54 e giurisprudenza ivi citata).

76 Tale requisito dev'essere valutato in funzione delle circostanze del caso, in particolare del contenuto dell'atto, della natura dei motivi esposti e dell'interesse che i destinatari dell'atto o altre persone da questo riguardate direttamente e individualmente possano avere a ricevere spiegazioni. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto l'accertamento se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'articolo 296 TFUE va effettuato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia (v. sentenza Italia/Commissione, C-138/03, C-324/03 e C-431/03, EU:C:2005:714, punto 55 e giurisprudenza ivi citata).

77 Del pari, ove si tratti di un regolamento, la motivazione può limitarsi ad indicare, da un lato, la situazione complessiva che ha condotto alla sua adozione e, dall'altro, gli obiettivi generali che esso si prefigge (sentenze Abrias e a./Commissione, 3/83, EU:C:1985:283, punto 30, nonché Spagna/Consiglio, C-342/03, EU:C:2005:151, punto 55). Pertanto, non si può richiedere alle istituzioni dell'Unione di specificare i vari fatti, talora molto numerosi e complessi, in vista dei quali il regolamento è stato adottato né a fortiori che esse ne forniscano una valutazione più o meno completa (v., in tal senso, sentenza Beus, 5/67, EU:C:1968:13, punto 4).

78 Ne consegue che, se l'atto di portata generale di cui trattasi evidenzia nella sua essenza lo scopo perseguito dall'istituzione, tale atto non deve contenere una motivazione specifica per ciascuno degli adeguamenti del valore normale del prodotto in esame.

79 Nel procedimento principale va rilevato che i motivi per i quali si è proceduto all'adeguamento del valore normale sono stati indicati al considerando 61 del regolamento provvisorio, nel quale si afferma che si tratta di «tener conto delle diverse caratteristiche (…) e della diversa qualità di determinate tipologie non fabbricate dal paese produttore di riferimento (...). Sono stati effettuati altri adeguamenti, ove necessario, per le imposte indirette, i costi di trasporto, assicurazione e movimentazione, i costi accessori, i costi di imballaggio, i costi di credito e bancari e le commissioni ogniqualvolta sono risultati ragionevoli, precisi e giustificati da elementi di prova verificati». Il regolamento n. 917/2011, che riporta nei suoi considerando 86 e 87 i motivi che figurano in detto considerando 61 per i quali si è proceduto all'adeguamento del valore normale, aggiunge che tali adeguamenti sono stati effettuati, ove necessario, per garantire un confronto equo tra il valore normale e il prezzo all'esportazione.

80 Pertanto, si deve ritenere che le ragioni riguardanti gli adeguamenti del valore normale determinato in base ai prezzi del produttore del paese di riferimento soddisfino i requisiti derivanti dall'obbligo di motivazione.

Sul ricorso al campionamento

81 In quarto luogo, con la questione pregiudiziale, il giudice del rinvio si chiede se, per determinare il livello di sottoquotazione, i campioni dei produttori esportatori cinesi nonché dei produttori ed importatori dell'Unione siano stati debitamente selezionati o se le istituzioni dell'Unione abbiano violato al riguardo il combinato disposto degli articoli 3 e 17 del regolamento di base.

82 In particolare, il giudice del rinvio si chiede se i livelli di sottoquotazione indicati nel considerando 113 del regolamento n. 917/2011 siano stati determinati in modo preciso ed obiettivo. Esso rileva che le istituzioni dell'Unione, quando sono ricorse al campionamento per determinare i prezzi dei produttori dell'Unione, si sono limitate, conformemente all'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento di base, ad un numero adeguato di parti, prodotti od operazioni con l'utilizzazione di campioni statisticamente validi, sulla base delle informazioni disponibili al momento della selezione. Per contro, al fine di determinare i prezzi praticati dai produttori cinesi, dette istituzioni si sarebbero basate sul massimo volume rappresentativo della produzione, delle vendite o delle esportazioni dei prodotti di cui trattasi che possa essere adeguatamente esaminato. Detto giudice si chiede se tale approccio sia valido, dato che il campionamento dei produttori dell'Unione era composto essenzialmente da un gran numero di piccole e di medie imprese e che quello relativo ai produttori cinesi includeva un numero ristretto di grandi produttori, sebbene entrambi i mercati siano fortemente frammentati e composti in gran parte da piccole e medie imprese. Inoltre, solo i produttori dei paesi dell'Europa occidentale sarebbero stati inclusi nel campione dei produttori dell'Unione, e non i produttori degli altri Stati membri il cui livello di prezzi è inferiore.

83 La Fliesen-Zentrum aggiunge che il fatto di porre a raffronto i prezzi praticati dai grandi produttori cinesi con i prezzi delle piccole e medie imprese dell'Unione costituisce una violazione del principio della parità di trattamento nonché degli articoli 3, paragrafo 2, e 9, paragrafo 4, del regolamento di base. Per quanto concerne la rappresentatività del campione dei produttori dell'Unione, la Fliesen-Zentrum ritiene che quest'ultimo debba includere almeno il 25% di tutta la produzione dell'Unione. Riguardo, segnatamente, all'articolo 9, paragrafo 4, del regolamento di base, che contiene la cosiddetta regola «del dazio inferiore», le istituzioni dell'Unione avrebbero determinato erroneamente i margini di sottoquotazione.

84 Va rilevato che, ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento di base, l'accertamento del pregiudizio comporta un «esame obiettivo» del volume delle importazioni oggetto di dumping, dei loro effetti sui prezzi praticati sul mercato dell'Unione e della loro incidenza sull'industria dell'Unione. L'articolo 3, paragrafo 3, del regolamento di base stabilisce che per quanto concerne gli effetti delle importazioni oggetto di dumping sui prezzi, occorre esaminare se per queste ultime vi sia stata una notevole sottoquotazione del prezzo dei prodotti cinesi rispetto al prezzo di un prodotto simile dell'industria dell'Unione.

85 Ciò premesso, spetta alla Corte, nell'esame della validità del regolamento n. 917/2011, verificare se le istituzioni dell'Unione fossero giunte alla conclusione che esistesse una sottoquotazione del genere.

86 Va rilevato, in proposito, che, conformemente all'articolo 17, paragrafo 1, del regolamento di base, i campioni di parti, prodotti od operazioni devono essere statisticamente validi, sulla base delle informazioni disponibili al momento della selezione, oppure comprendere il massimo volume rappresentativo della produzione, delle vendite o delle esportazioni che possa essere adeguatamente esaminato entro il periodo di tempo disponibile.

87 Occorre rilevare che né detta disposizione né l'articolo 3 del regolamento di base né il principio della parità di trattamento richiedono l'utilizzo dello stesso metodo per la selezione del campione dei produttori cinesi e per quella del campione dei produttori dell'Unione. Al contrario, dall'articolo 17, paragrafo 2, del regolamento di base risulta che la selezione definitiva di parti, tipi di prodotti od operazioni spetta alla Commissione, a norma delle disposizioni in materia di campionamento.

88 Nella specie, come emerge dal considerando 23 del regolamento n. 917/2011 e come sottolineato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, l'utilizzo di due metodi differenti per determinare la selezione del campione dei produttori dell'Unione, da un lato, e di quello dei produttori esportatori cinesi, dall'altro, è giustificato dal fatto che tali campioni perseguono obiettivi differenti. Infatti, l'obiettivo del campione dei produttori esportatori cinesi consiste nell'includere il maggior numero possibile di importazioni affinché i prezzi medi all'importazione rilevati per ogni tipologia di prodotto si avvicinino il più possibile alla media effettiva e riflettano il più esattamente possibile la pressione sui prezzi subita dall'industria dell'Unione. Il campione dei produttori dell'Unione ha lo scopo di verificare se i prezzi medi all'importazione rilevati per ogni tipologia di prodotto producano effetti simili su tutti i produttori dell'Unione o se sussista una determinata categoria di produttori dell'Unione che ne sia particolarmente colpita.

89 Inoltre, per quanto concerne, in particolare, il campione dei produttori dell'Unione, va rilevato che dal considerando 11 del regolamento provvisorio risultava che esso corrispondeva al 24% della produzione totale dei produttori che avevano collaborato e al 7% della produzione totale dell'Unione. Dal considerando 13 del medesimo regolamento discendeva, poi, che, nonostante la revoca dell'impegno da parte del produttore polacco, il campione è rimasto altamente rappresentativo in conformità con tutti i criteri presi in considerazione per la selezione di tale campione.

90 Inoltre, dal considerando 18 del regolamento n. 917/2011 risulta che non è necessario che un campione rifletta esattamente la ripartizione e il peso geografici degli Stati membri produttori per essere rappresentativo, dato che tale ripartizione è solo uno dei fattori di cui tenere conto per assicurare la rappresentatività. Pertanto, non si deve ritenere che le istituzioni dell'Unione fossero obbligate a includere un'impresa dell'Europa centrale o dell'Est per assicurare la rappresentatività di detto campione.

91 In ogni caso, come indicato nel considerando 31 del regolamento n. 917/2011 e sottolineato dalla Commissione nelle sue osservazioni scritte, il campione dell'Unione rappresenta circa l'80% della produzione dell'Unione e la verifica sulla base dei dati pubblici disponibili ha dimostrato che l'inclusione di un produttore di tali Stati membri non avrebbe influito in maniera significativa sulla determinazione del pregiudizio.

92 Infine, per quanto riguarda i dubbi espressi dal giudice del rinvio risultanti dal fatto che un dazio meno elevato avrebbe potuto essere imposto se il margine di sottoquotazione fosse stato determinato su base differente, occorre sottolineare che questo margine e il margine di dumping costituiscono due nozioni diverse. In particolare, in forza dell'articolo 9, paragrafo 4, del regolamento di base, l'importo del dazio antidumping deve essere inferiore al margine di dumping, qualora un importo inferiore sia sufficiente per eliminare il pregiudizio causato all'industria dell'Unione. Come precisato al punto 198 del regolamento n. 917/2011, il margine di pregiudizio deve servire da base per stabilire il livello del dazio, conformemente al principio del dazio inferiore. Ne consegue che il margine di sottoquotazione è irrilevante ai fini dell'utilizzo del principio del dazio inferiore contenuto in detto paragrafo 4.

93 Pertanto, si deve ritenere che al momento dell'utilizzo dei campioni, le istituzioni dell'Unione, tenuto conto dell'ampio potere discrezionale di cui dispongono, non abbiano violato il combinato disposto degli articoli 3 e 17 del regolamento di base né il principio della parità di trattamento.

94 Alla luce di tutti i suesposti rilievi, si deve rispondere alla questione posta dichiarando che l'esame di quest'ultima non ha rivelato alcun elemento atto ad inficiare la validità del regolamento controverso.

Sulle spese

95 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice del rinvio, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

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

L'esame della questione pregiudiziale non ha rivelato alcun elemento atto ad inficiare la validità del regolamento di esecuzione (UE) n. 917/2011 del Consiglio, del 12 settembre 2011, che istituisce un dazio antidumping definitivo e dispone la riscossione definitiva del dazio provvisorio istituito sulle importazioni di piastrelle di ceramica originarie della Repubblica popolare cinese.

Firme