



COMMISSIONE EUROPEA



Bruxelles, 4 ottobre 2006
JURM (2006) 2123

ALLA CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE

OSSERVAZIONI SCRITTE

presentate, ai sensi dell'art. 23, secondo comma, dello Statuto della Corte di giustizia,
dalla

COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

rappresentata dall'avvocato Elisabetta Righini e dalla signora Joanna Hottiaux, membri del Servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Luís Escobar Guerrero, anch'egli membro del Servizio giuridico, edificio Wagner, Kirchberg,

nella causa C-263/06,

avente ad oggetto le domande di pronuncia pregiudiziale proposte alla Corte, ai sensi dell'art. 234 CE, dalla Corte Suprema di Cassazione – Sezione V° civile - tributaria –, nella causa dinanzi ad essa pendente tra:

Carboni e derivati s.r.l.

e

Ministero dell'Economia e delle Finanze Riunione Adriatica di Sicurtà S.p.A.

domanda vertente sui principi di diritto comunitario applicabili alla determinazione del valore in dogana di un prodotto ai fini dell'applicazione di un dazio antidumping.

INDICE

| | | |
|--------|---|----|
| 1. | IL CONTESTO NORMATIVO E I FATTI DEL PROCEDIMENTO PRINCIPALE | 3 |
| 1.1. | La normativa comunitaria..... | 3 |
| 1.1.1. | Il codice doganale comunitario e le sue disposizioni di applicazione..... | 3 |
| 1.1.2. | La normativa antidumping di base e specifica..... | 5 |
| 1.2. | L'importazione delle merci e la conseguente procedura amministrativa | 7 |
| 1.3. | Il procedimento nazionale e l'ordinanza di rinvio..... | 7 |
| 1.3.1. | Il procedimento nazionale..... | 7 |
| 1.3.2. | L'ordinanza di rinvio | 9 |
| 2. | IN DIRITTO | 9 |
| 2.1. | I principi del diritto doganale comunitario applicabili alla determinazione del valore in dogana delle merci | 9 |
| 2.2. | Il dazio antidumping variabile e il prezzo minimo..... | 12 |
| 2.3. | La possibilità per le autorità doganali di far riferimento al prezzo di una vendita precedente in caso di dazi antidumping variabili..... | 14 |
| 3. | CONCLUSIONI | 15 |

La Commissione delle Comunità europee (in prosieguo, “la Commissione”) si onora di esporre alla Corte di giustizia delle Comunità europee (in prosieguo, “la Corte”) le seguenti osservazioni nel procedimento C-263/06.

1. IL CONTESTO NORMATIVO E I FATTI DEL PROCEDIMENTO PRINCIPALE

1. Oggetto del contendere nel procedimento principale è la legittimità del provvedimento amministrativo che ha fissato l'importo da liquidare per lo sdoganamento di una partita di ghisa ematite di origine russa ad un valore maggiorato rispetto a quello dichiarato a causa della violazione della normativa antidumping.
2. Secondo l'apprezzamento della Commissione, gli elementi di fatto che è necessario chiarire prima di affrontare le questioni di diritto sottoposte dal giudice nazionale riguardano, da un lato, sia la normativa doganale in vigore al momento del verificarsi dei fatti di cui alla causa principale che quella attualmente in vigore; e, dall'altro, la normativa antidumping sia generale che specifica al caso di specie.
3. La descrizione che segue si basa non soltanto sull'ordinanza di rinvio, ma anche sui documenti contenuti nel fascicolo trasmesso dal giudice nazionale e sulle risultanze del fascicolo amministrativo.

1.1. La normativa comunitaria

1.1.1. Il codice doganale comunitario e le sue disposizioni di applicazione

4. La normativa doganale comunitaria è stata codificata nel 1992 con l'adozione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio (in prosieguo, il “codice doganale comunitario”).¹ Il suo articolo 28 dispone che

“Le disposizioni del presente capitolo disciplinano il valore in dogana per l'applicazione della tariffa doganale delle Comunità europee e di altre misure non tariffarie stabilite da norme comunitarie specifiche nel quadro degli scambi di merci”.

¹ Regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio, del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario, GU L 302 del 19.10.1992, pag. 1.

5. L'articolo 29, paragrafo primo, specifica poi che:

“Il valore in dogana delle merci importate è il valore di transazione, cioè il prezzo effettivamente pagato o da pagare per le merci quando siano vendute per l'esportazione a destinazione del territorio doganale della Comunità previa eventuale rettifica effettuata conformemente agli articoli 32 e 33, sempre che:

(...)

d) il compratore ed il venditore non siano legati o, se lo sono, il valore di transazione sia accettabile a fini doganali, ai sensi del paragrafo 2.”.

6. Con il regolamento (CEE) n. 2454/93², la Commissione aveva precisato talune disposizioni d'applicazione del codice doganale comunitario. In particolare, il testo dell'articolo 147, così come in vigore nel luglio del 1994, ovvero al momento dell'importazione della partita di ghisa ematite di provenienza russa che è all'origine del procedimento nazionale di rinvio, precisava al paragrafo 1 che:

“Ai fini dell'articolo 29 del codice, il fatto che le merci oggetto di una vendita siano dichiarate per l'immissione in libera pratica è da considerarsi un'indicazione sufficiente che esse sono state vendute per l'esportazione a destinazione del territorio doganale della Comunità. Detta indicazione vale anche nel caso di vendite successive anteriori alla valutazione; in tal caso, il valore in dogana può basarsi su ciascuno dei prezzi praticati su queste vendite, fatte salve le disposizioni degli articoli da 178 a 181”.

7. Nel luglio 1995³, la Commissione modificava il paragrafo primo dell'articolo 147. Il nuovo testo, che è sempre in vigore, stabilisce che:

“Ai fini dell'articolo 29 del codice, il fatto che le merci oggetto di una vendita siano dichiarate per l'immissione in libera pratica è da considerarsi un'indicazione sufficiente che esse sono state vendute per l'esportazione a destinazione del territorio doganale della Comunità. In caso di più vendite successive realizzate prima della valutazione, detta indicazione vale solo nei confronti dell'ultima vendita sulla cui base le merci sono state introdotte nel territorio doganale delle Comunità, o nei confronti di una vendita nel territorio doganale della Comunità anteriore all'immissione in libera pratica delle merci”.

8. Nel dicembre del 1994⁴, la Commissione inseriva inoltre un nuovo articolo 181 bis tra le disposizioni di attuazione del codice doganale. Tale articolo prevede che:

² Regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione del 2 luglio 1993 che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario, GU L 302 del 19.10.1992, pag. 1.

³ Regolamento (CE) n. 1762/95 della Commissione del 19 luglio 1995, GU L 171 del 21.7.1995, pag. 8.

“1. Le autorità doganali non sono tenute a determinare il valore in dogana delle merci importate in base al metodo del valore di transazione se, in esito alla procedura di cui al paragrafo 2, hanno fondati dubbi che il valore dichiarato rappresenti l'importo totale pagato o da pagare ai sensi dell'articolo 29 del codice doganale.

2. Le autorità doganali, in presenza dei dubbi di cui al paragrafo 1, possono richiedere che siano fornite delle informazioni complementari tenuto conto di quanto stabilito all'articolo 178, paragrafo 4. Se tali dubbi dovessero persistere, le autorità doganali, prima di adottare una decisione definitiva, sono tenute ad informare la persona interessata, per iscritto a sua richiesta, dei motivi sui quali questi dubbi sono fondati, concedendole una ragionevole possibilità di rispondere adeguatamente. La decisione definitiva con la relativa motivazione è comunicata alla persona interessata per iscritto”.

9. Questa norma codifica una prassi di controllo in materia di accertamento del valore in dogana delle merci importate che era stata sviluppata dalle autorità doganali sulla base dell'articolo 17 dell'accordo relativo all'attuazione dell'articolo VII del GATT⁵, concluso nel 1979, e di disposizioni esistenti a livello nazionale. Il testo dell'articolo 181 bis è quasi letteralmente mutuato da una Decisione di attuazione dell'articolo 17, adottata durante i negoziati dell'Uruguay Round nel 1994⁶.

1.1.2. La normativa antidumping di base e specifica

10. All'epoca dei fatti oggetto del procedimento principale, la normativa antidumping generale applicabile nell'ambito CECA era contenuta nella Decisione n. 2424/88/CECA della Commissione⁷, che riprendeva in modo letterale il regolamento antidumping di base⁸. La Decisione prevedeva all'articolo 11, paragrafo 1, che:

“Quando, da un esame preliminare dei fatti, risulta che esiste un dumping o una sovvenzione e quando vi sono sufficienti elementi di prova di un

⁴ Regolamento (CE) n. 3254/94 della Commissione del 19 dicembre 1994, GU L 346 del 31.12.1994, pag. 1.

⁵ GU L 71 del 17.3.1980, pag. 1.

⁶ Decision Regarding Cases where Customs Administrations have Reasons to Doubt the Truth or Accuracy of the Declared Value, adottata dalla Trade Negotiations Committee dell'Uruguay Round durante le sedute del 15 dicembre 1993 e del 14 aprile 1994.

⁷ Decisione n. 2424/88/CECA della Commissione del 29 luglio 1988 relativa alla difesa contro le importazioni da paesi non membri della Comunità europea del carbone e dell'acciaio oggetto di dumping o di sovvenzioni, GU L 209 del 2.8.1988, pag. 18.

⁸ Regolamento (CEE) n. 2423/88 del Consiglio dell'11 luglio 1988 relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping o di sovvenzioni da parte di paesi non membri della Comunità economica europea, GU L 209 del 2.8.1988, pag. 1.

pregiudizio e gli interessi della Comunità esigono un'azione per evitare siffatto pregiudizio nel periodo dell'inchiesta, la Commissione, su richiesta di uno Stato membro o di propria iniziativa, impone un dazio provvisorio antidumping o compensativo. In tal caso la messa in libera pratica di tali prodotti nella Comunità deve essere subordinata al deposito di una garanzia pari all'importo del dazio provvisorio, la cui definitiva riscossione sarà effettuata in applicazione della decisione ulteriore del Consiglio, adottata a norma dell'articolo 12, paragrafo 2".

11. Sulla base di tali norme, la Commissione adottava, il 12 gennaio 1994, la Decisione n. 67/94/CECA,⁹ con la quale istituiva un dazio antidumping provvisorio sulle importazioni nella Comunità di ghisa ematite originaria, tra l'altro, della Russia. La Commissione considerava opportuno, in considerazione dei costi normalmente sostenuti dagli importatori del prodotto in questione e di un equo margine di profitto, nonché del calcolo del pregiudizio, istituire, a titolo provvisorio, un dazio variabile definito come pari alla differenza tra il prezzo minimo (calcolato come CIF dazio non corrisposto) di 149 ECU per tonnellata e il valore doganale dichiarato del prodotto in questione originario della Russia in tutti i casi in cui il valore doganale dichiarato era inferiore al prezzo minimo di importazione. Disponeva, quindi, all'articolo 1 che

"1. È istituito un dazio antidumping provvisorio sulle importazioni di ghisa ematite di cui al codice 7201 10 19, originaria del Brasile, della Polonia, della Russia e dell'Ucraina.

2. L'importo del dazio è pari alla differenza tra il prezzo di 149 ECU/t (CIF non sdoganato) e il valore doganale dichiarato, ogniqualvolta quest'ultimo sia inferiore al prezzo minimo di importazione.

3. Si applicano le disposizioni in vigore in materia di dazi doganali.

4. L'immissione in libera pratica del prodotto di cui al paragrafo 1 è subordinata alla costituzione di una garanzia equivalente all'importo del dazio provvisorio" (enfasi non in originale).

12. Il dazio antidumping provvisorio veniva confermato dalla Commissione con Decisione 1751/94/CECA del 15 luglio 1994¹⁰. L'articolo 1, paragrafo 2, della Decisione dispone che:

⁹ Decisione n. 67/94/CECA della Commissione del 12 gennaio 1994 che istituisce un dazio antidumping provvisorio sulle importazioni nella Comunità di ghisa ematite originaria del Brasile, della Polonia, della Russia e dell'Ucraina, GU L 12 del 15.1.1994, pag. 5.

¹⁰ Decisione n. 1751/94/CECA della Commissione che istituisce un dazio antidumping definitivo sulle importazioni nella Comunità di ghisa ematite originaria del Brasile, della Polonia, della Russia e dell'Ucraina, GU L 182 del 16.7.1994, pag. 37.

“L’importo del dazio è pari alla differenza tra il prezzo di 149 ECU/t e il valore riconosciuto in dogana (franco frontiera comunitaria), ogniqualvolta tale valore sia inferiore al prezzo suindicato” (enfasi non in originale).

1.2. L’importazione delle merci e la conseguente procedura amministrativa

13. Il 31 maggio 1994, la Carboni e Derivati s.r.l. (in prosieguo, la "Carboni") aveva acquistato dalla società Commercio Materie Prime CMP s.p.a. (in prosieguo, la "CMP") una partita di ghisa ematite di origine russa. Il 14 giugno 1994, l’impresa di spedizioni Spamat presentava, per conto della Carboni, la dichiarazione per l’importazione di tale partita nel porto di Molfetta, in provincia di Bari. La Dogana di Molfetta considerava inattendibili il certificato di origine e la fattura pro-forma emessa dalla CMP che erano allegati alla dichiarazione doganale e chiedeva alla Spamat di produrre la fattura originale proveniente dalla Russia. Questa esibiva, quindi, la fattura n. 64/94 del 1 giugno 1994, emessa dalla ditta cipriota OMEDTECH Electronics, dalla quale emergeva che la CMP aveva acquistato la ghisa ematite per il prezzo di 130,983 ECU per tonnellata.
14. Con verbale di accertamento del 16 luglio 1994, la Dogana notificava alla Carboni, tramite la mandataria Spamat, che l’importo liquidato doveva essere maggiorato per violazione della normativa *antidumping* introdotta con Decisione n. 67/1994/CECA della Commissione, che aveva istituito un dazio provvisorio, pari alla differenza tra il prezzo di 149 ECU per tonnellata e il valore doganale dichiarato, ove tale valore fosse inferiore al prezzo minimo d’importazione franco confine comunitario e si trattasse di ghisa ematite proveniente, tra l’altro, dalla Russia.
15. La Carboni contestava la decisione della Dogana, ma forniva comunque la garanzia fideiussoria per il pagamento della somma ulteriore dovuta. L’Amministrazione finanziaria, ritenendo legittimo l’accertamento della Dogana, procedeva quindi a chiedere il pagamento dell’importo in questione al fideiussore, la RAS - Riunione Adriatica di Sicurtà (in prosieguo "RAS").

1.3. Il procedimento nazionale e l’ordinanza di rinvio

1.3.1. Il procedimento nazionale

16. Con atto di citazione notificato il 6 settembre 1994, la Carboni conveniva in giudizio dinanzi al tribunale di Bari il Ministero delle Finanze e la RAS,

contestando come illegittima la richiesta dell'amministrazione doganale e chiedendo al Tribunale di dichiarare non escutibile la garanzia prestata.

17. Con sentenza del 30 settembre 2000, il tribunale di Bari rigettava la domanda della Carboni e dichiarava legittimo il verbale di accertamento della dogana, sul rilievo che la difesa del mercato europeo, attraverso l'imposizione del dazio *antidumping*, doveva attuarsi al momento del primo acquisto da parte di un operatore comunitario all'ingresso nella Comunità europea. Il Tribunale accoglieva, inoltre, la domanda riconvenzionale del Ministero delle Finanze e, per conseguenza, condannava la società al rimborso, a favore della RAS, di tutte le somme che quest'ultima fosse tenuta a versare all'Amministrazione.
18. Avverso la sentenza del Tribunale, la Carboni proponeva appello principale, e la RAS appello incidentale dinanzi alla Corte d'appello di Bari. Con sentenza del 27 settembre 2002, la Corte d'appello rigettava l'appello principale ed accoglieva quello della RAS. Secondo la Corte d'appello, doveva infatti escludersi l'asserito contrasto della decisione (nella parte in cui riteneva che l'attuazione della difesa del mercato europeo tramite dazio antidumping dovesse effettuarsi al momento del primo ingresso nella Comunità europea) con l'art. 201 del codice doganale comunitario il quale stabilisce che l'obbligazione doganale sorge a seguito dell'immissione in libera pratica o al momento dell'accettazione delle merci in dogana. Proprio il richiamo all'art. 201 portava, secondo la Corte d'appello, a ritenere infondata la censura in quanto per "immissione in libera pratica" s'intende immissione nel libero mercato comunitario, per cui occorre aver riguardo alla fase commerciale di acquisto della merce da parte del primo operatore comunitario. In caso contrario, la normativa *antidumping* potrebbe essere agevolmente inosservata. Pertanto, tale fase commerciale doveva essere presa in considerazione, essendo prodromica allo sdoganamento che, a sua volta, deve garantire tutela al prezzo minimo d'importazione. Sempre secondo la Corte d'appello, non aveva pregio il rilievo che, in tale prospettiva, avrebbe dovuto essere ritenuta la responsabilità della CMP, in quanto la responsabilità sorge a carico del dichiarante al momento della presentazione in dogana.
19. Con ricorso introdotto il 10 giugno 2003, la Carboni chiedeva la cassazione della sentenza d'appello per violazione e falsa applicazione di una serie di norme di diritto italiano, nonché degli articoli 28, 29 e 201 del codice doganale comunitario e delle decisioni della Commissione che istituivano, in via provvisoria e poi definitiva, il dazio antidumping variabile sulle importazioni nella Comunità di ghisa ematite originaria, tra l'altro, della Russia.

1.3.2. L'ordinanza di rinvio

20. Con ordinanza del 30 marzo 2006, depositata il 7 giugno 2006, la Corte di Cassazione ha ritenuto di dover sospendere il giudizio principale e rimettere alla Corte di Giustizia una questione relativa all'interpretazione del diritto comunitario.
21. La Corte di Cassazione ha chiesto alla Corte di pronunciarsi, in via pregiudiziale, sulla seguente questione:

"se, secondo i principi del diritto doganale comunitario, ai fini dell'applicazione di un dazio antidumping, quale quello istituito con la decisione della Commissione n. 67/94/CECA, l'autorità doganale possa far riferimento al prezzo di una vendita delle stesse merci, precedente a quella sulla cui base è stata resa la dichiarazione in dogana, allorché il compratore sia un soggetto comunitario o, comunque, la vendita sia avvenuta per l'importazione nella Comunità".

2. IN DIRITTO

22. Il quesito che la Corte di cassazione ha riferito alla Corte pone l'accento su un aspetto delicato del rapporto esistente tra normativa comunitaria doganale e misure di difesa commerciale. In casi come questo, infatti, nei quali il dazio imposto assume la forma di un dazio variabile, cioè di un prezzo d'importazione minimo, l'interpretazione del codice doganale comunitario e del suo regolamento di esecuzione influenza l'applicazione in concreto delle misure antidumping. La Commissione ritiene, quindi, utile soffermarsi brevemente ad illustrare gli aspetti rilevanti delle due normative comunitarie in questione, prima di passare ad analizzare quale sia la risposta più adeguata al quesito posto in via pregiudiziale.

2.1. I principi del diritto doganale comunitario applicabili alla determinazione del valore in dogana delle merci

23. In via preliminare, giova osservare che, a norma dell'articolo 28 del codice doganale comunitario, il valore in dogana delle merci importate serve per l'applicazione sia della tariffa doganale comune che e di tutte le altre misure non tariffarie stabilite da norme comunitarie specifiche nel quadro degli scambi di merci, ivi inclusi i dazi antidumping. Secondo l'articolo 29 dello stesso codice, tale valore in dogana è rappresentato dal valore di transazione, cioè dal "prezzo effettivamente pagato o da pagare per le merci quando queste siano vendute per l'esportazione a destinazione

del territorio doganale della Comunità”. Tale articolo riprende e codifica l’articolo 3(1) del regolamento (CE) n. 1224/80¹¹ che, a sua volta, era redatto sulla base del testo dell’accordo relativo all’attuazione dell’articolo VII del GATT, concluso nel 1979¹².

24. La Corte è stata chiamata ad interpretare questa norma nella causa Unifert¹³. In quel contesto, la Corte ha esaminato un aspetto della questione posta dalla Corte di Cassazione, ovvero se la qualità o meno di “soggetto comunitario” dell’importatore rilevi ai fini della determinazione del valore in dogana delle merci. Secondo la Corte, il luogo in cui sono stabilite le parti che hanno stipulato il contratto di compravendita non è rilevante ai fini della definizione del valore di transazione:

“Il criterio risultante dall’espressione “venduto per l’esportazione” si riferisce alle merci e non alla situazione del venditore. In base al suo contesto, detta espressione implica che venga dimostrato, al momento della vendita, che le merci originarie di un paese terzo sono destinate al territorio doganale della Comunità. Di conseguenza, nulla impedisce che le parti contrattuali siano entrambe stabilite nella Comunità”¹⁴.

25. Ne consegue che le merci possono essere vendute ed acquistate tra cittadini comunitari prima di essere messe in libera pratica, senza per questo entrare nel territorio doganale della Comunità, e che il valore di transazione necessario a determinare il loro valore in dogana non deve necessariamente risultare da un contratto concluso da un fornitore avente sede in un paese terzo.

26. Alla luce di queste precisazioni, la Commissione considera opportuno riformulare il quesito sottoposto dalla Corte di Cassazione nei seguenti termini:

“se, secondo i principi del diritto doganale comunitario, ai fini dell’applicazione di un dazio antidumping, quale quello istituito con la decisione della Commissione n. 67/94/CECA, l’autorità doganale possa far riferimento al prezzo di una vendita delle stesse merci, precedente a quella sulla cui base è stata resa la dichiarazione in dogana”.

27. Tale formulazione consente peraltro di esporre in modo più preciso la problematica che è al centro del giudizio principale, ovvero quale sia, in caso di vendite successive della merce da importare, il prezzo, il “valore di transazione”, da utilizzare ai fini della determinazione del valore doganale e, in caso una scelta tra

¹¹ Regolamento (CEE) n. 1224/80 del Consiglio, del 28 maggio 1980, relativo al valore in dogana delle merci, GU L 134 del 31.5.1980, pag. 1.

¹² Cit..

¹³ Sentenza della Corte del 6 giugno 1990, causa C-11/89, Unifert Handels GmbH / Hauptzollamt Muenster, Racc. pag. I-02275.

¹⁴ *Ibidem*, punto 11.

più prezzi sia possibile, se le autorità doganali abbiano la facoltà di operare tale scelta.

28. A questo proposito, pare opportuno notare che, nella versione originale delle disposizioni in materia di valore doganale, ovvero all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1224/80, non vi era riferimento alcuno a vendite successive. Era l'articolo 6 del regolamento (CEE) n. 1495/80 della Commissione recante attuazione di talune disposizioni del regolamento (CE) n. 1224/80 che stabiliva che, nel caso di vendite successive prima della valutazione, ciascuno dei prezzi che risultavano da dette vendite poteva essere assunto come base di valutazione.
29. Nella causa Unifert, la Corte, investita dell'interpretazione di questa norma, concludeva che:

“Si desume da questa disposizione che è consentito impiegare, ai fini dell'art. 3, n. 1, del regolamento base, non solo il prezzo di una vendita stipulata immediatamente prima dell'esportazione da un paese terzo, ma anche ciascuno dei prezzi corrispondenti a vendite effettuate dopo l'esportazione, ma prima della messa in libera pratica nella Comunità, e ciò indipendentemente dal luogo in cui sono stabilite le parti che hanno stipulato il contratto di compravendita”¹⁵.

30. La norma contenuta nell'articolo 3, paragrafo, 1 del regolamento (CEE) n. 1495/80 è stata sostanzialmente ripresa dalle disposizioni di attuazione del codice doganale comunitario emanate nel 1993 e in vigore al momento dei fatti di cui è causa nel procedimento principale¹⁶. In particolare, come si è avuto modo di ricordare sopra, l'articolo 147 del testo originale delle disposizioni di attuazione stabiliva che, nel caso di vendite successive anteriori alla valutazione, il valore in dogana poteva basarsi su ciascuno dei prezzi praticati in queste vendite.
31. Nel 1995, in una delle innumerevoli modifiche alle disposizioni di attuazione del codice doganale comunitario, la Commissione ha modificato sostanzialmente le disposizioni dell'articolo 147¹⁷. Secondo la versione attualmente in vigore, infatti, nel caso di più vendite successive realizzate tutte prima della messa in libera pratica, il valore doganale è stabilito con riferimento al prezzo dell'ultima vendita sulla cui base le merci sono state introdotte nel territorio doganale della Comunità.
32. La disposizione originaria dell'articolo 147 si era rivelata di difficile attuazione perché, nella pratica, lasciava al dichiarante la possibilità di scegliere, tra i diversi

¹⁵ Sentenza della Corte del 6 giugno 1990, causa C-11/89, Unifert Handels GmbH / Hauptzollamt Muenster, cit., punto 13.

¹⁶ Regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione del 2 luglio 1993, cit..

¹⁷ Regolamento (CEE) n. 1762/95 della Commissione del 19 luglio 1995, cit..

prezzi delle vendite successive, il valore di transazione più basso, indipendentemente dal prezzo che egli avesse effettivamente pagato. Il che permetteva al dichiarante di beneficiare di una più bassa imposizione di dazi. Ratio della modifica era, quindi, di stabilire delle norme in materia di prove per le merci immesse in libera pratica dopo essere state oggetto di vendite successive. A tal fine, il nuovo testo dell'articolo 147 crea una presunzione legale che, in tale ambito, l'ultima vendita in base alla quale le merci sono state introdotte nel territorio doganale della Comunità costituisce prova sufficiente che la vendita è stata effettuata per l'esportazione nel territorio doganale della Comunità, nonché del suo valore.

33. Ne consegue che l'importatore può indicare una vendita precedente nella dichiarazione doganale solo eccezionalmente. In particolare, questa verrà accettata dalle autorità doganali, solo ove il dichiarante sia capace di dimostrare che tale vendita precedente è qualificabile come effettuata per l'esportazione a destinazione del territorio doganale della Comunità.
34. La presunzione legale creata dall'articolo 147 vincola anche le autorità doganali. Tuttavia, queste possono mettere in dubbio la veridicità dell'ultimo valore di transazione, e quindi basarsi su un valore di transazione precedente, quando hanno fondati e persistenti dubbi che il valore dichiarato rappresenti realmente l'importo totale pagato o da pagare. La normativa attualmente vigente prevede simili poteri all'articolo 181 bis delle disposizioni d'attuazione del codice doganale comunitario, mentre all'epoca dei fatti di cui è causa nel procedimento principale, essi si basavano su una pratica doganale consolidata, su alcune disposizioni di diritto doganale nazionale, nonché sul disposto dell'articolo 17 dell'accordo relativo all'attuazione dell'articolo VII del GATT.

2.2. Il dazio antidumping variabile e il prezzo minimo

35. Né il regolamento di base attualmente in vigore né i suoi predecessori contengono delle disposizioni sulla forma che può assumere un dazio antidumping. È la pratica ad aver sviluppato alcune forme tipiche di dazi, quali i dazi *ad valorem*, i dazi variabili o prezzi minimi d'importazione, ed ancora i dazi fissi o specifici. Tra questi, il dazio variabile o prezzo d'importazione minimo è fissato, come il nome stesso indica, non sulla base di una percentuale del prezzo di vendita al primo compratore o di un ammontare fisso, ma bensì in riferimento ad una soglia di prezzo predeterminato, o prezzo minimo d'importazione. Un regolamento od una decisione che istituiscano un dazio variabile specificheranno, quindi, che il dazio antidumping da incassare è uguale alla differenza tra la soglia di prezzo ivi indicata ed il prezzo CIF netto, franco frontiera comunitaria.

36. Nel dazio variabile, la soglia di prezzo è determinata sulla base del prezzo della merce che elimina il dumping o il pregiudizio da questo causato, qualunque sia il più basso. Inoltre, durante l'inchiesta, tale soglia è calcolata sulla base del prezzo della prima vendita ad un cliente della Comunità e mai in base a vendite successive.
37. Il prezzo minimo d'importazione ha, in principio, lo stesso effetto dell'impegno che un esportatore assume volontariamente, ai sensi dell'articolo 8 del regolamento antidumping di base¹⁸, di modificare i suoi prezzi oppure a cessare le esportazioni a prezzi di dumping. Il prezzo minimo, così come l'impegno, dovrebbe servire ad assicurare che l'importatore paghi sempre un prezzo equivalente al prezzo fisso all'entrata.
38. In generale, gli esportatori e gli importatori preferiscono i prezzi minimi di importazione ai dazi *ad valorem* perché il loro pagamento può essere evitato qualora le importazioni siano effettuate a prezzi almeno uguali al prezzo minimo fissato. Inoltre, se successivamente al periodo di investigazione gli esportatori aumentano i loro prezzi d'esportazione ad un livello che esclude il dumping o non arreca pregiudizio, essi non devono comunque pagare il dazio e chiedere solo successivamente il rimborso.
39. Tutto ciò detto, i dazi variabili sono passibili di essere facilmente manipolati da parte degli esportatori e degli importatori attraverso, ad esempio, una compensazione trasversale di prezzi da altri prodotti o, più semplicemente, la dichiarazione di prezzi "gonfiati". Data questa facilità di manipolazione dei prezzi da parte di esportatori ed importatori, i dazi variabili sono applicati raramente e con una certa reticenza.
40. Nel caso di specie, il prezzo minimo d'importazione era stato calcolato sulla base del valore normale¹⁹ perché i margini di dumping che risultavano dall'investigazione erano più bassi dei margini necessari ad eliminare il pregiudizio arrecato. Inoltre, la Commissione aveva considerato opportuno imporre un dazio variabile per permettere ai paesi esportatori di ottenere comunque un equo margine di profitto.

¹⁸ Regolamento (CE) n. 384/96 del Consiglio del 22 dicembre 1995 relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea (in prosieguo "regolamento antidumping di base"), GU L 56 del 6.3.1996, pag. 1.

¹⁹ A norma dell'articolo 2, paragrafo 1, del regolamento antidumping di base il valore normale è "di norma basato sui prezzi pagati o pagabili, nel corso di normali operazioni commerciali, da acquirenti indipendenti nel paese esportatore".

2.3. La possibilità per le autorità doganali di far riferimento al prezzo di una vendita precedente in caso di dazi antidumping variabili

41. Dall'esposizione sin qui svolta, risulta evidente alla Commissione che una certa tensione innegabilmente esiste nell'utilizzazione dell'ultimo valore di transazione per determinare dazi antidumping variabili. Dal punto di vista del diritto doganale, il prezzo dell'ultima vendita è, infatti, quello che meglio permette di tener conto di tutti gli elementi di costo di un'importazione e quindi di assicurare un'imposizione corretta del dazio alle importazioni. Al contrario, una corretta applicazione del dazio variabile antidumping richiede un certo parallelismo tra la determinazione della soglia di prezzo minimo, che è effettuata durante l'investigazione con riferimento alla prima vendita ad un compratore non legato, e quella del valore doganale. Viceversa, se il valore doganale è determinato a livello dell'ultima vendita, l'oggetto e lo scopo del prezzo minimo possono essere facilmente aggirati.
42. Tutto ciò premesso, nei fatti di cui è causa, l'esplicito riferimento operato dal testo della decisione al "valore doganale accettato" come parametro per calcolare il dazio antidumping²⁰ sembra non lasciare possibilità alcuna di calcolare il dazio variabile in altro modo che sulla base dell'ultimo prezzo di transazione presentato in dogana. In altre parole, in questo caso, la transazione, la vendita, da utilizzare come termine di paragone per il calcolo del dazio antidumping non può che essere quella utilizzata anche come base per la determinazione del valore doganale.
43. Tuttavia, appare anche chiaro alla Commissione che, nel caso di dazi antidumping variabili che sono, come illustrato sopra, facilmente aggirabili tramite manipolazioni di prezzo, le autorità doganali possano senz'altro rifiutare la dichiarazione doganale presentata dall'importatore e contestare la veridicità dell'ultima transazione ogniqualvolta abbiano fondati dubbi che il valore dichiarato rappresenti l'importo totale pagato o da pagare.
44. Nel caso di specie, la Commissione non ha a sua disposizione un resoconto dei fatti all'origine della controversia principale così dettagliato da permetterle di apprezzare quali fossero i dubbi che spinsero le autorità doganali di Bari a chiedere alla Carboni ulteriori prove del prezzo pagato ed a ritenere come valore doganale non il prezzo dell'ultima transazione ma bensì quello precedente. Tuttavia, in linea di principio, la Commissione ritiene che se le autorità doganali italiane, dopo aver richiesto ulteriori chiarimenti alla Carboni, mantenevano fondati dubbi che il valore dichiarato rappresentasse il prezzo pagato o da pagare, esse erano legittimate – sulla base della pratica doganale esistente al momento dello svolgersi dei fatti di cui è causa nel

²⁰ Si veda l'articolo 1, paragrafo 2, della Decisione n. 67/94/CECA della Commissione del 12 gennaio 1994, cit..

giudizio principale, così come successivamente consolidata nell'articolo 181 bis delle norme di attuazione del codice doganale – a scegliere il prezzo di una transazione precedente a quella dichiarata.

45. A questo proposito, la Commissione tiene inoltre a far notare alla Corte che, sulla base del combinato disposto dell'articolo 29, paragrafi 1, lettera (d), e 2, del codice doganale comunitario e dell'articolo 143 delle disposizioni d'attuazione, le autorità doganali possano rifiutare come valore doganale il valore dell'ultima transazione anche qualora le parti di tale transazione siano "legate". In tali casi è infatti possibile che il legame influenzi il prezzo e che, quindi, il prezzo pagato o da pagare sia in realtà inferiore a quello dichiarato. Non pare, tuttavia, alla Commissione che questa ipotesi sia quella verificatasi nel caso oggetto del giudizio principale e quindi la Commissione non la elabora ulteriormente.

3. CONCLUSIONI

46. Per le ragioni fin qui esposte, la Commissione propone alla Corte di rispondere al quesito pregiudiziale proposto dalla Corte di Cassazione nei seguenti termini:

“secondo i principi del diritto doganale comunitario, ai fini dell'applicazione di un dazio antidumping, quale quello istituito con la decisione della Commissione n. 67/94/CECA, l'autorità doganale può far riferimento al prezzo di una vendita delle stesse merci precedente a quella sulla cui base è stata resa la dichiarazione in dogana qualora, una volta richiesto che siano fornite delle informazioni complementari ai sensi del codice doganale comunitario, mantenga fondati dubbi che il valore dichiarato rappresenti l'importo totale pagato o da pagare ai sensi dell'articolo 29 del codice doganale”.


Elisabetta RIGHINI


Joanna HOTTIAUX

Agenti della Commissione