



*Dipartimento di Scienze Politiche*

*Cattedra di Diritto dell'Unione europea*

La difesa del commercio dell'Unione europea tramite misure *antidumping*  
e *antisovvenzione*

RELATORE

Prof. Francesco Cherubini

CANDIDATO

Luca Labruzzo

Matr. 073392

ANNO ACCADEMICO 2015/2016



## Indice

Ringraziamenti .....	pag. 6
Introduzione .....	pag. 7

### Capitolo I

#### Gli strumenti di difesa commerciale e la relativa normativa

1. <i>Dumping</i> e sovvenzioni .....	pag. 14
2. Misure <i>antidumping</i> .....	» 19
2.1. Le misure <i>antidumping</i> nell'UE .....	» 20
2.1.1. Procedura <i>antidumping</i> nell'Unione europea .....	» 21
3. Misure antisovvenzione nell'Unione europea .....	» 24
3.1. Procedura antisovvenzione nell'Unione europea .....	» 25
4. Misure di salvaguardia .....	» 27
4.1. Regolamento <i>ad hoc</i> 427/2003 – <i>Transitional Product-Specific Safeguard Mechanism</i> (TPSSM) .....	» 29
5. La normativa <i>antidumping</i> e antisovvenzione: dalla normativa internazionale a quella europea .....	» 30
5.1. Il recepimento della normativa internazionale nell'Unione europea .....	» 32

- 5.2. Le novità apportate dal Trattato di Lisbona ..... » 34
- 5.3. Cosa ha cambiato il Regolamento 182/2011 ..... » 35

## Capitolo II

### Il caso dei pannelli fotovoltaici cinesi e del biodiesel statunitensi

- 1. Il caso dei pannelli fotovoltaici cinesi ..... pag. 38
  - 1.1. L’inizio della vicenda ..... » 38
  - 1.2. Il dibattito politico: pro e contro dei dazi ..... » 40
  - 1.3. Il 2013: adozione di misure provvisorie ..... » 40
  - 1.4. Dal 2015 a oggi: si riapre il dibattito sui dazi ..... » 43
- 2. Il caso del biodiesel importato dagli USA ..... » 44
  - 2.1. Dall’inizio del caso al 2009 ..... » 45
  - 2.2. Cosa è cambiato dal 2010 ..... » 46

## Capitolo III

### Il ruolo della Corte di giustizia dell’Unione europea in materia *antidumping* e *antisovvenzioni*

- 1. Il contenzioso *Rusal Armenal ZAO* ..... pag. 50
  - 1.1. I fatti iniziali ..... » 50

1.2. La sentenza del Tribunale di primo grado .....	» 51
1.3. La sentenza della Corte .....	» 52
2. Il ruolo della Corte in merito alle misure <i>antidumping</i> e antisovvenzione .....	» 53
Conclusioni .....	pag. 56
Abstract .....	pag. 59
Bibliografia .....	pag. 66
Documenti ufficiali delle Istituzioni .....	pag. 68
Sitografia .....	pag. 70

## Ringraziamenti

Un ringraziamento speciale al Professor Francesco Cherubini e alla Dottoressa Ilaria Ottaviano per avermi indirizzato e accompagnato nell'elaborazione del seguente lavoro, permettendomi così di renderlo migliore e completo.

## Introduzione

La liberalizzazione dei mercati ha sicuramente garantito le condizioni necessarie per una maggiore concorrenza, attraverso la riduzione delle barriere tariffarie e l'estinzione di eventuali monopoli, permettendo così una maggiore libertà di scelta da parte degli utenti o dei cittadini in merito ai servizi e ai prodotti di cui vogliono avvalersi. Generalmente tale concorrenza comporta anche una riduzione dei costi e un innalzamento della qualità dei servizi e dei prodotti offerti<sup>1</sup>.

La liberalizzazione, con la conseguente abolizione delle restrizioni agli scambi, ha permesso lo sviluppo di un commercio mondiale nel quale si inseriscono, come attori a pieno titolo, anche le “economie emergenti” o “Paesi in via di sviluppo” (PVS) e le potenze medie regionali, anche note come “*second world*”<sup>2</sup>.

Un'economia globalizzata come quella che conosciamo oggi, impone al contempo che vi sia un'appropriata regolamentazione a livello giuridico del libero mercato, così da garantire che tutti i soggetti possano godere dei benefici apportati da quest'ultimo e, in particolar modo, per veder assicurata una concorrenza libera e leale. Infatti «[...] i liberi mercati, purché sostenuti da regole tali da garantire che gli scambi avvengano a parità di condizioni, sono di norma generatori di opportunità. Se applicate correttamente, le norme commerciali fanno sì che tutti i *partner* negli scambi possano competere sulla base dei rispettivi vantaggi comparativi, a tutto beneficio dei cittadini e della società. Questo significa che tutti i paesi dovrebbero poter adottare provvedimenti contro le pratiche commerciali sleali. Tali interventi devono tuttavia avvenire all'interno di un quadro giuridico chiaro e trasparente, tale da garantire che le norme siano al riparo da pressioni protezionistiche o da influenze politiche.<sup>3</sup>».

---

<sup>1</sup> TINAGLI I., *La liberalizzazione del mercato*, [www.economia.rai.it](http://www.economia.rai.it).

<sup>2</sup> COLOMBO A., Prefazione a P. FARAH, R. SOPRANO, *Dumping e Antidumping – Una guida per le imprese di fronte alle sfide della globalizzazione*, ed. II, Milano, 2009, p. XIII ss.

<sup>3</sup> DE GUCHT K., Introduzione a *Guida per gli esportatori dell'UE – Strumenti di difesa commerciale*, 2010, [trade.ec.europa.eu](http://trade.ec.europa.eu), p. 1, reperibile online.

Il fatto che il commercio assuma una dimensione mondiale, comporta però che la fissazione delle regole sia anch'essa a livello globale<sup>4</sup> e al centro del sistema normativo internazionale per il commercio troviamo l'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC)<sup>5</sup>, che si è sostituita nel 1995 al precedente GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*)<sup>6</sup>. A essa spetta il compito di disciplinare l'interscambio di merci, servizi e diritti di proprietà intellettuale tra paesi: l'OMC ha infatti recepito i principali accordi e le principali convenzioni adottati in ambito GATT al fine di amministrarli e ampliarli. Tra i più importanti dobbiamo senza dubbio ricordare il GATT<sup>7</sup>, il GATS (*General Agreement on Trade in Services*)<sup>8</sup>, il TRIPS (*Trade-Related aspects of Intellectual Property rights*)<sup>9</sup> e il TRIMs<sup>10</sup> (*Trade Related Investment Measures*), ma, oltre a questi, vanno citati anche altri accordi, seppure di minore rilevanza, come quello sull'agricoltura, sul tessile e sull'abbigliamento. A differenza del GATT 1947, l'Organizzazione Mondiale del Commercio, oltre a estendere la propria area normativa ai servizi e ai diritti di proprietà intellettuale, in

---

<sup>4</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Una globalizzazione al servizio di tutti – L'Unione Europea e il commercio internazionale*, 2002, bookshop.europa.eu, p. 7 ss., reperibile online.

<sup>5</sup> La *World Trade Organization* (WTO) od Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC) è stata istituita con l'Accordo di Marrakech del 15 aprile 1994 firmato alla conclusione dell'Uruguay Round (1986 - 1994) ed ha sede a Ginevra (Svizzera). Questa si qualifica come organizzazione intergovernativa, a cui aderiscono 160 paesi, nella quale vige la regola del *consensus* in merito al processo di *decision-making*, il che però rende molto difficoltoso il raggiungimento delle decisioni a causa del potere di veto che *de facto* ogni paese aderente detiene.

<sup>6</sup> Un accordo internazionale firmato da 23 paesi a Ginevra il 30 ottobre 1947 il cui scopo era quello di favorire la liberalizzazione del commercio mondiale. Inizialmente era stata prevista la creazione dell'*International Trade Organization* (ITO), la quale doveva dare esecuzione all'accordo, ma infine, a causa del veto degli Stati Uniti, preoccupati del suo possibile eccesso interventistico, tale organizzazione non fu mai creata. Il GATT si ritrovò allora a dover operare anche come organizzazione proprio per poter dare esecuzione all'omonimo trattato.

<sup>7</sup> GATT 1994: Annex 1A al General Agreement on Tariffs and Trade 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization.

<sup>8</sup> L'accordo GATS ha creato un insieme di regole volte a favorire il commercio internazionale dei servizi in un'ottica di progressiva liberalizzazione. Annex 1B al General Agreement on Tariffs and Trade 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization.

<sup>9</sup> L'accordo TRIPS invece, ha il fine di armonizzare le disposizioni in materia di proprietà intellettuale tra i vari Paesi aderenti all'OMC, estendendo l'applicazione dei principi fondamentali del GATT alla protezione dei diritti di proprietà intellettuale. Annex 1C al General Agreement on Tariffs and Trade 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization.

<sup>10</sup> L'accordo TRIMs è inerente le misure riguardanti gli investimenti che incidono sul commercio. Annex 1A al General Agreement on Tariffs and Trade 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization.

aggiunta ai beni commerciali, è effettivamente un'istituzione internazionale permanente, comparabile ad affini organismi internazionali, dotata di una propria personalità giuridica e costituita da tre essenziali organi, quali il Consiglio generale, il Segretariato e la Conferenza dei Ministri, con lo scopo primario di istituzionalizzare e organizzare il commercio mondiale. A quest'ultima va sicuramente riconosciuto il merito di aver reso il commercio globale più equo di quanto non lo fosse in precedenza e di averlo reso meno propenso a forme di ritorsione unilaterale<sup>11</sup>: l'OMC si qualifica, infatti, anche come organismo volto alla risoluzione delle dispute internazionali sul commercio, il che è reso possibile tramite gli efficaci strumenti nati in seno all'Uruguay Round, ovvero l'Organo per la Risoluzione delle Controversie (ORC) e l'Organo di Appello permanente, noto anche come *Dispute Settlement Body* o DSB: entrambi fanno parte del nuovo sistema per la risoluzione delle controversie che è disciplinato dall'Intesa sulle norme e sulle procedure relative alla risoluzione delle controversie (*Dispute Settlement Understanding* o semplicemente DSU)<sup>12</sup>.

Nell'ordinamento comunitario (attualmente UE), stando al parere 1/94 della Corte di Giustizia, l'Accordo OMC si configura come un accordo misto a cui partecipano contemporaneamente l'Unione europea (UE) e i Paesi membri, ognuno nelle materie di propria competenza. La conclusione di accordi in materia di scambi commerciali è di competenza esclusiva dell'UE, in accordo con l'articolo 207 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), oggi sostituitosi all'ex articolo 133 del Trattato della Comunità Europea (TCE), mentre la conclusione di accordi in materia di servizi e diritti di proprietà intellettuale è di competenza "ripartita" o "congiunta"<sup>13</sup>, sottolineando così l'obbligo di cooperazione tra le istituzioni comunitarie (oggi europee) e gli Stati in questi ambiti<sup>14</sup>.

---

<sup>11</sup> BENDINI R., *L'Unione Europea e l'Organizzazione Mondiale del Commercio*, 2015, [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu), p. 1 ss., reperibile online.

<sup>12</sup> RUOZZI E., *L'Organizzazione mondiale del commercio: aspetti istituzionali*, in PORRO G. (a cura di), *Studi di diritto internazionale dell'economia*, Torino, 2006, p. 208 ss.

<sup>13</sup> PICONE P., LIGUSTRO A., *Diritto dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, Padova, 2002, p. 53 ss. Cfr. DANIELE L., *Il diritto materiale della Comunità Europea*, Milano, 2000, p. 186 ss.; VILLANI U., *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, ed. III, Bari, 2013, p. 75 ss.

<sup>14</sup> PUISSOCHET J.-P., *L'Organizzazione mondiale del commercio e il diritto comunitario nella giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee*, in FRANCONI F., LENZERINI F., MONTINI M. (a cura di), *Organizzazione mondiale del commercio e diritto della Comunità europea nella prospettiva della risoluzione delle controversie*, Milano, 2005, p. 118 ss.

L'articolo IX dell'Accordo OMC attribuisce all'Unione europea (allora Comunità europea) e ai singoli Stati membri lo *status* di membri originari, riconoscendo in maniera definitiva la posizione di parte contraente che la Comunità (oggi UE) aveva acquisito in merito all'Accordo GATT del 1947, posizione che non era mai stata formalizzata giuridicamente prima. Il fatto comunque che anche gli Stati fossero membri di pieno diritto dell'OMC, rese particolarmente complessa la questione inerente le modalità di esercizio, da parte della Comunità (attualmente Unione europea), dei suoi diritti e di adempimento degli obblighi nei confronti degli altri membri, questione però che fu risolta dal sopracitato parere della Corte di Giustizia<sup>15</sup>.

La libera e leale concorrenza, nonostante gli sforzi del GATT prima e dell'Organizzazione Mondiale del Commercio poi, non è di fatto sempre assicurata e spesso è minacciata da pratiche sleali come il *dumping* e l'uso di sovvenzioni<sup>16</sup>, che garantiscono un vantaggio competitivo a imprese terze. Queste due pratiche sono ritenute essere distorsive dei normali equilibri di mercato e particolarmente dannose per le industrie nazionali che le subiscono<sup>17</sup>.

L'industria europea ha risentito in maniera fortemente negativa di tali pratiche, soprattutto dopo l'abolizione della tariffa doganale unica (TDC) in seguito all'apertura della frontiera commerciale comunitaria, conseguenza della sua adesione nel 1994 agli accordi dell'OMC. In particolare, l'intensificazione del *dumping* commerciale, praticato da esportatori esteri, ha enormemente intensificato la dislocazione della capacità produttiva europea, impoverendo il tessuto industriale comunitario, dando così inizio a un processo di deindustrializzazione che ha colpito in maniera consistente soprattutto i paesi di prima industrializzazione come il Regno Unito. La penetrazione di merci a basso costo è stata inoltre favorita dalla convenienza dei cittadini/consumatori che, dati i redditi bassi dovuti alla dilagante disoccupazione accresciuta dalla deindustrializzazione, si sono dimostrati sempre più favorevoli ad

---

<sup>15</sup> ADINOLFI G., *L'Organizzazione mondiale del commercio. Profili istituzionali e normativi*, Padova, 2001, p. 76 ss.

<sup>16</sup> Per *dumping* si intende «[...] esportare un prodotto ad un prezzo inferiore al suo “valore normale”, intendendo per valore normale di un prodotto il prezzo del prodotto venduto sul mercato nazionale o il suo costo di produzione».

Per sovvenzione si intende invece «[...] un contributo finanziario da parte di una pubblica amministrazione o di un ente pubblico che conferisce un vantaggio ad un beneficiario».

<sup>17</sup>FARAH P., SOPRANO R., Introduzione a *DUMPING E ANTIDUMPING – Una guida per le imprese di fronte alle sfide della globalizzazione*, ed. I, Milano, 2009, p. XX ss.

acquistare prodotti a basso costo, alimentando, senza volerlo, il vortice dell'impoverimento e della disoccupazione<sup>18</sup>.

L'Unione Europea di conseguenza, di fronte a tali pratiche così dannose per la propria economia, ha dovuto ricorrere a quelli che vengono oggi definiti strumenti di difesa commerciale (*Trade Defence Instruments – TDI*), nell'ottica di porre rimedio a questo svantaggio competitivo nei confronti degli esportatori extracomunitari ricorrenti a pratiche di *dumping* o agevolati da sovvenzioni e poter quindi ristabilire una concorrenza leale e non distorsiva dei normali equilibri di mercato, anche se questo si è rivelato svantaggioso per i consumatori europei costretti a una maggiorazione del prezzo d'acquisto dei beni facenti parte del proprio paniere di consumo<sup>19</sup>. Tra questi strumenti troviamo le misure *antidumping*, le misure antisovvenzione e infine le misure di salvaguardia, la cui base giuridica nella legislazione comunitaria è rinvenibile nell'articolo 207 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea<sup>20</sup> dove vi è scritto che «[...] la politica commerciale comune è fondata su principi uniformi, specialmente per quanto concerne le modificazioni tariffarie, la conclusione di accordi tariffari e commerciali, l'uniformazione delle misure di liberalizzazione, la politica d'esportazione e le misure di difesa commerciale, tra cui quelle da adottarsi in casi di dumping e di sovvenzioni<sup>21</sup>».

Attualmente, a livello internazionale, la legislazione *antidumping* e antisovvenzioni è disciplinata rispettivamente dall'articolo VI (Accordo *Antidumping*) e dall'articolo XVI (Accordo sulle Sovvenzioni e sulle Misure di Compensazione) del GATT del 1994, regole che sono state recepite nell'ordinamento dell'UE dal Regolamento 1225/2009<sup>22</sup> e dal Regolamento 597/2009<sup>23</sup>, a cui seguono le rispettive proposte di modifica di tali regolamenti per uniformare la legislazione comunitaria a quella internazionale.

---

<sup>18</sup> DI GASPARE G., *Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali*, ed. II, Vicenza, 2015, p. 281 ss.

<sup>19</sup> PICONE P., LIGUSTRO A., *Il diritto dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, Padova, 2002, p. 36 ss.

<sup>20</sup> Esso si è sostituito all'articolo 133 del TCE che a sua volta si sostituì all'articolo 113 del Trattato di Roma istitutivo della Comunità europea.

<sup>21</sup> Art. 113, par. 1, cap. 3, titolo II, Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea.

<sup>22</sup> Regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di *dumping* da parte dei Paesi non membri della Comunità europea.

<sup>23</sup> Regolamento (CE) n. 597/2009 del Consiglio, dell'11 giugno 2009, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di sovvenzioni provenienti da Paesi non membri della Comunità europea.

Nel seguente lavoro intendo sottolineare l'importanza delle misure di difesa commerciale previste dall'UE, in particolare le misure *antidumping* e antisovvenzioni, nell'assicurare una corretta concorrenza tra le imprese che operano nel commercio internazionale, nel ristabilire flussi commerciali leali e nel correggere distorsioni negli scambi e nel mercato<sup>24</sup>. Alcuni potrebbero tacciare erroneamente tali misure come strumenti "protezionistici", mentre queste sono bensì qualificabili come forme legittime di "protezione amministrata"<sup>25</sup> in quanto conformi a norme internazionali. Di fatto quindi, chi le applica, non può essere accusato di protezionismo, che, come sappiamo, è fortemente rifiutato da buona parte della comunità internazionale, a causa dei danni causati dalle politiche protezionistiche negli anni '30 del secolo scorso in termini di disparità economiche, inefficienza e corruzione. Lo stesso G-20 nel 2008 si è impegnato a far sì che le regole liberali del commercio mondiale siano rispettate, al fine proprio di tutelare il libero mercato nei confronti di pratiche protezionistiche contrarie agli obblighi dell'OMC<sup>26</sup>.

In realtà, solo fino a quando l'utilizzo di questi strumenti rimane conforme alla relativa normativa disciplinante, essi si configurano effettivamente come un lecito strumento compensativo correttivo delle distorsioni di mercato ma, senza l'adeguata disciplina, tali misure, se abbandonate al libero arbitrio degli Stati, possono divenire esse stesse delle barriere tariffarie di stampo protezionistico e distorcere quindi il commercio internazionale, creando situazioni di concorrenza sleale che vorrebbero invece apparentemente eliminare.

Nel primo capitolo intendo analizzare i vari aspetti delle misure di protezione commerciale nell'ambito della politica commerciale comune dell'Unione europea, con particolare attenzione alle misure *antidumping* e antisovvenzioni, per poi ricostruire il relativo quadro normativo passato e attuale con le novità introdotte dal Trattato di Lisbona del 2009 e dal Regolamento 182/2011<sup>27</sup>. Mi soffermerò anche, seppur rapidamente, sulle misure di salvaguardia e sulla relativa normativa Ue, quali i Regolamenti

---

<sup>24</sup> Sesta relazione annuale della Commissione al Parlamento Europeo, del 10 luglio 2009, Quadro riassuntivo delle misure di difesa commerciale adottate dai paesi terzi nei confronti della comunità (statistiche aggiornate al 31 dicembre 2008, ma commento dei casi e testo aggiornati al marzo 2009), COM (2009) 356 definitivo.

<sup>25</sup> CittàStudi, *Misure anti-dumping*, [www.cittastudi.org](http://www.cittastudi.org), reperibile online.

<sup>26</sup> Net1news, *Lo spettro del protezionismo. WTO: la situazione è "allarmante"*, 2012, [www.net1news.org](http://www.net1news.org), reperibile online.

<sup>27</sup> Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.

260/2009<sup>28</sup> e 625/2009<sup>29</sup>, nonché sul Regolamento *ad hoc* 427/2003<sup>30</sup> concernente le importazioni dalla Cina, le quali sono sottoposte ad un comune regime specifico.

Nel secondo capitolo analizzerò due casi specifici in cui sono state applicate misure *antidumping* e misure antisovvenzioni, come in merito alle recenti esportazioni di biodiesel dagli Stati Uniti d'America, o come nel caso delle esportazioni di pannelli solari da parte della Repubblica popolare cinese, rilevanti non solo per la questione giuridica ma anche per la questione “politica” che quest’ultime hanno sollevato.

Infine, nel terzo e ultimo capitolo, tratterò del ruolo della Corte di Giustizia dell’Unione Europea in materia, soffermandomi in maniera specifica sulla causa C-21/14 P del 2015<sup>31</sup> relativa ad un appello da parte della Commissione europea avverso a una precedente sentenza del Tribunale di primo grado che annullava un regolamento *antidumping* nei confronti di una società, offrendo alla Corte l’occasione di stabilire, se e a quali condizioni, le disposizioni del *corpus* normativo del GATT debbano essere prese in considerazione in sede di applicazione delle norme di diritto dell’Unione.

---

<sup>28</sup> Regolamento (CE) n. 260/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, relativo al regime comune applicabile alle importazioni.

<sup>29</sup> Regolamento (CE) n. 625/2009 del Consiglio, del 7 luglio 2009, relativo al regime comune applicabile alle importazioni da alcuni paesi terzi.

<sup>30</sup> Regolamento (CE) n. 427/2003 del Consiglio, del 28 gennaio 2003, relativo ad un meccanismo transitorio di salvaguardia per prodotto per le importazioni originarie della Repubblica popolare cinese.

<sup>31</sup> Sentenza della Corte di giustizia (Grande Sezione), del 16 luglio 2015, causa C-21/14 P, *Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, punto 13.

## Capitolo I

### Gli strumenti di difesa commerciale e la relativa normativa

Al fine di incoraggiare lo sviluppo del commercio internazionale, l'Unione europea e i suoi membri hanno delineato una propria politica commerciale comune dotata di meccanismi giuridici volti ad assicurare un concorrenza leale tra le imprese operanti nel commercio mondiale<sup>32</sup>, politica di competenza esclusiva dell'Unione (art. 3, paragrafo 1, lettera *e*, del TFUE e articoli 206 e 207 dello stesso). Proprio per assicurare tale concorrenza leale sono stati predisposti degli strumenti (o misure) di difesa commerciale (*Trade Defence Instruments* – TDI) attivabili, nel rispetto di regole rigorose e per fronteggiare circostanze specifiche<sup>33</sup>, da parte dei Paesi dell'UE nei confronti delle imprese dei Paesi terzi, qualora queste si rendano colpevoli di pratiche commerciali sleali e dannose per l'industria europea<sup>34</sup>.

Nell'Unione europea è possibile ricorrere a tre diversi tipi di strumenti di difesa commerciale: misure *antidumping*, misure antisovvenzione e misure di salvaguardia. Di quest'ultime tratterò solo brevemente, in quanto il mio lavoro si concentrerà nello specifico sulle prime due misure, anche se ritengo comunque importante definirle e chiarire quando sia possibile ricorrere a esse.

Prima di passare a definire più nello specifico le tre misure prima citate, credo sia però opportuno chiarire cosa sia il *dumping* e quando questo sussista, così come ritengo sia rilevante definire cosa sia una sovvenzione.

#### 1. *Dumping* e sovvenzioni

---

<sup>32</sup> FARAH P.D., *Le misure antidumping dell'Unione europea alla luce del regolamento n. 182/2011*, in *Il diritto del commercio internazionale*, Milano, 2013, p. 865 ss.

<sup>33</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Introduzione a Guida per gli esportatori dell'UE – Strumenti di difesa commerciale*, 2010, trade.ec.europa.eu, p. 4 ss., reperibile online.

<sup>34</sup> Si definisce “industria comunitaria” il complesso di produttori dell'Ue che producono prodotti simili o quei produttori le cui produzioni sommate costituiscono una porzione maggioritaria della produzione europea di tali prodotti.

Stando a quanto è sancito nell'Accordo *Antidumping* del 1994 «[...] un prodotto è da considerarsi oggetto di *dumping*, cioè immesso in commercio da un paese in un altro a prezzo inferiore al suo valore normale<sup>35</sup>, se il prezzo di esportazione di tale prodotto, esportato da un paese all'altro, è inferiore a quello comparabile, praticato nell'ambito di normali operazioni commerciali, per un prodotto simile destinato al consumo nel paese di esportazione.

Se nel corso delle normali operazioni commerciali sul mercato interno del paese esportatore non avvengono vendite di un prodotto simile, o se, a causa della particolare situazione di mercato o del basso volume di vendite su tale mercato interno, tali vendite non permettono un valido confronto, il margine di *dumping* è determinato in rapporto al prezzo comparabile del prodotto simile esportato in un paese terzo, sempreché tale prezzo sia rappresentativo, ovvero in rapporto al costo di produzione nel paese di origine, maggiorato di un equo importo per spese di vendita, amministrative e altre e per gli utili.

Le vendite del prodotto simile sul mercato interno del paese esportatore o a un paese terzo a prezzi inferiori ai costi unitari (fissi e variabili) di produzione, maggiorati delle spese di vendita, amministrative e generali possono essere trattate come non rientranti nell'ambito di normali operazioni commerciali e quindi non considerate ai fini della determinazione del valore normale soltanto se le autorità accertano che si sono verificate nell'arco di un periodo prolungato, in quantitativi consistenti e a prezzi che non consentono il rientro di tutti i costi entro un congruo periodo di tempo. Si riterrà che i prezzi inferiori ai costi unitari all'epoca della vendita consentano il rientro dei costi entro un termine congruo se sono comunque superiori alla media ponderata dei costi unitari nel periodo dell'inchiesta»<sup>36</sup>.

Esistono comunque tre diverse forme di *dumping*: sociale, monetario e ambientale.

Nel primo caso, un prodotto viene esportato in un mercato estero a un prezzo inferiore rispetto a quello “normale”, in quanto inferiore è il costo del lavoro. Il tutto è dovuto al mancato rispetto delle regole e degli standard dell'igiene e della sicurezza sul lavoro<sup>37</sup> stabiliti nella Dichiarazione sui

---

<sup>35</sup> Per “valore normale” di un prodotto si intende il suo costo di produzione o il prezzo a cui esso è venduto nel mercato nazionale.

<sup>36</sup> Accordo relativo all'Applicazione dell'Articolo VI dell'Accordo Generale sulle Tariffe doganali e sul Commercio 1994 (OMC-GATT 1994), del 22 dicembre 1994, art. 2.

<sup>37</sup> FARAH P., SOPRANO R., *DUMPING E ANTIDUMPING – Una guida per le imprese di fronte alle sfide della globalizzazione*, ed. I, Milano, 2009, p. 3 ss.

principi e i diritti fondamentali sul lavoro e sui seguiti, adottata nel 1998 in seno all'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL). Tale tipologia di *dumping* è propria di alcuni Paesi africani, latinoamericani e del Sud-Est asiatico, dove la logica d'impresa è orientata verso la massimizzazione della produttività a scapito della tutela e della dignità dei lavoratori<sup>38</sup>. Questo ha però costretto gli imprenditori di quei paesi dove i vincoli dell'OIL vengono rispettati, a dover, in alcuni casi, ricorrere alla pratica della delocalizzazione degli apparati produttivi verso i Paesi sopra citati per poter far fronte alla concorrenza internazionale<sup>39</sup>, contribuendo al contempo, di conseguenza, al processo di deindustrializzazione (come accade in Europa) già avviatosi nei loro Paesi d'origine e quindi a un calo della produttività nazionale nonché a un aumento della disoccupazione<sup>40</sup>. Nel caso del *dumping* monetario (o valutario o di cambio o anche competitivo), il prodotto viene esportato su una piazza commerciale estera a un prezzo più basso rispetto a quello "normale", poiché il paese esportatore svaluta volutamente e artificiosamente il proprio tasso di cambio rispetto alle altre valute, rendendo così il proprio prodotto altamente competitivo nel mercato estero, anche a fronte di un aumento del prezzo del bene in termini di valuta nazionale<sup>41</sup>. Questa svalutazione competitiva a fini esportativi è resa possibile grazie a politiche monetarie espansive e a sistemi di cambi flessibili o multipli (attualmente molto diffusi)<sup>42</sup>. Questo tipo di *dumping* è comunque ammissibile nel caso in cui la svalutazione del cambio operi nei confronti di tutti i Paesi e di tutti i prodotti senza distinzioni, mentre se la svalutazione è discriminatoria, come nel caso dei regimi di cambio multipli, allora possono attivarsi le misure compensative<sup>43</sup>.

Infine, nel caso della terza e ultima forma di *dumping*, l'esportazione di un bene a prezzi più bassi è resa possibile a causa dei minori costi di produzione dovuti alla mancanza di una normativa nazionale a tutela dell'ambiente, il che porta ad attuare pratiche produttive a basso costo ma nocive per l'ambiente<sup>44</sup>.

Non tutte le forme di *dumping* sono però "condannabili", infatti lo sono solo il *dumping* predatorio o bellico, in cui i prodotti sono esportati in

---

<sup>38</sup> FARAH P., SOPRANO R., *op. cit.*, p. 4 ss.

<sup>39</sup> FARAH P., SOPRANO R., *op. cit.*, p. 4 ss.

<sup>40</sup> DI GASPARE G., *Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali*, ed. II, Vicenza, 2015, p. 281 ss.

<sup>41</sup> TRECCANI.IT, *Dumping*, [www.treccani.it](http://www.treccani.it), reperibile online.

<sup>42</sup> GRAMATICA P., *Economia e tecnica degli scambi internazionali*, ed. II, Milano, 2002, p. 307 ss.

<sup>43</sup> GRAMATICA P., *op. cit.*, p. 308 ss.

<sup>44</sup> FARAH P., SOPRANO R., *op. cit.*, p. 6 ss.

*dumping* allo scopo di eliminare dal mercato d'importazione la concorrenza locale o dei Paesi terzi; quello differenziato, in cui il prezzo di vendita del prodotto esportato non solo varia rispetto a un certo mercato, ma anche tra i mercati d'esportazione in base alla loro elasticità di offerta e domanda; e infine quello continuato, dove i prodotti vengono esportati a prezzi inferiori a quelli applicati nel paese d'origine<sup>45</sup>.

Sono invece ammissibili le forme di *dumping* sporadico, praticato nei casi di eccedenza dello *stock* di magazzino, di sottoutilizzo della capacità di produzione o per l'eventuale perdita improvvisa degli abituali mercati d'importazione, e quelle di *dumping* tecnologico, quando l'alta produttività, generatrice di prodotti a basso costo d'esportazione, è causata dal progresso tecnologico<sup>46</sup>.

Per quanto riguarda invece le ragioni che spingono un imprenditore a ricorrere a tale pratica, è possibile elencarne tre e queste sono individuabili «[...] nell'esigenza di escludere dal mercato le imprese concorrenti, per ampliare la propria quota di mercato estero ed assicurarsi nuovi sbocchi alla produzione»<sup>47</sup>.

In merito alla definizione di sovvenzione ritengo opportuno rifarsi all'Accordo sulle Sovvenzioni e sulle Misure Compensative del 1994, secondo cui una sovvenzione sussiste qualora «[...] a) 1) un governo o un organismo pubblico nel territorio di un membro (in appresso, nel presente accordo, denominato «governo») accordi un contributo finanziario, ossia nei casi in cui:

- i) Una prassi governativa implichi il trasferimento diretto di fondi (ad esempio sussidi, prestiti, iniezioni di capitale), potenziali trasferimenti diretti di fondi o obbligazioni (ad esempio garanzie su prestiti);
- ii) Un governo rinunci o non proceda alla riscossione di entrate altrimenti dovute (ad esempio con incentivi fiscali quali crediti d'imposta) (1);
- iii) Un governo fornisca merci o servizi diversi da infrastrutture generali ovvero proceda all'acquisto di merci;
- iv) Un governo effettui dei versamenti ad un meccanismo di finanziamento, o incarichi o dia ordine ad un organismo privato di svolgere una o più funzioni tra quelle illustrate ai punti da i) a iii) che precedono, che di norma spetterebbero al governo e

---

<sup>45</sup> GRAMATICA P., *op. cit.*, p. 308 ss.

<sup>46</sup> GRAMATICA P., *op. cit.*, p. 309 ss.

<sup>47</sup> FARAH P.D., *Internazionalizzazione, dumping e aiuti di Stato: la posizione dell'Ue e le misure di difesa commerciale per le imprese*, in *Veneto Internazionale – Rapporto sull'internazionalizzazione del sistema economico regionale 2012*, 2012, p. 207 ss.

la prassi seguita non differisca per nessun aspetto dalle prassi normalmente adottate dai governi.

O 2) venga posta in essere una qualsivoglia forma di sostegno al reddito o ai prezzi ai sensi dell'articolo XVI del GATT 1994;

E b) venga conferito un vantaggio»<sup>48</sup>.

Occorre comunque distinguere tra sovvenzioni alla produzione e sovvenzioni all'esportazione: le prime sono generalmente ammissibili anche qualora queste sostengano indirettamente l'esportazione, mentre le seconde sono di norma condannabili. È opportuno, in merito a quest'ultime, distinguere tra le sovvenzioni all'esportazione dei prodotti di base e quelle rivolte all'esportazione dei prodotti industriali: mentre infatti le prime sono trascurate qualora la sovvenzione specifica sia rivolta a una quota d'esportazioni rappresentante un'equa porzione del commercio internazionale, le seconde non sono ammesse (dirette o indirette che siano) qualora queste permettano, a chi esporta, di farlo in *dumping*<sup>49</sup>.

Nella normativa europea, e in particolare secondo quanto è specificato nel Regolamento (CE) 1225/2009, «un prodotto è considerato oggetto di *dumping* quando il suo prezzo all'esportazione nella Comunità [ora Unione europea] è inferiore ad un prezzo comparabile del prodotto simile, applicato nel paese esportatore nell'ambito di normali operazioni commerciali»<sup>50</sup>.

Per quanto concerne invece le sovvenzioni, è necessario rifarsi al Regolamento (CE) 597/2009, dove è scritto che «un prodotto si considera sovvenzionato se beneficia di una sovvenzione compensabile ai sensi degli articoli 3 e 4 [del regolamento stesso]. La sovvenzione può essere concessa dalla pubblica amministrazione del paese d'origine del prodotto importato o dalla pubblica amministrazione di un paese intermedio dal quale il prodotto sia esportato nella Comunità [ora Unione europea], denominato ai fini del presente regolamento “paese di esportazione”»<sup>51</sup>.

Dopo aver definito questi due essenziali concetti, sia in riferimento alla normativa GATT sia in riferimento alla normativa europea, posso

---

<sup>48</sup> Accordo sulle Sovvenzioni e sulle Misure Compensative, 1994, art. 1.

<sup>49</sup> GRAMATICA P., *op. cit.*, p. 311 ss.

<sup>50</sup> 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, art. 1, par. 2.

<sup>51</sup> Regolamento (CE) n. 597/2009 del Consiglio, del 11 giugno 2009, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di sovvenzioni provenienti da paesi non membri della Comunità europea, art. 2, lett. a.

dunque procedere alla descrizione degli strumenti di difesa commerciale come anticipato in precedenza.

## 2. Misure *antidumping*

Le misure *antidumping*, spesso sotto forma di dazi all'importazione tesi ad accrescere il prezzo finale del bene importato fino a raggiungere il livello dei prezzi vigente nel mercato originario delle merci<sup>52</sup>, sono dei leciti strumenti di reazione di uno Stato importatore volti a proteggere l'industria nazionale colpita da comportamenti dannosi e scorretti, ristabilendo così una leale concorrenza ed evitando distorsioni ai normali equilibri di mercato<sup>53</sup>.

I dazi *antidumping* vengono di solito calcolati sulla base del margine di *dumping*, consistente in un confronto tra il valore normale e il prezzo all'esportazione<sup>54</sup>. Se ad esempio il prezzo sul mercato nazionale è di 140, mentre il prezzo all'esportazione è di 110, il margine di *dumping* ammonta a 30. Il confronto è attuato tra tipologie di prodotti uguali o paragonabili e, per garantire un equo confronto, è possibile anche far uso di adeguamenti in merito alle differenze che possono influenzare la comparabilità dei prezzi.

In alcuni casi il livello del dazio è limitato al minimo necessario per compensare il pregiudizio e non è quindi fissato sulla base del margine di *dumping*: si parla in questo caso della “regola del dazio inferiore o minimo”. In linea di massima comunque il livello del dazio non può mai superare il margine di *dumping*<sup>55</sup>.

Le misure possono consistere in dazi *ad valorem*, calcolati sul valore della fattura, o in dazi specifici, consistenti in una somma fissa per un certo ammontare di beni, oppure ancora in dazi variabili, che consistono in un prezzo minimo d'importazione<sup>56</sup>.

Alle volte un esportatore può decidere di siglare un impegno sui prezzi pur di non essere assoggettato a un dazio *antidumping* e, in base a questo

---

<sup>52</sup> ANTIDUMPING.IT, *Gli strumenti Antidumping*, reperibile online.

<sup>53</sup> SACERDOTI G., Prefazione a *DUMPING E ANTIDUMPING – Una guida per le imprese di fronte alle sfide della globalizzazione*, ed. I, Milano, 2009, p. IX ss.

<sup>54</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Guida per gli esportatori dell'UE – Strumenti di difesa commerciale*, 2010, trade.ec.europa.eu, p. 6 ss., reperibile online.

<sup>55</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *op. cit.*, p. 8 ss., reperibile online.

<sup>56</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *Introduction to trade defence policy – Types of trade defence instruments*, trade.ec.europa.eu, p. 3 ss., reperibile online.

impegno, accettare di esportare a un prezzo superiore a una certa soglia, anche se è necessario che vengano rispettate alcune condizioni per poter ricorrere a questa pratica, come un severo controllo effettuato dalle autorità del paese importatore, una comunicazione sistematica dei prezzi all'esportazione e delle procedure di verifica<sup>57</sup>.

Le misure *antidumping* non si applicano a specifiche imprese estere, ma all'intero paese a cui le imprese sanzionate, poiché esportatrici di prodotti oggetto di *dumping*, appartengono; questo obbliga le altre imprese che non ricorrono a tale pratica, a dover dimostrare effettivamente che esse non esportino a prezzi di *dumping*, vedendosi solo così esonerate da tali misure<sup>58</sup>.

## 2.1. Le misure *antidumping* nell'UE

Nell'Unione europea queste misure vengono generalmente istituite da parte del Consiglio, deliberando a maggioranza semplice su proposta della Commissione, per un periodo di 5 anni e possono essere prorogate per altri periodi di 5 anni in base a un'inchiesta di riesame in previsione della scadenza, nella quale si accerti che il *dumping* e il pregiudizio<sup>59</sup> potrebbero continuare a persistere qualora le misure non siano rinnovate. È possibile anche che la Commissione istituisca delle misure *antidumping* provvisorie, ma non prima di 60 giorni dall'apertura di un'inchiesta e per un periodo massimo di 6 mesi.

Le misure possono essere modificate o abrogate per mezzo di un'inchiesta di riesame (riesame intermedio) avanzata dalle parti interessate o tramite un'azione legale (procedimento giudiziario), anche se deve essere accertato il mutamento significativo e duraturo delle circostanze iniziali risalenti al momento dell'istituzione delle misure, oppure il cambiamento di alcune situazioni sul mercato nazionale, cambiamenti in merito alla forma delle misure o, ancora, inerenti il campo d'applicazione<sup>60</sup>. L'impresa europea che richiede sia intrapresa l'inchiesta di riesame deve comunque dimostrare che le misure non siano più necessarie, qualora voglia che siano abrogate, o che non siano sufficienti a eliminare il

---

<sup>57</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *op. cit.*, p. 8 ss., reperibile *online*.

<sup>58</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *op. cit.*, p. 6 ss., reperibile *online*.

<sup>59</sup> In base alla definizione mutuata dal GATT 1994, si parla di pregiudizio quando si deteriora la situazione economica di un'industria.

<sup>60</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *op. cit.*, p. 24 ss., reperibile *online*.

pregiudizio arrecato all'industria lesa, nel caso invece voglia che siano modificate e/o prorogate<sup>61</sup>.

Il “riesame in previsione della scadenza” delle misure applicate può essere richiesto dal produttore europeo che ha subito il pregiudizio per far sì che esse siano prorogate, al medesimo livello, qualora si riscontri il rischio di persistenza o reiterazione del *dumping* e del pregiudizio. Nel caso in cui venga aperta un'indagine di riesame in previsione della scadenza delle misure, esse rimangono in vigore fino alla fine dell'indagine, la quale può concludersi o con il mantenimento dei dazi difensivi, come già detto in precedenza, o con la loro abrogazione<sup>62</sup>.

Al contrario, un rimborso parziale o totale dei dazi pagati può essere richiesto dagli importatori qualora essi riescano a dimostrare l'eliminazione o la riduzione del margine di *dumping* in base a cui sono stati pagati fino a quel momento i dazi.

#### 2.1.1. Procedura *antidumping* dell'Unione europea

Questa risulta essere «[...] un procedimento “quasi” amministrativo condotto dalla Commissione europea d'ufficio o dietro presentazione di un ricorso da parte dei soggetti interessati»<sup>63</sup>, la quale prevede un coinvolgimento delle istituzioni comunitarie e riconosce un ruolo primario alla Commissione a cui spetta in particolare il monitoraggio comportamentale dei Paesi terzi. Essa si assicura, inoltre, che le misure di difesa commerciale applicate alle merci provenienti dall'Unione europea rispettino la normativa internazionale. Durante le indagini *antidumping* è compito poi della Commissione «[...] ricevere le denunce presentate dall'industria comunitaria, condurre la fase d'inchiesta, effettuare i calcoli e le verifiche necessarie, valutare le informazioni ricevute nonché adottare, entro nove mesi dalla data d'inizio del procedimento, le misure provvisorie e raggiungere gli accordi con gli esportatori»<sup>64</sup>.

La procedura (o inchiesta) *antidumping* ha inizio in seguito ad una denuncia presentata in forma scritta da «[...] qualsiasi persona fisica o giuridica, nonché da qualsiasi associazione non avente personalità giuridica, che agisce per conto dell'industria comunitaria»<sup>65</sup>. La denuncia

---

<sup>61</sup> FARAH P., SOPRANO R., *op. cit.*, p. 156 ss.

<sup>62</sup> FARAH P., SOPRANO R., *op. cit.*, p. 155 ss.

<sup>63</sup> FARAH P.D., *Internazionalizzazione, dumping e aiuti di Stato*, cit., p. 211 ss.

<sup>64</sup> FARAH P.D., *Internazionalizzazione, dumping e aiuti di Stato*, cit., p. 212 ss.

<sup>65</sup> Regolamento (CE) n. 1225/2009, art. 5, par. 1, cit.

deve essere presentata presso la Commissione o presso uno Stato che la fa pervenire a sua volta alla Commissione, ma deve essere anche verificato l'effettivo sostegno o meno alla denuncia da parte dei produttori comunitari del prodotto minacciato dal *dumping*. Tale sostegno permette di stabilire se la denuncia è presentata dall'industria comunitaria o per suo conto; risulta esserci un effettivo sostegno solo se la denuncia è sostenuta dai produttori comunitari che insieme rappresentano almeno il 50% del produzione totale del bene concorrente a quello importato, ma l'inchiesta non può essere aperta se i sostenitori non rappresentano almeno il 25% della produzione comunitaria del prodotto in questione<sup>66</sup>. L'inchiesta ha la finalità di raccogliere le necessarie informazioni per verificare che le condizioni giuridiche per l'applicazione di misure protettive siano osservate e per stabilire eventualmente l'entità di tali misure.

Nella denuncia devono essere indicati alcuni elementi di prova affinché la Commissione possa valutare le informazioni raccolte come sufficienti per l'apertura di un'inchiesta *antidumping*, e tra questi elementi di prova ricordiamo:

- L'esistenza di *dumping*;
- Un pregiudizio nei confronti di un'industria nazionale;
- Un nesso di causalità tra il pregiudizio e le importazioni prese in considerazione.

Una volta aperta l'inchiesta è compito della Commissione europea informare i rappresentanti degli Stati membri, chiedendo loro di trasmettere le informazioni alle parti interessate. Questa prende poi anche contatto con le associazioni dell'UE rappresentanti dell'industria in questione, al fine di metterle al corrente dell'inchiesta e fornire tutte le relative informazioni, chiedendo che si mettano al loro volta in contatto con gli associati. I produttori esportatori sono informati dell'inchiesta o dalle autorità incaricate o dalle autorità del proprio Stato o infine dall'associazione UE pertinente.

Qualora invece sia uno Stato ad avviare l'inchiesta questo deve pubblicare un avviso (avviso d'apertura) nella Gazzetta nazionale ufficiale e informare le autorità dei paesi interessati dalla procedura.

In una tipica inchiesta è possibile distinguere 5 fasi principali<sup>67</sup>, ovvero:

- Apertura dell'inchiesta;
- Registrazione del produttore interessato;
- Istituzione di misure provvisorie;

---

<sup>66</sup> Regolamento (CE) n. 1225/2009, art. 5, par. 4, cit.

<sup>67</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *op. cit.*, p. 10 ss., reperibile *online*.

- Richiesta di informazioni aggiuntive/Fissazione di una visita di verifica;
- Istituzione di misure definitive.

I dazi *antidumping*, come misure definitive, sono di fatto applicati dalla Commissione su tutto il territorio comunitario solo qualora:

- Sussista una pratica di *dumping*;
- Ci sia un rilevante pregiudizio che gravi sui produttori comunitari derivante del *dumping*;
- Vi sia un nesso di causalità tra il *dumping* e il pregiudizio;
- Esista un interesse dell'Unione europea, il quale sussiste solo a condizione che i benefici superino i costi dell'introduzione del dazio.

Non sempre però le inchieste o procedure *antidumping* si concludono con l'istituzione di misure definitive, poiché a volte l'inchiesta dimostra che il pregiudizio gravante sull'industria comunitaria non sia correlato al *dumping*, mentre altre volte possono concludersi con un accordo (*undertaking*) tra la Commissione e gli esportatori che abbiano ricorso a pratiche di *dumping*, i quali si impegnano a non vendere più sotto un determinato livello dei prezzi<sup>68</sup>. Qualora però l'impegno sia ritirato e violato dall'esportatore estero e l'indagine è ancora in corso, la Commissione ha il potere di applicare immediatamente dei dazi *antidumping*, mentre se l'indagine è conclusa spetta al Consiglio applicare dazi definitivi nel caso l'indagine abbia accertato l'esistenza di *dumping* e pregiudizio. A volte invece l'inchiesta può essere chiusa dalla Commissione senza l'adozione di misure difensive se il pregiudizio è irrilevante (le importazioni in *dumping* rappresentano una quota del mercato europeo non superiore all'1% e i Paesi esportatori non rappresentino il 3% o più del consumo europeo), se il margine di *dumping* è irrilevante (meno del 2% del prezzo all'esportazione) o se la denuncia viene ritirata da parte di chi l'ha presentata<sup>69</sup>.

Di solito le inchieste si concludono entro un anno e non possono comunque superare la durata di 18 mesi.

Infine è importante ricordare i benefici per qualsiasi impresa nel collaborare durante il corso di un'inchiesta, fornendo informazioni, in quanto in questo modo ad essa viene applicato un dazio individuale nullo o inferiore alle altre imprese che non hanno voluto collaborare. Ciò permette a tale impresa di mantenere un discreto accesso al mercato di esportazione e di avere un relativo vantaggio nei confronti delle altre

---

<sup>68</sup> FARAH P. D., *Internazionalizzazione, dumping e aiuti di Stato*, cit., p. 213 ss.

<sup>69</sup> GRAMATICA P., *op. cit.*, p. 317 ss.

imprese concorrenti. Collaborare non esclude diversi costi per l'impresa, soprattutto in termini finanziari, di risorse umane e di tempo, ma il non collaborare può comportare allo stesso tempo il fatto di essere soggetti a dazi più elevati rispetto a quelli che seguono a una collaborazione e una conseguente esclusione dal mercato d'esportazione<sup>70</sup>.

### 3. Misure antisovvenzione nell'Unione europea

Per fronteggiare la concorrenza sleale di coloro che ricevono sovvenzioni ed evitare che queste alterino la concorrenza fra prodotti interni ed esterni all'UE, le imprese dell'UE possono ricorrere allo strumento delle misure antisovvenzione, che trovano la propria base giuridica nell'articolo 207 del TFUE e la propria disciplina nel Regolamento (CE) 597/2009. Esse consistono in dazi compensativi all'importazione dei beni che godono dei benefici ingiusti di una sovvenzione (diretta o indiretta) per la produzione, il trasporto, l'esportazione o la fabbricazione, innalzando così il prezzo del prodotto fino al livello in cui si troverebbe senza di essa<sup>71</sup>. Al fine di «[...] determinare l'esistenza di una sovvenzione, è [comunque] necessario dimostrare che [ci sia] stato un contributo finanziario da parte di una pubblica amministrazione o di [un] qualsiasi ente pubblico nel territorio di un paese, o che [ci sia] stata una forma di sostegno dei redditi o dei prezzi ai sensi dell'articolo XVI del GATT 1994, e che in tal modo [sia] stato conferito un vantaggio all'impresa beneficiaria»<sup>72</sup>.

Di norma, l'entità del dazio compensativo corrisponde alla differenza tra il prezzo praticato dall'esportatore sovvenzionato e quello praticato dall'esportatore non sovvenzionato<sup>73</sup>. Come nel caso dei dazi *antidumping*, è possibile anche applicare un dazio inferiore, qualora questo sia sufficiente a far venire meno il pregiudizio gravante sull'industria o sul settore produttivo colpito, secondo quella che è anche detta "regola del dazio minimo o inferiore": l'entità del dazio sarà quindi pari al livello per cui il danno è eliminato.

Le misure antisovvenzione definitive vengono istituite da parte del Consiglio, deliberando a maggioranza semplice su proposta della Commissione, per un periodo di 5 anni e possono essere nuovamente

---

<sup>70</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *op. cit.*, p. 19 ss., reperibile *online*.

<sup>71</sup> Regolamento (CE) n. 597/2009, art. 1, par. 1, cit.

<sup>72</sup> Regolamento (CE) n. 597/2009, cit.

<sup>73</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *op. cit.*, p. 6 ss., reperibile *online*.

prorogate per ulteriori periodi di 5 anni in seguito a un'inchiesta di riesame in previsione della scadenza.

Possono anche essere stabilite da parte della Commissione delle misure provvisorie precedentemente a quelle definitive, ma non prima di 60 giorni dall'apertura di un'inchiesta e per un periodo di tempo non superiore ai 4 mesi.

Per ciò che riguarda le inchieste di riesame intermedio e di riesame in previsione della scadenza delle misure antisovvenzione, vale quanto già detto nel paragrafo 2 sulle misure *antidumping*, essendo uguali sia le regole procedurali dell'inchiesta sia le condizioni affinché venga aperta un'inchiesta.

Infine, in merito al ruolo della Commissione, a questa spetta la possibilità di chiedere agli Stati UE di fornire, se necessario, «[...] [le] informazioni da utilizzare per controllare l'osservanza degli impegni relativi ai prezzi e per verificare il grado di efficacia delle misure in vigore»<sup>74</sup>, mentre agli Stati membri spetta l'obbligo di controllare «[...] gli scambi relativi alle importazioni dei prodotti soggetti a inchieste o oggetto di misure e gli importi dei dazi riscossi [...]»<sup>75</sup>, così da garantire che le misure siano applicate correttamente.

### 3.1. Procedura antisovvenzioni dell'Unione europea

L'inchiesta o procedura antisovvenzione presenta numerosi punti in comune con la procedura *antidumping* sopra analizzata. Questa infatti prevede le stesse 5 principali fasi precedentemente citate e le stesse condizioni di presentazione della denuncia presso la Commissione o uno Stato da parte di «qualsiasi persona fisica o giuridica, nonché da qualsiasi associazione non avente personalità giuridica, che agisce nell'interesse dell'industria comunitaria»<sup>76</sup>.

Per poter avviare un'inchiesta è necessario inoltre che la denuncia scritta contenga elementi di prova che attestino l'esistenza di sovvenzioni, un pregiudizio tra queste e l'industria comunitaria e un nesso di causalità tra il pregiudizio e le sovvenzioni. Se gli elementi risultano essere sufficienti per avviare un'inchiesta, la Commissione dà il via al procedimento entro 45 giorni dalla presentazione della denuncia e pubblica un avviso sulla

---

<sup>74</sup> Regolamento (CE) n. 597/2009, cit.

<sup>75</sup> Regolamento (CE) n. 597/2009, cit.

<sup>76</sup> Regolamento (CE) n. 597/2009, art. 10, par. 1, cit.

Gazzetta ufficiale dell'Unione europea (GUUE), proprio come nel caso di un'inchiesta *antidumping*.

Anche questo procedimento risulta essere “quasi” amministrativo ed è guidato anch'esso dalla Commissione europea d'ufficio o dietro la presentazione di un ricorso promosso dalle parti interessate.

Affinché una sovvenzione sia compensabile è comunque strettamente necessario che questa risulti essere specifica per un'impresa o un'industria che rientrano nella competenza dell'autorità che la concede e non tutte le sovvenzioni lo sono. Stando a quanto sancisce il Regolamento 597/2009, un sovvenzione è infatti qualificabile o meno come specifica in base ai seguenti principi:

«a) Ove l'autorità concedente, ovvero la legislazione secondo cui essa opera, limiti esplicitamente a determinate imprese l'accesso alla sovvenzione, questa si considera specifica;

b) Ove l'autorità concedente, ovvero la legislazione secondo cui essa opera, stabilisca criteri o condizioni oggettivi che disciplinano la spettanza e l'importo della sovvenzione, questa non si considera specifica, purché la spettanza sia automatica e tali criteri e condizioni siano rigorosamente osservati;

c) Ove, pur non sussistendo apparentemente le specificità in base ai principi di cui alle lettere a) e b), vi sia motivo di ritenere che si tratti in realtà di una sovvenzione specifica, si possono prendere in considerazione altri fattori, quali l'utilizzo di un programma di sovvenzioni da parte di un numero limitato di imprese, la fruizione predominante da parte di determinate imprese, la concessione di sovvenzioni sproporzionatamente elevate a determinate imprese, e il modo in cui l'autorità concedente ha esercitato il proprio potere discrezionale nella decisione di concedere la sovvenzione. A questo proposito, si prendono in considerazione in particolare informazioni sulla frequenza con la quale vengono rigettate o approvate richieste di sovvenzione e i motivi di tali decisioni.

Ai fini della lettera b) per “criteri o condizioni oggettivi” s'intendono criteri o condizioni neutri, che non favoriscano determinate imprese rispetto ad altre, e che siano di natura economica e di applicazione orizzontale, quali il numero di dipendenti o la dimensione dell'impresa.

I criteri o le condizioni devono essere esposti chiaramente in leggi, regolamenti o altri documenti ufficiali, in modo da poter essere verificati.

[...] Si considera [poi] specifica [anche] la sovvenzione limitata a determinate imprese ubicate in una determinata area geografica nell'ambito della competenza dell'autorità concedente. L'istituzione o la modifica di aliquote d'imposta di applicazione generale, a qualsiasi livello della pubblica amministrazione che ne abbia il potere, non si considera

[invece] una sovvenzione specifica ai fini del presente regolamento. [...] Si considerano [infine] specifiche [anche] le seguenti sovvenzioni:

- a) Sovvenzioni condizionate, di diritto o di fatto, singolarmente o nel quadro di altre condizioni, all'andamento delle esportazioni [...];
- b) Sovvenzioni condizionate, singolarmente o nel quadro di altre condizioni, all'uso preferenziale di merci nazionali rispetto a prodotti importati»<sup>77</sup>.

Stando poi alla normativa europea, nel caso in cui venga stabilita da un'inchiesta la necessità di introdurre dazi compensativi, questi saranno applicati solo qualora vengano accertate 4 condizioni essenziali, quali: l'esistenza di un aiuto di Stato specifico, la presenza di un pregiudizio nei confronti della produzione comunitaria a causa delle importazioni agevolate dalla sovvenzione, un nesso di causalità tra il pregiudizio e le importazioni sovvenzionate e infine un effettivo interesse dell'Unione.

Di grande importanza anche in questo caso rimane la collaborazione delle imprese nel mentre di un'indagine antisovvenzione, in quanto, nel caso in cui siano applicati dei dazi compensativi, questa può garantire a chi si è dimostrato collaborativo dei dazi individuali nulli o inferiori a chi invece ha deciso di non collaborare nel corso dell'indagine.

#### 4. Misure di salvaguardia

Come anticipato nel paragrafo 1, dopo aver analizzato le due precedenti misure di difesa commerciale, oggetto di studio principale del mio lavoro, vorrei trattare, anche se brevemente, il terzo strumento difensivo, quale le misure di salvaguardia.

Sono definite misure di salvaguardia quelle misure «[...] introdotte quando un'industria subisce gli effetti negativi di un netto aumento delle importazioni, improvviso e imprevisto»<sup>78</sup>. Lo scopo di tali misure è quello di concedere alle imprese, pressate dalle cresciute importazioni, il tempo necessario per apportare i necessari adattamenti volti a far fronte alla nuova realtà commerciale. A differenza delle misure *antidumping* e antisovvenzioni, le misure di salvaguardia non sono applicate nei confronti di specifici paesi ma nei confronti di tutti, indipendentemente dall'origine dell'importazione<sup>79</sup>. Affinché queste misure siano istituite è necessario che

---

<sup>77</sup> Regolamento 597/2009, art. 4, par. 2,3,4.

<sup>78</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *op. cit.*, p. 7 ss., reperibile *online*.

<sup>79</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *op. cit.*, p. 7 ss., reperibile *online*.

vengano soddisfatte tre essenziali condizioni, quali: un incremento consistente e improvviso delle importazioni del prodotto in esame, l'esistenza o la minaccia di crisi di un settore produttivo dell'Unione derivante dall'aumento delle importazioni, e infine la presenza di un interesse dell'Unione europea.

Per ciò che riguarda invece i procedimenti di salvaguardia, nonostante presentino diversi aspetti in comune con quelli antisovvenzione e *antidumping*, questi differiscono dagli altri due in alcuni aspetti, dato il loro carattere di emergenza. Per prima cosa, all'avvio dell'inchiesta, possono essere applicate contemporaneamente tutte le misure provvisorie, costringendo gli esportatori a dover affrontare i dazi di salvaguardia senza preavviso e improvvisamente. L'altra grande differenza riguarda invece l'importanza della collaborazione, visto che nell'indagine di salvaguardia questa risulta essere meno determinante rispetto a quanto non lo sia nelle altre due tipologie d'indagine. Questo è dovuto al fatto che i dazi di salvaguardia si applicano *erga omnes* a tutte le importazioni indipendentemente dall'origine e questo rende impossibile calcolare dei dazi individuali; perciò al massimo le autorità inquirenti possono optare per una forma di dazio che colpisca più precisamente chi causa il problema, piuttosto che penalizzare in maniera indebita chi esporta senza pregiudicare l'industria nazionale<sup>80</sup>, ovvero tutte quelle imprese terze che non esportano a prezzi di *dumping*.

La base normativa delle misure di salvaguardia all'interno dell'Unione è costituita dai regolamenti 260/2009<sup>81</sup> e 625/2009<sup>82</sup>, i quali recepiscono le disposizioni previste dall'accordo OMC in materia. Il primo regolamento si applica alle importazioni nell'UE dei prodotti originari dei Paesi terzi, fatta eccezione per i prodotti tessili e per i prodotti originari di Paesi terzi soggetti, in materia d'importazioni, a uno specifico regime comune; mentre il secondo regolamento si applica ai soli prodotti originari di Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Kazakistan, Corea del Nord, Russia, Tagikistan, Turkmenistan, Uzbekistan e Vietnam, ad eccezione dei prodotti tessili soggetti a uno specifico regime comune d'importazione.

---

<sup>80</sup> COMMISSIONE EUROPEA, *op. cit.*, p. 11 ss., reperibile online.

<sup>81</sup> Regolamento (CE) n. 260/2009 del Consiglio, del 26 febbraio 2009, relativo al regime comune applicabile alle importazioni.

<sup>82</sup> Regolamento (CE) n. 625/2009 del Consiglio, del 7 luglio 2009, relativo al regime comune applicabile alle importazioni da alcuni paesi terzi.

#### 4.1. Regolamento *ad hoc* 427/2003<sup>83</sup> – *Transitional Product-Specific Safeguard Mechanism* (TPSSM)

Approvato dal Consiglio dell'UE il 28 gennaio 2003, questo regolamento rappresenta lo strumento di salvaguardia *ad hoc* nei confronti della Cina, consentendo la protezione delle imprese nazionali dell'Unione dalle importazioni cinesi tramite l'applicazione di dazi di salvaguardia, quote o altri tipi di soluzioni negoziate con la Cina.

Il *Transitional Product-Specific Safeguard Mechanism* o TPSSM è stata la risposta comunitaria all'entrata ufficiale nell'OMC della Cina nel 2001, la quale minacciava di mandare in crisi il sistema produttivo europeo costretto a liberalizzare gli scambi commerciali con essa. L'adozione di tale regolamento è stata possibile grazie al protocollo di accesso all'OMC ratificato dalla Cina, secondo cui i Paesi membri dell'Organizzazione Mondiale del Commercio potevano adottare misure di salvaguardia, per un periodo di 12 anni (quindi fino al 2013), al fine di tutelare quei settori dell'industria europea a rischio crisi in seguito all'apertura improvvisa alla concorrenza cinese<sup>84</sup>. Va ricordato «[...] come il TPSSM, oltre che per ovviare il classico rischio di crisi del mercato causato dall'incremento di importazioni dalla Cina di prodotti simili o direttamente competitivi con quelli CE [(attualmente UE)], consenta l'adozione di misure di salvaguardia anche qualora il mercato interno sia perturbato, o a rischio di grave perturbazione, a causa della “diversione” degli scambi commerciali di un determinato prodotto che sia stata causata dalle misure di difesa commerciale adottate da un Paese terzo membro dell'OMC, oppure da “misure di restrizione volontaria delle esportazioni che dovessero essere adottate dalla Cina stessa»<sup>85</sup>.

Le misure possono essere applicate a tutte le produzioni europee, ad eccezione dei prodotti tessili, per cui è prevista una salvaguardia specifica istituita dal Regolamento (CE) 138/2003<sup>86</sup>, o di altri prodotti già

---

<sup>83</sup> Regolamento (CE) n. 427/2003 del Consiglio, del 28 gennaio 2003, relativo ad un meccanismo transitorio di salvaguardia per prodotto per le importazioni originarie della Repubblica popolare cinese.

<sup>84</sup> RUOTOLO G.M., *Dazi antidumping illegittimi e responsabilità extracontrattuale della Comunità europea: il caso delle importazioni dalla Cina [Nota a sentenza]*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2006, p. 855 ss.

<sup>85</sup> RUOTOLO G.M., *op. cit.*, p. 855 ss.

<sup>86</sup> Regolamento (CE) n. 138/2003 del Consiglio, del 21 gennaio 2003, che modifica il regolamento (CEE) n. 3030/93 relativo al regime comune da applicare alle importazioni di alcuni prodotti tessili originari dei paesi terzi.

regolamentati con la Cina attraverso un sistema di quote, ma non possono essere adottate per più di 12 mesi e rinnovate al massimo di anno in anno. Ricorrere alle misure di salvaguardia impone però all'Unione di negoziare precedentemente con la Repubblica popolare cinese un accordo di compensazione per non alterare il già esistente sistema di concessioni reciproche o evitare, in caso, di vedersi applicate delle contromisure<sup>87</sup>.

#### 5. La normativa *antidumping* e antisovvenzione: dalla normativa internazionale a quella europea

La base giuridica in materia di misure *antidumping* e misure antisovvenzione è costituita dall'Accordo GATT 1947 e più precisamente dai rispettivi articoli VI e XVI dello stesso, ma la normativa in merito fu successivamente meglio definita e modificata dai vari *Round* economici multilaterali che si susseguirono.

Primo tra tutti il *Kennedy Round* (1964-1967) tenutosi a Ginevra, grazie al quale si definì per la prima volta, nel Codice del 1967 (*Agreement on Anti-Dumping Practices*), la normativa *antidumping*, anche se questo sarebbe stato rispettato dagli Stati Uniti d'America solo qualora, secondo quanto stabilito dal *Renegotiation Amendments Act* del 1968, il Codice fosse risultato compatibile con la legge americana previgente del 1921, il che lo rese di fatto scarsamente rilevante dal punto di vista pratico<sup>88</sup>.

Esso venne rielaborato successivamente al *Tokyo Round* (1973-1979) tenutosi anch'esso a Ginevra, il quale risulta essere di grande rilevanza anche per l'adozione di un Accordo sui sussidi, le sovvenzioni e le misure compensative, andando di fatto a costituire la prima effettiva codificazione in materia, in cui venne per di più data una prima definizione delle sovvenzioni, suddivise in tre categorie: rosse, gialle e verdi<sup>89</sup>. Per quanto riguarda invece il Codice *antidumping* del 1979, entrato in vigore nel 1980, esso fornì una guida molto più precisa in merito alla determinazione del *dumping* e del pregiudizio rispetto a quanto non avesse fatto l'articolo VI del GATT 1947, che non specificava alcun specifico criterio per definire se sussistesse o meno un pregiudizio, né forniva alcuna precisa metodologia volta a determinare l'esistenza del *dumping*<sup>90</sup>.

---

<sup>87</sup> RUOTOLO G.M., *op. cit.*, p. 855 ss.

<sup>88</sup> DI COMITE V., *Le sovvenzioni e le misure compensative nell'Organizzazione mondiale del commercio*, Padova, 2009, p. 46 ss.

<sup>89</sup> DI COMITE V., *op. cit.*, p. 49 ss.

<sup>90</sup> WTO, *Technical Information on anti-dumping*, [www.wto.org](http://www.wto.org), reperibile online.

Passaggio ancora più importante e significativo è rappresentato dall'*Uruguay Round* (1986-1994, Ginevra), il quale si chiuse con la firma nel 1994 dell'Atto finale del *round*, meglio noto come Accordo di *Marrakech*, con il quale venne istituita l'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC). A conclusione dell'*Uruguay Round*, la disciplina *antidumping* e antisovvenzione venne ulteriormente ampliata e modificata rispetto al 1979, grazie all'adozione dell'Accordo relativo all'Applicazione dell'Articolo VI del GATT 1994 (*Agreement on Implementation of Article VI of GATT 1994*), o anche semplicemente noto come Accordo *Antidumping* (*Anti-dumping Agreement*), e dell'Accordo relativo alle Sovvenzioni e alle Misure Compensative (*Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*)<sup>91</sup>.

Il primo disciplina le azioni *antidumping* e come i Governi possano o meno reagire al *dumping*. Secondo tale accordo i Paesi membri dell'OMC possono imporre delle misure *antidumping* solo dopo un'inchiesta condotta secondo le regole dettate dall'accordo e solo qualora venga accertata l'esistenza di *dumping*, di un pregiudizio per l'industria del paese in cui vengono importati i prodotti in esame e un nesso di causalità tra il pregiudizio e il *dumping* stesso. Fissa poi le regole relative alla determinazione del *dumping*, del pregiudizio e del nesso causale, nonché quelle in merito all'apertura e alla conduzione delle inchieste, all'imposizione delle misure e alla loro durata e revisione<sup>92</sup>.

Il secondo accordo sopra citato, invece, disciplina l'uso delle sovvenzioni e regola le azioni che possono essere intraprese dagli Stati per neutralizzarne gli effetti. Fissa anche le regole in merito alle quali un membro dell'OMC può ricorrere o meno a una sovvenzione, contro la quale può essere applicata una misura compensativa solo in seguito a un'inchiesta, condotta sempre secondo le regole stabilite dall'accordo, e alla determinazione dell'esistenza di un'importazione sovvenzionata causante un pregiudizio all'industria del paese importatore: determinazione che deve rispondere a una serie di criteri fissati dall'accordo stesso, evitando eventuali ritorsioni da parte degli altri Paesi<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> WTO, *A Summary of the Final Act of the Uruguay Round*, [www.wto.org](http://www.wto.org), reperibile online.

<sup>92</sup> WTO, *Agreement on implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (The Anti-dumping Agreement)*, [www.wto.org](http://www.wto.org), reperibile online.

<sup>93</sup> WTO, *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures ("SCM Agreement")*, [www.wto.org](http://www.wto.org), reperibile online.

## 5.1. Il recepimento della normativa internazionale nell'Unione europea

Con lo scopo di rimuovere dal mercato europeo le distorsioni causate dalle importazioni sovvenzionate o in *dumping* e ripristinare una concorrenza effettiva e leale, l'UE ha recepito inizialmente la normativa internazionale in materia di misure *antidumping* e antisovvenzione, negoziata in sede OMC, rispettivamente tramite il Regolamento 384/1996<sup>94</sup> e il Regolamento 2026/1997<sup>95</sup>.

Oggi però i regolamenti di riferimento in materia sono rappresentati dal Regolamento 1225/2009<sup>96</sup> e dal Regolamento 597/2009<sup>97</sup> (anche definiti "regolamenti di base") che si sono sostituiti ai regolamenti precedenti, anche se il primo ha successivamente subito delle leggere modifiche a opera di regolamenti modificatori che ne hanno di fatto cambiato il contenuto di alcuni articoli.

Prima di passare ad analizzare i cambiamenti apportati dai suddetti regolamenti modificatori, vorrei però almeno citare il Regolamento (CE) 461/2004<sup>98</sup>, negoziato durante il semestre di presidenza italiana, la cui rilevanza è legata al rafforzamento delle procedure di difesa commerciale che esso ha apportato, incrementando il grado di trasparenza delle indagini, semplificando il meccanismo decisionale e riducendone i termini, il tutto con il risultato di aver reso le procedure più efficienti rispetto a quanto fossero precedentemente<sup>99</sup>.

---

<sup>94</sup> Regolamento (CE) n. 384/96 del Consiglio, del 22 dicembre 1995, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di *dumping* da parte dei Paesi non membri della Comunità europea.

<sup>95</sup> Regolamento (CE) n. 2026/97 del Consiglio, del 6 ottobre 1997, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di sovvenzioni provenienti da Paesi non membri della Comunità europea.

<sup>96</sup> Regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio, del 30 novembre 2009, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di *dumping* da parte dei Paesi non membri della Comunità europea.

<sup>97</sup> Regolamento (CE) n. 597/2009 del Consiglio, dell'11 giugno 2009, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di sovvenzioni provenienti da Paesi non membri della Comunità europea.

<sup>98</sup> Regolamento (CE) n. 461/2004 del Consiglio, dell'8 marzo 2004, che modifica il regolamento (CE) n. 384/96 relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di *dumping* da parte di paesi non membri della Comunità europea e il regolamento (CE) n. 2026/97 relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di sovvenzioni provenienti da paesi non membri della Comunità europea.

<sup>99</sup> FARAH P.D., *Internazionalizzazione, dumping e aiuti di Stato*, cit., p. 208 ss.

Tornando invece ai regolamenti modificatori del Regolamento (CE) 1225/2009, il Regolamento (UE) 765/2012<sup>100</sup> ha apportato delle modifiche all'articolo 9, paragrafo 5, del precedente regolamento, affermando che anche i fornitori distinti da altri fornitori a livello giuridico, così come quelli distinti dallo Stato, possono essere considerati come un'unica entità nella fissazione del dazio qualora si riscontri «[...] l'esistenza di collegamenti strutturali o societari tra i fornitori e lo Stato o tra fornitori, il controllo o un'influenza sostanziale dello Stato in materia di fissazione dei prezzi e di produzione, o la struttura economica del paese fornitore»<sup>101</sup>. Sempre nel 2012 è stato poi adottato un altro regolamento modificatore, il numero 1168/2012<sup>102</sup>, che ne ha modificato l'articolo 2, paragrafo 7 e l'articolo 9, paragrafo 6 del regolamento 1225/2009.

Nel 2013 la Commissione europea ha poi avanzato una proposta di modifica dei due regolamenti di base<sup>103</sup>, al fine di adattare, tramite un apposito regolamento, gli strumenti di difesa commerciale alle esigenze attuali dell'economia europea, in relazione alle variazioni dell'ambiente economico e con lo scopo di avvantaggiare gli utenti, i produttori e gli importatori. La proposta del 10 aprile 2013 suggeriva le seguenti modifiche:

- Tutela efficace dei produttori europei nei confronti delle minacce ritorsive, minacce che giustificano in caso l'apertura d'ufficio di un'inchiesta da parte della Commissione;
- Eliminazione della “regola del dazio inferiore” nei casi di elusione, sovvenzioni o qualora siano riscontrate distorsioni strutturali in merito alle materie prime;
- Il fatto che, nel caso ci sia l'intenzione di applicare delle misure provvisorie, le parti interessate devono essere informate con due settimane di preavviso e, se si decide di proseguire le indagini

---

<sup>100</sup> Regolamento (UE) n. 765/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea

<sup>101</sup> Regolamento (UE) n. 765/2012, cit.

<sup>102</sup> Regolamento (UE) n. 1168/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2012, che modifica il regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea.

<sup>103</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, del 10 aprile 2013, che modifica il regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea, e il regolamento (CE) n. 597/2009 del Consiglio, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di sovvenzioni provenienti da paesi non membri della Comunità europea.

senza applicare le misure provvisorie, le stesse parti interessate devono essere avvisate almeno due settimane prima del giorno della loro effettiva applicazione;

- Rimborso agli importatori dei dazi riscossi nel mentre dell'inchiesta nel caso in cui non si estendano le misure oltre la data di scadenza dell'inchiesta di riesame.

Nel 2014, anche tenendo in considerazione la proposta di regolamento modificativo dei regolamenti *antidumping* e antisovvenzione di base avanzata dalla Commissione nel 2013, è stato adottato per ultimo il Regolamento (UE) 37/2014<sup>104</sup> che ha modificato una serie di regolamenti inerenti la politica commerciale comune per poter garantire la loro coerenza con le disposizioni che sono state introdotte dal Trattato di Lisbona del 2009, il che comporta l'attribuzione di competenze delegate alla Commissione e l'adozione di alcune procedure indicate nel Regolamento (UE) 182/2011<sup>105</sup>.

## 5.2. Le novità apportate dal Trattato di Lisbona

Il trattato ha introdotto diverse e significative novità nel quadro normativo europeo in materia di misure *antidumping* e compensative e ha anche sancito formalmente il principio per cui la politica commerciale europea deve essere coerente con gli obiettivi di politica estera, al fine ovviamente di ridurre in maniera più marcata il rischio di "politicizzazione" della stessa<sup>106</sup>.

Nell'ambito della produzione normativa, Lisbona 2009 ha ampliato il ricorso alla procedura ordinaria (Parlamento e Consiglio agiscono paritariamente in qualità di legislatori) e ha esteso i poteri del Parlamento anche in merito alla conclusione di accordi internazionali, riducendo così il *deficit* democratico più evidente nel precedente quadro normativo<sup>107</sup>. Ha, in aggiunta, introdotto nuove figure insite nei meccanismi di attuazione del

---

<sup>104</sup> Regolamento (UE) n. 37/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2014, che modifica alcuni regolamenti in materia di politica commerciale comune per quanto riguarda le procedure di adozione di determinate misure.

<sup>105</sup> Regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, che stabilisce le regole e i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione.

<sup>106</sup> BARATTA R., *La politica commerciale comune dopo il Trattato di Lisbona*, in *Il diritto del commercio internazionale*, 2012, p. 404 ss.

<sup>107</sup> BARATTA R., *op. cit.*, p. 408 ss.

diritto derivato, come l'atto delegato, l'atto esecutivo e alcune nuove procedure di comitato<sup>108</sup>.

Viene introdotta una distinzione tra competenze "delegate", esercitate dalla Commissione e disciplinate dall'articolo 290 del TFUE, e competenze "esecutive", esercitate, in casi specifici debitamente motivati, dal Consiglio, ma sotto il controllo degli Stati Membri, e disciplinate dall'articolo 291 del TFUE<sup>109</sup>.

Il trattato ha poi ribadito la competenza esclusiva dell'Unione in materia di politica commerciale (art. 3, par. 1, lett. e, TFUE), dichiarando inammissibile l'intervento degli Stati membri in quanto è possibile che questo metta a rischio l'incisività dell'Unione o la vanifichi del tutto: agli Stati infatti è concesso l'intervento solo qualora siano «autorizzati dall'Unione stessa o per eseguire i suoi atti»<sup>110</sup>.

Viene anche infine abrogata la disposizione introdotta dal Trattato di Nizza (art. 133, par. 5, ultimo comma, TCE), secondo cui gli Stati avevano la facoltà di concludere accordi con Paesi terzi e mantenerli, e viene di conseguenza stabilito che questo sia possibile solo a condizione che l'accordo sia molto ampio e comprendente settori che rientrano nella competenza concorrente o esclusiva degli Stati<sup>111</sup>.

### 5.3. Cosa ha cambiato il Regolamento (UE) 182/2011

Novità importanti sono state apportate anche dal Regolamento (UE) 182/2011, entrato in vigore il 1° marzo 2011, il quale sancisce principi generali e regole inerenti le modalità di controllo dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione da parte degli Stati membri, sostituendo la disciplina in materia prima dettata dalla Decisione (CE) 468/1999<sup>112</sup>. Essa può esercitare le proprie competenze di esecuzione solo qualora siano previste dall'atto giuridico di base ed è costretta a collaborare con gli Stati membri, attraverso comitati composti dai delegati statali e da un rappresentante della Commissione che presiede il comitato (l'insieme delle procedure con cui i comitati affiancano la Commissione nell'adozione delle misure esecutive e delegate prende il nome di

---

<sup>108</sup> BARATTA R., *op. cit.*, p. 405 ss.

<sup>109</sup> FARAH P.D., *Le misure antidumping*, cit., p. 865 ss.

<sup>110</sup> BARATTA R., *op. cit.*, p. 405 ss.

<sup>111</sup> BARATTA R., *op. cit.*, p. 405 ss.

<sup>112</sup> Decisione (CE) n. 468/1999 del Consiglio, del 28 giugno 1999, recante modalità per l'esercizio delle competenze di esecuzione conferite alla Commissione.

“comitologia”), in merito all’elaborazione degli atti di esecuzione e nell’adozione degli misure delegate<sup>113</sup>. La Commissione deve infatti presentare i suoi progetti di atti di esecuzione ai summenzionati comitati, i quali l’assistono nell’elaborazione dei suddetti atti, e in più essi vengono anche consultati così da creare un dialogo costruttivo tra le amministrazioni nazionali e la Commissione stessa.

Il regolamento stabilisce due procedure che trovano la loro applicazione nei comitati, quali:

- La procedura d’esame, che vede i comitati investiti di un potere più determinante e un forte controllo sulla Commissione e le sue attività;
- La procedura consultiva, che obbliga la Commissione alla sola limitazione di prendere “in massima considerazione” i pareri e le conclusioni del comitato.

Per tornare al mio argomento, ovvero l’adozione di dazi *antidumping* e compensativi, al fine di applicare tali misure si ricorre specificatamente alla procedura d’esame dove i comitati esprimono i propri pareri a maggioranza qualificata (questo lascia trasparire il fatto che i voti degli Stati più grandi contano più di quelli degli Stati minori)<sup>114</sup>. Nel caso il comitato esprima un parere favorevole, la Commissione è tenuta ad adottare la proposta di atto di esecuzione, mentre se questo esprime un parere negativo essa non può adottarla, ma può o proporre una nuova proposta modificata (entro 2 mesi dal parere negativo) o presentarla al comitato d’appello (entro 1 mese dal parere negativo). In assenza di parere invece, la Commissione può adottare la proposta oppure il presidente può presentare un progetto di atto di esecuzione modificato rispetto al precedente, ma solo nel caso in cui la Commissione decida di non adottare l’atto. Sussistono comunque alcuni casi in cui la Commissione non può adottare un atto, come nel caso in cui l’atto riguardi determinati specifici ambiti, oppure qualora per l’adozione dell’atto sia richiesto un parere favorevole, o infine nel caso in cui il comitato si esprima a maggioranza semplice con un parere negativo contro l’atto proposto<sup>115</sup>.

L’articolo 5, paragrafo 5, del regolamento prevede inoltre un meccanismo apposito per adottare degli atti di esecuzione inerenti dazi *antidumping* o compensativi nell’eventualità che non sia espresso alcun parere da parte del comitato e la maggioranza dei suoi componenti si opponga al progetto di atto di esecuzione. In tal caso la Commissione è tenuta a consultare gli

---

<sup>113</sup> FARAH P. D., *Le misure antidumping*, cit., p. 877 ss.

<sup>114</sup> FARAH P. D., *Le misure antidumping*, cit., p. 878 ss.

<sup>115</sup> BARATTA R., *op. cit.*, p. 409 ss.

Stati membri e a presentare una proposta di atto di esecuzione al comitato d'appello, il quale ha tra i 14 giorni e un mese per potersi esprimere, votando a maggioranza qualificata. In caso di parere positivo la Commissione adotta l'atto, mentre nel caso di un parere negativo essa non può procedere alla sua adozione. Infine, qualora non si raggiunga la maggioranza qualificata dei membri del Comitato d'appello per adottare l'atto d'esecuzione, la Commissione ha la facoltà ma non l'obbligo di adottare l'atto di esecuzione, tranne nel caso si tratti di misure di salvaguardia definitive<sup>116</sup>.

L'articolo 8 del regolamento, invece, stabilisce che la Commissione può adottare misure *antidumping* e antisovvenzione provvisorie prima che il comitato sia coinvolto, purché però si tratti di situazioni d'urgenza. In tal caso la Commissione è comunque obbligata, nei successivi 10 giorni dall'adozione delle misure, a informare gli Stati e a svolgere le consultazioni che si concluderanno con un parere da parte del comitato: se negativo le misure verranno abrogate, se positivo o assente, queste verranno mantenute fino a scadenza e dopodiché si procederà eventualmente all'apposita procedura volta ad adottare i dazi definitivi<sup>117</sup>. Con il nuovo regolamento si può notare come sia stato conferito alla Commissione un maggior potere decisionale rispetto a quanto prevedeva il sistema precedente, dove la Commissione disponeva di fatto del solo potere di proporre al Consiglio una misura commerciale, mentre poi spettava a quest'ultimo eventualmente adottarla votando a maggioranza semplice. Ciò non esclude un certo potere da parte del Parlamento e del Consiglio, a cui infatti spetta un potere di controllo sulle proposte della Commissione qualora queste oltrepassino le competenze esecutive. Nel caso questo accada, quest'ultima può scegliere di mantenerla, modificarla o ritirarla e, per favorire il controllo di Parlamento e Consiglio, essa è obbligata ad avere un registro in cui sono registrate tutte le proposte relative a misure di difesa commerciale e a garantire ai primi di poterlo consultare in qualsiasi momento lo desiderino<sup>118</sup>.

---

<sup>116</sup> FARAH P. D., *Le misure antidumping*, cit., p. 880 ss.

<sup>117</sup> BARATTA R., *op. cit.*, p. 410 ss.

<sup>118</sup> FARAH P. D., *Le misure antidumping*, cit., p. 880 ss.

## Capitolo II

### Il caso dei pannelli fotovoltaici cinesi e del biodiesel statunitense

I due casi che intendo analizzare sono esempi di applicazione delle misure antisovvenzione e *antidumping* da parte dell'Unione europea nei confronti di esportatori esteri. Ho deciso di prendere in esame proprio questi due casi sia per la rilevanza degli esportatori sul piano del commercio internazionale sia per l'attualità delle questioni. Nel caso specifico dei pannelli fotovoltaici cinesi, la questione risulta essere importante anche per il dibattito politico e non solo giuridico che questa ha sollevato e che ovviamente mi accingerò a spiegare nei seguenti paragrafi.

#### 1. Il caso dei pannelli fotovoltaici cinesi

##### 1.1. L'inizio della vicenda

La vicenda ebbe inizio il 25 luglio 2012 quando l'associazione *EU ProSun (The Sustainable Solar Energy Initiative for Europe)*, presieduta da Milan Nitzschke, presentò una denuncia presso la Commissione europea affinché essa adottasse delle misure *antidumping* contro gli esportatori cinesi di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle relative componenti essenziali (celle e *wafers*), i quali vennero accusati di vendere i propri prodotti nel mercato europeo a prezzi molto bassi, danneggiando sensibilmente i margini e i fatturati dei produttori UE. A questo risposero 4 aziende cinesi che a loro volta accusarono di ricorrere a pratiche di *dumping* i produttori europei di celle solari. Tutto questo profilava una "guerra" del fotovoltaico tra l'Unione europea e la Cina<sup>119</sup>.

---

<sup>119</sup> ANSA, *Energia: caso anti-dumping Ue contro Cina su solare*, 2012, [www.ansa.it](http://www.ansa.it), reperibile online.

L'indagine *antidumping* ebbe effettivamente inizio il 6 settembre 2012 con l'avviso di apertura pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, dopo che la Commissione prese positivamente in considerazione la denuncia di *EU ProSun*, associazione che rappresentava più del 25% dei produttori europei di pannelli fotovoltaici e componenti chiave, oltre che essere munita degli elementi di prova necessari per aprire l'inchiesta.

A distanza di qualche settimana, l'associazione presieduta da Nitzschke presentò una nuova richiesta di procedura *antidumping*, nonostante la risposta positiva della Commissione alla prima, nella quale ancora una volta si accusava la Cina di esportare i pannelli fotovoltaici e le relative componenti essenziali a prezzi bassissimi, il tutto perché l'esportazione era sostenuta dal Governo cinese tramite sovvenzioni statali specifiche ai produttori nazionali. Questo, stando alle parole di Milan Nitzschke, aveva permesso alla Cina di arrivare a una «[...] produzione 20 volte superiore al fabbisogno nazionale di energia e vicina al doppio della domanda mondiale»<sup>120</sup>.

Questa sovrapproduzione aveva il solo obiettivo di far sì che a livello internazionale i prezzi si mantenessero bassi, ma questo portò a «situazioni di insolvenza, problemi economici e occupazionali»<sup>121</sup>, come affermò il presidente del Comitato Industrie Fotovoltaiche Italiane (IFI) Alessandro Cremonesi. Infatti solo le imprese cinesi erano in grado di sopravvivere grazie agli ausili statali, ma non quelle europee, le quali non potevano beneficiare di simili aiuti.

Circa due mesi dopo l'indagine *antidumping* intrapresa dalla Commissione, ed esattamente l'8 novembre 2012, fu avviata una seconda indagine, della durata di 13 mesi, volta a raccogliere prove sufficienti per poter imporre dazi compensativi alla Repubblica popolare cinese, qualora fosse stata accertata l'erogazione di sovvenzioni statali nei confronti delle imprese cinesi operanti nel settore dell'energia solare, nonché l'effettiva vendita in *dumping*.

Le misure *antidumping* e quelle antisovvenzione avevano lo scopo di stabilizzare a livello mondiale i prezzi delle celle e dei moduli fotovoltaici, nonché dei *wafers* di silicio mono e policristallino; in effetti già dopo l'apertura delle indagini si registrò un rallentamento del calo dei prezzi<sup>122</sup>.

---

<sup>120</sup> NITZSCHKE M., *Fotovoltaico: nuove accuse da EU ProSun su dumping cinese*, 2012, [www.greenstyle.it](http://www.greenstyle.it), reperibile online.

<sup>121</sup> CREMONESI A., *Fotovoltaico: nuove accuse da EU ProSun su dumping cinese*, 2012, [www.greenstyle.it](http://www.greenstyle.it), reperibile online.

<sup>122</sup> SANTO S., *Fotovoltaico: prezzi in Cina in rialzo nel 2013. Taiwan nuovo mercato*, 2012, [www.greenstyle.it](http://www.greenstyle.it), reperibile online.

## 1.2. Il dibattito politico: pro e contro dei dazi

Dopo l'inizio delle inchieste condotte dalla Commissione, non tutti in Europa si dimostrarono propizi all'imposizione dei dazi volti a contrastare il *dumping* praticato dall'industria del fotovoltaico cinese.

Uno studio condotto da AFASE (*Alliance for Affordable Solar Energy*), ad esempio, sostenne che questo avrebbe potuto portare nel 2015 in Europa alla perdita di circa 30 mila posti di lavoro per coloro che importavano e lavoravano con i prodotti cinesi e una perdita economica di circa 13,4 miliardi di euro. Infatti i dazi *antidumping* e antisovvenzione, seppure avessero corretto la distorsione di mercato, avrebbero allo stesso tempo fatto innalzare i prezzi del fotovoltaico e ridotto la domanda<sup>123</sup>. Si aggiunsero alla contestazione dei dazi anche gli ambientalisti, che obbiettavano il fatto che un'impennata dei costi di installazione degli impianti fotovoltaici avrebbe gravato anche sui consumatori e danneggiato soprattutto le politiche a sostegno delle energie pulite e rinnovabili.

A sostenere i dazi, oltre ovviamente all'associazione *EU ProSun*, vi fu anche l'INTA (la Commissione per il commercio internazionale del Parlamento Europeo), che criticava la concorrenza sleale dei cinesi, e il Comitato IFI, il quale riteneva che i dazi avrebbero sanato il *gap* competitivo tra l'UE e la Repubblica popolare cinese<sup>124</sup>.

L'*EU ProSun* inoltre riteneva che la pratica di *dumping* aveva già fatto perdere in Europa 15 mila posti di lavoro e che la situazione si sarebbe presto aggravata a causa del programma quinquennale di Pechino, che aveva lo scopo di monopolizzare il settore dell'energia fotovoltaica<sup>125</sup>.

## 1.3. Il 2013: adozione di misure provvisorie

---

<sup>123</sup> SANTO S., *Fotovoltaico: 30.000 posti di lavoro a rischio per dazi anti-dumping*, 2012, [www.greenstyle.it](http://www.greenstyle.it), reperibile online.

<sup>124</sup> SANTO S., *Fotovoltaico cinese, l'INTA chiede misure anti-dumping urgenti*, 2012, [www.greenstyle.it](http://www.greenstyle.it), reperibile online.

<sup>125</sup> ANSA, *Energia: scontro in Ue per dazi su pannelli solari cinesi*, 2013, [www.ansa.it](http://www.ansa.it), reperibile online.

Dopo 9 mesi d'indagini, il 4 giugno 2013, con il regolamento 513/2013<sup>126</sup>, successivamente modificato e sostituito dal regolamento 748/2013<sup>127</sup> in seguito all'approvazione della decisione 423/2013<sup>128</sup>, la Commissione europea decise di adottare delle misure *antidumping* provvisorie sulle importazioni cinesi di moduli fotovoltaici e delle relative componenti essenziali, le quali avrebbero dovuto essere in caso confermate nel dicembre successivo. Per non creare alterazioni nel mercato UE dei pannelli solari, venne deciso di fissare un'aliquota dell'11,8% fino al 6 agosto 2013, per poi passare nei successivi 4 mesi a un'aliquota del 47,6% con la quale sarebbe stato eliminato il pregiudizio causato all'industria europea dal *dumping* cinese. Nel frattempo si mantennero aperte le porte per una possibile soluzione negoziata tra le due parti, attraverso cui si sarebbe potuta evitare l'imposizione di misure più pressanti il successivo 6 agosto 2013, stando a quanto stabilisce l'articolo 8 del regolamento 1225/2009.

Dall'indagine comunque risultò che il margine di *dumping* ammontasse a 88, questo quindi significava che i moduli fotovoltaici e le relative componenti essenziali cinesi venivano vendute sul mercato europeo a un prezzo più basso dell'88% rispetto al prezzo di produzione, ma nonostante questo, la Commissione, in osservanza della "regola del dazio inferiore", decise di fissare un'aliquota massima del 47,6% attraverso cui il pregiudizio sarebbe stato ugualmente eliminato. La Commissione era inoltre convinta che l'imposizione dei dazi avrebbe anche salvaguardato 25 mila posti di lavoro e creato nuova occupazione nel prossimo futuro<sup>129</sup>. Non furono invece imposte delle misure antisovvenzione provvisorie, nonostante le indagini continuassero.

---

<sup>126</sup> Regolamento (UE) n. 513/2013 della Commissione, del 4 giugno 2013, che istituisce un dazio *antidumping* provvisorio sulle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle relative componenti essenziali (celle e *wafers*) originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese e che modifica il regolamento (UE) n. 182/2013 che dispone la registrazione delle importazioni dei suddetti prodotti originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese.

<sup>127</sup> Regolamento (UE) n. 748/2013 della Commissione, del 2 agosto 2013, che modifica il regolamento (UE) n. 513/2013 che istituisce un dazio *antidumping* provvisorio sulle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle relative componenti essenziali (celle e *wafers*) originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese.

<sup>128</sup> Decisione (UE) n. 423/2013 della Commissione, del 2 agosto 2013, che accetta un impegno offerto in relazione al procedimento *antidumping* relativo alle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle relative componenti essenziali (celle e *wafers*) originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese.

<sup>129</sup> INFO BUILD ENERGIA, *UE, confermati i dazi provvisori antidumping sui pannelli solari cinesi*, 2013, [www.infobuildenergia.it](http://www.infobuildenergia.it), reperibile online.

Nel luglio 2013 l'Unione europea e la Cina trovarono finalmente un accordo che sembrava poter porre finalmente fine alla disputa sui pannelli solari, e che avrebbe esonerato tutte le imprese cinesi che avessero rispettato i termini dal vedersi applicati i dazi *antidumping* ed eventuali dazi antisovvenzioni, così come sarebbero state riconosciute loro delle quote di esportazione. Questo però permetteva inoltre al mercato europeo di vedersi assicurato un adeguato approvvigionamento dei prodotti fotovoltaici. L'accordo venne accettato ufficialmente dai ministri UE il 4 dicembre 2013, tramite la decisione di esecuzione 707/2013<sup>130</sup>, e l'accordo entrò in vigore il 6 dicembre con un periodo di effettività di 2 anni. Di fatto l'accordo si qualifica come un impegno sui prezzi, secondo cui le imprese cinesi produttrici di moduli fotovoltaici e relative componenti essenziali si impegnano a non vendere nel mercato europeo i loro prodotti a prezzi inferiori rispetto al prezzo minimo pattuito con i vertici europei.

Vennero comunque imposti, tramite il regolamento di esecuzione 1238/2013<sup>131</sup> e ancor prima che l'accordo entrasse in vigore, dei dazi *antidumping* definitivi a tutte le imprese cinesi operanti nel settore fotovoltaico che non avessero sottoscritto l'accordo sui prezzi minimi con l'Unione europea, anche se tali dazi non vennero più applicati ai *wafer* come nel caso dei dazi provvisori, ma solo ai moduli e alle celle fotovoltaiche.

Per quanto concerne le misure antisovvenzione, conclusasi l'indagine in merito, nella quale fu constatato l'ausilio governativo alle imprese cinesi tramite sovvenzioni specifiche, anch'esse furono definitivamente applicate in contemporanea a quelle *antidumping* tramite lo specifico regolamento di esecuzione 1239/2013<sup>132</sup>. I dazi compensativi variano tra lo 0% e l'11,5% per tonnellata netta nei confronti delle imprese cinesi che avevano collaborato nell'indagine, mentre a coloro che non avevano collaborato viene applicato un dazio dell'11,5% per tonnellata netta, applicato al prezzo netto del prodotto.

---

<sup>130</sup> Decisione di esecuzione n. 707/2013 della Commissione, del 4 dicembre 2013, relativa alla conferma dell'accettazione di un impegno offerto in relazione ai procedimenti antidumping e antisovvenzioni relativi alle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle relative componenti essenziali (celle) originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese per il periodo di applicazione di misure definitive.

<sup>131</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 1238/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che istituisce un dazio *antidumping* definitivo e riscuote definitivamente il dazio provvisorio sulle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle loro componenti essenziali (celle) originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese.

<sup>132</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 1239/2013 del Consiglio, del 2 dicembre 2013, che istituisce un dazio definitivo sulle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e dei relativi componenti chiave (celle) originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese.

#### 1.4. Dal 2015 a oggi: si riapre il dibattito sui dazi

A pochi mesi dalla scadenza dei dazi *antidumping* e antisovvenzione imposti, prevista per il 7 dicembre 2015, il presidente dell'associazione *EU ProSun*, Milan Nitzschke, ha chiesto alla Commissione di rivedere la politica dei prezzi minimi all'importazione dei moduli fotovoltaici e delle relative componenti essenziali provenienti dalla Repubblica popolare cinese. La sua associazione ha infatti avanzato a settembre una formale richiesta di riesame dei dazi in vigore dalla fine del 2013, affinché fossero intensificate nel mercato europeo le restrizioni alle importazioni cinesi di tali prodotti, venduti a prezzi molto bassi e quindi lesivi per l'industria europea (alcuni pannelli solari sono stati venduti per appena 50 centesimi di euro/watt)<sup>133</sup>.

A opporsi a *EU ProSun* sono stati gli operatori fotovoltaici europei, rappresentati dall'associazione che oggi prende il nome di *SolarPower Europe*<sup>134</sup>, i quali hanno sostenuto l'idea per cui la politica dei prezzi minimi andasse eliminata, in quanto questa aveva rallentato negli ultimi due anni il mercato solare europeo<sup>135</sup>. Nella lettera che essi (*SolarPower Europe* e altre 20 associazioni) avevano inviato al commissario UE Cecilia Malmstroem, a nome di 19 paesi membri dell'Unione, gli operatori spiegavano quelli che a loro giudizio sarebbero i vantaggi derivanti dall'abrogazione dei dazi *antidumping* e antisovvenzione, ovvero la disponibilità per i consumatori europei di pannelli e componenti solari di altissima qualità, crescita delle installazioni e nuovi posti di lavoro.

La Commissione europea, il 5 dicembre 2015, ha alla fine deciso di accogliere la richiesta di riesame delle misure *antidumping* e compensative presentata da *EU ProSun*, in quanto rappresentativa di più del 25% dei produttori europei di moduli fotovoltaici e delle relative componenti essenziali, e così i dazi sarebbero stati prorogati fino alla fine della procedura di revisione, la quale può durare fino a 18 mesi.

A maggio del 2015, ed esattamente il 28, la Commissione aveva avviato anche un'indagine *antidumping* e una antisovvenzione sulle importazioni di moduli fotovoltaici e dei relativi componenti essenziali provenienti da

---

<sup>133</sup> RINNOVABILI.IT, *Pannelli solari: pronta una revisione dei dazi antidumping?*, 2015, [www.rinnovabili.it](http://www.rinnovabili.it), reperibile online.

<sup>134</sup> Prima chiamata EPIA, ovvero *European Photovoltaic Industry Association*.

<sup>135</sup> RINNOVABILI.IT, cit.

Taiwan e Malesia, in quanto si sospettava che parte delle esportazioni fossero in realtà di origine cinese.

Come sosteneva Milan Nitzschke «i produttori cinesi del solare aggirano le misure *antidumping* [e antisovvenzione] dell'Ue prima esportando in Paesi terzi, come Taiwan e Malesia, poi falsificando la loro vera origine»<sup>136</sup>, eludendo così i dazi e il prezzo minimo dei pannelli solari concordato, il tutto per un danno economico complessivo stimato attorno a 1,5 miliardi di euro.

Le ipotesi di maggio sono state infine confermate dalle indagini condotte dalla Commissione e questo ha portato quest'ultima a estendere, l'11 febbraio 2016, tramite il regolamento di esecuzione 185/2016<sup>137</sup>, i dazi *antidumping*, imposti ai produttori cinesi di moduli fotovoltaici e delle relative componenti essenziali dal regolamento 1238/2013, anche ai produttori di Taiwan e a quelli della Malesia. Sono stati esonerati da tali misure solo una ventina di produttori taiwanesi e 5 produttori malesi che hanno dimostrato di non essere coinvolti. In aggiunta, i Paesi membri avrebbero potuto chiedere ai produttori cinesi, in maniera retroattiva, che venissero loro sanati i debiti dei dazi non pagati dalla fine di maggio.

Sono state d'altronde estese alle suddette esportazioni le misure compensative, prima applicate solo alla Cina tramite il regolamento di esecuzione 1239/2013, anche nei confronti di Taiwan e Malesia tramite il regolamento di esecuzione 184/2016<sup>138</sup>.

## 2. Il caso del biodiesel importato dagli USA

---

<sup>136</sup> NITZSCHKE M., *Ue-Cina: Bruxelles indaga su pannelli solari Taiwan e Malesia*, 2015, [www.ansa.it](http://www.ansa.it), reperibile online.

<sup>137</sup> Regolamento di esecuzione n. 185/2016 della Commissione, dell'11 febbraio 2016, che estende il dazio antidumping definitivo istituito dal regolamento (UE) n. 1238/2013 del Consiglio sulle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle loro componenti essenziali (celle) originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese alle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle loro componenti essenziali (celle) provenienti dalla Malesia e da Taiwan indipendentemente dal fatto che siano dichiarati o no originari della Malesia e di Taiwan.

<sup>138</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 184/2016 della Commissione, dell'11 febbraio 2016, che estende il dazio compensativo definitivo istituito dal regolamento di esecuzione (UE) n. 1239/2013 del Consiglio sulle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino delle loro componenti essenziali (celle) originari o provenienti dalla Repubblica popolare cinese alle importazioni di moduli fotovoltaici in silicio cristallino e delle relative componenti essenziali (celle) provenienti dalla Malesia e da Taiwan indipendentemente dal fatto che siano dichiarati o no originari della Malesia o di Taiwan.

## 2.1. Dall'inizio del caso al 2009

La vicenda ha avuto inizio in seguito alla presentazione di due denunce alla Commissione europea da parte dell'organizzazione *no-profit European Biodiesel Board* (EBB) il 29 aprile 2008, denunce nelle quali si chiese fossero intraprese delle procedure antisovvenzione e *antidumping* nei confronti delle importazioni statunitensi di biodiesel.

Stando a quanto sosteneva EBB, gli Stati Uniti erogarono una consistente quantità di sovvenzioni statali specifiche (sotto forma di credito d'imposta o di aiuti diretti alla produzione) rivolte ai produttori nazionali di biodiesel e questo fece aumentare in maniera artificiale e consistente le esportazioni nell'Unione europea (tra il 2008 e il 2010 le importazioni in Europa crebbero del 500%)<sup>139</sup>. Si sostenne inoltre che, per ricevere il maggior numero di sovvenzioni possibili, i produttori statunitensi aggiungessero un quantitativo minimo di gasolio minerale, pari allo 0,1% o meno, a miscele contenenti circa il 99,9% di biodiesel puro (le cosiddette "miscele B99"). Ricordiamo infatti che il biodiesel può essere puro (B100) oppure miscelato a gasolio minerale (B + la percentuale di biodiesel puro contenuto nella miscela).

Ritornando alla questione delle sovvenzioni fornite ai produttori statunitensi, EBB sostenne che proprio queste permisero al biodiesel proveniente dagli USA di poter essere venduto nel mercato europeo a prezzi di *dumping*, danneggiando fortemente i produttori europei, che ricordiamo producono principalmente biodiesel puro (B100).

Reputati gli elementi di prova a sostegno delle denunce presentate da EBB come sufficienti e fondati, e tenuto in considerazione il fatto che esse fossero state presentate a nome dell'industria europea, la Commissione intraprese il 13 giugno 2008 una procedura *antidumping* e una procedura antisovvenzioni nei confronti delle importazioni di biodiesel originario degli Stati Uniti, in seguito alla pubblicazione degli avvisi d'inizio procedura nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Dopo circa 9 mesi dall'apertura delle indagini, ed esattamente il 13 marzo 2009, la Commissione decise di imporre dei dazi provvisori *antidumping* (una cifra compresa tra i 26 e i 41 euro ogni 100 kg) e antisovvenzione (compresi tra il 28,4% e il 41,1% per tonnellata di prodotto),

---

<sup>139</sup> RINNOVABILI.IT, *Bruxelles indaga sulle esportazioni USA di biotano*, 2011, [www.rinnovabili.it](http://www.rinnovabili.it), reperibile online.

rispettivamente tramite i regolamenti 193/2009<sup>140</sup> e 194/2009<sup>141</sup>, applicabili nei confronti delle importazioni di biodiesel puro (B100) e/o miscele con un quantitativo di biodiesel superiore al 20% (B20). Le misure provvisorie avevano un periodo d'applicazione non superiore ai 4 mesi, al termine del quale la Commissione doveva decidere se rinnovare o meno i dazi e quindi eventualmente trasformarli da provvisori a definitivi.

Trascorsi 4 mesi dall'imposizione dei dazi *antidumping* e compensativi provvisori, la Commissione decise il 7 luglio 2009 di applicare, in via definitiva, alle importazioni di biodiesel puro e/o di miscele superiori a B20 originarie degli Stati Uniti d'America, un dazio *antidumping* che variava tra gli 0€ e i 198€ per tonnellata netta e un dazio compensativo compreso tra i 211,2€ e i 237€ per tonnellata netta. Le misure definitive tenevano conto del grado di collaborazione delle varie imprese statunitensi produttrici di biodiesel al fine di fissare eventuali dazi individuali e sono state rispettivamente sancite dai regolamenti 599/2009<sup>142</sup> e 598/2009<sup>143</sup>.

## 2.2. Cosa è cambiato dal 2010

Il 30 giugno 2010 l'EBB presentò una nuova denuncia presso la Commissione in cui si richiedeva di aprire due procedimenti per elusione<sup>144</sup> (iniziati effettivamente l'11 agosto 2010), il primo inerente il

---

<sup>140</sup> Regolamento (CE) n. 193/2009 della Commissione, dell'11 marzo 2009, che istituisce un dazio *antidumping* provvisorio sulle importazioni di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America.

<sup>141</sup> Regolamento (CE) n. 194/2009 della Commissione, dell'11 marzo 2009, che istituisce un dazio compensativo provvisorio sulle importazioni di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America.

<sup>142</sup> Regolamento (CE) n. 599/2009 del Consiglio, del 7 luglio 2009, che istituisce un dazio *antidumping* definitivo e dispone la riscossione definitiva del dazio provvisorio istituito sulle importazioni di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America.

<sup>143</sup> Regolamento (CE) n. 598/2009 del Consiglio, del 7 luglio 2009, che istituisce un dazio compensativo definitivo e dispone la riscossione definitiva del dazio provvisorio istituito sulle importazioni di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America.

<sup>144</sup> Il Codice *antidumping* 1994 non contiene disposizioni in merito al fenomeno dell'elusione e quindi il GATT autorizza gli Stati membri dell'OMC a risolvere eventualmente il problema singolarmente. Tale fenomeno si verifica o nel caso di origine inattesa dei prodotti importati o d'importazione di prodotti e componenti lievemente modificati. In alcuni casi è considerato elusivo anche il fatto di esportare in un Paese terzo non soggetto alle misure difensive non tanto il prodotto finito ma le singole componenti, le quali vengono poi assemblate e riesportate nuovamente. Anche nel caso dell'imposizione di misure difensive successivamente all'accertamento di un'elusione delle misure già applicate da parte di un Paese esportatore, spetterà alla Commissione applicare quelle provvisorie e al Consiglio quelle definitive.

trasbordo di biodiesel puro e/o di miscele superiori a B20 attraverso il Canada e Singapore, il secondo concernente invece l'importazione dei suddetti prodotti sotto forma di miscele inferiori a B20.

Il 5 maggio 2011 la Commissione chiuse l'indagine in merito alle importazioni spedite da Singapore, ma adottò i regolamenti 443/2011<sup>145</sup> e 444/2011<sup>146</sup> con cui vennero estese, alle importazioni di biodiesel puro e/o di miscele superiori a B20 spedite dal Canada, indipendentemente dal fatto che fossero dichiarate originarie del suddetto paese o meno, rispettivamente le misure antisovvenzione e *antidumping* precedentemente previste dai regolamenti 598/2009 e 599/2009 per gli stessi prodotti originari degli Stati Uniti d'America. Tali misure vennero però anche estese alle importazioni di miscele di biodiesel inferiori a B20 originarie degli Stati Uniti in quanto ritenute elusive dei dazi in vigore e soggette alla pratica di *dumping*.

Per quanto concerne il caso specifico degli Stati Uniti, il Consiglio rilevò infatti che una società statunitense, la *BP Products North America Inc.*, avesse esportato nel Regno Unito, in Francia e nei Paesi Bassi miscele con un contenuto di biodiesel pari al 15% (B15), che successivamente venivano ancora una volta rilavorate per far sì che risultassero conformi alla normativa europea vigente, la quale consente la vendita ai consumatori delle sole miscele B5 e B7<sup>147</sup>. L'impresa nordamericana sostenne che tali miscele non fossero «un prodotto simile leggermente modificato»<sup>148</sup> rispetto a quello a cui erano applicati i dazi compensativi e *antidumping*, ma bensì che esse fossero un prodotto del tutto differente e che non appariva motivata l'estensione dei suddetti dazi anche nei confronti delle

---

<sup>145</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 443/2009 del Consiglio, del 5 maggio 2011, che estende il dazio compensativo definitivo istituito dal regolamento (CE) n. 598/2009 sulle importazioni di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America alle importazioni di biodiesel spedito dal Canada, indipendentemente dal fatto che sia dichiarato originario del Canada o no, e che estende il dazio compensativo definitivo istituito dal regolamento (CE) n. 598/2009 alle importazioni di biodiesel in miscela contenente in peso il 20 % o meno di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America, e chiude l'inchiesta riguardante le importazioni spedite da Singapore.

<sup>146</sup> Regolamento di esecuzione (UE) n. 444/2011 del Consiglio, del 5 maggio 2011, che estende il dazio *antidumping* definitivo istituito dal regolamento (CE) n. 599/2009 sulle importazioni di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America alle importazioni di biodiesel spedito dal Canada, indipendentemente dal fatto che sia dichiarato originario del Canada o no, e che estende il dazio *antidumping* definitivo istituito dal regolamento (CE) n. 599/2009 alle importazioni di biodiesel in miscela contenente in peso il 20% o meno di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America, e chiude l'inchiesta riguardante le importazioni spedite da Singapore.

<sup>147</sup> Regolamento (CE) n. 193/2009, cit.

<sup>148</sup> Sentenza del Tribunale di primo grado del 16 gennaio 2014, causa T-385/11, *BP Products North America Inc. c. Consiglio dell'Unione europea*, punto 85.

miscele B20 e inferiori. Agli occhi dell'impresa questo costituiva uno sviamento di potere da parte delle istituzioni europee, le quali avevano esteso i dazi anche nei confronti delle miscele B20 e inferiori tramite un procedimento per elusione senza avviare una nuova indagine inerente le specifiche miscele.

A tutto ciò il Consiglio rispose, nella causa intentata davanti al tribunale di primo grado (T-385/11), che in realtà le miscele B20 e inferiori risultavano essere, in base alle indagini condotte, dei prodotti simili, leggermente modificati rispetto alle miscele superiori a B20, in quanto presentanti caratteristiche essenziali simili dal punto di vista tecnico, fisico e chimico. A differenza inoltre di quanto sostenuto dall'impresa americana, le miscele B20 e inferiori sembravano essere state create intenzionalmente per eludere i dazi vigenti, in quanto tramite apposite operazioni di diluizione queste potevano essere rese idonee al consumo finale all'interno dell'UE.

Infine, le accuse di sviamento di potere rivolte contro le istituzioni europee, vennero anch'esse respinte dal Consiglio, il quale giustificava l'estensione dei dazi anche nei confronti delle miscele B20 e inferiori facendo riferimento all'articolo 13, paragrafo 1, del regolamento 1225/2009 e all'articolo 23, paragrafo 1, del regolamento 597/2009, secondo cui l'estensione dei dazi alle suddette miscele era legittimo per il semplice fatto che esse risultavano essere solo una lieve modifica rispetto alle altre miscele superiori<sup>149</sup>.

Il 9 aprile 2014, in prossimità della scadenza delle misure antisovvenzione e *antidumping* prevista per il 10 luglio 2014, EBB presentò una domanda di riesame di tali misure a nome dell'industria europea, al fine di evitare che tornasse a sussistere un pregiudizio per i produttori europei di biodiesel a causa delle esportazioni sovvenzionate e soggette alla pratica del *dumping* originarie degli Stati Uniti d'America.

Accolta la domanda di riesame da parte della Commissione, e accertato il fatto che l'eliminazione dei dazi previsti dai regolamenti 598/2009 e 599/2009 avrebbe arrecato pregiudizio all'industria europea, è stato ritenuto nell'interesse dell'Unione di mantenere tali misure difensive. Esse, in base a quanto stabilito dai regolamenti di esecuzione 1518/2015<sup>150</sup>

---

<sup>149</sup> Sentenza *North America Inc. c. Consiglio dell'Unione europea*, cit.

<sup>150</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 1518/2015 della Commissione, del 14 settembre 2015, che istituisce un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America a seguito di un riesame in previsione della scadenza a norma dell'articolo 11, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio.

e 1519/2015<sup>151</sup>, furono mantenute nei confronti delle importazioni di biodiesel puro e/o miscele superiori a B20 originarie degli Stati Uniti e del Canada, nonché nei confronti delle importazioni di miscele inferiori a B20 originarie degli Stati Uniti, con dazi della medesima entità di quelli previsti dai regolamenti 598/2009 e 599/2009.

---

<sup>151</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 1519/2015 della Commissione, del 14 settembre 2015, che istituisce un dazio compensativo definitivo sulle importazioni di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America a seguito di un riesame in previsione della scadenza a norma dell'articolo 18, del regolamento (CE) n. 597/2009 del Consiglio.

## Capitolo III

### Il ruolo della Corte di giustizia dell'Unione europea in materia *antidumping* e antisovvenzioni

Per prima cosa vorrei analizzare la causa C-21/14 P, inerente un appello avanzato dalla Commissione europea contro una precedente sentenza del Tribunale di primo grado, il quale annullava un regolamento *antidumping* nei confronti della società armena *Rusal Armenal ZAO*.

La summenzionata causa ha offerto alla Corte l'opportunità di stabilire se e a quali condizioni la normativa GATT debba essere presa in considerazione in merito all'applicazione delle norme di diritto europeo, rendendo quindi più chiaro il ruolo e il potere che il giudice dell'Unione dispone in materia di misure *antidumping* e antisovvenzione.

#### 1. Il contenzioso *Rusal Armenal ZAO*

##### 1.1. I fatti iniziali

Il 28 maggio 2008 venne presentata alla Commissione una denuncia nella quale si richiedeva che venissero applicate misure *antidumping* nei confronti delle importazioni di fogli di alluminio provenienti da Cina, Brasile e Armenia. La Commissione decise allora di avviare un procedimento *antidumping* a cui si oppose la società *Rusal Armenal ZAO*, con sede in Armenia dal 2000, la quale contestava l'applicabilità al caso di specie dell'articolo 2, paragrafo 7, del Regolamento *antidumping* (CE) 384/96 (allora il regolamento *antidumping* di base oggi sostituito dal Regolamento (CE) 1225/2009), articolo che disciplinava la questione *antidumping* in riferimento a quei Paesi non retti da un'economia di mercato. La società armena contestava anche il fatto che la Commissione non avesse tenuto conto dell'adesione da parte dell'Armenia all'Accordo OMC nel 2003 e allo stesso tempo che non fosse stata presa in

considerazione la richiesta della società armena per ottenere lo *status* di società operante in condizioni di economia di mercato, né che le avesse concesso la possibilità di godere di un trattamento individuale in base a quanto stabilito dall'articolo 9, paragrafo 5, del regolamento *antidumping* di base. Si parla di "trattamento individuale" nei casi in cui l'importo del dazio *antidumping* viene adeguato ai singoli casi specifici «sulla base di valutazioni di situazioni di fatto complesse [...] di ordine economico, politico e giuridico»<sup>152</sup>. Nonostante la Commissione non attribuì alla Repubblica di Armenia lo *status* di Paese operante in un'economia di mercato, essa riconobbe però alla società *Rusal Armenal ZAO* il soddisfacimento dei requisiti richiesti per poter godere di un trattamento individuale relativamente al calcolo del margine di *dumping*.

Il 7 aprile 2009 la Commissione adottò il Regolamento (CE) 287/2009 con il quale venne applicato un dazio *antidumping* provvisorio nei confronti delle importazioni di fogli di alluminio provenienti da Cina, Armenia e Brasile, prendendo la Turchia come riferimento per il calcolo del valore "normale" per tutti gli esportatori a cui non fosse stato riconosciuto lo *status* di società operante in un'economia di mercato.

Il 29 settembre 2009 il Consiglio rese infine definitivo il dazio *antidumping* che ammontava al 13,4% sulle importazioni provenienti dalla società armena.

## 1.2. La sentenza del Tribunale di primo grado

La *Rusal Armenal ZAO* presentò il 21 dicembre 2009 il ricorso presso la cancelleria del Tribunale di primo grado (causa T-512/09 – *Rusal Armenal c. Consiglio*) chiedendo fosse annullato il Regolamento (CE) 287/2009.

A sostegno del ricorso essa presentò 5 motivazioni, anche se il Tribunale, che annullò infine il summenzionato regolamento nella parte relativa alla società armena, prese in considerazione solo quella inerente un'eccezione di illegittimità che venne sollevata in applicazione dell'articolo 277 del TFUE. A giudizio della società, la deroga all'articolo 2, paragrafo 7, del regolamento 384/96 era «[...] inapplicabile nei suoi confronti in quanto tale disposizione ha costituito la base giuridica per l'applicazione del metodo del paese terzo a economia di mercato nel regolamento impugnato. Infatti, l'applicazione di tale metodo ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 7,

---

<sup>152</sup> FERRARI BRAVO L., RIZZO A., *Codice dell'Unione europea annotato con la giurisprudenza della Corte di giustizia*, ed. III, Milano, 2008, p. 509 ss.

del regolamento base alla ricorrente nel caso di specie violerebbe gli articoli 2.1 e 2.2 dell'accordo antidumping nonché l'articolo 2, paragrafi da 1 a 6, del regolamento base. Quindi, l'articolo 2, paragrafo 7, del regolamento base, per quanto rileva nel caso di specie, dovrebbe essere dichiarato inapplicabile in forza dell'articolo 277 TFUE nei confronti della ricorrente e, di conseguenza, il regolamento impugnato dovrebbe essere annullato»<sup>153</sup>. Il legislatore europeo avrebbe secondo essa determinato il valore "normale" del bene importato facendo riferimento alla situazione interna di un altro Paese e non a quella dell'Armenia, violando così l'accordo *antidumping* e rendendo quindi il detto regolamento inapplicabile nei suoi confronti.

La Commissione si rivolse allora alla Corte affinché questa annullasse la sentenza del Tribunale e rinviasse la sentenza nuovamente a esso, così che esaminasse anche gli altri 4 motivi avanzati dalla società armena che invece non aveva considerato nella sentenza precedente.

La *Rusal Armenal ZAO* chiese invece che l'impugnazione venisse respinta e che la Commissione e il Consiglio fossero condannati alle spese.

### 1.3. La sentenza della Corte

Nella sentenza del Tribunale, esso aveva dichiarato che, tramite l'articolo 2 del regolamento *antidumping* di base, l'UE aveva voluto dare esecuzione agli obblighi particolari dell'articolo 2 dell'accordo *antidumping* negoziato in sede OMC e ciò avrebbe quindi giustificato l'annullamento del regolamento 287/2009 nei confronti della *Rusal Armena ZAO*.

A parere della Corte, seppure «[...] il sistema *antidumping* dell'OMC [potesse] costituire un'eccezione al principio generale secondo il quale il giudice dell'Unione non può controllare la legittimità degli atti delle istituzioni dell'Unione in base alla loro conformità alle norme contenute negli accordi OMC, [...] per applicare tale eccezione a un caso specifico, occorre che sia sufficientemente dimostrata [anche] la chiara volontà del legislatore di attuare nel diritto dell'Unione un obbligo particolare assunto nell'ambito degli accordi OMC»<sup>154</sup>. Tale volontà era stata rilevata nell'articolo 2, paragrafo 7, del Regolamento (CE) 384/96 dal Tribunale di primo grado.

---

<sup>153</sup> Sentenza del Tribunale (Seconda Sezione ampliata), del 5 novembre 2013, causa T-512/09, *Rusal Armenal c. Consiglio*, punto 26.

<sup>154</sup> Sentenza *Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, causa C-21/14 P, cit., punti 44 s.

Al contrario la Corte rilevava che tra le norme dell'articolo 2 dell'accordo *antidumping* e le norme dell'articolo 2, paragrafo 7, del regolamento europeo *antidumping* di base, non fosse possibile stabilire nessuna corrispondenza, motivo per cui la disposizione del Regolamento (CE) 384/96 non poteva essere considerata quale misura volta a dare esecuzione nell'ordinamento europeo di uno specifico obbligo assunto in ambito OMC<sup>155</sup>.

Nemmeno l'articolo 5 del regolamento *antidumping* di base, il quale enuncia che «[...] occorre trasporre “per quanto possibile” le norme dell'accordo *antidumping* nel diritto dell'Unione»<sup>156</sup>, può essere usato per dar validità alla sentenza del Tribunale, in quanto manifestazione della volontà del legislatore europeo di voler trasporre le norme dell'accordo *antidumping* nel regolamento europeo, poiché esso va interpretato nel senso che «[...] il legislatore dell'Unione ha certamente inteso tener conto delle norme dell'accordo *antidumping* al momento dell'adozione del regolamento di base, ma non ha manifestato la volontà di procedere alla trasposizione di ciascuna di tali norme in detto regolamento»<sup>157</sup>.

Stando a quanto sostenuto dall'Avvocato generale Juliane Kokott nelle sue conclusioni in merito alla sentenza, «[...] il legislatore dell'Unione non intendeva [...] dare attuazione a determinate prescrizioni dell'accordo *antidumping* e che [questo] ha pertanto [solo] esercitato la sua libera competenza legislativa»<sup>158</sup>.

La Corte ha così stabilito che il Tribunale avesse commesso un errore di diritto e ciò motivava l'annullamento da parte della stessa della suddetta sentenza. Essa ha inoltre stabilito, in conformità con l'articolo 61 dello Statuto della Corte di giustizia dell'Unione europea, che il caso venisse rimesso al Tribunale affinché statuisse sui motivi in merito ai quali non si era pronunciato precedentemente.

## 2. Il ruolo della Corte in merito alle misure *antidumping* e antisovvenzione

---

<sup>155</sup> Sentenza *Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, causa C-21/14 P, cit., punto 50.

<sup>156</sup> Sentenza *Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, causa C-21/14 P, cit., punto 52.

<sup>157</sup> Sentenza *Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, causa C-21/14 P, cit., punto 52.

<sup>158</sup> Conclusioni dell'Avvocato generale Juliane Kokott del 23 aprile 2015, causa C-21/14 P, *Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, punto 50.

In linea generale, stando a quanto stabilisce l'articolo 216, paragrafo 2, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE), le istituzioni europee sono vincolate dagli accordi internazionali conclusi dall'Unione e ciò rende le disposizioni di tali accordi prevalenti sugli atti di diritto derivato adottati dalle istituzioni europee, i quali devono essere obbligatoriamente interpretati in conformità dei primi<sup>159</sup>. Secondo quanto ha infatti stabilito la Corte, le norme degli accordi internazionali conclusi dall'Unione europea sono parte integrante del diritto dell'Unione a partire dalla loro entrata in vigore<sup>160</sup>. «Le disposizioni di un accordo internazionale di cui l'Unione sia parte possono [inoltre] essere invocate a sostegno di un ricorso di annullamento di un atto di diritto derivato dell'Unione o di un'eccezione di illegittimità di detto atto solo qualora, da una parte, la natura e l'economia generale dell'accordo in questione non vi ostino e, dall'altra, tali disposizioni appaiano, dal punto di vista del loro contenuto, incondizionate e sufficientemente precise»<sup>161</sup>. Affinché però tali accordi possano essere presi in considerazione quali criteri di legittimità di un atto europeo, entrambe le condizioni summenzionate devono essere soddisfatte.

In riferimento agli accordi OMC, la Corte di giustizia ha stabilito, con una giurisprudenza costante, e in particolare con la sentenza *Portogallo c. Consiglio* che essi «non figurano in linea di principio tra le norme alla luce delle quali la Corte controlla la legittimità degli atti delle istituzioni comunitarie [ora europee]<sup>162</sup>». Agli occhi della Corte, infatti, riconoscere direttamente al giudice dell'Unione il compito di garantire che il diritto dell'UE sia conforme alla normativa OMC, vorrebbe dire sottrarre agli organi esecutivi e/o legislativi dell'UE quel margine di manovra di cui le controparti commerciali invece dispongono, con il rischio di giungere così a uno squilibrio in merito all'applicazione delle norme dell'Organizzazione Mondiale del Commercio<sup>163</sup>.

Vi sono comunque alcuni particolari casi, tra cui potrebbero rientrare le materie dell'*antidumping* e dell'*antisovvenzioni*, le quali godono di particolari regimi di efficacia di cui non godono le altre norme OMC, per cui le norme inerenti tali materie possono essere utilizzate dalle istituzioni

---

<sup>159</sup> VILLANI U., *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, ed. III, Bari, 2013, p. 255 ss.

<sup>160</sup> PERFETTI A., *L'applicazione dell'accordo "antidumping" dell'OMC nel diritto comunitario e il regime di tutela dei privati*, in *Il diritto del commercio internazionale*, Milano, 2009, p. 670 ss.

<sup>161</sup> Conclusioni dell'Avvocato generale Juliane Kokott del 23 aprile 2015, causa C-21/14 P, *Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, punto 36.

<sup>162</sup> Sentenza della Corte di giustizia, del 23 novembre 1999, causa C-149/96, *Portogallo c. Consiglio*, in *Raccolta*, 1999, p. I-8439 ss., punto 47.

<sup>163</sup> Sentenza *Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, cit., punto 39.

giudiziarie europee come parametri di legittimità degli atti UE di diritto derivato<sup>164</sup>. Nello specifico, devono sussistere due condizioni, così come è possibile anche desumere dalla sentenza relativa alla causa C-21/14 P (punto 41) e dalle conclusioni dell'Avvocato generale Juliane Kokott in merito alla stessa, affinché sia riconosciuto al giudice dell'Unione il potere di controllare che gli atti UE o gli atti che vengono adottati per dare loro applicazione alla luce degli accordi OMC siano legittimi o meno, ed entrambe derivano dalla volontà del legislatore dell'Unione europea di limitare il proprio margine di manovra relativamente all'applicazione delle norme OMC<sup>165</sup>. Le due condizioni sono:

- Il fatto che l'Unione, tramite un atto di diritto derivato, abbia inteso dare esecuzione ad un obbligo particolare assunto nel contesto degli accordi OMC (giurisprudenza *Nakajima*<sup>166</sup>) e che l'atto di diritto dell'Unione faccia espresso rinvio a precise disposizioni dei medesimi accordi (giurisprudenza *Fediol*<sup>167</sup>);
- L'esistenza poi, da parte dell'Unione, di una chiara manifestazione di volontà in tal senso che sia rilevabile dallo stesso atto, così come ha specificato la sentenza *Chiquita Brands International e a. c. Commissione*<sup>168</sup>.

L'eccezionale invocabilità delle norme *antidumping*, quali parametri di legittimità di un atto UE è quindi possibile solo grazie all'esistenza di un atto europeo che abbia inteso dare specifica esecuzione a un obbligo assunto in ambito OMC<sup>169</sup>.

In proposito, a mio giudizio, è importante sottolineare come l'ordinamento europeo preveda possibilità di azione<sup>170</sup>, a determinate condizioni, anche a persone fisiche e giuridiche, a tutela dei loro diritti.

Nel sistema di soluzione delle controversie dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, invece, si tutelano gli interessi dei soli Stati ma non quelli dei privati.

---

<sup>164</sup> PERFETTI A., *op. cit.*, p. 673 ss.

<sup>165</sup> Sentenza *Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, cit., punto 44.

<sup>166</sup> Sentenza della Corte di giustizia, del 7 maggio 1991, causa C-69/89, *Nakajima All Precision c. Consiglio*.

<sup>167</sup> Sentenza della Corte di giustizia, del 22 giugno 1989, causa 70/87, *Fediol c. Commissione*.

<sup>168</sup> Sentenza della Corte di giustizia, del 3 febbraio 2005, causa T-19/01, *Chiquita Brands International e a. c. Commissione*.

<sup>169</sup> PERFETTI A., *op. cit.*, p. 676 ss.

<sup>170</sup> Oltre all'azione di annullamento, è possibile proporre azione di responsabilità extracontrattuale dell'Unione per il risarcimento dei danni da questa causati a persone fisiche e giuridiche, alle condizioni indicate nel TFUE e precisate dalla pertinente giurisprudenza della Corte di giustizia.

## Conclusioni

Come già ho sostenuto nella mia introduzione al presente lavoro, intendo ancora una volta ribadire l'importanza degli strumenti di difesa commerciale che in precedenza ho spiegato, strumenti che rientrano appunto nella politica di difesa commerciale europea, la quale presenta come obiettivo primario quello di proteggere gli interessi economici dell'UE dalle distorsioni del commercio mondiale.

Ciò che l'Unione europea vuole evitare, tramite l'applicazione di tali strumenti difensivi, è il fatto che le distorsioni generate dal commercio internazionale finiscano per rivelarsi favorevoli alle imprese terze importatrici nel mercato europeo, il che darebbe vita a una concorrenza sleale e iniqua, situazione a cui le misure di difesa commerciale cercano di porre rimedio<sup>171</sup>.

Queste misure non possono però essere definite come delle misure illecite o protezionistiche, così come spesso vengo tacciate, ma devono bensì essere considerate iniziative legittime volte a «salvaguardare un'industria duramente colpita dalle pratiche [commerciali scorrette] adottate da un paese terzo [...] [e] a ristabilire condizioni di concorrenza eque»<sup>172</sup>. Di fatto, in assenza di un'autorità mondiale per la concorrenza in grado di tenere sotto controllo e in caso correggere le pratiche commerciali anticoncorrenziali, esse si configurano come i soli mezzi a disposizione delle imprese per tutelarsi dalle pratiche commerciali sleali o illecite condotte da altre imprese o da Paesi terzi<sup>173</sup>, nonché l'unica soluzione per far sì che, a fronte della liberalizzazione del commercio mondiale, venga assicurata la parità delle iniziali condizioni concorrenziali tra i prodotti domestici europei e quelli esteri importati<sup>174</sup>.

---

<sup>171</sup> CASTELLANI D., *Economia Internazionale*, [www.econ.uniurb.it](http://www.econ.uniurb.it), p. 8, reperibile online.

<sup>172</sup> Domande più frequenti sulla decisione della Commissione europea di istituire dazi provvisori sulle importazioni di pannelli solari dalla Cina (procedimento AD 590), del 4 giugno 2013, MEMO/13/498.

<sup>173</sup> GULOTTA C., NARDELLI S., *La politica di difesa commerciale dell'Unione europea nel quadro del sistema dell'Organizzazione mondiale del commercio*, 2013, [www.economia.unimib.it](http://www.economia.unimib.it), reperibile online.

<sup>174</sup> UNIONCAMERE, *Gli strumenti di difesa commerciale e la loro revisione*, 2014, [asbl.unioncamere.net](http://asbl.unioncamere.net), reperibile online.

Gli strumenti di difesa commerciale hanno anche lo scopo di stimolare gli Stati che non si attengono alle regole commerciali internazionali, fissate in ambito GATT/OMC, affinché le rispettino. Tramite l'applicazione dei dazi difensivi infatti, l'Unione intende, da un lato, fornire alle proprie industrie dei mezzi per rispondere tempestivamente ed efficacemente alle varie sfide concorrenziali, in continuo mutamento a causa della recente e sempre più marcata internazionalizzazione del mercato, e, dall'altro, garantire loro un'adeguata protezione nei confronti di comportamenti commerciali sleali e pregiudizievoli, assicurando loro così anche il tempo necessario per poter cambiare i propri comportamenti secondo quelle che sono le condizioni competitive sul piano internazionale<sup>175</sup>. Non solo, essa ha anche l'intenzione di evitare che le imprese terze importatrici nel mercato europeo finiscano per adottare pratiche produttive lesive per l'ambiente o irrispettose dei diritti fondamentali dei lavoratori sanciti in ambito OIL, in quanto fonti di vantaggio competitivo (*dumping* ambientale e sociale). Ovviamente però, affinché queste misure siano il più efficaci ed efficienti possibile, è necessario che siano aggiornate alle nuove realtà commerciali internazionali, proprio come è stato fatto tramite il Regolamento (UE) 37/2014<sup>176</sup>, il quale ha garantito l'ammodernamento dei TDI rispetto a quanto era stato deciso nell'ambito dell'*Uruguay Round*.

Vorrei infine per un attimo tornare al caso delle importazioni cinesi di pannelli fotovoltaici e delle relative componenti essenziali (celle), nonché ai correlati dazi *antidumping* e antisovvenzioni che sono stati applicati prima alla Repubblica popolare cinese e poi anche a Taiwan, per dimostrare come effettivamente tali strumenti risultino essere positivi per le industrie europee.

Sebbene infatti nel breve periodo l'istituzione di tali misure arrechi degli effetti negativi agli importatori, ai fornitori di componenti e agli installatori, nel lungo periodo però esse comportano più di un effetto positivo, *in primis* in ambito occupazionale, assicurando e creando nuovi posti di lavoro che superino addirittura quelli che sono stati persi<sup>177</sup>. Gli strumenti hanno infatti salvato i 25000 lavoratori a rischio e ristabilito una

---

<sup>175</sup> G. SACERDOTI, Prefazione a *DUMPING E ANTIDUMPING – Una guida per le imprese di fronte alle sfide della globalizzazione*, Ed. I, Milano, 2009, p. X.

<sup>176</sup> Regolamento (UE) n. 37/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 gennaio 2014, che modifica alcuni regolamenti in materia di politica commerciale comune per quanto riguarda le procedure di adozione di determinate misure.

<sup>177</sup> Domande più frequenti sulla decisione della Commissione europea di istituire dazi provvisori sulle importazioni di pannelli solari dalla Cina (procedimento AD 590), cit.

concorrenza leale in grado di aprire la strada alla crescita sostenibile del settore fotovoltaico europeo, in linea con l'agenda Europa 2020<sup>178</sup>.

Senza l'istituzione di tali misure sarebbe stata inoltre anche persa la *leadership* tecnologica europea nel settore e questo avrebbe costretto il mercato europeo alla dipendenza dalla qualità e dalla fornitura dei prodotti fotovoltaici originari della Cina, mentre in questo modo si sono assicurati occupazione, accesso facilitato al capitale e investimenti nella ricerca e nello sviluppo del settore fotovoltaico europeo<sup>179</sup>.

La nuova leale concorrenza garantita dalle misure difensive incentiva l'espansione del settore fotovoltaico europeo, con la conseguente crescita occupazionale, nonché il miglioramento delle economie di scala e il mantenimento di prezzi relativamente bassi<sup>180</sup>.

Tutto questo ha voluto dimostrare appunto come, nonostante le opposizioni che vengono a volte poste nei confronti dell'adozione di tali strumenti e nonostante i possibili effetti negativi che essi possono apportare nel breve periodo, queste misure si rivelano fondamentali e insostituibili mezzi con cui equilibrare il mercato e salvaguardare la concorrenza equa, generatrice, nel medio-lungo periodo, di numerosi effetti benefici nel mercato interno, inerenti in particolar modo l'ambito occupazionale, produttivo e competitivo.

---

<sup>178</sup> Questo si configura essere uno degli strumenti volti al risanamento dell'economia europea, afflitta da asimmetrie istituzionali ed economiche che si sono acuite in seguito alla crisi. Tale strumento, anche definito *Exit strategy*, è incentrato su tre priorità, ovvero: crescita intelligente, crescita sostenibile e infine crescita inclusiva (MONTI L., *Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020*, Roma, 2016, p. 33 ss.)

<sup>179</sup> Domande più frequenti sulla decisione della Commissione europea di istituire dazi provvisori sulle importazioni di pannelli solari dalla Cina (procedimento AD 590), cit.

<sup>180</sup> Domande più frequenti sulla decisione della Commissione europea di istituire dazi provvisori sulle importazioni di pannelli solari dalla Cina (procedimento AD 590), cit.

## Abstract

My thesis supports the importance of a legal regulation of the global trade within the free market system in order to guarantee a free and fair competition among industries of different Countries.

In particular, I focused my attention on two of the Trade Defence Instruments (TDI) used by the European Union to protect its member States from unfair and harmful commercial practices of third Countries. In fact, it is possible to distinguish three kinds of defensive instruments and they are the antidumping measures, the countervailing measures and the safeguard measures, but I paid a special attention to the first two compared to the last ones, which I treated superficially.

These instruments have become more and more important with the phenomenon of globalization, because the European market has found itself having to compete with new competitors who often resorts to unfair commercial practices. In fact, thanks to these practices, the third enterprises can sell in the European market products at a lower cost than the internal enterprises and this can determine a serious injury for the European industries.

Although the globalization has granted to consumers a wider range of choice about products and a lowering of costs, it has also triggered a process of deindustrialization, which has consequently heightened the level of unemployment and determined an impoverishment both of the European consumers and of the European production capacity.

The Trade Defence Instruments have, if necessary, the main purpose of protecting the European industries from third enterprises, that could damage them through unfair practices, and guaranteeing in this way a free and fair competition.

The defensive measures are often accused to be “protectionist” instruments, but, in reality, as I supported in my work, they are the only way in which the States can protect their own industries from harmful commercial practices since the absence of an international authority that can control and possibly correct anticompetitive commercial practices.

In my thesis, I underlined the importance of the World Trade Organization (WTO) about the regulation of the global trade and the resolution of commercial disputes. The WTO disciplines also the Trade Defence Instruments, establishing the conditions and the limits within these

measures can be adopted and avoiding in this way that they could be used indiscriminately by the States, thus becoming protectionist and anticompetitive instruments that injure the free and fair competition, the same that they should protect. The discipline about the antidumping measures and the countervailing measures is received in the European set of rules through the Regulation (CE) 1225/2009 and the Regulation (CE) 597/2009, while through the Regulation (CE) 260/2009 and the Regulation (CE) 625/2009 is received the discipline about the safeguard measures.

In the first chapter, I defined, first of all, what is the “dumping” and what is a “subsidy” and then I described which are the instruments used by the European Union to react to the selling of a product in dumping or subsidized.

The “dumping” subsists when an enterprise sells a product in a foreign market at lower price than it is sold in the home market or than its cost of production. There are different forms of “dumping” and it is possible to distinguish among “monetary dumping”, “environmental dumping” and “social dumping”:

In the first case, generally, a product is sold in a foreign market at a low price because the exporting Country devalues deliberately its exchange rate against the other currencies, making its products highly competitive, even in the face of an increase of the products cost in terms of national currency;

In the second case, instead, the lowering of the price of the product is possible due to the fact that it is absent, in the exporter’s country, a national set of rules related to the environmental protection. This permits to the exporters to reduce the costs of production because it is allowed the use of production methods that are cheaper but at the same time harmful for the environment;

Finally, talking about the last kind of “dumping”, the social one, selling products in dumping is possible, in this case, because the exporters do not respect the standards and the rules about hygiene and safety at work according to what is established by the International Labour Organization. Then, referring to the “subsidy”, it can be defined as any kind of financial contribution or any kind of support to the income and to the price granted by the Government or by a public body to a national enterprise. The subsidies aim to give to the national productions or to the national producers a competitive advantage compared to foreign industries or products.

I also drew attention to the difference between “export subsidies”, which are normally inadmissible, and “production subsidies”, which are, on the contrary, generally admissible. I have stressed this distinction because is

important to remark the fact that not all the subsidies are subject to retaliatory measures, but just those which aim to grant a competitive advantage to the national industries compared to foreign ones, threatening the existence of a free and fair competition in the global trade.

After having given the general definitions of “dumping” and “subsidy”, and after having analysed some relevant distinctions about them, I have focused my attention on the antidumping measures and the relative procedure used by the European authorities in order to oppose the importations by third companies of products sold in dumping in the internal market. At the same time, I have studied the countervailing measures and the relative procedure, by which the European Union may apply them against the importations in the European market of subsidized products.

Both the antidumping measures and the countervailing measures are in the form of import duties, aimed to raise the price of the imported products up to match the level granted in the home market. However, there is a difference between the two kinds of measures, that is the fact that in the case of antidumping measures, they are applied to all companies of a third Country and not exclusively to those ones which export in dumping. On the contrary, the countervailing measures are exclusively directed against the companies that export in the European market at a low price as they are facilitated by specific subsidies.

Referring to the procedures related to the application of such measures, the European Commission conducts the respective investigations, as they are required by the relative regulations, in both cases: if it finds the existence of an injury for a European industry, it applies the necessary measures in order to correct the injury, ensuring a fair competition. The Commission is also allowed to apply temporary measures in those cases in which exists a serious injury for a European industry, but, referring to temporary antidumping measures, the maximum expected period of time for the application of such measures is 6 months, while the maximum expected period of time for the application of temporary antisubsidies measures is 4 months. However, the European Council can exclusively apply, at the end of the investigations, the definitive measures for a maximum period of 5 years and they can be renewed for another period of 5 years after a new investigation. It is also possible to remove or modify the applied measures, at the request of those who suffer injury, respectively if there is no longer the injury or if the measures are not sufficient to correct the injury itself.

Finally, I have listed which are the 4 extremely necessary conditions in order to establish the trade defence measures, and they are:

- The existence of dumping;

- The existence of an injury for a European industry;
- A causal link between the injury and the dumping;
- The interest of the European Union.

Although the safeguard measures lavish a minor role in my work, I briefly described this third trade defence instrument and the relative procedure, highlighting the differences with the procedures related to the application of antidumping and countervailing measures.

It is also mentioned a particular safeguard tool used against the importations from the People's Republic of China, that is the Regulation 427/2003, also known as Transitional Product-Specific Safeguard Mechanism (TPSSM), which is the European response to the Chinese importations in order to protect the European industries against the threat represented by the China. This tool was, in fact, the European solution to defend the EU industries after the official entrance of the People's Republic of China in the WTO in 2001, an event that threatened to create problems to the European productive system due to the fact that the European market was obliged to open itself up to the commerce with the China.

At the end of the first chapter, my thesis retraces the main stages of the evolution of the antidumping and countervailing discipline in the field of GATT before and after WTO, showing what is changed after the Kennedy Round, thanks to which, for the first time, was defined an antidumping set of rules. I also remembered the Tokyo Round, known in particular for the first coding in the field of subsidies and countervailing measures, adopted in 1979 during its execution. Finally, I drew attention to the Uruguay Round and to its importance related to the foundation of the World Trade Organization in 1994. Not only that, this Round was also significant for having expand and modify the previous antidumping and countervailing set of rules, thanks to the adoption of the "Anti-dumping Agreement" and of the "Agreement on Subsidies and Countervailing Measures", the basis of the European legislation on these fields.

Starting from the GATT/WTO legislation, I analysed how the international legislation was adopted by the European Community before and after European Union, showing the way in which the European legislation changed according to the changes in the field of the GATT/WTO legislation.

Once it is clarified that the Regulation (EC) 1225/2009 and the Regulation (EC) 597/2009 constitute the European basic set of rules in the field of antidumping and countervailing measures, it is necessary to bear in mind the following innovations produced by the Lisbon Treaty of 2009, or by other regulations, such as, in particular, the Regulation (EU) 182/2011.

Talking about the first one, it is significant to stress the fact that it has reinforced the powers of the European Parliament, mostly expanding the recourse to the ordinary procedure, which equalizes the powers of the European Commission and those of the European Parliament in reference to the adoption of antidumping and countervailing measures. The powers of the Parliament have been also increased related to the conclusion of international treaties and this has permitted, in this way, to reduce the previous democratic deficit within the European regulatory framework. The Lisbon Treaty introduced also a distinction between the “delegate jurisdictions”, exercised by the European Commission, and the “executive jurisdictions”, exercised by the member States or by the Commission, but, in this last case, the Commission is under the control of the States.

The Regulation (EU) 182/2011, instead, sets forth the general principles and rules related to the control of the implementing power exercised by the Commission by the member States, forcing in this way the European Commission to collaborate with the States through specific committees. Finally, the Regulation increases the powers of the European Commission to the European Council, guaranteeing to the first one a greater decision power than established the previous regulatory system, which permitted to the Commission the only power to propose a commercial measure to the European Council that had the power to enforce it or not.

In the second chapter of my thesis, I analysed two specific cases in which have been applied definitive antidumping and countervailing measures against products that came from third Countries and caused a damage to the European industries that produced the same products. In particular, the two cases analysed in my work are that one related to the importations of biodiesel from the United States of America and that one related to the importations of solar panels and other essential components from the People’s Republic of China. The reasons why I chose these two cases are related to the newness of the cases and, especially, in reference to the importations of solar panels from China, I decided to treat this case also for the political debate raised by it, concerning the contrast between the interests of European consumers and those ones of the European producers.

In general, I wanted to analyse them with the purpose to show how what described in the first chapter is applied in reality and also to become more aware of how the European authorities take decisions in regard to the implementation of measures in order to correct injuries that distressed the internal industries, protecting the European interests.

In the third chapter, instead, I talked about the role of the Court of Justice of the European Union in the field of antidumping and countervailing measures.

I particularly analysed the trial C-21/14 P, or simply known as the trial “European Commission against Rusal Armenal ZAO”, which provided the opportunity to Court to clarify which are the cases and the conditions whereby the GATT legislature could be taken into account with regard to the application of the European law.

It is generally possible to affirm that the WTO agreements, among which is included the GATT agreement, cannot be taken in account to value the legitimacy of the deeds adopted by European bodies, as the Court established with the sentence named “Portugal against Commission”. This is due to the fact that, recognising directly to the European judge the assignment to establish if the European law is compliant to the WTO legislature or not, means subtracting to the European executive /legislative bodies the discretion of choosing what is necessary to do in the field of antidumping and countervailing measures in order to guarantee a free and fair competition..

At the same time, however, the Court has established that the subjects related to antidumping and countervailing measures could be used by the European judges to value the legitimacy of the European law, but exclusively in two specific exceptions:

- The case in which the European Union wants to give effect to an obligation in reference to the WTO agreements, as the sentence “Nakajima All Precision against Council” stated;
- The case in which the European deed refers to a regulation of the WTO agreements, as the sentence “Fediol against Commission” stated.

In any case, the Court of Justice of the European Union has not questioned the non-justiciability of the WTO legislation, because, in fact, they can be invoked only if exists an European deed of adaptation that allows to the WTO legislation to produce effects in the European set of rules.

In conclusion, it is significant to highlight once again the importance of the Trade Defence Instruments to protect the commercial interests of the European Union against the distortions of the global trade, especially due to the absence of an international authority that controls and corrects any commercial anti-competitive practices. In addition, they are also the only solution, in front of the liberalization of the world trade, to guarantee the equal competitive conditions between the European products and those products imported by third Countries.

Despite of some possible criticisms that could be raised against the adoption of the commercial defensive measures, with regard to the negative effects in the short term, related to the increase of the prices of products or to the increase of the unemployment, it is possible to affirm that they provide several advantages in the long term, inherent in the occupational, productive and competitive field. The existence of these positive effects in the long term justifies the adoption of such measures by the European authorities, so that the European interests could be protected.

## Bibliografia

ADINOLFI G., *L'Organizzazione mondiale del commercio. Profili istituzionali e normativi*, Padova, CEDAM, 2001, p. 72 ss.

BARATTA R., *La politica commerciale comune dopo il Trattato di Lisbona*, in *Il diritto del commercio internazionale*, Milano, Giuffr  Editore, 2012

COLOMBO A., Prefazione a P. FARAH, R. SOPRANO, *DUMPING E ANTIDUMPING – Una guida per le imprese di fronte alle sfide della globalizzazione*, ed. II, Milano, GRUPPO24ORE, 2009, p. XIII-XIV

DANIELE L., *Il diritto materiale della Comunit  Europea*, Milano, Giuffr  Editore, 2000

DI COMITE V., *Le sovvenzioni e le misure compensative nell'Organizzazione mondiale del commercio*, Padova, CEDAM, 2009

DI GASPARE G., *Diritto dell'economia e dinamiche istituzionali*, ed. II, Vicenza, CEDAM, 2015

FARAH P.D., *Internazionalizzazione, dumping e aiuti di Stato: la posizione dell'Ue e le misure di difesa commerciale per le imprese*, in GUZZO G., PITINGARO S. (a cura di), *Veneto Internazionale – Rapporto sull'internazionalizzazione del sistema economico regionale 2012*, 2012, p. 207 ss.

FARAH P.D., *Le misure antidumping dell'Unione europea alla luce del regolamento n. 182/2011*, in *Il diritto del commercio internazionale*, Milano, Giuffr  Editore, 2013, p. 865 ss.

FARAH P., SOPRANO R., *DUMPING E ANTIDUMPING – Una guida per le imprese di fronte alle sfide della globalizzazione*, ed. I, Milano, GRUPPO24ORE, 2009, p. XIX-XXI, 3-7, 155-156

FERRARI BRAVO L., RIZZO A., *Codice dell'Unione europea annotato con la giurisprudenza della Corte di giustizia*, ed. III, Milano, Giuffrè Editore, 2008

GRAMATICA P., *Economia e tecnica degli scambi internazionali*, ed. II, Milano, Vita e Pensiero, 2002

MONTI L., *Politiche dell'Unione Europea. Programmazione 2014-2020*, Roma, LUISS University Press, 2016

PERFETTI A., *L'applicazione dell'accordo "antidumping" dell'OMC nel diritto comunitario e il regime di tutela dei privati*, in *Il diritto del commercio internazionale*, Milano, Giuffrè Editore, 2009, p. 669 ss.

PICONE P., LIGUSTRO A., *Il Diritto dell'Organizzazione Mondiale del Commercio*, Padova, CEDAM, 2002

PUISSOCHET J.-P., *L'Organizzazione mondiale del commercio e il diritto comunitario nella giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee*, in FRANCIONI F., LENZERINI F., MONTINI M. (a cura di), *Organizzazione mondiale del commercio e diritto della Comunità europea nella prospettiva della risoluzione delle controversie*, Milano, Giuffrè Editore, 2005, p. 118 ss.

RUOTOLO G.M., *Dazi antidumping illegittimi e responsabilità extracontrattuale della Comunità europea: il caso delle importazioni dalla Cina [Nota a sentenza]*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, Torino, G. GIAPPICHELLI EDITORE, 2006, p. 848 ss.

RUOZZI E., *L'Organizzazione mondiale del commercio: aspetti istituzionali*, in PORRO G. (a cura di), *Studi di diritto internazionale dell'economia*, Torino, G. GIAPPICHELLI EDITORE, 2006, p. 208 ss.

SACERDOTI G., Prefazione a *DUMPING E ANTIDUMPING – Una guida per le imprese di fronte alle sfide della globalizzazione*, ed. I, Milano, GRUPPO24ORE, 2009, p. IX-X

VILLANI U., *Istituzioni di Diritto dell'Unione europea*, ed. III, Bari, Cacucci Editore, 2013

## Documenti ufficiali delle Istituzioni

COMMISSIONE EUROPEA, *Conclusioni dell'Avvocato generale Juliane Kokott, causa C-21/14 P, Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, 2015 aprile

COMMISSIONE EUROPEA, *Domande più frequenti sulla decisione della Commissione europea di istituire dazi provvisori sulle importazioni di pannelli solari dalla Cina (procedimento AD 590), MEMO/13/498*, 2013 giugno

COMMISSIONE EUROPEA, *Regolamento (CE) n. 193/2009 che istituisce un dazio antidumping provvisorio sulle importazioni di biodiesel originario degli Stati Uniti d'America*, 2009 marzo

COMMISSIONE EUROPEA, *Sesta relazione annuale della Commissione al Parlamento Europeo – Quadro riassuntivo delle misure di difesa commerciale adottate dai paesi terzi nei confronti della comunità*, 2009 luglio

CONSIGLIO EUROPEO, *Regolamento (CE) n. 597/2009 relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di sovvenzioni provenienti da paesi non membri della Comunità europea*, 2009 giugno

CONSIGLIO EUROPEO, *Regolamento (CE) n. 1225/2009 relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea*, 2009 novembre

CORTE DI GIUSTIZIA, *Sentenza causa 70/87, Fediol c. Commissione*, 1989 giugno

CORTE DI GIUSTIZIA, *Sentenza causa C-21/14 P, Commissione europea c. Rusal Armenal ZAO*, 2015 luglio

CORTE DI GIUSTIZIA, *Sentenza causa C-69/89, Nakajima All Precision c. Consiglio*, 1991 maggio

CORTE DI GIUSTIZIA, *Sentenza causa C-149/96, Portogallo c. Consiglio*, 1999 novembre

PARLAMENTO EUROPEO, CONSIGLIO EUROPEO, *Regolamento (UE) n. 765/2012 che modifica il regolamento (CE) n. 1225/2009 del Consiglio, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea*, 2012 giugno

STATI MEMBRI, *Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea*, 2012 ottobre

TRIBUNALE DI PRIMO GRADO, *Sentenza causa T-385/11, BP Products North America Inc. c. Consiglio dell'Unione europea*, 2014 gennaio

TRIBUNALE DI PRIMO GRADO, *Sentenza causa T-512/09, Rusal Armenal c. Consiglio*, 2013 novembre

## Sitografia

ANSA, “Energia: caso anti-dumping Ue contro Cina su solare”, [www.ansa.it](http://www.ansa.it), (03/04/2016)

ANSA, “Energia: scontro in Ue per dazi su pannelli solari cinesi”, [www.ansa.it](http://www.ansa.it), (04/04/2016)

ANTIDUMPING.IT, “Gli strumenti Antidumping”, [antidumping.it](http://antidumping.it), (27/03/2016)

BENDINI R., “L’Unione Europea e l’Organizzazione Mondiale del Commercio”, [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu), (19/03/2016)

CASTELLANI D., “Economia Internazionale”, [www.econ.uniurb.it](http://www.econ.uniurb.it), (19/04/2016)

CITTASTUDI, “Misure anti-dumping”, [www.cittastudi.org](http://www.cittastudi.org), (20/03/2016)

COMMISSIONE EUROPEA, “Guida per gli esportatori dell’UE – Strumenti di difesa commerciale”, [trade.ec.europa.eu](http://trade.ec.europa.eu), (29/03/2016)

COMMISSIONE EUROPEA, “Introduction to trade defence policy – Types of trade defence instruments”, [trade.ec.europa.eu](http://trade.ec.europa.eu), (27/03/2016)

COMMISSIONE EUROPEA, Introduzione a “Guida per gli esportatori dell’UE – Strumenti di difesa commerciale”, [trade.ec.europa.eu](http://trade.ec.europa.eu) (26/03/2016)

COMMISSIONE EUROPEA, “Una globalizzazione al servizio di tutti – L’Unione Europea e il commercio internazionale”, [bookshop.europa.eu](http://bookshop.europa.eu), (19/03/2016)

CREMONESI A., “Fotovoltaico: nuove accuse da EU ProSun su dumping cinese”, [www.greenstyle.it](http://www.greenstyle.it), (03/04/2016)

DE GUCHT K., Introduzione a “Guida per gli esportatori dell’UE – Strumenti di difesa commerciale”, [trade.ec.europa.eu](http://trade.ec.europa.eu), (18/03/2016)

GULOTTA C., NARDELLI S., “La politica di difesa commerciale dell’Unione europea nel quadro del sistema dell’Organizzazione mondiale del commercio”, [www.economia.unimib.it](http://www.economia.unimib.it), (19/04/2016)

INFO BUILD ENERGIA, “UE, confermati i dazi provvisori antidumping sui pannelli solari cinesi”, [www.infobuildenergia.it](http://www.infobuildenergia.it), (05/04/2016)

NET1NEWS, “Lo spettro del protezionismo. WTO: la situazione è «allarmante»”, [www.net1news.org](http://www.net1news.org), (20/03/2016)

NITZSCHKE M., “Fotovoltaico: nuove accuse da EU ProSun su dumping cinese”, [www.greenstyle.it](http://www.greenstyle.it), (03/04/2016)

NITZSCHKE M., “Ue-Cina: Bruxelles indaga su pannelli solari Taiwan e Malesia”, [www.ansa.it](http://www.ansa.it), (05/04/2016)

RINNOVABILI.IT, “Bruxelles indaga sulle esportazioni USA di biotano”, [www.rinnovabili.it](http://www.rinnovabili.it), (07/04/2016)

RINNOVABILI.IT, “Pannelli solari: pronta una revisione dei dazi antidumping?”, [www.rinnovabili.it](http://www.rinnovabili.it), (05/04/2016)

SANTO S., “Fotovoltaico: 30.000 posti di lavoro a rischio per dazi anti-dumping”, [www.greenstyle.it](http://www.greenstyle.it), (04/04/2016)

SANTO S., “Fotovoltaico cinese, l’INTA chiede misure anti-dumping urgenti”, [www.greenstyle.it](http://www.greenstyle.it), (04/04/2016)

SANTO S., “Fotovoltaico: prezzi in Cina in rialzo nel 2013. Taiwan nuovo mercato”, [www.greenstyle.it](http://www.greenstyle.it), (03/04/2016)

TINAGLI I., “La liberalizzazione del mercato”, [www.economia.rai.it](http://www.economia.rai.it), (18/03/2016)

TRECCANI.IT, “Dumping”, [www.treccani.it](http://www.treccani.it), (26/03/2012)

UNIONCAMERE, “Gli strumenti di difesa commerciale e la loro revisione”, [asbl.unioncamere.net](http://asbl.unioncamere.net), (19/04/2016)

WTO, “Agreement on implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994 (The Anti-dumping Agreement)”, [www.wto.org](http://www.wto.org), (30/03/2016)

WTO, “Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (“SCM Agreement”)”, [www.wto.org](http://www.wto.org), (30/03/2016)

WTO, “A Summary of the Final Act of the Uruguay Round”, [www.wto.org](http://www.wto.org), (30/03/2016)

WTO, “Technical Information on anti-dumping”, [www.wto.org](http://www.wto.org), (30/03/2016)