

ORDINANZA DEL TRIBUNALE (Terza Sezione)

10 dicembre 1996 *

Nella causa T-75/96,

Söktaş Pamuk Ve Tarım Ürünlerini Değerlendirme Ticaret Ve Sanayi AŞ, società di diritto turco, con sede in Söke/Aydın (Turchia), con l'avv. Izzet M. Sinan, barrister, del foro d'Inghilterra e del Galles, incaricato dallo studio legale Morgan, Lewis & Bockius, di Bruxelles, con domicilio eletto in Lussemburgo presso lo studio legale Arendt e Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

ricorrente,

contro

Commissione delle Comunità europee, rappresentata dai signori Nicholas Kanh e Dimitris Triantafyllou, membri del servizio giuridico, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo presso il signor Carlos Gómez de la Cruz, membro del servizio giuridico, Centre Wagner, Kirchberg,

convenuta,

* Lingua processuale: l'inglese.

avente ad oggetto una domanda di annullamento dell'avviso di apertura di un procedimento antidumping relativo alle importazioni di tessuti di cotone greggi originari della Repubblica popolare cinese, dell'Egitto, dell'India, dell'Indonesia, del Pakistan e della Turchia (GU 1996, C 50, pag. 3),

**IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Terza Sezione),**

composto dai signori B. Vesterdorf, presidente, C. P. Briët e A. Potocki, giudici,

cancelliere: H. Jung

ha emesso la seguente

Ordinanza

Fatti all'origine del ricorso

- 1 L'8 gennaio 1996 il Comitato delle industrie del cotone e delle fibre connesse dell'Unione europea (Eurocoton) ha presentato alla Commissione una denuncia secondo la quale le importazioni di tessuti di cotone greggi lisci originari della Repubblica popolare cinese, dell'Egitto, dell'India, dell'Indonesia, del Pakistan e della Turchia sono oggetto di dumping e provocano quindi un danno grave per l'industria comunitaria.

2 La Commissione ha aperto un'indagine ai sensi dell'art. 5 del regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 1994, n. 3283, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea (GU L 349, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento antidumping»).

3 L'avviso di apertura di un procedimento antidumping relativo alle importazioni dei tessuti di cui trattasi è stato pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* il 21 febbraio 1996 (GU C 50, pag. 3).

Procedimento e conclusioni delle parti

4 Con atto introduttivo depositato nella cancelleria del Tribunale il 20 maggio 1996, la società Söktaş Pamuk Ve Tarım Ürünlerini Değerlendirme Ticaret Ve Sanayi AŞ, con sede in Turchia, che produce ed esporta nella Comunità i tipi di tessuti di cotone che si presumono costituire oggetto di dumping, ha proposto ai sensi degli artt. 173, quarto comma, 174 e 176 del Trattato CE (in prosieguo: il «Trattato») una domanda diretta all'annullamento dell'avviso di apertura del procedimento antidumping e, ai sensi dell'art. 178 del Trattato, una domanda mirante al risarcimento del danno che il provvedimento impugnato le avrebbe provocato.

5 Con atto separato, registrato lo stesso giorno presso la cancelleria del Tribunale, la ricorrente ha proposto inoltre, ai sensi dell'art. 185 del Trattato, una domanda di sospensione dell'esecuzione della «decisione impugnata nella parte in cui riguarda la richiedente e la Turchia in generale».

6 La detta domanda di provvedimenti provvisori è stata respinta con ordinanza del presidente del Tribunale 26 agosto 1996 (causa T-75/96 R, Söktaş/Commissione, Racc. pag. II-859).

- 7 Il giudice dell'urgenza ha considerato, in primo luogo, che la domanda di annullamento appariva, prima facie, manifestamente irricevibile, giacché l'apertura del procedimento antidumping di cui trattasi costituiva, di primo acchito, un provvedimento preparatorio non impugnabile, la cui eventuale illegittimità avrebbe potuto essere utilmente dedotta a sostegno di un ricorso d'annullamento proposto contro la decisione finale.
- 8 Il giudice dell'urgenza ha ritenuto, in secondo luogo, che la domanda di risarcimento fosse, prima facie, manifestamente irricevibile in quanto l'atto assertivamente illegittimo, che sarebbe all'origine del danno lamentato, appariva privo di effetti giuridici e in quanto, comunque, la richiedente non aveva fornito alcuna indicazione riguardo alla natura e all'entità del danno stesso.
- 9 Con atto depositato il 19 giugno 1996, la Commissione ha eccepito l'irricevibilità del ricorso ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura.
- 10 Con decisione del Tribunale 6 novembre 1996, adottata in base al combinato disposto degli artt. 14 e 51 del regolamento di procedura, la causa, inizialmente attribuita alla Terza Sezione ampliata, è stata rimessa alla Terza Sezione, sentite le parti.
- 11 In questo procedimento la ricorrente conclude che il Tribunale voglia:
- annullare la decisione di aprire il procedimento antidumping concernente le importazioni di tessuti di cotone greggi originari della Repubblica popolare cinese, dell'Egitto, dell'India, dell'Indonesia, del Pakistan e della Turchia;

— condannare la Commissione a risarcire il danno da essa cagionato;

— condannare la Commissione alle spese.

12 La Commissione conclude che il Tribunale voglia:

— dichiarare il ricorso irricevibile.

— condannare la ricorrente alle spese.

13 Nelle osservazioni presentate il 31 luglio 1996 la ricorrente conclude per il rigetto dell'eccezione di irricevibilità e chiede che il Tribunale voglia:

— dichiarare ricevibile il ricorso, compresa la domanda di risarcimento;

— condannare la Commissione alle spese.

In diritto

14 Ai sensi dell'art. 114, n. 3, del regolamento di procedura, il procedimento sull'eccezione di irricevibilità prosegue oralmente, salvo contraria decisione del Tribunale. Il Tribunale (Terza Sezione) considera che il fascicolo contiene tutti gli elementi di convincimento necessari per poter statuire e che, pertanto, non è necessario aprire la trattazione orale.

Sulla ricevibilità della domanda di annullamento

Argomenti delle parti

- 15 A sostegno dell'eccezione di irricevibilità la Commissione deduce, in via principale, che la contestata apertura del procedimento antidumping costituisce un atto preparatorio; si tratterebbe della prima fase di un procedimento che può concludersi con l'adozione di misure antidumping (sentenza della Corte 11 novembre 1981, causa 60/81, IBM/Commissione, Racc. pag. 2693, punto 19, e ordinanza del Tribunale 14 marzo 1996, causa T-134/95, Dyan Magnetic e Review Magnetic/Commissione, Racc. pag. II-183, punto 23).
- 16 La Commissione considera non pertinente l'argomento della ricorrente secondo cui l'art. 47 del Protocollo addizionale 23 dicembre 1970 (GU 1972, L 293, pag. 3 — versione inglese pubblicata nella GU 1977, L 361, pag. 59 —; in prosieguo: l'«art. 47 del Protocollo addizionale»), allegato all'accordo che crea un'Associazione tra la Comunità economica europea e la Turchia, impone alla Commissione di compiere, prima dell'apertura di un procedimento antidumping, taluni atti preliminari che sarebbero stati omessi nel caso di specie. Infatti, poiché l'apertura del procedimento antidumping non è un atto impugnabile, sarebbero irrilevanti i motivi specifici per i quali un ricorrente ne chiede l'annullamento.
- 17 L'apertura del procedimento di cui trattasi non costituirebbe l'ultima fase di un procedimento speciale, distinto da quello che deve consentire successivamente di statuire nel merito, contrariamente alla revoca del beneficio dell'immunità dalle ammende (sentenza della Corte 15 marzo 1967, cause riunite 8/66, 9/66, 10/66 e 11/66, Cimenteries CBR e a./Commissione, Racc. pag. 83), nella quale gli accordi notificati possono incorrere in base all'art. 15, n. 6, del regolamento del Consiglio 6 febbraio 1962, n. 17, primo regolamento di applicazione degli articoli 85 e 86 del Trattato (GU 1962, n. 13, pag. 204; in prosieguo: il «regolamento n. 17»).

- 18 L'adozione di misure antidumping sarebbe fondata sulle pertinenti disposizioni del regolamento antidumping e non — contrariamente a quanto sostiene la ricorrente — sull'apertura del procedimento antidumping. Dovrebbe quindi essere respinto, in quanto basato su tale errata premessa, l'argomento della ricorrente relativo al grave rischio finanziario di dover versare dazi antidumping provvisori, che essa correrebbe a causa dell'apertura del procedimento.
- 19 Contrariamente a quanto asserisce la ricorrente, nel caso di specie la situazione non sarebbe analoga a quella che ricorre nel caso degli aiuti statali. La natura di atto impugnabile che riveste l'apertura di un procedimento ai sensi dell'art. 93, n. 2, del Trattato non è dovuta al fatto che è stato aperto un procedimento, ma alle specifiche conseguenze che un procedimento relativo ad aiuti statali comporta (sentenza del Tribunale 18 dicembre 1992, cause riunite T-10/92, T-11/92, T-12/92 e T-15/92, Cimenteries CBR e a./Commissione, Racc. pag. II-2607, punto 47).
- 20 In subordine, la Commissione osserva che, in ogni caso, la ricorrente non è riguardata direttamente e individualmente dall'apertura del procedimento e non può far valere alcun interesse legittimo. Il regolamento antidumping contemplerebbe la protezione dei paesi membri della Comunità contro il dumping praticato su merci provenienti da paesi terzi e, come si precisa nell'art. 4, n. 10, dello stesso, l'avviso di apertura di un procedimento si riferirebbe ai prodotti e ai paesi interessati, non già a singoli esportatori o importatori.
- 21 La ricorrente sostiene per contro che questa controversia si differenzia dalla citata causa Dyan Magnetics e Review Magnetics/Commissione, in quanto la contestata decisione di aprire un procedimento ai sensi del regolamento antidumping pone in non cale il procedimento previsto dall'art. 47 del Protocollo addizionale. Secondo tale articolo, la Commissione, prima di adottare misure di protezione provvisorie unilaterali, come l'apertura di un'indagine antidumping, avrebbe dovuto presentare una domanda al Consiglio d'associazione e attendere fintantoché questo si fosse

pronunciato entro tre mesi o si fosse astenuto dall'agire. Quindi, la decisione contestata modificherebbe irreversibilmente e distintamente la posizione giuridica della ricorrente, alterando il quadro istituzionale predisposto per risolvere controversie in materia di dumping come questa.

- 22 Costituendo un atto finale con riferimento al procedimento previsto dall'art. 47 del Protocollo addizionale, il controverso avviso di apertura sarebbe simile al parere emesso ai sensi dell'art. 15, n. 6, del regolamento n. 17 e rappresenterebbe l'atto conclusivo di un procedimento speciale che, se non viene dapprima attivato, non può determinare l'applicazione del regolamento antidumping.
- 23 L'importanza che riveste la decisione impugnata, adottata in esito alla fase di esame delle prove prodotte assieme alla denuncia, risiederebbe nel fatto che essa crea la base giuridica per l'istituzione di dazi antidumping provvisori. Orbene, la Corte avrebbe giudicato ricevibile un ricorso d'annullamento diretto contro la revoca del beneficio dell'immunità dalle ammende di cui godeva un accordo notificato, in quanto tale revoca esponeva la ricorrente ad un grave rischio finanziario e quindi aveva l'effetto di modificarne la situazione giuridica (sentenza 15 marzo 1967, Cimenteries CBR e a./Commissione, citata).
- 24 Infine, l'impugnata decisione di apertura costituirebbe formalmente il punto di partenza di un procedimento e, sotto questo profilo, produrrebbe effetti analoghi a quelli di una decisione che dispone l'apertura del procedimento previsto dall'art. 93, n. 2, del Trattato in materia di aiuti statali.
- 25 La ricorrente rileva, in secondo luogo, che la Commissione aveva conosciuto l'identità dei produttori ed esportatori dei tessuti di cotone turchi di cui trattasi in occasione di un precedente procedimento nell'ambito del quale aveva raccolto un ingente numero di informazioni che li riguardavano. La chiusura di tale procedimento sarebbe stata disposta parallelamente al deposito di una nuova denuncia e

L'avviso di apertura impugnato sarebbe stato pubblicato appena due giorni dopo la data della detta chiusura. Sebbene si tratti di un nuovo procedimento, esso dev'essere equiparato, a motivo delle circostanze che lo contraddistinguono, ad un procedimento di esame, nel quale l'identità delle parti è nota.

Giudizio del Tribunale

- 26 La domanda proposta ai sensi degli artt. 173, quarto comma, 174 e 176 del Trattato mira all'annullamento dell'atto con il quale la Commissione ha aperto il procedimento antidumping contestato. Ai fini della pronuncia sulla ricevibilità di tale domanda occorre ricordare che costituiscono atti impugnabili mediante ricorso di annullamento, ai sensi dell'art. 173 del Trattato, i provvedimenti che abbiano effetti giuridici vincolanti tali da incidere sugli interessi del ricorrente, modificando in misura rilevante, la sua situazione giuridica (ordinanza della Corte 8 marzo 1991, cause riunite C-66/91 e C-66/91 R, Emerald Meats/Commissione, Racc. pag. I-1143, punto 26, e sentenza della Corte 23 novembre 1995, Nutral/Commissione, C-476/93 P, Racc. pag. I-4125, punto 28).
- 27 A questo proposito va rilevato che, quando si tratta di atti la cui elaborazione ha luogo in varie fasi, costituiscono, in via di principio, atti impugnabili solamente i provvedimenti che stabiliscono in modo definitivo la posizione dell'istituzione al termine del procedimento, ad esclusione dei provvedimenti provvisori destinati a preparare la decisione finale (sentenza IBM/Commissione, citata, punti 10 e seguenti; sentenze del Tribunale 10 luglio 1990, causa T-64/89, Automec/Commissione, Racc. pag. II-367, punto 42; 18 dicembre 1992, Cimenteries CBR e a./Commissione, citata, punto 28, e 27 giugno 1995, causa T-186/94, Guérin automobiles/Commissione, Racc. pag. II-1753, punto 39).
- 28 Occorre pertanto accertare se l'atto impugnato sia idoneo a produrre, di per sé, effetti giuridici che possono incidere sugli interessi della ricorrente o se, invece, costituisca solo una misura preparatoria la cui illegittimità potrebbe essere

utilmente eccepita nell'ambito di un ricorso diretto contro la decisione finale, restando così garantita l'adeguata tutela dell'interessata (sentenza della Corte 24 giugno 1986, causa 53/85, Akzo Chemie/Commissione, Racc. pag. 1965, punto 19, e sentenza 18 dicembre 1992, Cimenteries CBR e a./Commissione, citata, punto 31).

- 29 Da una costante giurisprudenza (sentenza 18 dicembre 1992, Cimenteries CBR e a./Commissione, citata, punto 42) emerge che solo degli atti che incidano immediatamente e irreversibilmente sulla situazione giuridica delle imprese interessate possono legittimare la proposizione di un ricorso d'annullamento prima che vi sia concluso un procedimento amministrativo.
- 30 Orbene, risulta dal regolamento antidumping che la Commissione ha il compito di svolgere indagini e di decidere, in base ai risultati di queste, di chiudere il procedimento o, invece, di continuarlo, adottando misure provvisorie o proponendo al Consiglio l'adozione di misure definitive.
- 31 Di conseguenza, l'atto con il quale la Commissione dà inizio ad un procedimento antidumping è un atto puramente preparatorio che non può incidere immediatamente e irrevocabilmente sulla situazione giuridica della parte ricorrente (ordinanza Dyan Magnetics e Review Magnetics/Commissione, citata).
- 32 Questa conclusione non può essere scalfita dall'argomento della ricorrente secondo cui l'apertura del procedimento antidumping ha l'effetto di escludere il procedimento di composizione amichevole delle liti disciplinato dall'art. 47 del Protocollo addizionale.

- 33 Si deve rilevare, in primo luogo, come dall'analisi dell'art. 47 del Protocollo addizionale non risulti che l'apertura di un procedimento ai sensi dell'art. 5 del regolamento antidumping abbia l'effetto di privare la ricorrente della possibilità di una composizione della lite secondo le modalità definite dall'art. 47 del Protocollo addizionale.
- 34 Quest'ultima norma, che non ha lo scopo di escludere l'applicazione degli strumenti di difesa commerciale comunitaria, ma è diretta ad integrare le modalità della loro applicazione, non subordina la mera apertura di un procedimento antidumping, da parte della Comunità, ad alcuna condizione specifica, salvo l'obbligo di informarne il Consiglio di associazione.
- 35 Inoltre, l'art. 47 del Protocollo addizionale autorizza espressamente, al n. 2, secondo comma, le parti contraenti ad imporre, a titolo cautelare e per un periodo limitato, dazi antidumping provvisori dopo averne informato il Consiglio di associazione.
- 36 Nel caso di specie, come risulta dal fascicolo, la Commissione ha informato il Consiglio di associazione sia della denuncia presentata dall'Eurocoton l'8 gennaio 1996 sia dell'apertura del procedimento antidumping controverso.
- 37 Pertanto, il contestato avviso di apertura del procedimento antidumping non osta ad un eventuale intervento successivo del Consiglio di associazione in conformità dell'art. 47 del Protocollo addizionale, segnatamente nell'ipotesi in cui la Commissione si proponesse di adottare misure provvisorie o presentasse al Consiglio una proposta diretta all'adozione di misure definitive.

- 38 Il Tribunale osserva, in secondo luogo, che, non dovendo essere considerato come un atto finale con riferimento al procedimento previsto dall'art. 47 del Protocollo addizionale, il contestato avviso di apertura non può essere equiparato — contrariamente a quel che sostiene la ricorrente — ad un parere emesso ai sensi dell'art. 15, n. 6, del regolamento n. 17 e non costituisce quindi l'atto conclusivo di un procedimento speciale prelude all'apertura del procedimento antidumping controverso.
- 39 Il Tribunale rileva, in terzo luogo, che l'apertura del procedimento antidumping, anche se può comportare per la ricorrente il rischio che vengano imposti dazi antidumping, non determina automaticamente tale conseguenza, giacché il procedimento può essere chiuso senza l'istituzione di misure (ordinanza *Dysan Magnetics e Review Magnetics/Commissione*, citata, punto 27).
- 40 In quarto luogo, per quanto riguarda il paragone fatto dalla ricorrente con il procedimento in materia di aiuti concessi dagli Stati, va osservato che le decisioni che aprono il procedimento previsto dall'art. 93, n. 2, del Trattato implicano una scelta circa la qualifica dell'aiuto statale di cui trattasi e le norme procedurali da applicare e producono quindi, nei confronti delle imprese interessate, effetti giuridici definitivi consistenti segnatamente nella sospensione dell'erogazione dell'aiuto progettato (sentenze della Corte 30 giugno 1992, causa C-312/90, *Spagna/Commissione*, Racc. pag. I-4117, punti 21-23, e causa C-47/91, *Italia/Commissione*, Racc. pag. I-4145, punti 27-29).
- 41 Per contro, l'apertura di un procedimento antidumping non può incidere immediatamente e irreversibilmente sulla situazione giuridica delle imprese interessate. Queste, infatti, non sono affatto tenute a modificare le loro pratiche commerciali a seguito dell'apertura di tale procedimento e non possono essere costrette a collaborare all'indagine (ordinanza *Dysan Magnetics e Review Magnetics/Commissione*, citata, punto 27).

42 Pertanto, l'apertura di un procedimento di cui trattasi non produce effetti giuridici idonei ad incidere sugli interessi della ricorrente, ma costituisce soltanto una misura preparatoria, la cui eventuale illegittimità potrebbe essere utilmente eccepita a sostegno di un ricorso proposto, se del caso, contro la decisione finale, restando così garantita l'adeguata tutela della ricorrente.

43 Di conseguenza, l'apertura del procedimento antidumping contestato non può essere considerata, per la sua natura e per i suoi effetti, come un atto impugnabile mediante ricorso di annullamento ai sensi dell'art. 173 del Trattato.

44 Da tutte le considerazioni sopra svolte risulta che la domanda di annullamento dev'essere dichiarata irricevibile e non occorre, quindi, pronunciarsi sulla questione se la ricorrente sia direttamente e individualmente riguardata dall'atto impugnato.

Sulla ricevibilità della domanda di risarcimento

Argomenti delle parti

45 La Commissione sostiene che anche la domanda di risarcimento è irricevibile. L'atto introduttivo si limiterebbe ad affermare che la Commissione «è tenuta a risarcire il danno cagionato alla ricorrente con il suo atto illegittimo» e quindi non specificherebbe alcuno degli elementi che devono essere addotti a sostegno di un'azione di danni, ossia il comportamento rimproverato alla Commissione, il nesso di causalità e l'entità del danno lamentato. Nella fattispecie si applicherebbe direttamente la sentenza Automec/Commissione, citata (punti 73-77), che dichiara irricevibile una domanda di risarcimento.

- 46 La ricorrente chiede, nell'atto introduttivo, che, conformemente agli artt. 178 e 215 del Trattato, il Tribunale condanni la Commissione a risarcire il danno da essa cagionato.
- 47 Nelle osservazioni sull'eccezione di irricevibilità essa precisa che gli esportatori dei paesi interessati subiscono danni già in conseguenza dell'apertura di un procedimento antidumping ai sensi dell'art. 5 del regolamento antidumping, anche se poi, in definitiva, non vengono istituiti dazi. La ricorrente stima in 28 000 USD (21 407 ECU) la perdita subita in termini di ore lavorative che il suo personale competente avrebbe dedicato all'approntamento della difesa contro l'accusa di dumping. Inoltre, essa calcola in 912 321 ECU le perdite dovute al calo delle sue esportazioni nella Comunità, suo unico mercato esterno, provocato dall'incertezza circa l'esito del procedimento antidumping in corso.

Giudizio del Tribunale

- 48 Dall'esame della ricevibilità della domanda di annullamento risulta che l'atto assertivamente illegittimo che sarebbe all'origine del danno lamentato è privo di effetti giuridici idonei a incidere sugli interessi della ricorrente.
- 49 Orbene, secondo una costante giurisprudenza (ordinanza della Corte 4 ottobre 1991, causa C-117/91, *Bosman/Commissione* Racc. pag. I-4837, punto 20), il ricorso diretto ad ottenere il risarcimento di un danno derivante dall'asserita illegittimità di un atto di un'istituzione è irricevibile se tale atto non è produttivo di effetti giuridici.
- 50 Da tutto quanto sopra considerato deriva che il ricorso dev'essere dichiarato interamente irricevibile.

Sulle spese

- 51 Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Essendo rimasta soccombente, la ricorrente, tenuto conto delle conclusioni della Commissione, dev'essere condannata alle spese, comprese quelle relative al procedimento sommario.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Terza Sezione)

così provvede:

- 1) Il ricorso è irricevibile.

- 2) La ricorrente è condannata alle spese, comprese quelle relative al procedimento sommario.

Lussemburgo, 10 dicembre 1996.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

B. Vesterdorf