

SENTENZA DEL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

5 aprile 2001 \*

Nella causa T-82/00,

BIC SA, con sede in Clichy (Francia),

Flamagas SA, con sede in Barcellona (Spagna),

Swedish Match SA, con sede in Nyon (Svizzera),

rappresentate dall'avv. A. Vianello, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrenti,

contro

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai sigg. S. Marquardt e F. P. Ruggeri Laderchi, in qualità di agenti, assistiti dall'avv. G. M. Berrisch, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuto,

\* Lingua processuale: l'italiano.

avente ad oggetto un ricorso diretto all'annullamento del regolamento (CE) del Consiglio 24 gennaio 2000, n. 174, che abolisce il regolamento (CEE) n. 3433/91 per quanto concerne l'istituzione di un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di accendini tascabili a pietra focaia e a gas, non ricaricabili, originari del Giappone (GU L 22, pag. 16),

IL TRIBUNALE DI PRIMO GRADO  
DELLE COMUNITÀ EUROPEE (Seconda Sezione ampliata),

composto dai sigg. A.W.H. Meij, presidente, K. Lenaerts, A. Potocki, M. Jaeger e J. Pirrung, giudici,

cancelliere: J. Palacio González, amministratore,

vista la fase scritta del procedimento e in seguito alla trattazione orale del 24 gennaio 2001,

ha pronunciato la seguente

## Sentenza

### Contesto normativo

#### *Il regolamento base*

- 1 In forza del regolamento (CE) del Consiglio 22 dicembre 1995, n. 384/96, relativo alla difesa contro le importazioni oggetto di dumping da parte di paesi non membri della Comunità europea (GU 1996, L 56, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento base»), un dazio antidumping può essere imposto su qualsiasi prodotto oggetto di dumping la cui immissione in libera pratica nella Comunità causi un pregiudizio (art. 1, n. 1); per «pregiudizio» s'intende, fra l'altro, un pregiudizio grave o la minaccia di un pregiudizio grave a danno dell'industria comunitaria (art. 3, n. 1).
- 2 Quando dalla constatazione definitiva dei fatti risulta l'esistenza di un dumping e di un conseguente pregiudizio e quando l'interesse della Comunità esige un'azione di difesa, un dazio antidumping definitivo viene imposto dal Consiglio, che delibera a maggioranza semplice su proposta presentata dalla Commissione dopo aver sentito il comitato consultivo (art. 9, n. 4, del regolamento base).
- 3 L'art. 11 del regolamento base riguarda, in particolare, la durata e il riesame di una misura antidumping. Esso recita come segue:

«1. Le misure antidumping restano in vigore per il tempo e nella misura necessari per agire contro il dumping arrecante pregiudizio.

2. Le misure di antidumping definitive scadono dopo cinque anni dalla data in cui sono state istituite oppure dopo cinque anni dalla data della conclusione dell'ultimo riesame relativo al dumping e al pregiudizio, salvo che nel corso di un riesame non sia stabilito che la scadenza di dette misure implica il rischio del persistere o della reiterazione del dumping e del pregiudizio. Il riesame in previsione della scadenza è avviato per iniziativa della Commissione oppure su domanda dei produttori comunitari o dei loro rappresentanti e le misure restano in vigore in attesa dell'esito del riesame.

(...)

5. (...) [I] riesami si svolgono rapidamente e si concludono entro dodici mesi dalla data del loro inizio.

6. La Commissione avvia i riesami a norma del presente articolo dopo aver sentito il comitato consultivo. Secondo l'esito del riesame, le misure sono abrogate o vengono lasciate in vigore a norma del paragrafo 2 (...) dall'istituzione comunitaria che le ha adottate (...).

#### *La misura antidumping impugnata*

- 4 Con il regolamento (CEE) 25 novembre 1991, n. 3433 (GU L 326, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento iniziale»), il Consiglio ha istituito un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di accendini tascabili a pietra focaia e a gas, non ricaricabili, originari del Giappone, della Repubblica popolare cinese, della Repubblica di Corea e della Thailandia. Dato che tale misura doveva normalmente scadere dopo cinque anni (art. 11, n. 2, del regolamento base), la

Commissione, a seguito della presentazione di una richiesta di riesame da parte delle ricorrenti a proposito degli accendini originari del Giappone, ha proceduto a riconsiderare la misura. I dazi antidumping inizialmente istituiti sono rimasti in vigore in attesa dell'esito del riesame (art. 11, n. 2, primo comma, seconda frase, dello stesso regolamento).

5 L'inchiesta relativa al riesame è stata avviata il 30 novembre 1996. Essa si è protratta oltre la durata prevista dall'art. 11, n. 5, del regolamento base, in seguito, in particolare, a lunghe discussioni in seno al Consiglio.

6 In esito al riesame, dopo aver accertato:

— che le importazioni originarie del Giappone erano calate a livelli molto bassi e che, quindi, la misura antidumping iniziale aveva effettivamente limitato l'incidenza del dumping;

— che, tuttavia, il modesto livello delle importazioni dal Giappone era il risultato anch'esso di una evidente strategia del gruppo giapponese esportatore che, successivamente all'istituzione, nel 1991, della misura antidumping oggetto del riesame, aveva trasferito in Messico la produzione di accendini destinati all'esportazione nel mercato comunitario; le importazioni dal Messico si erano semplicemente sostituite, dopo il 1991, a quelle dal Giappone;

— che a partire dal 1997 erano stati istituiti dazi antidumping sulle importazioni di accendini originari del Messico;

- che l'esportatore messicano assoggettato a misure antidumping apparteneva al gruppo esportatore giapponese, il quale dispone in Giappone di impianti che gli conferiscono una capacità produttiva, attualmente inutilizzata, sufficiente per riprendere le esportazioni di accendini giapponesi a livelli notevoli, nel caso in cui si lasciasse scadere la misura esistente relativa all'importazione di accendini giapponesi, cosa che consentirebbe al gruppo di praticare sul mercato comunitario prezzi inferiori a quelli autorizzati per i prodotti importati originari del Messico,

la Commissione ha ritenuto che vi fosse la probabilità di una reiterazione del dumping causa del pregiudizio in caso di abrogazione del regolamento iniziale. Essa ha considerato, in particolare, che sussistesse il grave rischio per l'industria comunitaria, che aveva compiuto notevoli sforzi di razionalizzazione nel corso degli ultimi anni, di essere obbligata a chiudere alcuni stabilimenti in caso di scadenza della misura antidumping.

- 7 Tuttavia, il Consiglio non ha potuto raggiungere la maggioranza semplice richiesta per adottare il regolamento volto a mantenere la misura antidumping in base alle proposte presentate dalla Commissione nell'ottobre 1998 e nell'aprile 1999. Di conseguenza, tenuto conto del fatto che i dazi antidumping istituiti dal regolamento iniziale erano ancora in vigore alla fine del 1999, in attesa dei risultati del riesame, mentre quest'ultimo avrebbe dovuto essere di regola concluso entro dodici mesi dalla data del suo avvio (30 novembre 1996), la Commissione e il Consiglio hanno ritenuto che questa situazione fosse inaccettabile poiché rischiava di far sì che la misura antidumping in vigore continuasse ad applicarsi per un periodo di tempo indefinito.
- 8 Di conseguenza, la Commissione ha presentato al Consiglio una proposta diretta all'abolizione dei dazi antidumping istituiti dal regolamento iniziale.
- 9 In seguito a tale proposta il 24 gennaio 2000 il Consiglio ha emanato il regolamento (CE) n. 174/2000, che abolisce il regolamento (CEE) n. 3433/91 per

quanto concerne l'istituzione di un dazio antidumping definitivo sulle importazioni di accendini tascabili a pietra focaia e a gas, non ricaricabili, originari del Giappone (GU L 22, pag. 16; in prosieguo: il «regolamento impugnato»).

## Procedimento

- 10 Dopo quanto sopra descritto, con atto depositato nella cancelleria del Tribunale il 5 aprile 2000, le ricorrenti, produttori comunitari di accendini tascabili che avevano chiesto alla Commissione di procedere al riesame suddetto, hanno proposto il ricorso in oggetto.
- 11 Dopo il deposito del controricorso, le ricorrenti si sono astenute dal presentare una replica entro il termine loro impartito, per cui la fase scritta del procedimento è stata chiusa il 13 ottobre 2000.
- 12 Su relazione del giudice relatore, il Tribunale ha disposto l'apertura della fase orale.
- 13 Le parti hanno svolto le proprie difese orali e risposto ai quesiti del Tribunale all'udienza pubblica svoltasi il 24 gennaio 2001.

## Conclusioni delle parti

14 Le ricorrenti concludono che il Tribunale voglia:

— annullare il regolamento impugnato;

— condannare il Consiglio alle spese.

15 Il Consiglio conclude che il Tribunale voglia:

— respingere il ricorso;

— condannare le ricorrenti alle spese.

## In diritto

16 Rispondendo a un quesito posto dal Tribunale, le ricorrenti hanno sottolineato in udienza che il loro ricorso si basa su un motivo unico, attinente alla violazione dell'obbligo di motivazione che incombe al Consiglio in forza dell'art. 253 CE. In particolare, esse hanno dichiarato di non denunciare alcun errore manifesto di valutazione da parte del Consiglio, essendo consapevoli dell'ampio potere discrezionale di cui quest'ultimo dispone in materia di dazi antidumping.

- 17 Occorre pertanto esaminare questo motivo unico attinente alla violazione dell'obbligo di motivazione.

### *Argomenti delle parti*

- 18 Le ricorrenti ritengono che il regolamento impugnato debba essere annullato per violazione dell'art. 253 CE, essendo motivato in modo carente, contraddittorio e manifestamente illogico riguardo alle disposizioni in esso contenute. Al riguardo, esse precisano che la motivazione del regolamento impugnato è carente in quanto non vi è traccia del ragionamento che giustifica l'opportunità di abolire i dazi antidumping nei confronti degli accendini di origine giapponese. L'abolizione di tali dazi non sarebbe supportata da alcun dato statistico o probatorio, poiché l'intera indagine effettuata in proposito avrebbe condotto la Commissione a dichiarare, invece, la sussistenza di un grave rischio per la sopravvivenza stessa dell'industria comunitaria nel settore interessato.
- 19 In realtà il Consiglio avrebbe perseguito, con la controversa abolizione dei dazi antidumping, l'obiettivo di concludere in tempi rapidi il riesame. Secondo tale logica, gli sarebbe sembrato preferibile approdare ad un regolamento illegittimo, in quanto immotivato, piuttosto che riconoscere la responsabilità delle istituzioni per il ritardo nell'adozione di un provvedimento conclusivo. Esisterebbero, tuttavia, determinate circostanze di fatto emerse nel corso dell'indagine che non possono essere trascurate, cioè che con l'eliminazione dei dazi in questione l'industria comunitaria subirebbe gravissimi danni. Orbene, nel regolamento impugnato non vi sarebbe alcun cenno alle ragioni per cui il Consiglio ha ripetutamente negato l'approvazione delle due prime proposte della Commissione. Se ne desumerebbe che il Consiglio ha adottato il regolamento impugnato in contraddizione con tutti i risultati dell'indagine condotta dalla Commissione.

- 20 Richiamando la giurisprudenza della Corte e del Tribunale in materia, le ricorrenti ricordano che la motivazione deve indicare in modo chiaro e inequivocabile l'iter logico seguito dall'autorità amministrativa che ha adottato l'atto incriminato, in modo da consentire all'interessato di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e di difendere i suoi diritti. Questa possibilità non sarebbe stata offerta alle ricorrenti, visto che da tutto il regolamento impugnato non emerge un solo dato di fatto che faccia propendere per l'abolizione delle misure antidumping. Dal preambolo del regolamento risulterebbe, invece, la permanenza della grave situazione di pericolo per l'industria comunitaria. Orbene, il Consiglio, quando abolisce un dazio antidumping, non può che fondarsi sulla situazione che risulta dalla constatazione definitiva dei fatti e sulle risultanze emerse durante l'inchiesta e disponibili al momento dell'adozione dell'atto in questione.
- 21 In udienza le ricorrenti hanno aggiunto che l'atto preparatorio presentato alla fine dalla Commissione al Consiglio era viziato anche da motivazione insufficiente e contraddittoria, in quanto la Commissione non aveva spiegato le ragioni per cui proponeva al Consiglio di abolire la misura antidumping iniziale, pur avendo ritenuto, in seguito al riesame, che tale misura dovesse essere mantenuta. Detto vizio di procedura avrebbe necessariamente delle ripercussioni sul regolamento impugnato.
- 22 Richiamando la giurisprudenza della Corte e del Tribunale in materia, in particolare la sentenza della Corte 2 aprile 1998, causa C-367/95 P, Commissione/Sytraval e Brink's France (Racc. pag. I-1719), il Consiglio risponde obiettando che l'obbligo di fornire una motivazione sufficiente è un requisito puramente formale e procedurale. Sapere se la motivazione sia corretta o se le istituzioni comunitarie abbiano esaminato sufficientemente la materia sarebbe questione totalmente diversa che potrebbe essere esaminata solo se il ricorrente avesse dedotto un motivo distinto al riguardo, il che non sarebbe avvenuto nel caso di specie.
- 23 Il Consiglio ritiene inoltre di avere fornito una motivazione sufficiente del regolamento impugnato. In ogni caso, la Commissione avrebbe fatto presente alle

ricorrenti in una lettera datata 20 settembre 1999, allegata al ricorso, che nel corso del dibattito in seno al Consiglio sulle proposte della Commissione è emerso che la mancanza di una maggioranza sufficiente si fondava sui dubbi che i membri del Consiglio nutrivano circa la combinazione di un livello piuttosto elevato di redditività dell'industria comunitaria, dell'esigua quota di mercato rappresentata dalle importazioni dal Giappone durante il periodo dell'indagine e dell'incertezza quanto alla dislocazione della produzione degli esportatori, per rifornire il mercato comunitario, dal Messico al Giappone. Per questi motivi, e tenuto conto della durata alquanto lunga dell'indagine, la maggioranza dei membri del Consiglio avrebbe concluso che sarebbe stato più opportuno terminare il riesame in corso.

### *Giudizio del Tribunale*

- 24 Secondo una giurisprudenza costante, la motivazione prescritta dall'art. 253 CE, che costituisce una forma sostanziale ai sensi dell'art. 230 CE, dev'essere adeguata alla natura dell'atto di cui trattasi e deve far apparire in forma chiara e non equivoca l'iter logico seguito dall'istituzione da cui esso promana, in modo da consentire agli interessati di conoscere le ragioni del provvedimento adottato e permettere al giudice competente di esercitare il proprio controllo. La motivazione non deve necessariamente specificare tutti gli elementi di fatto e di diritto pertinenti, in quanto il problema di accertare se la motivazione di un atto soddisfi i requisiti di cui all'art. 253 CE va valutato alla luce non solo del suo tenore, ma anche del suo contesto e del complesso delle norme giuridiche che disciplinano la materia interessata (v., in particolare, sentenza Commissione/Sytraval e Brink's France, citata, punto 63).
- 25 Nel caso di specie, si deve rilevare che il regolamento impugnato è motivato regolarmente. Nei 'considerando' nn. 1-37 il Consiglio ricostruisce, innanzi tutto,

il modo in cui si è svolto il riesame avviato dalla Commissione e le conclusioni da quest'ultima tratte riguardo ai prodotti in questione. Inoltre, il Consiglio richiama le considerazioni della Commissione in base alle quali le importazioni in questione erano oggetto di dumping e i calcoli operati da tale istituzione per stabilire in quale misura i prezzi praticati dall'esportatore sul mercato comunitario fossero sottoquotati rispetto ai prezzi praticati dall'industria comunitaria.

- 26 È vero che, nei 'considerando' nn. 38-84 del regolamento impugnato, riguardanti il pregiudizio, la probabilità di una reiterazione di un dumping pregiudizievole e l'interesse della Comunità, il Consiglio si limita a riportare le osservazioni e le considerazioni della Commissione. Il tenore dei suddetti 'considerando', presi isolatamente, potrebbe dare l'impressione che il Consiglio non avesse altra scelta che aderire alle conclusioni nuovamente presentate dalla Commissione nella sua proposta dell'aprile 1999, in base alle quali si riteneva probabile la reiterazione di un dumping pregiudizievole nel caso in cui fosse abrogato il regolamento iniziale.
- 27 Tuttavia, i 'considerando' nn. 85-89 del regolamento impugnato, che compaiono nella sezione H sotto il titolo «Abolizione delle misure antidumping», dimostrano senza alcun dubbio che il Consiglio, quale autore del regolamento impugnato, non ha fatto propria questa precedente valutazione della Commissione.
- 28 Infatti, al 'considerando' n. 85 del regolamento impugnato il Consiglio, facendo riferimento ai 'considerando' precedenti, spiega che «[s]ulla base di quanto precede, la Commissione ha [inizialmente] concluso che vi era la probabilità di una reiterazione del dumping causa del pregiudizio e nell'aprile 1999 ha presentato la seconda di due proposte miranti ad istituire un dazio antidumping definitivo», ed ha aggiunto: «Tuttavia, il Consiglio non ha raggiunto la maggioranza richiesta per adottare il regolamento in base né alla prima né alla seconda proposta della Commissione».

- 29 Il suddetto 'considerando' mostra quindi chiaramente la ragione — ossia la mancata maggioranza in seno al Consiglio — per cui le proposte della Commissione di mantenere i dazi antidumping instaurati dal regolamento iniziale non sono state seguite dal Consiglio.
- 30 Ai 'considerando' nn. 86, 87 e 88 del regolamento impugnato il Consiglio sottolinea che, avendo esso deciso, nel caso in oggetto, «di non adottare un regolamento sulla base di una proposta della Commissione, il riesame [in forza dell'art. 11, n. 2, del regolamento base] non sarebbe concluso e le misure rimarrebbero in vigore per un periodo di tempo indeterminato», nonostante che l'art. 11, n. 5, del regolamento base stabilisca che i riesami si debbano concludere normalmente entro dodici mesi dal loro inizio.
- 31 Infine, al 'considerando' n. 89 del regolamento impugnato, si afferma che, «alla luce di quanto precede», la Commissione ritiene che il dazio antidumping sui prodotti in questione debba essere abrogato al fine di evitare una indebita durata del riesame e il permanere in vigore delle misure antidumping per un periodo di tempo indefinito.
- 32 Occorre aggiungere che, come indicato al 'considerando' n. 90 del regolamento impugnato, alle ricorrenti erano stati comunicati, con lettera della Commissione datata 20 settembre 1999 (v. supra, punto 23), i motivi per cui non era stato possibile raggiungere una maggioranza in seno al Consiglio a favore del mantenimento dei dazi antidumping in questione — motivi che non sono stati smentiti dal Consiglio dinanzi al Tribunale — e che, considerata la posizione del Consiglio, la Commissione avrebbe sottoposto al suo esame una nuova proposta, diretta questa volta all'abrogazione del regolamento iniziale.

- 33 Da quanto sopra esposto deriva che la motivazione del regolamento impugnato, alla luce del suo contenuto e del contesto nel quale è stato adottato, non era né insufficiente né contraddittoria e che al Consiglio o alla Commissione non si può rimproverare alcuna violazione dell'art. 253 CE. Al contrario, la motivazione consentiva alle ricorrenti di conoscere tanto il contesto fattuale e procedurale della questione quanto il fondamento delle conclusioni di diritto cui sono pervenuti la Commissione e il Consiglio. Sulla base di tale motivazione, le ricorrenti avrebbero quindi potuto garantire utilmente la difesa dei propri interessi dinanzi al Tribunale e contestare la legittimità del regolamento impugnato in base ad un motivo diverso dalla violazione dell'obbligo di motivazione.
- 34 Pertanto, il motivo dev'essere disatteso.
- 35 Ne consegue che il ricorso va respinto.

### Sulle spese

36. Ai sensi dell'art. 87, n. 2, del regolamento di procedura del Tribunale, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché, nel caso di specie, il Consiglio ha chiesto la condanna delle ricorrenti, le quali sono rimaste soccombenti, queste ultime vanno condannate alle spese.

Per questi motivi,

IL TRIBUNALE (Seconda Sezione ampliata)

dichiara e statuisce:

- 1) Il ricorso è respinto.
- 2) Le ricorrenti sopporteranno le spese.

Meij

Lenaerts

Potocki

Jaeger

Pirrung

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 5 aprile 2001.

Il cancelliere

H. Jung

Il presidente

A.W.H. Meij