

La normativa europea e il rispetto della normativa WTO

Nello scenario dei rapporti internazionali, l'entrata in vigore di una legislazione di un Paese extraeuropeo di aumento dei dazi su determinati prodotti oppure di contingentamento all'importazione può determinare riflessi pesantemente negativi per le imprese italiane e comunitarie, che tradizionalmente operano con quei mercati. Allo stesso modo, una disciplina comunitaria che introduca un aggravio della tassazione doganale o un contingentamento all'importazione può danneggiare seriamente imprese comunitarie che si approvvigionano dall'estero. Uno degli argomenti più discussi e "nuovi" riguarda proprio le forme di tutela degli operatori lesi da tali comportamenti protezionistici e, in particolare, lo studio delle situazioni in cui è possibile azionare forme di tutela anche internazionale.

W T O

tutela degli operatori

L'entrata in vigore di una legislazione di un Paese extraeuropeo può determinare riflessi negativi per le imprese italiane e comunitarie

L'Accordo WTO⁽¹⁾, nonostante vincoli i Paesi aderenti e ponga le basi per l'armonizzazione degli scambi commerciali internazionali, presenta due forti limitazioni: la mancanza di effetto diretto delle sue disposizioni e un accesso ristretto alla procedura di risoluzione delle controversie.

Per quanto riguarda il primo aspetto, la Corte di Giustizia, con riferimento al GATT 1947⁽²⁾, pur riconoscendone l'efficacia vincolante, ha negato che esso potesse essere invocato in giudizio sia dagli Stati membri dell'Unione europea che da operatori comunitari ed extracomunitari, quale parametro per controllare la legittimità degli atti delle istituzioni comunitarie.

Tale orientamento della Corte di Giustizia si è mantenuto costante anche dopo i negoziati dell'Uruguay round, a seguito dei quali è stato istituito il WTO e,

con esso, un sistema normativo riferito al commercio internazionale più complesso e ben più definito rispetto al precedente.

Tale posizione, criticata da una parte della dottrina⁽³⁾, recentemente ha ammesso alcune eccezioni, in presenza delle quali le norme WTO assumono diretta rilevanza giuridica nell'ordinamento comunitario e possono così essere invocate in giudizio dagli operatori. In particolare, se secondo costante giurisprudenza gli accordi WTO non figurano generalmente tra le disposizioni rispetto alle quali i giudici comunitari valutano la legittimità degli atti delle istituzioni dell'Unione, tuttavia anche i regolamenti comunitari possono essere annullati per violazione delle norme WTO in due situazioni. Il primo caso, riguarda le ipotesi in cui l'Unione ha inteso dare esecuzione a un obbligo particolare assunto nel con-

1) Il WTO è un'organizzazione intergovernativa permanente, con sede a Ginevra, istituita il 15 aprile 1994 a seguito dei negoziati dell'Uruguay Round, con il *Trattato di Marrakech* (c.d. Accordo WTO o WTO Agreement), con lo scopo, da un lato, di garantire il rispetto degli accordi commerciali multilaterali stipulati tra gli Stati membri e, dall'altro, di liberalizzare e semplificare gli scambi internazionali tra i Paesi aderenti. Per approfondimenti, S. Armella, *Diritto doganale*, Milano, 2015, pagg. 3 e ss.; G. VENTURINI, *L'Organizzazione mondiale del commercio*, Milano, 2004, pagg. 56 e segg; Boni, *Accordi OMC, norme comunitarie e tutela giurisdizionale*, Milano, 2008, pagg. 12 e ss.

2) Il Gatt 1947 era l'Accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio in vigore dal gennaio 1948, successivamente emendato dal c.d. Gatt 1994, ora allegato all'Accordo WTO.

3) P. MENGOZZI, *Les droit des citoyens de l'UE et l'applicabilité directe des Accords de Marrakech*, in RMuN, 1994, pag. 165 e segg; A. VON BONGDANDY, *Pluralism, direct effect anche ultimate say: on the relationship between International and Domestic Constitutional Law*, in *International Journal of Constitutional Law*, 2008, pagg. 404 e segg.

testo del WTO; il secondo, al primo assimilabile, riguarda i casi in cui l'atto comunitario fa espresso rinvio a precise disposizioni degli accordi internazionali⁽⁴⁾.

Le norme WTO, pertanto, possono essere usate come parametro in base al quale operare la valutazione di legittimità di un atto delle istituzioni dell'Unione europea e ciò per effetto di una norma comunitaria di adattamento⁽⁵⁾.

Gli operatori comunitari ed extracomunitari possono così, ad esempio, rivolgersi al Tribunale dell'Unione perché valuti la legittimità di Regolamenti istitutivi dazi antidumping alla luce dell'art. VI, par. 6 dell'Accordo WTO, in quanto tale disposizione è stata recepita e trasposta nel Reg. (CE) 30 novembre 2009, n. 1225.

In tale circostanza, i soggetti interessati possono ricorrere direttamente ai giudici comunitari per chiedere di annullare un provvedimento del Consiglio che impone dazi antidumping, a condizione che questi siano stati introdotti in violazione delle norme WTO, ossia perché non è stata sufficientemente dimostrata la vulnerabilità dell'industria comunitaria ovvero l'esistenza di una minaccia di pregiudizio concreto⁽⁶⁾.

Le decisioni degli organi WTO in ambito doganale

In mancanza di un vero e proprio effetto diretto delle norme WTO, le quali, come appena visto, possono essere fatte valere in giudizio soltanto al ricorrere di due condizioni, occorre analizzare quale tutela legale possa essere azionata in caso di violazioni dei diritti riconosciuti dalle norme WTO e da quali soggetti possa essere attivata.

L'allegato 2 all'Accordo istitutivo WTO contiene una delle novità più importanti derivate dai negoziati dell'Uruguay round: l'Intesa sulle norme e le procedure che regolamentano la risoluzione delle controversie (c.d. DSU, Dispute Settlement Understanding).

L'Intesa disciplina il sistema contenzioso applicato per la soluzione delle controversie attinenti l'attuazione e l'interpretazione di tutti gli accordi stipulati in seno al WTO. Il procedimento non può essere iniziato da una società o da un singolo, seppur lesi da un comportamento protezionistico di un Paese contraente, ma può essere instaurato soltanto su iniziativa degli Stati membri, uniche parti del processo⁽⁷⁾.

Gli operatori interessati, per-

tanto, devono rivolgersi alle autorità statali o comunitarie competenti perché avviino la procedura di risoluzione delle controversie davanti al c.d. DSB, Dispute settlement body, il quale potrà nominare un panel di esperti per analizzare la questione.

Terminata la fase contenziosa, l'operatore interessato, comunitario o extracomunitario, ha due diverse possibilità per far valere le decisioni adottate in seno al WTO. In primo luogo, le imprese, per tramite dello Stato membro vincitore, possono rivolgersi al DSB perché stabilisca un periodo di tempo ragionevole entro il quale il Paese che ha violato le norme WTO emetta, spontaneamente, i provvedimenti necessari per adeguare la propria normativa all'Accordo.

Se, nonostante gli inviti degli organi WTO, la parte soccombente continua a non ottemperare agli obblighi derivanti dalle decisioni o raccomandazioni del panel o dell'Organo di appello, l'art. 22 dell'Intesa prevede la possibilità di ricorrere a due strumenti: la conclusione di accordi di compensazione o l'applicazione di contromisure. Queste ultime sono misure provvisorie, finalizzate a esercitare sul Paese autore dell'illecito un'a-

4) Corte di Giustizia 17 gennaio 2013, C-361/11, punto 57; Corte di Giustizia 10 novembre 2011, C-319/10 e C-320/10, punto 35 e Corte di Giustizia 1° marzo 2005, C-377/02, punti 39 e 40; Corte di Giustizia 30 settembre 2003, C-93/02, punto 52, tutte in www.curia.europa.ue.

5) Si pensi, ad esempio, alla disciplina comunitaria in materia di determinazione del valore in dogana, la quale recepisce, quasi pedissequamente, le norme WTO e, in particolare, l'art. VII GATT.

6) Vedasi Tribunale dell'Unione, 29 gennaio 2014, T-528/09, in eur-lex.com.

7) Leading case è quello della c.d. "guerra delle banane", controversia, durata quasi un ventennio, sorta tra gli Stati Uniti e l'Unione europea, avente a oggetto il regime comunitario di importazione delle banane dai Paesi Acp (Africa, Caraibi, Pacifico). Per approfondimenti, ci si permette di rinviare ad Armella, *Diritto doganale*, Milano, 2015, pagg. 386 e segg.

deguata pressione, al fine di indurlo a modificare o a ritirare i provvedimenti interni condannati e di restaurare, nel frattempo, l'equilibrio tra gli interessi commerciali delle parti⁽⁸⁾.

In secondo luogo, l'operatore che ha ottenuto una pronuncia favorevole da parte degli organi contenziosi potrebbe farla valere direttamente nei confronti delle autorità doganali (ad esempio, in caso di richiesta di rimborso di dazi antidumping versati sulla base di un regolamento dichiarato illegittimo) ovvero potrebbe invocarla come parametro di legittimità di un atto dell'Unione davanti ai giudici comunitari.

Questa alternativa, tuttavia, potrebbe incontrare alcuni ostacoli. La Corte di Giustizia, infatti, ha negato l'efficacia diretta dei

rapporti panel all'interno dell'ordinamento comunitario, ritenendoli non vincolanti per le istituzioni europee⁽⁹⁾.

Tale indirizzo contrasta con le tesi sostenute da alcuni Avvocati generali presso la Corte di Giustizia e con l'orientamento della dottrina maggioritaria, che riconoscono invece effetto diretto ai rapporti panel accertanti l'incompatibilità dei provvedimenti comunitari con le disposizioni WTO, sull'assunto che tali decisioni costituiscano un punto di riferimento per l'applicazione e l'interpretazione delle disposizioni comunitarie, anche tenuto conto del fatto che l'Unione europea è membro WTO. In particolare, gli Avvocati generali hanno ritenuto che le decisioni del DSB siano giuridicamente vincolanti ogniqualvolta "con-

cretizzano" disposizioni WTO che, per effetto dell'intermediazione della norma comunitaria, sono direttamente applicabili nell'ordinamento comunitario e, pertanto, devono essere assunte come parametro di legittimità di atti delle istituzioni europee⁽¹⁰⁾.

Riconoscere, infatti, carattere vincolante ai rapporti panel assicura, a livello europeo, certezza del diritto WTO e impedisce un utilizzo distorto della normativa internazionale.

Proprio per tale ragione, ad esempio, gli operatori interessati possono richiedere all'autorità doganale il rimborso di un dazio antidumping pagato in vigenza di un Regolamento comunitario dichiarato illegittimo da una decisione del DSB.

Sara Armella
Lorenzo Ugolini

- 8) Questa è la situazione che si è verificata nel caso della "guerra delle banane", in cui l'Unione europea, su pressione del WTO, si è dovuta spontaneamente conformare alle decisioni del DSB. Per approfondimenti sulla procedura di risoluzione delle controversie in seno all'WTO vedasi G. ADINOLFI, La soluzione delle controversie nel WTO e il contenzioso euro-statunitense, in G. VENTURINI, L'organizzazione mondiale del commercio, op cit., pagg. 191 e segg.
- 9) Corte di Giustizia 9 settembre 2008, cause riunite C- 120/06 e 121/06. In tal senso anche Corte di Giustizia 1° marzo 2005, C-377/02 e Tribunale di primo grado 3 febbraio 2005, T-19/01. Per completezza, A. DI MAIO, op. cit.
- 10) A. VON BOGDANDY, op.cit. Anche conclusioni dell'Avvocato generale Tesauro nella causa 16 giugno 1998, C-53/96; conclusioni dell'Avvocato generale Saggio nella causa 23 novembre 1999, C-149/96; conclusioni dell'Avvocato generale Alber nella causa 30 settembre 2003, C-93/02 e Conclusioni dell'Avvocato generale Tizzano nella causa 1° marzo 2005, C-377/02.

Informazioni e consulenza per assicurare la competitività delle società sul mercato dell'Unione europea e mondiale!

Studio Giffoni

International Trade Consultancy

sprl STUDIO GIFFONI bvba
rue Fernand Bernier 15
1060 Bruxelles, Belgio
www.studiogiffoni.com
tel. +32.47.55.82.913
fax +32.2.543.44.44
info@studiogiffoni.com



- Forniamo consulenza in merito alle problematiche doganali e sulle misure antidumping.
- La nostra sede si trova a Bruxelles, centro di tutte le istituzioni internazionali (Comunità europea, Organizzazione mondiale delle dogane (OMD), ...).

- Navigando sul nostro sito internet www.studiogiffoni.com sarete aggiornati sulle ultime novità in materia doganale e antidumping.

Abbonarsi al servizio "Sportello internazionalizzazione", riceverete il bollettino@dogana sulle novità doganali e potete consultare la versione consolidata del codice doganale comunitario e le regole di origine contenute nei protocolli e in altri atti comunitari!! (Per maggiori informazioni potete telefonare al n. 06 42004621, fax 06 42004628 - Roma).