



Origine non preferenziale discrezionalità e limiti

Le imprese possono mettere in dubbio le condizioni che la Commissione europea ha individuato per definire il criterio generale di "ultima trasformazione o lavorazione sostanziale"

Le imprese possono mettere in dubbio le condizioni che la Commissione europea ha individuato per definire concretamente, con riferimento al singolo prodotto, il criterio generale di "ultima trasformazione o lavorazione sostanziale". Si tratta di un chiarimento importante, che aprirà la strada a molti casi giurisprudenziali negli anni a venire.

La Corte di giustizia, nel valutare tali scelte, ha chiarito che la Commissione è libera di stabilire quale lavorazione possa essere ritenuta come l'ultima sostanziale per il conferimento dell'origine non preferenziale, ma tale libertà non è priva di limiti. I criteri adottati, infatti, non devono essere del tutto irragionevoli con riferimento all'effettivo procedimento di fabbricazione di un determinato prodotto.

La Corte di giustizia, con la sentenza C-209/20 del 20 maggio 2021, ha affermato tali principi, pronunciandosi con riferimento al regolamento di esecuzione della Commissione Ue n. 1357/2013 e, in particolare, alla norma che disciplina i

criteri per l'attribuzione dell'origine non preferenziale dei pannelli solari, individuata nella fabbricazione delle singole celle fotovoltaiche.

Il regolamento oggetto della sentenza, allo scopo di garantire la corretta applicazione dei dazi antidumping sulle importazioni di pannelli fotovoltaici originari della Repubblica cinese, contiene una specifica definizione di lavorazione idonea a conferire l'origine doganale di un prodotto. Com'è noto, la regola generale per l'attribuzione dell'origine non preferenziale (indicata all'art. 24 del previgente cdc e nell'attuale art. 60 Cdu) stabilisce che, se alla fabbricazione hanno contribuito due o più Paesi, la merce "si considera originaria del Paese in cui è avvenuta l'ultima trasformazione o lavorazione sostanziale, economicamente giustificata ed effettuata da un'impresa attrezzata a tale scopo, che si sia conclusa con la fabbricazione di un prodotto nuovo od abbia rappresentato una fase importante del processo di fabbricazione".

Nello specifico, il caso oggetto della pronuncia della Corte di Giustizia è riferito all'importazione di pannelli fotovoltaici, nei confronti dei quali la Commissione europea ha esplicitamente individuato "l'ultima lavorazione sostanziale" nella fabbricazione delle celle fotovoltaiche in silicio cristallino, sebbene solamente l'assemblaggio di tali celle in moduli e in pannelli permetta la realizzazione del prodotto finito.

Nella fattispecie oggetto della sentenza le singole celle, prodotte in Cina, erano successivamente assemblate in India. La Società importatrice riteneva, tuttavia, che l'"ultima lavorazione sostanziale" fosse stata effettuata in India e non in Cina. Tale convinzione era motivata dal fatto che, mediante l'assemblaggio, sarebbe possibile ottenere dei prodotti con determinate proprietà, differenti rispetto alle singole celle che compongono il pannello e che, soltanto tramite tale operazione, il prodotto potrebbe dirsi finito e commercializzabile, senza ul-

teriori operazioni. Poiché i pannelli erano considerati dalla Società importatrice come originari dell'India e non della Cina, si era esclusa, all'atto dell'importazione, l'applicazione del dazio antidumping.

Tale ricostruzione veniva, tuttavia, esplicitamente contestata dalla Dogana britannica che, applicando pedissequamente la norma prevista dal regolamento 1357 del 2013, riteneva tali prodotti di origine cinese.

In seguito ad una serie di sentenze con esiti contraddittori, la questione è stata, pertanto, condotta nanti la Corte del Lussemburgo, alla quale si è chiesto di valutare se la specifica regola di origine indicata nel regolamento n. 1357/2013 fosse o meno conforme all'art 24 cdc, vigente *ratione temporis*, (ora art. 60 Cdu), il quale definisce la regola generale per l'origine non preferenziale di un prodotto.

A tale domanda la Corte fornisce una risposta affermativa, confermando così la validità del regolamento. In via preliminare, la sentenza chiarisce che la Commissione ha il potere di adottare atti di esecuzione per definire i criteri astratti, enunciati dall'art. 24 del codice doganale comunitario (ora art. 60, paragrafo 2, cdu), specificando in concreto il criterio generale di "ultima lavorazione sostanziale" per un determinato tipo di prodotto.

La Corte precisa, inoltre, che l'esercizio di tale potere è soggetto al rispetto di determinati obblighi: in primo luogo, l'atto di esecuzione deve trovare la propria giustificazione nell'obiettivo di garantire la certezza del diritto e, in secondo luogo, deve essere motivato in modo tale da permettere alla Corte di giustizia di controllarne la legittimità con riferimento alla normativa doganale.

Sotto tale ultimo profilo, la norma che determina la regola di origine applicabile alla fattispecie oggetto della decisione deve rispettare il criterio generale, individuato nell'"ultima trasformazione o lavorazione sostanziale" delle merci.

In seguito ad una ricostruzione sistematica di una serie di precedenti, la sentenza chiarisce, infatti, che con tale formula si intende la fase del processo di produzione nel corso della quale le merci acquisiscono: i) la loro destinazione d'uso; ii) proprietà e composizioni specifiche, che non possedevano in precedenza e iii) per le quali non sono previste modifiche qualitative importanti in futuro.

Nello specifico, la Corte riconosce alla Commissione un potere discrezionale nella concreta attuazione dei criteri di individuazione della c.d. trasformazione sostanziale, a condizione che non incorra in un manifesto errore di valuta-

zione con riferimento allo specifico processo di produzione del bene.

La definizione dell'"ultima lavorazione sostanziale" per i pannelli fotovoltaici è quindi ritenuta conforme al diritto dell'Unione, dal momento che la scelta della Commissione di individuare come tale la produzione delle celle in silicio risponde ai canoni di ragionevolezza richiesti, trattandosi della fase decisiva e più importante del processo di produzione dei pannelli solari.

Prima della produzione delle celle, invero, la produzione di energia è semplicemente impossibile, l'assemblaggio delle varie componenti determina, invece, esclusivamente un miglioramento della capacità di trasformazione energetica dei singoli elementi. Tale lavorazione non conduce, pertanto, a un cambiamento così rilevante delle proprietà fisiche del prodotto.

Non ritenendo sussistente un errore manifesto nell'individuazione dei criteri di "ultima lavorazione sostanziale", il regolamento della Commissione n. 1357/2013 è dichiarato come conforme al diritto unionale, con conseguente applicazione del dazio antidumping verso i pannelli solari assemblati in India, a partire dalle celle solari realizzate in Cina.

Massimo Monosi
Tatiana Salvi