SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta) de 29 de mayo de 1997 *

En el asunto C-26/96,

que tiene por objeto una petición dirigida al Tribunal de Justicia, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, por el Finanzgericht Hamburg (Alemania), destinada a obtener, en el litigio pendiente ante dicho órgano jurisdiccional entre

Rotexchemie International Handels GmbH & Co.

y

Haupzollamt Hamburg-Waltershof,

una decisión prejudicial sobre la validez del Reglamento (CEE) nº 1531/88 del Consejo, de 31 de mayo de 1988, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de permanganato potásico originario de la República Popular de China y se percibe definitivamente el derecho antidumping provisional establecido sobre dichas importaciones (DO L 138, p. 1),

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

integrado por los Sres.: J.C. Moitinho de Almeida, Presidente de Sala; L. Sevón, C. Gulmann, J.-P. Puissochet (Ponente) y P. Jann, Jueces;

* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sr. D. Ruiz-Jarabo Colomer;
Secretaria: Sra. L. Hewlett, administradora;

consideradas las observaciones escritas presentadas:

— En nombre de Rotexchemie International Handels GmbH & Co., por el Sr. Ulrich Eggers, Abogado de Hamburgo;

— en nombre del Gobierno español, por la Sra. Rosario Silva de Lapuerta, Abogado del Estado, del Servicio Jurídico del Estado ante el Tribunal de Justicia, en calidad de Agente;

— en nombre del Consejo de la Unión Europea, por los Sres. Yves Crétien, Consejero Jurídico, y Antonio Tanca, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, asistidos por los Sres. Hans-Jürgen Rabe y Georg M. Berrisch, Abogados de Hamburgo;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por el Sr. Nicholas Khan, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, asistido por los Sres. Hans-Jürgen Rabe y Georg M. Berrisch,

habiendo considerado el informe para la vista;

oídas las observaciones orales de Rotexchemie International Handels GmbH & Co., representada por el Sr. Ulrich Eggers; del Gobierno español, representado por el Sr. Santiago Ortiz Vaamonde, Abogado del Estado, en calidad de Agente; del Consejo, representado por el Sr. Antonio Tanca, asistido por el Sr. Georg M. Berrisch, y de la Comisión, representada por el Sr. Nicholas Khan, asistido por el Sr. Georg M. Berrisch, expuestas en la vista de 6 de febrero de 1997;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 6 de marzo de 1997;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante resolución de 10 de enero de 1996, recibida en el Tribunal de Justicia el 30 de enero siguiente, el Finanzgericht Hamburg planteó, con arreglo al artículo 177 del Tratado CE, una cuestión prejudicial sobre la validez del Reglamento (CEE) nº 1531/88 del Consejo, de 31 de mayo de 1988, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de permanganato potásico originario de la República Popular de China y se percibe definitivamente el derecho antidumping provisional establecido sobre dichas importaciones (DO L 138, p. 1).

2 Dicha cuestión se suscitó en el marco de un litigio entre Rotexchemie International Handels GmbH & Co. (en lo sucesivo, «Rotexchemie») y el Hauptzollamt Hamburg-Waltershof (en lo sucesivo, «Hauptzollamt») sobre derechos antidumping definitivos a los que este último había sometido las importaciones de permanganato potásico procedentes de China.

3 Del 21 de julio de 1988 al 31 de octubre de 1989, Rotexchemie solicitó, principalmente ante el Hauptzollamt, el despacho a libre práctica de 667 toneladas de permanganato potásico, correspondiente al código 2841 60 00 0100 de la Nomenclatura Combinada, afirmando que era originario de Taiwán. En el momento del despacho a libre práctica Rotexchemie abonó los derechos de aduana a un tipo de 6,9 %. Como las autoridades aduaneras descubrieron, tras una investigación, que el producto procedía de la República Popular de China, el Hauptzollamt reclamó a Rotexchemie, mediante liquidación modificatoria, el pago de unos derechos antidumping de 1.495.170 DM, de conformidad con el Reglamento nº 1531/88.

4 Después de presentar una reclamación frente a estas liquidaciones modificatorias, que resultó infructuosa, Rotexchemie planteó un recurso contra la decisión desestimatoria del Hauptzollamt. En su recurso Rotexchemie no discute que el permanganato potásico fuera originario de la República Popular de China, pero niega la validez del Reglamento nº 1531/88 a la luz de las normas comunitarias de rango superior y formula cuatro motivos a esta respecto.

5 En este contexto, el órgano jurisdiccional nacional ha planteado al Tribunal de Justicia la cuestión prejudicial de si el Reglamento nº 1531/88 es válido.

6 De la resolución de remisión se deduce que el órgano jurisdiccional nacional basa sus dudas relativas a la validez del Reglamento nº 1531/88 en el primer motivo invocado ante él por la demandante del procedimiento principal. Se pregunta si la elección de los Estados Unidos de América como país de referencia no constituye una infracción de la letra a) del apartado 5 del artículo 2 del Reglamento (CEE) nº 2176/84 del Consejo, de 23 de julio de 1984, relativo a la defensa contra las importaciones que sean objeto de dumping o de subvenciones por parte de países no miembros de la Comunidad Económica Europea (DO L 201, p. 1; EE 11/21, p. 3; en lo sucesivo, «Reglamento de base»). En efecto, aunque la elección del país de referencia depende fundamentalmente de si los precios que se practican en ese país son el resultado normal de las fuerzas que operan sobre el mercado, el mercado americano del permanganato potásico sólo cuenta con un fabricante, que no está expuesto a ninguna competencia. De esa forma, los Estados Unidos de América imponen a las importaciones chinas, cuyo volumen no es despreciable, un derecho antidumping superior al fijado por la Comunidad y que quizás exceda del margen de dumping de que se trata.

7 El órgano jurisdiccional nacional señala asimismo que si se comprobara que los Estados Unidos de América también imponen un derecho antidumping sobre las importaciones de permanganato potásico procedentes de España, este derecho estaría injustificado y tendría como único objetivo proteger al fabricante americano. Por otra parte, los precios practicados por este último son superiores a los del único productor comunitario. Por último, al órgano jurisdiccional nacional no le convencen las razones que indujeron a las Instituciones comunitarias a rechazar las alternativas de India o de Brasil como país de referencia.

8 A tenor de la letra a) del apartado 5 del artículo 2 del Reglamento de base:

«En caso de importaciones procedentes de países que no tengan economía de mercado [...] el valor normal se determinará de manera apropiada y no irrazonable basándose en alguno de los criterios siguientes:

a) el precio al que se venda realmente un producto similar de un tercer país de economía de mercado:

i) para el consumo en el mercado interior de dicho país, o

ii) a otros países, incluida la Comunidad [...]»

9 La finalidad del apartado 5 del artículo 2 del Reglamento de base es evitar que se tengan en cuenta precios y costes de países que no tengan una economía de mercado cuya formación no obedece normalmente a las fuerzas que operan sobre el mercado (véanse las sentencias de 11 de julio de 1990, Neotype Techmashexport/Comisión y Consejo, asuntos acumulados C-305/86 y C-160/87, Rec. p. I-2945, apartado 26, y de 22 de octubre de 1991, Nölle, C-16/90, Rec. p. I-5163, apartado 10).

10 La elección del país de referencia está comprendida dentro de la facultad de apreciación que poseen las Instituciones para el análisis de situaciones económicas complejas.

11 No obstante, el ejercicio de esta facultad no se sustrae al control jurisdiccional. En efecto, según jurisprudencia reiterada, al llevar a cabo este control, el Tribunal de Justicia verifica el cumplimiento de las normas de procedimiento, la exactitud material de los hechos considerados para operar la elección impugnada, la falta de error manifiesto en la apreciación de estos hechos o la inexistencia de desviación de poder (sentencias de 7 de mayo de 1987, Toyo/Consejo, 240/84, Rec. p. 1809, apartado 19; Nippon Seiko/Consejo, 258/84, Rec. p. 1923, apartado 21, y Nölle, antes citada, apartado 12).

12 Tratándose en concreto de la elección del país de referencia, procede comprobar si las Instituciones ignoraron factores esenciales para determinar la idoneidad del país de referencia escogido y si las informaciones obrantes en el expediente fueron examinadas con toda la diligencia necesaria para que pueda considerarse que el valor normal se ha determinado de manera apropiada y no irrazonable (sentencia Nölle, antes citada, apartado 13).

13 En línea con las dudas formuladas a este respecto por el órgano jurisdiccional nacional, Rotexchemie alega que el valor normal no se ha determinado conforme a esta jurisprudencia puesto que los precios practicados en los Estados Unidos de América no resultan de aplicar las reglas de una economía de mercado. En efecto, el mercado americano de permanganato potásico sólo cuenta con un productor, al que se protege de la competencia extranjera con derechos antidumping.

14 El Consejo y la Comisión consideran, por el contrario, que la existencia de un único fabricante carece de relevancia puesto que en los Estados Unidos no existe control de precios y hay suficiente competencia, debido a las importaciones procedentes de países terceros. La imposición de derechos antidumping sobre las importaciones chinas y españolas no permite contradecir esta conclusión en la medida en que no puede afirmarse que los derechos de que se trate no tienen por objeto evitar un perjuicio sino únicamente consolidar la posición del productor americano. Las dos Instituciones alegan, por otra parte, que la Comisión ha probado que los niveles de precios practicados por este último, que son en realidad inferiores a los del productor comunitario, le permiten obtener un beneficio razonable y no excesivo.

15 Conviene señalar que el mero hecho de que únicamente exista un productor en el país de referencia no excluye por sí solo que los precios de ese país sean el resultado de una competencia real, puesto que tal competencia también puede resultar, a falta de un control de precios, de la presencia de importaciones significativas procedentes de otros países. Pues bien, del punto 11 del Reglamento n° 1531/88, cuya veracidad no se ha discutido, se deduce que el mercado americano del permanganato potásico es destinatario de considerables cantidades importadas de terceros países.

16 De la misma forma, no puede cuestionarse la elección de un país tercero con economía de mercado por el mero hecho de que el país elegido someta las importaciones procedentes de países terceros a derechos antidumping. En efecto, debe recordarse que el artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, al que se refiere el segundo considerando del Reglamento de base, considera el dumping como una práctica reprobable si causa o amenaza causar un perjuicio importante a una producción del país de importación. Por tanto, la imposición de derechos antidumping no está destinada a proteger el mercado del país de importación de toda competencia externa, sino a establecer una competencia leal y normal entre los productores nacionales y los productores extranjeros afectados. Por consiguiente, del mero hecho de que el país de referencia someta las importaciones procedentes de determinados países terceros a derechos antidumping no cabe deducir que los precios practicados en este país hayan dejado de ser el resultado de una competencia real.

17 No obstante, el órgano jurisdiccional nacional formuló la hipótesis de que los derechos antidumping establecidos por los Estados Unidos de América sobre las importaciones de permanganato potásico procedentes de China y de España estaban no tanto destinadas a evitar un perjuicio como a proteger la posición del productor americano en su mercado nacional.

18 Sin embargo, el Consejo y la Comisión han afirmado que nada permitía sostener tal sospecha y que en este procedimiento no se pone de manifiesto ningún elemento que pueda poner en entredicho esta afirmación. Por otra parte, de las informaciones proporcionadas por estas Instituciones y por el Gobierno español se deduce que los derechos antidumping establecidos sobre las importaciones procedentes de España no se cobran desde 1987 y que su cuantía se ha reducido sensiblemente en los últimos años. Por último, la hipótesis formulada por el órgano jurisdiccional nacional tropieza con la consideración del punto 11 del Reglamento nº 1531/88, conforme a la cual los niveles de precios practicados por el productor norteamericano le permitían realizar un beneficio razonable, pero no excesivo.

19 Tampoco convencen al órgano jurisdiccional nacional las razones que indujeron a las Instituciones comunitarias a rechazar las opciones alternativas de India o Brasil como país de referencia. En efecto, de varios Reglamentos antidumping anteriores y posteriores al Reglamento nº 1531/88, relativos al mismo producto se deduce que

el primer país se descartó porque sus precios eran considerablemente superiores a los de los Estados Unidos de América, pero sin que la Comisión ni el Consejo hubieran efectuado comprobaciones a este respecto. Por otra parte, dichas Instituciones tuvieron en cuenta el tamaño reducido de la producción india aunque, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, esta circunstancia no es determinante en la elección del país de referencia. Por último, el órgano jurisdiccional nacional afirma que no es posible determinar los motivos que indujeron a rechazar a Brasil al adoptar el Reglamento nº 1531/88.

20 El Consejo y la Comisión señalan, por su parte, que los Estados Unidos de América ya habían sido elegidos como país de referencia en un procedimiento anterior sobre el mismo producto iniciado en 1986 y que la elección de este país al adoptar el Reglamento nº 1531/88 se hizo de acuerdo con la industria comunitaria, sin que el exportador chino contemplado específicamente por el Reglamento ni ningún importador de la Comunidad formularan ninguna objeción al respecto. En estas circunstancias consideran que no estaban obligados a examinar si existía un país de referencia más adecuado ni, en particular, a comprobar si las informaciones de que disponían sobre India seguían siendo exactas. A este respecto recuerdan que aunque, según las informaciones recibidas en el procedimiento anterior, India era, aparte de Estados Unidos, el único país de economía de mercado productor de permanganato potásico, los métodos empleados en ese país eran artesanales, la capacidad total de producción muy reducida y los precios efectivamente superiores a los practicados en el mercado americano. Por último, el Consejo y la Comisión alegan que, aunque en 1994 tuvieron conocimiento de la existencia de una planta de producción de permanganato potásico en Brasil, resultó que esta planta aún no estaba en funcionamiento ese año.

21 Procede recordar que, en principio, el Consejo y la Comisión no están obligados a tener en cuenta todos los países de referencia propuestos por las partes en el marco de un procedimiento antidumping. Sin embargo, están obligados a efectuar un examen más profundo de las propuestas que les hayan sido presentadas en el supuesto de que tengan dudas o hayan debido tenerlas respecto al país de su elección (véase la sentencia Nölle, antes citada, apartado 32).

22 Pero, en el presente asunto, el Consejo y la Comisión no recibieron durante la tramitación del procedimiento de adopción del Reglamento nº 1531/88, ninguna propuesta alternativa a la elección de los Estados Unidos de América como país de referencia, siendo así que este país ya había sido elegido en un procedimiento anterior relativo al mismo producto y que los exportadores chinos y los importadores comunitarios de permanganato potásico no habrían dejado de sugerir, en su caso, un país más adecuado. En estas circunstancias, no se puede reprochar a esas Instituciones que no hayan examinado más profundamente otros posibles países de referencia.

23 Además, el Consejo y la Comisión han expuesto de forma convincente los motivos por los que no se habían elegido países como India o Brasil, sin que Rotexchemie haya aportado el menor indicio de prueba que permita poner en entredicho su análisis. Por lo que se refiere, en particular, a la India, aunque es cierto, como señala el órgano jurisdiccional nacional, que el tamaño del mercado interior no es, en principio, un elemento que pueda tomarse en consideración en la elección de un país de referencia, es preciso, sin embargo, que este mercado sea representativo en relación con las exportaciones de que se trate (véase la sentencia Neotype Techmashexport/Comisión y Consejo, antes citada, apartado 31). Pues bien, las características del mercado indio de permanganato potásico puestas de manifiesto por el Consejo y la Comisión demuestran suficientemente que no era así. Hablando en términos más generales y como ha señalado el Abogado General en el punto 30 de sus conclusiones, todo induce a pensar que Estados Unidos era realmente el único país con economía de mercado que podía elegirse como país de referencia.

24 Del conjunto de las consideraciones precedentes se deduce que el valor normal se determinó «de manera apropiada y no irrazonable» en el sentido de la letra a) del apartado 5 del artículo 2 del Reglamento de base.

25 Procede, pues, responder al órgano jurisdiccional nacional que el examen de la cuestión planteada no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del Reglamento nº 1531/88.

Costas

26 Los gastos efectuados por el Gobierno español, por el Consejo de la Unión Europea y por la Comisión de las Comunidades Europeas, que han presentado observaciones ante este Tribunal de Justicia, no pueden ser objeto de reembolso. Dado que el procedimiento tiene, para las partes en el litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Quinta),

pronunciándose sobre la cuestión planteada por el Finanzgericht Hamburg mediante resolución de 10 de enero de 1996, declara:

El examen de la cuestión planteada no ha revelado ningún elemento que pueda afectar a la validez del Reglamento (CEE) nº 1531/88 del Consejo, de 31 de mayo de 1988, por el que se establece un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de permanganato potásico originario de la República Popular de China y se percibe definitivamente el derecho antidumping provisional establecido sobre dichas importaciones.

Moitinho de Almeida Sevón Gulmann

Puissochet Jann

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de mayo de 1997.

El Secretario

R. Grass

El Presidente de la Sala Quinta

J.C. Moitinho de Almeida