CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. F. G. JACOBS

presentadas el 21 de marzo de 1991 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

Introducción

1. En este procedimiento, la sociedad francesa Extramet Industrie SA (en lo sucesivo, «Extramet») solicita la anulación, con arreglo al párrafo segundo del artículo 173 del Tratado CEE, del Reglamento (CEE) nº 2808/89 del Consejo, de 18 de septiembre de 1989 (DO L 271, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento impugnado»). Esta disposición estableció un derecho antidumping definitivo sobre las importaciones de calcio metal originarias de la República Popular de China y de la Unión Soviética y estableció la percepción definitiva del derecho antidumping provisional establecido sobre dichas importaciones por el Reglamento (CEE) nº 707/89 de la Comisión, de 17 de marzo de 1989 (DO L 78, p. 10). Con carácter subsidiario, Extramet solicita la anulación del vigésimo cuarto considerando del Reglamento impugnado, que expone la negativa del Consejo a conceder a Extramet una exención especial del derecho establecido en la parte dispositiva de este Reglamento. Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 14 de febrero de 1990 se desestimó una demanda de medidas provisionales de Extramet para que se suspendiera la ejecución del Reglamento impugnado hasta que se conociera el resultado del procedimiento principal.

2. Apoyan al Consejo la Comisión, una sociedad francesa, Péchiney Electrométallurgie SA (en lo sucesivo, «Péchiney»), que fabrica el producto de que se trata, y la chambre syndicale de l'électrométallurgie et de l'électrochimie (en lo sucesivo, «chambre syndicale»), asociación profesional que presentó la denuncia que motivó las investigaciones de la Comisión.

3. El Consejo propuso una excepción de inadmisibilidad conforme al apartado 1 del artículo 91 del Reglamento de Procedimiento, basándose en que Extramet carecía de legitimación activa, con arreglo al artículo 173 del Tratado, para impugnar el Reglamento en litigio. Péchiney y la chambre syndicale presentaron observaciones en apoyo de la excepción del Consejo. La Comisión se abstuvo de presentar observaciones escritas sobre la admisibilidad de la demanda de Extramet, aunque en la vista alegó que no procedía admitir el recurso.

4. Es evidente que, aunque Extramet sostenga lo contrario, su recurso no puede admitirse, con arreglo a la situación actual de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. No obstante, se decidió que el Pleno del Tribunal de Justicia apreciara la admisibilidad del recurso separándola del examen fondo del recurso de Extramet. Por ello, este asunto da al Tribunal de Justicia la oportunidad de revisar su jurisprudencia sobre la admisibilidad de los recursos de anulación de los Reglamentos que establecen derechos antidumping.

* Lengua original: inglés.

Antecedentes

5. En julio de 1987, la Comisión recibió una denuncia de la chambre syndicale con arreglo al artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 2423/88 del Consejo, 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 209, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento de base»). En su denuncia alegaba que el calcio metal procedente de China y la Unión Soviética era objeto de dumping en la Comunidad. La denuncia se presentó en nombre de Péchiney, único productor de calcio metal en la Comunidad.

6. La Comisión resolvió abrir una investigación y recibió observaciones, entre otros, de representantes de la chambre syndicale y de Extramet. Extramet es el principal importador de calcio metal de la Comunidad y no está asociado a ningún exportador. También transforma el producto y es el principal competidor de Péchiney.

7. La Comisión efectuó inspecciones en los locales de Extramet y Péchiney. El 17 de marzo de 1989 adoptó el citado Reglamento nº 707/89, por el que se establece un derecho antidumping provisional sobre las importaciones de calcio metal originarias de la República Popular de China y de la Unión Soviética. En la exposición de motivos de este Reglamento se cita por su nombre tanto a Péchiney como a Extramet (véase tercer considerando). Posteriormente, cada una de ellas presentó nuevas observaciones a la Comisión y, el 18 de septiembre de 1989, el Consejo adoptó el Reglamento impugnado. La exposición de motivos del mismo contiene algunas referencias a «el» o «un» importador. El Consejo reconoce que el importador de que se trata es Extramet, aunque es de todos conocido que existen también otros importadores comunitarios del mismo producto.

8. El calcio metal, producto objeto del Reglamento impugnado, se emplea principalmente en la industria metalúrgica. Extramet lo transforma en gránulos de calcio puro y para ello precisa un altísimo grado de pureza. El número de productores de calcio metal en el mundo es reducido. Como ya he señalado, Péchiney es el único productor de este tipo en la Comunidad. Según Extramet, Péchiney no estaba dispuesta a suministrarle calcio metal de suficiente calidad cada vez que Extramet necesitaba dicho suministro para sus actividades. Por ello Extramet se dirigió a productores de calcio metal de fuera de la Comunidad, en especial China y la Unión Soviética.

9. Extramet alega que Péchiney no deseaba suministrarle calcio metal porque estaba intentando perfeccionar su propio proceso de producción de gránulos de calcio. Extramet presentó una denuncia ante el Conseil Français de la Concurrence, alegando que la negativa de Péchiney a suministrarle calcio metal constituía un abuso de posición dominante en el sentido del artículo 86 del Tratado CEE.

Artículo 173 del Tratado

10. Para que prospere la impugnación de un Reglamento que establece un derecho antidumping, mediante un recurso directo ante el Tribunal de Justicia, el demandante particular deberá satisfacer los requisitos de legitimación activa establecidos en el párrafo segundo del artículo 173 del Tratado. Este dispone:

«Toda persona física o jurídica podrá interponer [...] recurso contra las Decisiones que, aunque revistan la forma de un Reglamento o de una Decisión dirigida a otra persona, le afecten directa e individualmente.»

Por ello, según el artículo 173, los demandantes particulares deben superar tres obstáculos para probar que están legitimados para interponer recurso de anulación contra un Reglamento que establece un derecho antidumping. En primer lugar, deben demostrar que la medida impugnada, aunque se denomine Reglamento, en realidad es una Decisión. A continuación, deben demostrar que dicha medida les afecta directamente. Por último, deben demostrar que les afecta individualmente.

11. La cuestión de si les afecta directamente rara vez suscita grandes dificultades en los asuntos antidumping. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia establece que una medida afecta directamente a un demandante en el sentido del artículo 173 si es «la causa directa de un efecto» en el demandante *(traducción provisional).* Véanse las Conclusiones del Abogado General Sr. Warner en el asunto 100/74, CAM/Comisión (Rec. 1975, pp. 1393 y ss., especialmente p. 1410), y los asuntos en él citados. En otras palabras, el efecto de la medida de que se trata no debe depender del ejercicio de una facultad discrecional por un tercero, salvo que sea evidente que tal facultad sólo debe ejercitarse en un sentido determinado.

12. Un Reglamento que establece un derecho antidumping exige que las autoridades aduaneras de los Estados miembros perciban dicho derecho sobre todas las importaciones a la Comunidad comprendidas en el ámbito de aplicación del Reglamento. Las autoridades nacionales no tienen facultad discrecional alguna en la materia; la ejecución por los Estados miembros es «meramente automática y, además, no en virtud de normas nacionales de aplicación, sino sólo de normas comunitarias» *(traducción provisional).* Véase el asunto 113/77, NTN Toyo Bearing Company/Consejo (uno de los primeros asuntos «rodamientos a bolas», Rec. 1979, p. 1185), apartado 11. Por consiguiente, los Reglamentos que establecen derechos antidumping casi siempre afectarán directamente a los exportadores e importadores del producto de que se trata. En este procedimiento no se ha afirmado que el Reglamento en litigio no afecte directamente a Extramet.

13. La cuestión de si les afecta individualmente es más problemática. El Tribunal de Justicia, en el asunto 25/62, Plaumann/Comisión (Rec. 1963, p. 197) declaró que una medida afectaba individualmente a los demandantes si ésta les atañía «por determinadas cualidades particulares de los mismos que los diferencian de cualquier otra persona [...]» *(traducción provisional).* Aunque este criterio se ha aplicado en muchos asuntos posteriores, el Tribunal de Justicia tendrá que decidir en este procedimiento en qué medida es adecuado en los asuntos antidumping.

14. En principio, la distinción entre Reglamentos y Decisiones está clara pero, como explicaré, suscita problemas particulares en un contexto antidumping. Con arreglo al artículo 189 del Tratado, el Reglamento es de «alcance general», mientras que la Decisión «será obligatoria en todos sus elementos para todos sus destinatarios». Por tanto, la característica fundamental del Reglamento es que se «aplica a situaciones objetivamente determinadas» y produce «efectos jurídicos

respecto a categorías de personas consideradas de una manera general y abstracta» *(traducción provisional)*. Véase el asunto 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt/Consejo (Rec. 1968, pp. 595 y ss., especialmente p. 605). Por otro lado, las Decisiones se caracterizan por afectar a un número limitado de personas; véase, por ejemplo, el asunto Plaumann, ya citado.

15. Estos son, en general, los criterios a que debe atenerse un demandante con arreglo al párrafo segundo del artículo 173. Ahora propongo examinar el modo en que se han aplicado estos criterios en recursos de anulación de Reglamentos antidumping. Incluiré en mi exposición una referencia a los recursos de anulación de Reglamentos antisubvención, dado que las características esenciales de dichos Reglamentos son las mismas.

Admisibilidad de los recursos de anulación de Reglamentos antidumping

16. La jurisprudencia de este Tribunal de Justicia distingue entre productores, exportadores y denunciantes, por un lado, e importadores, por otro.

a) *Productores y exportadores*

17. En los asuntos acumulados 239/82 y 275/82, Allied Corporation/Comisión (Rec. 1984, p. 1005), apartado 12, el Tribunal de Justicia declaró: «Las medidas que establecen derechos antidumping pueden afectar directa e individualmente a aquellos productores y exportadores que puedan demostrar que fueron identificados en las medidas adoptadas por la Comisión o el Consejo o que fueron afectados por las investigaciones previas» *(traducción provisional)*. El Tribunal de Justicia observó que los productores y exportadores rara vez dispondrían de otro medio de reparación ante los tribunales nacionales, «pues sólo es posible interponer recurso ante los Tribunales nacionales después de la percepción de un derecho antidumping que normalmente paga un importador residente en la Comunidad» (*ibid.*, apartado 13; *traducción provisional*). Como señaló la Comisión, el hecho de haber declarado la inadmisibilidad de los recursos de los productores y exportadores afectados en este asunto pudo privarles, por tanto, del acceso a cualquier tipo de control jurisdiccional.

b) *Denunciantes*

18. Por lo que respecta a los denunciantes, es significativa la posición especial que les otorga el Reglamento de base. Según el apartado 1 del artículo 5, «cualquier persona física o jurídica, así como cualquier asociación sin personalidad jurídica, que se considere lesionada o amenazada por importaciones que sean objeto de dumping, o subvenciones, podrá formular una queja por escrito». Las denuncias deberán contener «elementos de prueba suficientes acerca de la existencia de dumping o de subvenciones, así como del perjuicio resultante» (apartado 2 del artículo 5). Al recibir la denuncia la Comisión podrá decidir abrir una investigación. Quien haya presentado la denuncia tiene derecho a participar en dicha investigación (artículo 7). Tendrá acceso a todas las informaciones facilitadas a la Comisión por cualquiera de las partes afectadas por la investigación [letra a) del apartado 4 del artículo 7].

19. En diversas situaciones, los denunciantes y sus representados pueden no quedar satisfechos con el resultado del procedimiento antidumping o antisubvención. En el asunto 191/82, Fediol/Comisión (Rec. 1983, p. 2913), el demandante, una asociación que representaba a la industria comunitaria

de elaboración de aceite, solicitó la anulación de la comunicación de la Comisión en la que informaba al demandante que no se iniciaría ningún procedimiento antisubvención con relación a las cuestiones suscitadas en la denuncia anteriormente formulada por el demandante. El Tribunal de Justicia observó que el Reglamento de base entonces en vigor [Reglamento (CEE) nº 3017/79; DO L 339, p. 1] reconocía «la existencia de un interés legítimo de los productores de la Comunidad en que se adoptaran medidas contra las subvenciones» y establecía «algunos derechos concretos en su favor [...]» (apartado 25; *traducción provisional).* El Tribunal de Justicia declaró: «Debe reconocerse el derecho de los denunciantes a interponer recurso cuando se alegue que las autoridades comunitarias no tuvieron en cuenta derechos que habían sido reconocidos concretamente en el Reglamento [...]» (apartado 28; *traducción provisional).* Concluía:

«El Reglamento reconoce que las empresas y asociaciones de empresas perjudicadas por las prácticas de subvención de países no miembros [de la CE] tienen un interés legítimo en que la Comunidad inicie una actuación para protegerlas; por consiguiente, debe reconocerse que tienen derecho a recurrir partiendo de la situación jurídica que les otorga el Reglamento» (apartado 31; *traducción provisional).*

20. Los denunciantes también pueden estar descontentos del resultado de una investigación iniciada a instancia suya. El Tribunal de Justicia tuvo que afrontar una situación de este tipo en el asunto 264/82, Timex/ Consejo y Comisión (Rec. 1985, p. 849). El demandante era el principal fabricante de relojes mecánicos y mecanismos de relojería de la Comunidad y único fabricante de estos productos en el Reino Unido. Formuló una denuncia ante la Comisión alegando que los productos competidores de la Unión Soviética eran objeto de dumping en la Comunidad. Esta denuncia fue desestimada por la Comisión basándose en que procedía de un sólo fabricante de la Comunidad. Por ello, una asociación que representaba a los fabricantes de relojes mecánicos de Francia y el Reino Unido, incluido el demandante, formuló una segunda denuncia. La Comisión abrió una investigación a cuyo término resolvió que debía imponerse un derecho antidumping sobre los relojes mecánicos de pulsera procedentes de la Unión Soviética. El demandante no estaba conforme con este resultado por considerar demasiado reducido el derecho y estimar que también debería haberse establecido sobre los mecanismos de relojería. Por consiguiente solicitó la anulación del Reglamento que lo establecía.

21. Las Instituciones demandadas plantearon una excepción de inadmisibilidad, pero el Tribunal de Justicia mantuvo que el demandante estaba legitimado para interponer el recurso. El Tribunal de Justicia consideró el papel desempeñado por el demandante en el procedimiento ante la Comisión y su posición en el mercado correspondiente. Observó que la denuncia que dio lugar a la apertura de la investigación procedía de una denuncia presentada originalmente por el demandante y que durante la investigación se había oído a éste. El Tribunal de Justicia declaró: «Las objeciones de Timex determinaron en gran medida la orientación del procedimiento y que el derecho antidumping se estableció teniendo en cuenta el efecto del dumping sobre Timex» (apartado 15; *traducción provisional).* Por tanto, el Reglamento impugnado «se basó en la propia situación del demandante». Por consiguiente, el Tribunal de Justicia consideró que podía admitirse el recurso.

22. La jurisprudencia indica, por tanto, que el recurso de anulación puede ser interpuesto por un denunciante o por una empresa que, aunque no pudo formular la denuncia, desempeñó un papel determinante

en su presentación. Además, este recurso puede interponerse tanto contra la comunicación dirigida al demandante para informarle de que no va a tomarse medida alguna, como contra un Reglamento que establece un derecho antidumping. Aunque esta cuestión aún no se ha resuelto de manera expresa, parece que una asociación profesional denunciante está legitimada para impugnar dicho Reglamento. En tal caso, ello sería importante a efectos de legitimación activa con arreglo al artículo 173, pues, en sentido estricto, es dudoso que tal asociación satisfaga el requisito de estar directamente e individualmente afectada (véase, con respecto al primer supuesto, el asunto 135/81, Groupement des agences de voyages/Comisión, Rec. 1982, p. 3799; y, por lo que respecta al segundo, la postura del Tribunal de Justicia en los asuntos acumulados 16/62 y 17/62, Producteurs de Fruits/Consejo, Rec. 1962, pp. 901 y ss., especialmente p. 919), de que «no se puede aceptar el principio de que una asociación, en su condición de representante de una categoría de comerciantes, pueda estar individualmente afectada por una medida que afecta a los intereses generales de dicha categoría» *(traducción provisional).*

c) *Importadores*

23. El enfoque del Tribunal de Justicia sobre la admisibilidad de los recursos interpuestos por importadores ha sido más restrictivo. Cierto que, en uno de los primeros asuntos «rodamientos a bolas», este Tribunal de Justicia consideró que podía admitirse un recurso interpuesto por un importador (véase asunto 118/77, ISO/Consejo, Rec. 1979, p. 1277). Sin embargo, el motivo fue que las disposiciones en litigio no eran de aplicación general, sino que sólo afectaban a la situación de un reducido grupo de fabricantes. El demandante era importador exclusivo en un Estado miembro de los productos de un integrante de dicho grupo. El Tribunal de Justicia resolvió que las disposiciones en litigio constituían una Decisión que afectaba directa e individualmente al demandante.

24. Por el contrario, en el asunto 307/81, Alusuisse/Consejo y Comisión (Rec. 1982, p. 3463), el recurso de anulación de un Reglamento antidumping fue interpuesto por un importador independiente, es decir, por un importador no vinculado a una empresa de fabricación o exportación. El Tribunal de Justicia señaló que no podía admitirse un recurso de un particular, formulado con arreglo al artículo 173, si se dirigía contra un verdadero Reglamento, es decir, una medida de aplicación general. El Tribunal de Justicia resolvió que los Reglamentos impugnados, por los que se establecían derechos antidumping provisionales y definitivos respectivamente sobre las importaciones de ortoxileno originario de Estados Unidos de América y Puerto Rico, con exenciones para productos exportados por determinadas empresas concretamente mencionadas, constituían, por lo que respecta a los importadores independientes, «medidas de alcance general [...] por referirse a situaciones determinadas objetivamente y producir efectos jurídicos respecto a categorías de personas consideradas de una manera general y abstracta» (apartado 9; *traducción provisional).*

25. El Tribunal de Justicia no acogió la alegación de que, dado que los importadores de ortoxileno como el demandante, que asimismo eran usuarios de esta sustancia, constituían una categoría reducida, cuyos componentes eran conocidos al adoptarse los Reglamentos, las medidas en litigio constituían sustancialmente Decisiones que afectaban al demandante. Al reiterar la postura que adoptó en el asunto Zuckerfabrik Watenstedt, ya citado, el Tribunal de Justicia declaró: «La posibilidad de determinar con

mayor o menor precisión el número o incluso la identidad de los sujetos de derecho a los que se aplica en un momento dado no obsta al carácter reglamentario de un acto, siempre que conste que dicha aplicación se hace en virtud de una situación objetiva de hecho o de Derecho definida por el acto y relacionada con su finalidad» (apartado 11; *traducción provisional).* El Tribunal de Justicia resolvió que los Reglamentos impugnados afectaban a la demandante únicamente en su condición de importador de ortoxileno. Estos Reglamentos, en relación con dichos importadores, constituían medidas de alcance general.

26. El Tribunal de Justicia también rechazó la alegación del demandante de que su participación en el procedimiento que llevó a adoptar los Reglamentos impugnados significaba que éstos constituían medidas administrativas individuales para cuya impugnación estaba legitimado con arreglo al párrafo segundo del artículo 173. El Tribunal de Justicia declaró: «La distinción entre Reglamento y Decisión sólo puede basarse en la naturaleza de la propia medida y los efectos jurídicos que produce, y no en los procedimientos seguidos para su adopción» (apartado 13; *traducción provisional).* El Tribunal de Justicia añadió que los importadores podían impugnar en cualquier caso ante los Tribunales de los Estados miembros las medidas adoptadas por las autoridades nacionales con arreglo a los Reglamentos comunitarios que establecen derechos antidumping.

27. La postura adoptada por el Tribunal de Justicia en el asunto Alusuisse quedó confirmada en el asunto Allied Corporation/Comisión, ya citado, en el que, a diferencia de los recursos interpuestos por los productores y exportadores a los que ya me he referido, el Tribunal de Justicia declaró que no podía admitirse un recurso interpuesto por Demufert, importador independiente. Al igual que al demandante en el asunto Alusuisse, a Demufert «los efectos de los Reglamentos impugnados sólo le afectaban en la medida en que estaba objetivamente comprendida en el ámbito de aplicación de las disposiciones de éstos» (apartado 15; *traducción provisional).* Aunque Demufert actuaba como agente importador por cuenta de uno de los productores-exportadores, los precios al por menor facturados por Demufert no se utilizaron para afirmar la existencia de dumping, que se basaba en los precios de exportación facturados por los productores americanos (véanse los primeros asuntos «rodamientos a bolas»). El Tribunal de Justicia resolvió que no podía admitirse el recurso interpuesto por Demufert, pero señaló que éste podía impugnar la validez de los Reglamentos en litigio ante los órganos jurisdiccionales nacionales competentes si se le exigía el pago de los derechos de que se trataba.

28. La postura del Tribunal de Justicia en los asuntos Alusuisse y Allied Corporation quedó confirmada en diversos asuntos posteriores. El Tribunal de Justicia reiteró en varias ocasiones que un importador de un producto sometido a un derecho antidumping está legitimado para impugnar el Reglamento que establece el derecho cuando los precios de exportación utilizados para apreciar la existencia de dumping se determinan a través de los precios de reventa del importador, práctica permitida con arreglo a la letra b) del apartado 8 del artículo 2 del Reglamento de base cuando existe una asociación entre el exportador y el importador. Véanse por ejemplo los autos de los asuntos 279/86, Sermes/Comisión (Rec. 1987, p. 3109); 301/86, Frimodt Pedersen/Comisión (Rec. 1987, p. 3123), y 205/87, Nova Ceam/Comisión (Rec. 1987, p. 4427). En los asuntos «motores eléctricos» (asuntos acumulados C-304/86 y C-185/87, Rec. 1990, p. I-2939; asuntos acumulados C-305/86 y C-160/87, Rec. 1990, p. I-2945; asuntos acumulados C-320/86 y C-188/87, Rec. 1990, p. I-3013; y asunto C-157/87, Rec. 1990, p. I-3021), el Tribunal de Justicia añadió que un importador asociado a un exportador también podía impugnar un Reglamento que establece un

derecho antidumping cuando no era la existencia del dumping lo que se había determinado basándose en los precios de reventa del importador, sino el propio derecho antidumping. Sin embargo, el Tribunal de Justicia se ha negado firmemente a reconocer legitimación activa a los importadores independientes, aunque fueran el único importador del producto sometido al derecho de un Estado miembro (véanse, por ejemplo, los autos de los asuntos Sermes, Frimodt Pedersen y Nuova Ceam, antes citados, y la sentencia del asunto C-157/87, uno de los asuntos «motores eléctricos»).

29. Puede servirnos de ayuda recordar los motivos que el Tribunal de Justicia alegó para llegar a esta conclusión:

i) Un Reglamento que impone un derecho antidumping sólo afecta a un importador independiente únicamente en la medida en que importa un determinado producto. Este criterio no es adecuado para distinguir al importador de cualquier otro operador que esté o pudiera estar en algún momento en la misma situación. Carece de importancia que en la práctica pueda determinarse el número o incluso la identidad de quienes forman parte de la categoría a la que pertenece el importador.

ii) La participación en una investigación realizada por la Comisión antes de establecer el derecho antidumping no basta para otorgar legitimación activa a un importador independiente, dado que la distinción entre Reglamento y Decisión reside en «la naturaleza de la propia medida y los efectos jurídicos que produce y no en los procedimientos seguidos para su adopción» (Alusuisse, apartado 13; *traducción provisional).*

iii) A diferencia de los productores y los exportadores, los importadores pueden interponer un recurso ante los órganos jurisdiccionales nacionales de los Estados miembros contra la decisión de las autoridades nacionales de recaudar un derecho. En el marco de dicho recurso pueden impugnar la validez del Reglamento que establece el derecho, y la cuestión puede someterse a este Tribunal de Justicia al amparo del artículo 177 del Tratado.

Situación de Extramet con arreglo a la actual jurisprudencia del Tribunal de Justicia

30. A mi juicio es evidente que, en la actual situación de la jurisprudencia de este Tribunal de Justicia, el recurso de Extramet no puede ser admitido. Además, el décimo considerando del Reglamento impugnado declara: «Los precios de exportación se determinaron sobre la base de los precios realmente pagados o por pagar por el producto chino o soviético vendido para su exportación a la Comunidad». El hecho de que la categoría de importadores pueda haber sido limitada en número, que sus miembros fueran conocidos por la Comisión y el Consejo y que Extramet fuera el único importador que desempeñara un papel de importancia en el procedimiento, es irrelevante en el estado actual del Derecho.

31. No obstante, se puede dudar de si este resultado es satisfactorio en el presente asunto. La situación de Extramet es difícil. Es el mayor importador comunitario de calcio metal de China y la Unión Soviética y nadie duda de la gravedad de las repercusiones en su negocio del establecimiento de un derecho antidumping sobre estas importaciones. Además, según Extramet, uno de los efectos del establecimiento del derecho consistió en reforzar la posición de Péchiney, único productor comunitario de calcio

metal y principal competidor de Extramet, que se negó a abastecer a ésta y promovió la denuncia que puso en marcha la investigación de la Comisión. Por razones que expondré más adelante, es dudoso que el procedimiento ante los órganos jurisdiccionales nacionales, aun seguido de una remisión prejudicial a este Tribunal de Justicia, sea satisfactorio en un asunto de este tipo. Negarle a Extramet legitimación activa en este procedimiento podría, por tanto, privarle de todo recurso efectivo.

Base de la actual jurisprudencia del Tribunal de Justicia

32. A mi juicio, un sistema de control jurisdiccional que impidiera el examen de fondo de las denuncias de Extramet tendría graves defectos y sería contradictorio con «el espíritu de los principios en los que se basan los artículos 164 y 173 del Tratado» *(traducción provisional)*, principios invocados por el Tribunal de Justicia en el citado asunto Fediol, en el apartado 29. Por consiguiente, examinaré si la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la admisibilidad de los recursos de importadores independientes tiene una base sólida o si el planteamiento del artículo 173 puede dar cabida a recursos de demandantes que se encuentren en la situación de Extramet.

33. Al hacerlo me limitaré a los requisitos del artículo 173 del Tratado, que el Tribunal de Justicia tiene obligación de hacer efectivos. Coincido con la opinión expresada por el Abogado General Sr. Warner en los primeros asuntos «rodamientos a bolas» (pp. 1242 y 1243), de que las leyes de los Estados miembros y de terceros países tienen, si acaso, una importancia marginal en lo que atañe a la legitimación activa. Tampoco creo necesario que para llegar a una conclusión satisfactoria sea preciso referirse directamente al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, sobre el que en cierta medida se basa Extramet en este procedimiento. Sin embargo, tanto este Convenio como el Derecho de los Estados miembros tienen una relevancia indirecta, en la medida en que apuntan a la existencia de un principio general de Derecho, el derecho a entablar una acción judicial efectiva: véanse asuntos 222/84, Johnston/Chief Constable of the RUC (Rec. 1986, p. 1651), y 222/86, Unectef/Heylens (Rec. 1987, p. 4097). A mi juicio, el artículo 173 debe interpretarse de manera que haga efectivo dicho principio.

a) *El requisito de que se trate de una Decisión*

34. Hay que reconsiderar en primer lugar con precisión qué requisitos deben cumplirse para determinar la admisibilidad de un recurso contra un Reglamento con arreglo al párrafo segundo del artículo 173. Como anteriormente dije, del texto de esta disposición se desprende que estos requisitos son de tres tipos: el demandante debe demostrar que la medida es en realidad una Decisión que le afecta directa e individualmente. El Tribunal de Justicia declaró en la sentencia Alusuisse que el demandante tenía que cumplir todos los requisitos para demostrar su legitimación activa (véase el apartado 7).

35. Además, el Tribunal de Justicia reiteró en la sentencia Alusuisse el principio establecido de que «la elección de la forma puede no alterar la naturaleza de la medida» (*ibid.*; *traducción provisional*). Ello quiere decir que, para determinar si una medida constituye un Reglamento o una Decisión, el criterio decisivo es su fondo más que la forma que haya elegido darle la Institución

que la adopta. Como he explicado, la diferencia fundamental entre un Reglamento y una Decisión es si se trata o no de una medida de alcance general.

36. Sin embargo, el requisito establecido por el párrafo segundo del artículo 173 de que todo recurrente contra un Reglamento debe demostrar que constituye en realidad una Decisión plantea una dificultad de coherencia en el ámbito antidumping. Según el apartado 1 del artículo 13 del Reglamento de base, «los derechos antidumping o compensatorios, aplicables con carácter provisional o definitivo, se establecerán mediante Reglamento». Los Reglamentos que precedieron al Reglamento de base contenían disposiciones equivalentes. Al adoptar el apartado 1 del artículo 13 el Consejo sólo pudo querer adoptar un verdadero Reglamento o, en otras palabras, una medida que en realidad es un Reglamento en el sentido del artículo 189 del Tratado. Difícilmente puede alegarse que habría sido adecuado que el establecimiento de los derechos antidumping hubiera sido autorizado mediante una Decisión.

37. Si el demandante en un recurso de anulación de una medida que establece un derecho antidumping demuestra que ésta es en realidad una Decisión en vez de un Reglamento, parece que podría deducirse que dicha medida es automáticamente nula, pues ni el Consejo ni la Comisión son competentes para establecer derechos antidumping mediante una Decisión. No obstante, si se llegara a esta conclusión, podría alegarse que, por ello, el Tribunal de Justicia no puede examinar el fondo del recurso.

38. Debe reconocerse que este razonamiento no siempre llevará a la conclusión de que la medida impugnada es enteramente nula. En ocasiones el recurso se interpone sólo contra determinadas disposiciones de una medida antidumping, o se considera que puede admitirse sólo a este respecto. En los asuntos Producteurs de fruits (p. 918), antes citados, el Tribunal de Justicia reconoció:

«Cuando una medida calificada de Reglamento por su autor contiene disposiciones que pueden afectar no sólo directa sino también individualmente a determinadas personas físicas o jurídicas, debe admitirse, sin perjuicio de si la medida considerada puede denominarse correctamente Reglamento en su integridad, que en cualquier caso sus disposiciones no tienen carácter de Reglamento y, por tanto, pueden ser impugnadas por aquellas personas con arreglo al párrafo segundo del artículo 173» *(traducción provisional).*

No obstante, aun en estas circunstancias cabría considerar que el Tribunal de Justicia no podría examinar el fondo de las disposiciones impugnadas, que al no tener carácter de Reglamento se habrían adoptado por definición *ultra vires.*

39. Un modo de evitar esta dificultad sería decir que el término «Decisión» se emplea en un sentido particular en el artículo 173 y que, por ello, un Reglamento, puede constituir una «Decisión» a los efectos de esta disposición, sin perjuicio de su naturaleza de Reglamento a los fines del Reglamento de base. Ello supondría atribuir a la palabra «Decisión» del artículo 173 un sentido diferente del que le da el artículo 189. El Tribunal de Justicia no estuvo dispuesto a hacerlo, con razón. En la sentencia Producteurs de fruits declaró (p. 917): «Es inconcebible que el término "Decisión" se emplee en el artículo 173 en un sentido distinto del sentido técnico definido por el artículo 189» *(traducción provisional).*

40. El Abogado General Sr. Warner expuso otra posibilidad en los primeros asuntos «rodamientos a bolas» (p. 1246), es decir, que un Reglamento que establece un derecho antidumping puede ser de naturaleza «híbrida». Según esta teoría, un Reglamento puede ser con relación a algunas personas «nada más que un Reglamento» y, no obstante, con respecto a otras, una Decisión que les afecta directa e individualmente.

41. Esta teoría, con la que se manifestó de acuerdo el Abogado General Sr. VerLoren van Themaat en el asunto Allied Corporation (véase p. 1041), va más allá del principio establecido de que una medida que en conjunto constituye un verdadero Reglamento puede, no obstante, contener disposiciones concretas que constituyan en realidad Decisiones. Considera dicha teoría que una misma disposición puede constituir un Reglamento en relación con determinadas personas y a la vez ser, en realidad, una Decisión en lo que atañe a otras personas.

42. Aunque la teoría del carácter híbrido, como podría denominarse, parece evitar el problema de considerar que una medida que establece un derecho antidumping es automáticamente nula si en realidad constituye una Decisión, suscita por sí misma problemas de coherencia. En efecto, exige que se contemple una situación en la que una medida de alcance general se vea al mismo tiempo limitada en su aplicación a determinadas personas (véase el asunto Producteurs de fruits, p. 918). Esta dificultad parece haberse reconocido en el asunto 45/81, Moksel/Comisión (Rec. 1982, p. 1129), en cuyo apartado 18 el Tribunal de Justicia declaró: «Una misma disposición no puede tener a la vez carácter de disposición de alcance general y de medida individual» *(traducción provisional).*

43. En el asunto Allied Corporation (p. 1041), el Abogado General Sr. VerLoren van Themaat dijo que dicha afirmación no era aplicable al ámbito del dumping, pero en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia no encontramos ni un respaldo inequívoco ni un rechazo expreso de la teoría del carácter híbrido. Tal vez donde el Tribunal de Justicia más se ha aproximado a respaldar esta teoría es en el asunto Alusuisse, en el que declaró: «Los Reglamentos de que se trata constituyen, con relación a los importadores independientes que, a diferencia de los exportadores, no se mencionan expresamente en ellos, disposiciones de alcance general en el sentido del párrafo segundo del artículo 189 del Tratado, por aplicarse a situaciones determinadas objetivamente y producir efectos jurídicos para ciertas categorías de personas consideradas de un modo general y abstracto» (apartado 9; *traducción provisional).*

44. Podría considerarse que esta afirmación respalda la teoría del carácter híbrido, pues indica que las medidas en litigio no eran de alcance general por lo que respecta a los exportadores mencionados. Sin embargo, en la sentencia Allied Corporation, el Tribunal de Justicia declaró que si bien las medidas que establecen derechos antidumping tienen, «por su naturaleza y alcance, carácter legislativo, al aplicarse a todos los operadores económicos interesados, pueden afectar, directa e individualmente a los productores y exportadores a los que se imputa la práctica de dumping» (apartado 11; *traducción provisional*).

El Tribunal de Justicia no consideró separadamente la cuestión de si los Reglamentos impugnados constituían en realidad Decisiones, sino que se limitó al problema del interés directo e individual. El Tribunal de Justicia adoptó un enfoque similar en los asuntos «motores eléctricos» y «fotocopiadoras de papel ordinario» (asuntos acumulados C-133/87 y C-150/87, Nashua, Rec. 1990, p. I-719; y asunto C-156/87, Gestetner, Rec. 1990, p. I-781), en los que no examinó si los Reglamentos impugnados eran en realidad Decisiones.

45. En el asunto Timex, el Tribunal de Justicia adoptó un enfoque ligeramente distinto. Tras concluir que el Reglamento impugnado estaba «basado en la propia situación del demandante», declaró: «De ello se deriva que el Reglamento impugnado constituye una Decisión que afecta directa e individualmente a Timex [...]» (apartado 16; *traducción provisional).* Sin embargo, el Tribunal de Justicia no explicó por qué consideraba que el Reglamento impugnado era en realidad una Decisión y la fórmula empleada en la sentencia Timex no aparece en los asuntos posteriores a que me he referido.

46. Estos asuntos brindan cierto apoyo a la teoría del carácter híbrido, en la medida en que reconocen que algunos demandantes pueden estar legitimados activamente para impugnar medidas que, consideradas en términos absolutos, tienen carácter normativo. No obstante, si la necesidad de probar que una medida impugnada es en realidad una Decisión quedara separada de la de probar un interés directo e individual, el Tribunal de Justicia tendría que explicar, en los asuntos en los que se admiten recursos de anulación de Reglamentos, por qué considera que se ha cumplido cada uno de los requisitos. El hecho de que en la mayoría de estos casos el Tribunal de Justicia no mencione el verdadero carácter de la medida impugnada indica que, cuando un demandante demuestra que un Reglamento le afecta directa e individualmente, el Tribunal de Justicia no le exige que, además, demuestre que dicha medida es en realidad una Decisión. Aunque en algunos casos el Tribunal de Justicia resolvió que un Reglamento encerraba una Decisión, en la actualidad este requisito parece incluirse en el del interés individual.

47. Sólo cuando el Tribunal de Justicia decide que no puede admitirse un recurso basa su resolución en que la medida de que se trata es en realidad un Reglamento. Véanse asuntos Sermes, Frimodt Pedersen y Nuova Ceam, antes citados. Aun en tal caso existen pruebas de la evolución del enfoque del Tribunal de Justicia. En el asunto C-157/87, uno de los asuntos «motores eléctricos», el Tribunal de Justicia mantuvo que no se podía admitir un recurso de un importador exclusivo por el solo hecho de que el demandante no estaba afectado individualmente (véase apartado 12).

48. Este enfoque no se limita al ámbito antidumping. La sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Producteurs de fruits indica que un auténtico Reglamento no puede afectar individualmente a nadie, de lo que resulta que, una vez demostrado el interés individual, la medida impugnada constituye en realidad, necesariamente, una Decisión. De modo parecido, en el asunto 100/74, CAM/Comisión (Rec. 1975, p. 1393), el Tribunal de Justicia resolvió que la medida impugnada, que tenía apariencia de Reglamento, afectaba a un «número determinado de operadores identificados en atención a un comportamiento individual que siguieron o se considera que siguieron durante un período determinado» (apartado 18; *traducción provisional).* Al declarar la admisibilidad del recurso el Tribunal de Justicia señaló: «Esta medida, aunque sea parte de una serie de disposiciones de carácter normativo, afecta individualmente a las personas a las que se aplica en la medida en que

afecta a su situación jurídica en atención a una situación de hecho que las caracteriza en relación con cualesquiera otras personas y las individualiza de una manera análoga a la de un destinatario» (apartado 19; *traducción provisional).*

La sentencia no trata el problema del interés directo, ni aborda si la medida impugnada constituye en realidad una Decisión.

49. Más recientemente, en la sentencia de 26 de junio de 1990, Sofrimport/Comisión (C-152/88, Rec. p. I-2477), sobre un recurso de anulación de dos Reglamentos, el Tribunal de Justicia declaró:

«En lo relativo a la admisibilidad del recurso de anulación es preciso examinar si los actos impugnados afectan a la demandante directa e individualmente en el sentido del párrafo segundo del artículo 173 del Tratado.»

El Tribunal de Justicia resolvió que algunas disposiciones de las medidas impugnadas afectaban al demandante directa e individualmente, por lo que podía admitirse el recurso con relación a dichas disposiciones. En la sentencia no se trataba el problema de si tales disposiciones constituían en realidad Decisiones.

50. A este enfoque puede objetársele que podría ser incompatible con los términos del párrafo segundo del artículo 173, que parece indicar que el requisito de que se trate de una Decisión es distinto del requisito del interés individual. Sin embargo, cuando es preciso garantizar, conforme al artículo 164 del Tratado, el respeto del Derecho, el Tribunal de Justicia ha demostrado que no se considera obligado por los estrictos términos del artículo 173. Ello es evidente en los asuntos en los que el Tribunal de Justicia reconoció la legitimación activa y pasiva del Parlamento Europeo en procedimientos de anulación, a pesar de la falta de toda referencia al Parlamento Europeo en la disposición de que se trata. (Véanse asunto 294/83, Les Verts/Parlamento Europeo, Rec. 1986, p. 1339; y la sentencia de 22 de mayo de 1990, Parlamento/Consejo, «Chernobyl», C-70/88, Rec. p. I-2041, respectivamente).

51. A mi juicio, el artículo 173 debe interpretarse ampliamente, a la luz de la evolución de la Comunidad. Esta opinión está respaldada por la sentencia del asunto «Les Verts», en la que el Tribunal de Justicia explicó su resolución de permitir que se interpusieran recursos de anulación contra actos de carácter obligatorio del Parlamento, a pesar de la falta de toda referencia al mismo en el artículo 173, basándose en que, en el momento en que se proyectó el artículo 173, el Parlamento carecía de competencias para adoptar tales actos. Considero que hay que adoptar un enfoque similar en el contexto de las medidas que reúnen las características especiales de Reglamentos antidumping. Sólo puede darse cabida al sistema del Reglamento de base en el marco del artículo 173 si se interpreta esta disposición de un modo flexible, a la luz de los objetivos que subyacen en ella.

52. Sin duda es conveniente, en aras de una correcta aplicación del procedimiento establecido en el Reglamento de base, que quienes quedan particularmente afectados por los Reglamentos que establecen derechos antidumping estén legitimados activamente para impugnarlos ante el Tribunal de Justicia. A mi juicio, estos Reglamentos pueden ser impugnados por todo aquel a quien afecten directa e individualmente. No importa en realidad si el motivo de ello es que, una vez demostrado el alcance individual, debe considerarse automáticamente que la medida impugnada es una Decisión, o sencillamente que no es preciso demostrar el carácter de Decisión de la medida impugnada

una vez demostrado el interés individual. Lo que importa es evitar una interpretación del párrafo segundo del artículo 173 tan restrictiva que impida al Tribunal de Justicia cumplir con su deber con arreglo al artículo 164.

53. No obstante, a mi juicio el Tribunal de Justicia debería aclarar lo que ya está implícito en la tendencia dominante de su jurisprudencia, es decir, que el requisito de que se trate de una Decisión no existe independientemente del interés individual. Además, en asuntos antidumping no debería adoptar una interpretación demasiado restrictiva de este último requisito, pues ello impediría ejercitar una facultad efectiva de control jurisdiccional. Trataré este tema con más detalle en el siguiente apartado de mis conclusiones.

b) *Interés directo e individual*

54. En el presente asunto no hay duda de que el Reglamento impugnado afecta directamente a Extramet. Una vez adoptado, el derecho fue exigido y percibido (véanse los primeros asuntos «rodamientos a bolas»). Por tanto, la única cuestión pendiente es si dicho Reglamento afecta individualmente a Extramet.

55. El Consejo, apoyado por Péchiney y la chambre syndicale, alega que la cuestión requiere una respuesta negativa. Según ellos, el Reglamento impugnado sólo afecta a Extramet en su condición de importador de calcio metal. Este criterio no basta para distinguir a Extramet de cualquier otro operador que pueda realizar actualmente la misma actividad o pudiera realizarla en el futuro (véanse los asuntos Alusuisse y Allied Corporation). Extramet alega que sería injusto que se le tratara de diferente modo que a los exportadores y a los denunciantes, toda vez que participó directamente en todas las fases del procedimiento y fue claramente identificado tanto en el Reglamento provisional como en el Reglamento impugnado.

56. El Tribunal de Justicia ya ha rechazado con anterioridad la idea de que la participación en una investigación previa pueda dar legitimación activa al importador para impugnar un Reglamento por el que se establece un derecho antidumping. El Tribunal de Justicia afirmó que la distinción entre Reglamento y Decisión depende de la naturaleza y efecto jurídico de la medida, y no del procedimiento seguido para su adopción.

57. La jurisprudencia anterior del Tribunal de Justicia sobre este tema, en cuanto que indica que los demandantes de asuntos antidumping deben demostrar que la medida impugnada es en realidad una Decisión, es incompatible con las sentencias más recientes del Tribunal de Justicia, que considera el requisito de que se trate de una Decisión independientemente del requisito del interés individual. En la medida en que dicha jurisprudencia establece que el procedimiento que desemboca en el Reglamento antidumping no puede afectar a la legitimación activa, su postura es inconciliable con la jurisprudencia sobre la legitimación activa de los denunciantes. En el asunto Timex, se admitió un recurso interpuesto por un denunciante en atención a los derechos que el Reglamento de base concedía a los denunciantes y al papel desempeñado por el demandante en la investigación previa. El Tribunal de Justicia no consideró que constituyera un obstáculo el hecho de que el efecto producido por el Reglamento impugnado en el denunciante no fuera distinto de su efecto en otras empresas que desempeñaban la misma actividad comercial o que pudieran desempeñarla en el futuro. No es fácil en-

contrar una justificación para distinguir, a este respecto, entre la posición de los denunciantes y la de los importadores.

Esta jurisprudencia fue confirmada en el asunto 210/81, Demo-Studio Schmidt/Comisión (Rec. 1983, p. 3045).

58. También en otros contextos el Tribunal de Justicia aceptó que la participación en un procedimiento que culmine en la determinación cuasijurisdiccional de los derechos de la parte podría bastar para declarar la legitimación activa de una persona para impugnar dicha determinación. De este modo, en el asunto 26/76, Metro/Comisión (Rec. 1977, p. 1875), el Tribunal de Justicia mantuvo que una empresa que había formulado una denuncia ante la Comisión con arreglo a la letra b) del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962 (DO 13, p. 204; EE 08/01, p. 22), alegando que la conducta de otra empresa era contraria a los artículos 85 u 86 del Tratado, estaba legitimada activamente para impugnar una Decisión de la Comisión dirigida a la otra empresa, aceptando que la práctica impugnada era compatible con el Tratado. El Tribunal de Justicia declaró:

59. De modo semejante, en el asunto 75/84, Metro/Comisión (Rec. 1986, p. 3021), el Tribunal de Justicia sostuvo que el demandante estaba legitimado activamente para impugnar una Decisión de la Comisión, dirigida a otra empresa, por la que se concedía una exención con arreglo al apartado 3 del artículo 85 del Tratado a un sistema de distribución establecido por dicha empresa en el cual no se había admitido la participación de la demandante. Aunque la Decisión impugnada no se había adoptado como resultado de una denuncia presentada por la demandante, ésta había presentado observaciones con arreglo al apartado 3 del artículo 19 del Reglamento nº 17 antes de que se adoptara. En particular la Comisión había tenido en cuenta estas observaciones. Por consiguiente, se admitió el recurso del demandante.

«En aras de una buena administración de justicia y de una correcta aplicación de los artículos 85 y 86, las personas físicas o jurídicas facultadas, con arreglo a la letra b) del apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 17, para solicitar a la Comisión que declare la existencia de una infracción de los artículos 85 y 86, deben poder interponer recurso para proteger sus legítimos intereses si su solicitud no es acogida en todo o en parte.

60. El Tribunal de Justicia adoptó un enfoque similar en el contexto de las ayudas de Estado en el asunto 169/84, Cofaz/Comisión (Rec. 1986, p. 391). En él, el demandante, una empresa francesa, solicitaba la anulación de una Decisión de la Comisión dirigida al Gobierno de los Países Bajos. La Decisión impugnada ponía fin a un procedimiento iniciado con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado, de acuerdo con una denuncia formulada en nombre del demandante con relación al régimen arancelario preferencial aplicado a determinados usuarios de gas natural en los Países Bajos.

[...] en tales circunstancias debe considerarse que la Decisión impugnada afecta directa e individualmente a la demandante en el sentido del párrafo segundo del artículo 173, y, por consiguiente, procede admitir el recurso» (apartado 13; *traducción provisional).*

61. El Tribunal de Justicia, citando el primer asunto Metro y los asuntos Fediol y Demo-Studio Schmidt, reiteró:

«En aquellos casos en los que un Reglamento otorgue a las empresas denunciantes garantías procesales que les legitimen para solicitar de la Comisión que dé por probada una infracción a la normativa comunitaria, dichas empresas deben disponer de una vía de recurso [con arreglo al párrafo segundo del artículo 173] destinada a proteger sus intereses legítimos» (apartado 23).

El Tribunal de Justicia observó que en el asunto Timex había señalado la necesidad de considerar a este respecto el papel desempeñado por el demandante en el procedimiento administrativo que culminó en la adopción de la medida impugnada. Entre los factores de importancia se encontraba el hecho de que el demandante había formulado una denuncia que provocó la apertura de la investigación, que había sido oído en el transcurso de la misma y que sus declaraciones determinaron en gran medida el desarrollo del procedimiento.

62. El Tribunal de Justicia resolvió que las mismas consideraciones eran aplicables «a las empresas que han desempeñado un papel similar en el marco del procedimiento contemplado en el artículo 93 del Tratado, si, en todo caso, su posición en el mercado ha sido sustancialmente afectada por la ayuda objeto de la Decisión impugnada» (apartado 25). El Tribunal de Justicia declaró que a la vista de los hechos se cumplían estos requisitos. Por consiguiente, admitió el recurso. Una decisión parecida se adoptó en relación con uno de los demandantes en los asuntos acumulados 67/85, 68/85 y 70/85, Van der Kooy y otros/Comisión (Rec. 1988, p. 219), apartados 22 a 24.

63. El Tribunal de Justicia admitió que en los asuntos Metro, Demo-Studio Schmidt y Cofaz las medidas impugnadas afectaban individualmente a los demandantes, aunque su efecto en los demandantes no era distinto de su efecto en otras empresas que ejercían efectivamente un comercio similar o podrían ejercerlo. La admisibilidad de los recursos no se basaba en la particular naturaleza del efecto producido en ellos por las medidas impugnadas. En los asuntos Metro y Demo-Studio Schmidt, los recursos se admitieron únicamente por el papel desempeñado por los demandantes en el procedimiento que condujo a la adopción de dichas medidas. Lo mismo sucedió en el asunto Timex. El hecho de que el demandante de aquel asunto hubiera denunciado a la Comisión las prácticas que se investigaron posteriormente no podía demostrar por sí sólo que le afectara la medida impugnada de un modo más inmediato que sus competidores. Una vez más, la admisión de su recurso se debió exclusivamente a su papel en la investigación previa. De un modo semejante, el Tribunal de Justicia no permite que todos los exportadores interpongan recursos de anulación, sino sólo los exportadores «identificados en las medidas adoptadas por la Comisión o el Consejo o afectados por las investigaciones previas» (Allied Corporation, apartado 12; *traducción provisional).* Los exportadores de esta categoría no quedarán necesariamente afectados por los Reglamentos antidumping de un modo diferente al de otros exportadores no identificados o afectados.

64. Por lo que respecta a los importadores de productos sujetos a un derecho antidumping, el Tribunal de Justicia aceptó que estos exportadores estaban legitimados activamente para impugnar un Reglamento por el que se establecía un derecho cuando se tenían en cuenta sus precios de venta para calcular el precio de exportación del producto considerado o determinar el derecho. Es muy probable que ello ocurriera así cuando el importador estaba asociado a un exportador.

65. Sin embargo, el hecho de que la Comisión haya tenido en cuenta el precio de reventa de un importador no demuestra por sí sólo que el importador esté afectado de un modo más inmediato o cualitativamente diferente que otros importadores cuyos precios de reventa no se hayan tenido en cuenta. En la práctica, el efecto producido en la primera categoría de importadores puede ser incluso menos pronunciado que el efecto en la segunda categoría, por haber tenido en cuenta la Comisión las circunstancias concretas de los que forman la primera. El hecho de que la Comisión haya utilizado los precios de reventa de un importador para determinar la existencia de un dumping o calcular el derecho puede considerarse, por tanto, pura y simplemente como una forma de implicarle en el procedimiento seguido para establecer el derecho. A mi juicio este hecho no debe otorgar a tales importadores más derechos que los que disfrutan los importadores que participaron en el procedimiento de otras maneras.

66. Estas consideraciones indican que no existe motivo suficiente para distinguir de una manera rígida en este contexto entre productores, exportadores, denunciantes e importadores. A mi juicio, el Tribunal de Justicia debería aceptar que tendrían que aplicarse criterios semejantes para determinar la admisibilidad de los recursos interpuestos por empresas comprendidas en cada una de estas categorías. En particular, existen razones de peso para reconocer la admisibilidad de un recurso interpuesto por una empresa cuya participación en el procedimiento ante la Comisión puede considerarse que ha afectado a su resultado.

67. Por lo que respecta a Extramet, de la exposición de motivos del Reglamento impugnado se deduce claramente que hizo pleno uso de los derechos que le otorgaba el Reglamento de base como parte interesada. Aunque, a diferencia del Reglamento provisional, el Reglamento impugnado no menciona expresamente a Extramet, gran parte de su exposición de motivos se dedica a refutar las alegaciones de un importador que no se nombra, pero que indiscutiblemente no puede ser otro que Extramet. También es evidente, parafraseando las palabras del Tribunal de Justicia en el asunto Cofaz, que la posición de Extramet en el correspondiente mercado ha quedado considerablemente afectada por el Reglamento impugnado.

68. Considero que, en principio, una empresa debería tener legitimación activa para impugnar un Reglamento antidumping cuando sea identificada, aunque solo sea implícitamente, por aquél o cuando haya desempeñado un papel destacado en el procedimiento que condujo a la adopción de dicho Reglamento, por lo menos cuando su posición en el mercado de que se trata haya quedado considerablemente afectada. Debo, no obstante, examinar una última cuestión antes de llegar a una conclusión sobre la admisibilidad del recurso de Extramet, a saber, los recursos ante los órganos jurisdiccionales nacionales.

c) *Recursos ante los órganos jurisdiccionales nacionales*

69. Para refutar la alegación de que negar la legitimación activa a los importadores independientes les cerraría el paso a cualquier forma de control jurisdiccional, el Tribunal de Justicia señaló en los asuntos Alusuisse y Allied Corporation que el importador demandante era libre para impugnar la percepción de un derecho ante los órganos jurisdiccionales de un Estado miembro, ante los que podía impugnarse la validez del Reglamento por el que se establecía el derecho, y que éstos podían efectuar una remisión prejudicial a este Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 177. Por tanto se suscita el problema de si la existencia de tal recurso

excluiría la posibilidad de recurrir con arreglo al párrafo segundo del artículo 173.

70. Por supuesto, el recurso ante los órganos jurisdiccionales nacionales no está limitado a los importadores independientes, sino que también pueden interponerlo los importadores que actualmente disfrutan de legitimación activa con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. Por tanto, es evidente que no es un factor decisivo. Además, como señaló el Abogado General Sr. Reischl en el asunto 138/79, Roquette Frères/Consejo (Rec. 1980, pp. 3333 y ss., especialmente p. 3367), el artículo 173 no indica en modo alguno que la posibilidad de interponer un recurso de anulación dependa de la falta de otros medios de reparación ante los órganos jurisdiccionales nacionales de los Estados miembros. Si así lo hiciera, el resultado no sería nada satisfactorio, pues la existencia y alcance de todo recurso de carácter interno dependerá del Derecho nacional.

71. En todo caso, el procedimiento ante los órganos jurisdiccionales nacionales, como alternativa al recurso directo ante este Tribunal de Justicia, tiene graves inconvenientes para el importador en un contexto antidumping. Los órganos jurisdiccionales nacionales, sin especial experiencia en el tema y sin la participación del Consejo y la Comisión, no son el foro más adecuado para tratar las impugnaciones de los Reglamentos antidumping. Es probable que sus resoluciones carezcan del carácter uniforme que puede alcanzarse mediante una resolución de este Tribunal de Justicia o de un órgano jurisdiccional comunitario especializado, como el Tribunal de Primera Instancia, si se le atribuyera competencia en este terreno. Aun basándose en el artículo 177, la resolución de este Tribunal de Justicia sólo es válida en los puntos concretos que se le plantean. Es cierto que este Tribunal de Justicia, al resolver estos asuntos, tiene la ventaja de poder recabar la opinión de las Instituciones comunitarias y los Estados miembros, si deciden intervenir en ellos, pero la resolución final del asunto corresponde al órgano jurisdiccional nacional.

72. Los procedimientos ante los órganos jurisdiccionales nacionales, con la fase adicional de la remisión prejudicial con arreglo al artículo 177, pueden acarrear sustanciales retrasos y costes. Además, dichos órganos no son competentes para declarar la invalidez de los Reglamentos comunitarios pues, según el asunto 314/85, Foto-Frost (Rec. 1987, p. 4199), sólo este Tribunal de Justicia puede pronunciarse al respecto. El riesgo de retraso inherente a los procesos iniciados ante los órganos jurisdiccionales nacionales, junto con la posibilidad de apelación en el marco del Derecho nacional, aumenta las probabilidades de que se precise adoptar medidas provisionales en asuntos antidumping, pero no parece que los órganos jurisdiccionales nacionales sean el foro adecuado para adoptarlas. Aunque éstos son competentes para suspender una medida nacional basada en un Reglamento comunitario hasta que se pronuncie este Tribunal de Justicia sobre la validez del Reglamento (véanse asuntos acumulados C-143/88 y C-92/89, Zuckerfabrik Süderdithmarschen, Rec. 1991, p. I-415), el ejercicio de esta competencia está sujeto a determinados requisitos y en cierta medida depende de la facultad de apreciación de los órganos jurisdiccionales nacionales. En todo caso, las medidas provisionales adoptadas por uno de aquellos órganos se limitarían al Estado miembro de que se trate. Ello podría obligar a los importadores a iniciar procedimientos en más de un Estado miembro y obstaculizaría la aplicación uniforme del Derecho comunitario.

73. Además, una remisión prejudicial de un órgano jurisdiccional nacional sobre la validez de un Reglamento no siempre permite al Tribunal de Justicia investigar el

asunto como en la misma medida que un recurso directo contra la Institución que lo adoptó. Este inconveniente queda ilustrado claramente por el asunto C-323/88, Sermes (Rec. 1990, p. I-3027), en el que se solicitaba al Tribunal de Justicia una resolución prejudicial sobre la validez de un Reglamento que establecía un derecho antidumping definitivo sobre determinados motores eléctricos. El Tribunal de Justicia había declarado anteriormente la imposibilidad de admitir un recurso directo de la demandante en el procedimiento principal (véase el asunto 276/86, antes citado). La cuestión formulada se refería esencialmente a si el Reglamento impugnado era válido, pero el órgano jurisdiccional remitente no indicaba en modo alguno por qué consideraba dudosa la validez de dicho Reglamento.

74. En la mayoría de los casos una remisión prejudicial de carácter tan general dificultaría gravemente la tarea del Tribunal de Justicia, pues tanto el Consejo como la Comisión y los Estados miembros, que pueden presentar observaciones, desconocerían los problemas que deberían tratarse. En las circunstancias concretas del asunto Sermes, este problema era menos agudo, puesto que la validez del Reglamento impugnado fue objeto de diversos recursos directos (ya mencionados con el nombre de asuntos «motores eléctricos»). Sin embargo, en el supuesto normal, y aunque los problemas hubieran quedado plenamente determinados en la resolución de remisión, los procedimientos iniciados con arreglo al artículo 177 podrían no constituir un recurso eficaz en los asuntos antidumping, dada la naturaleza del procedimiento. Cuando se suscitan temas complejos de Derecho y de hecho, como ocurre en el recurso directo, lo único procedente para tratar debidamente tales cuestiones es un intercambio completo de alegaciones. Además, sólo en un recurso de este tipo ante el Tribunal de Justicia podrán participar todas las partes afectadas por el establecimiento del derecho.

Conclusión

75. Por consiguiente, opino que el Tribunal de Justicia debería reconocer que una medida que establece un derecho antidumping afecta directa e individualmente a toda empresa que pueda demostrar:

a) que fue identificada explícita o implícitamente por la medida de que se trata, o

b) que participó en las investigaciones previas, de manera que pueda considerarse que influyó en su resultado, al menos cuando su posición en el mercado quedó considerablemente afectada por la medida.

A mi juicio, el Tribunal de Justicia debería explicar su jurisprudencia reconociendo expresamente que, para determinar la legitimación activa, al menos en el ámbito antidumping, no es preciso que el demandante considere la cuestión adicional de si la medida impugnada constituye en realidad un Reglamento o una Decisión.

76. Este enfoque concuerda con la finalidad del artículo 173, que es permitir que los particulares impugnen Decisiones que les afectan especialmente, al tiempo que limita la legitimidad activa para impugnar Reglamentos de modo que no haya riesgo de que una categoría ilimitada de demandantes solicite su anulación. Me alienta que este enfoque concuerde con el del Abogado General Sr. Mischo en el asunto Nashua, antes citado, al decir en el apartado 33 de sus

conclusiones: «Lo que me parece determinante, en el campo de la admisibilidad en materia antidumping, no es tanto el carácter de productor/exportador o de importador asociado del demandante, sino la manera en que su situación concreta ha sido tomada en consideración». Aunque el Tribunal de Justicia declaró la admisibilidad del recurso en aquel asunto, pudo evitar definir al demandante como exportador o importador por su especial relación con el fabricante del producto de que se trataba (véase también el asunto Gestetner, antes citado). Por consiguiente no consideró en qué medida un importador en sentido estricto habría estado legitimado activamente para impugnar la Decisión en litigio. En el presente asunto no puede evitarse este problema.

77. Por consiguiente, llego a la conclusión de que Extramet, que cumple los dos requisitos indicados anteriormente, tiene legitimación activa para impugnar el Reglamento en litigio con arreglo al párrafo segundo del artículo 173.

78. Si el Tribunal de Justicia decide atenerse a la jurisprudencia existente y declarar la inadmisibilidad en conjunto del recurso de anulación del Reglamento impugnado, interpuesto por Extramet, a mi juicio, la misma suerte debe correr su pretensión de que se declare la nulidad del vigésimo cuarto considerando, que reza así:

«Un importador independiente solicitó igualmente una exención especial en caso de que se tomara la decisión de establecer derechos definitivos. El Consejo no puede admitir dicha solicitud de un importador independiente, puesto que resulta claro que el interés de la Comunidad exige que se adopten medidas para prevenir el efecto perjudicial de las importaciones chinas y soviéticas a precios de dumping, y dado que se anularía este objetivo si se llevara a cabo tal exención, que, por otra parte, sería difícil de defender sobre la base de la igualdad de trato de todos los importadores.»

79. Es dudoso que un considerando pueda ser por sí solo objeto de un recurso de anulación, pues los considerandos no producen efectos jurídicos en los particulares, sino que se limitan a explicar la parte dispositiva de la disposición en la que están insertos. En consecuencia, el vigésimo cuarto considerando del Reglamento impugnado no es por sí sólo susceptible de control con arreglo al artículo 173. Por tanto, la impugnación de dicho considerando por Extramet debe estimarse como una impugnación del Reglamento en litigio en la medida en que denegaba la exención solicitada. A mi juicio, pues, debe prosperar o no junto con la impugnación por Extramet de la totalidad del Reglamento en litigio.

80. Por consiguiente opino que el Tribunal de Justicia debería:

1) Declarar la admisibilidad del recurso.

2) Reservar la decisión sobre las costas.