CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. MARCO DARMON
presentadas el 22 de octubre de 1986 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. El presente recurso se refiere a la devolución de derechos antidumping que puede reclamar un importador establecido en la Comunidad. En efecto, cuando éste pueda probar que

«el derecho percibido supera el margen de dumping efectivo [...], habida cuenta de la aplicación de las medias ponderadas, el importe que exceda será reembolsado». [1]

Es la primera vez que este procedimiento da lugar a un litigio ante el Tribunal de Justicia.

2. La sociedad limitada Continentale Produkten Gesellschaft (en adelante «Continentale Produkten»), importadora de hilos de algodón originarios de Turquía, tuvo que pagar, en tal concepto, sobre el valor en aduana de las importaciones efectuadas entre el 15 de abril y el 16 de julio de 1982, el derecho antidumping al tipo de 12 % impuesto por el Reglamento nº 789/82 del Consejo, de 2 de abril de 1982, para los productos de ese tipo despachados a consumo después del 1 de enero de 1982.

De acuerdo con las disposiciones del artículo 15 del Reglamento nº 3017/79 del Consejo (en adelante, «reglamento de 1979»), la demandante se dirigió, el 26 de julio de 1982, a las autoridades alemanas para obtener el reembolso de los derechos satisfechos. A estos efectos, presentó declaraciones de sus proveedores, según las cuales los precios de exportación, fijados por los contratos celebrados en 1981, no habrían sido objeto de ningún dumping.

La Comisión, a quien se transmitió esta solicitud, rechazó en lo esencial la pretensión de Continentale Produkten mediante decisión de 29 de octubre de 1984, tomada con base en el artículo 16 del Reglamento nº 2176/84 del Consejo (en adelante, «reglamento de 1984») (EE 11/21, p. 3).

A este respecto, la Comisión se basó en las circunstancias en que se había desarrollado el procedimiento antidumping, en las razones por las que había optado por un valor normal calculado y, de ahí, en los problemas planteados por su individualización en el marco del procedimiento de reembolso del artículo 16, añadiendo que, en ningún caso, la demandante había aportado pruebas suficientes en apoyo de sus pretensiones.

Continentale Produkten presentó cuatro pretensiones, recogidas en el informe para la vista. Con carácter principal, el recurso pretende la anulación de la decisión de la Comisión. La demandante sostiene, en primer lugar, que la Comisión no era competente para adoptar la decisión impugnada y, en segundo lugar, que ésta no era conforme a Derecho.

Sobre la competencia de la Comisión

3. Según el artículo 15 del Reglamento de 1979, el Estado miembro en cuyo territorio haya tenido lugar el despacho a consumo

* Traducido del francés.

1 — Artículos 15 del Reglamento nº 3017/79 del Consejo, de 20 de diciembre de 1979, relativo a la defensa contra las importaciones afectadas por «dumping» o por subvenciones de países no miembros de la Comunidad Económica Europea, y 16 del Reglamento nº 2176/84 del Consejo, de 23 de julio de 1984, que rige la materia desde el 1 de agosto de 1984.

«transmitirá a la Comisión, en el plazo más breve posible, la petición (de restitución) acompañada o no de un dictamen sobre su fundamento. La Comisión informará inmediatamente a los demás Estados miembros y emitirá dictamen sobre la cuestión. Si los Estados miembros aprobaren el dictamen emitido por la Comisión o no formularen objeciones al respecto en el plazo de un mes, el *Estado miembro* en cuestión podrá adoptar una decisión de acuerdo con dicho dictamen. En todos los demás casos, la Comisión, previa consulta, decidirá si procede, y en qué medida, que el Estado miembro dé curso a la solicitud» (la cursiva es mía) *(traducción no oficial).*

El artículo 16 del reglamento de 1984 modifica notablemente estas disposiciones al precisar que:

«Si los Estados miembros aprobaren el dictamen emitido por la Comisión o no formularen objeciones a este respecto en el plazo de un mes, la *Comisión* podrá adoptar una decisión de acuerdo con dicho dictamen. En todos los demás casos, la *Comisión*, previa consulta, decidirá si procede, y en qué medida, dar curso a la solicitud» (la cursiva es mía).

4. La primera cuestión que se plantea es, por tanto, si la Comisión era competente, con base en el artículo 16 del reglamento de 1984, para resolver sobre una petición de restitución presentada al amparo de las disposiciones del artículo 15 del reglamento anterior. En contra de la opinión de la demandante, yo considero que la respuesta debe ser afirmativa.

Por tratarse de un procedimiento en curso en el momento de entrar en vigor el nuevo reglamento, la competencia de la Comisión se deriva de la combinación de diferentes disposiciones, las permanentes del artículo 16 y las transitorias del artículo 19, según el cual el reglamento de 1984 «se aplicará a los procedimientos ya iniciados».

Para discutir la aplicación de esta disposición, Continentale Produkten pretende tener el derecho adquirido a que se mantenga el procedimiento establecido por el antiguo artículo 15.

A este respecto, basta con poner de relieve, por un lado, que las condiciones materiales de concesión del derecho a la restitución han permanecido idénticas en los dos sucesivos artículos y, por otro lado, que la modificación de los aspectos procesales de la decisión sobre la petición tiene un mero carácter formal.

En efecto, el artículo 15 imponía ya al Estado afectado, al resolver sobre la petición de reembolso, que *se atuviera* al dictamen emitido por la Comisión y aprobado por los Estados miembros. Por tanto, su competencia estaba totalmente vinculada, en ese supuesto, al dictamen de la Comisión. Por consiguiente, el artículo 16 se ha limitado a transmitir formalmente a la Comisión una facultad de decisión que ésta ya detentaba de hecho. En caso de que un Estado miembro, incluso aquél a quien se hubiera dirigido la petición, formulare oposición, el procedimiento ha sido objeto de una modificación formal del mismo tipo, puesto que en lo sucesivo la Comisión tiene un poder directo de decisión.

De este modo, sin que proceda examinar los demás argumentos presentados sobre este punto, basados en el supuesto desacuerdo de la República Federal de Alemania y en la duración del procedimiento, basta con dar por probado que la aplicación del artículo 16 a un procedimiento de restitución planteado durante la vigencia del artículo 15 del reglamento de 1979 no ha supuesto ninguna repercusión sobre los derechos tanto materiales como procesales de la demandante. Por lo tanto, este motivo no puede ser aceptado.

Sobre la conformidad a Derecho de la decisión impugnada

5. Según la *demandante*, la decisión impugnada es contraria a Derecho, en primer lugar, por serlo también el propio Reglamento nº 789/82 del Consejo y, en segundo lugar, por la negativa de la Comisión a tener en cuenta los valores normales individuales de sus proveedores.

Para valorar la primera parte de este motivo, conviene precisar el sentido y alcance del artículo 16, situándolo en el marco del régimen establecido por el reglamento de 1984.

Este último se propone defender la producción comunitaria «contra las importaciones que sean objeto de dumping». Como especifica su artículo 2, apartado 2:

«Se considerará que un producto es objeto de dumping cuando su precio de exportación a la Comunidad sea inferior al valor normal de un producto similar»,

es decir, a su precio de mercado. Se puede así precisar el «margen de dumping», que es, según el artículo 2, apartado 13, letra a), el «importe en que el valor normal supere al precio de exportación».

Este cálculo puede estar basado en datos reales, o en su defecto, calculados, medios, por lo general. Efectivamente, aunque el valor normal y el precio de exportación se establecen en principio en función del precio «realmente pagado o a pagar» [artículo 2, apartado 3, letra a), y apartado 8, letra a)], pueden ser calculados a partir de ciertos criterios taxativamente enumerados [artículo 2, apartado 3, letra b), punto ii), y apartado 8, letra b)]. Además, las variaciones de precio pueden llevar a la Comisión a remitirse «a los precios, representativos o medios ponderados, más frecuentemente comprobados» [artículo 2, apartado 13, letra b)]. Por último, el artículo 2, apartado 13, letra c), precisa que «cuando los márgenes de dumping varíen, podrán establecerse medias ponderadas». Estos cálculos *globales*, a los que las circunstancias pueden llevar a la Comisión durante la investigación abierta a tal efecto son, en ciertos casos, la única garantía eficaz de defensa contra la práctica del dumping.

Finalmente, la determinación del derecho antidumping es función, por una parte, del margen de dumping y, por otra, del perjuicio causado a la Comunidad. Por ello, el artículo 13, apartado 3, establece el principio de que

«el importe de estos derechos no podrá sobrepasar el margen de dumping o el importe de la subvención provisionalmente estimados o definitivamente establecidos; dicho importe deberá ser inferior si el derecho así reducido es suficiente para hacer desaparecer el perjuicio».

Por tanto, hay un doble «techo». El de los derechos al nivel del margen comprobado exige que este margen sea, aun cuando se base en datos globales, tan cercano a la realidad como sea posible.

En primer lugar, esto supone, en una primera fase, que los interesados, especialmente los importadores comunitarios y los exportadores interesados del tercer país, hayan podido presentar todas las observaciones relativas a su propia situación. Este es, precisamente, el objeto de las reglas relativas a la apertura y al desarrollo de la investigación llevada a cabo por la Comisión, tal como las recoge el artículo 7 del reglamento de 1984. La Comisión debe, en efecto, publicar en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* un anuncio de aper-

tura de investigación antidumping y «comunicarlo oficialmente a los exportadores e importadores a quienes, de acuerdo con los datos de que disponga la Comisión, afecte tal medida [...]» [artículo 7, apartado 1, letras a) y b)].

Asimismo, deberá poner a disposición de «los importadores y exportadores notoriamente afectados [...] todas las informaciones facilitadas a la Comisión por cualquiera de las partes afectadas por la investigación». Estos importadores y exportadores «podrán solicitar que se les informe de los principales hechos y consideraciones en función de los cuales se haya previsto recomendar la imposición de derechos definitivos o la percepción definitiva de los importes garantizados por un derecho provisional» [artículo 7, apartado 4, letras a) y b)]. La Comisión deberá oír a las partes interesadas, si éstas lo han solicitado en el plazo fijado en el anuncio de investigación, (artículo 7, apartado 5) y ofrecerles la oportunidad de reunirse (artículo 7, apartado 6). Por último, si el carácter confidencial de ciertas informaciones se rige por las disposiciones del artículo 8, deberá conciliarse con los derechos de defensa (sentencia de 20 de marzo de 1985, 264/82, Timex, Rec. 1985, pp. 849, 861, apartados 24 y 30).

El carácter contradictorio del procedimiento de investigación antidumping ofrece, por tanto, a los importadores comunitarios y a los exportadores de terceros países a quienes afecte, la posibilidad de manifestar su punto de vista antes de la eventual fijación de los derechos.

En segundo lugar, los interesados pueden, en una segunda fase, una vez fijado y aplicado el derecho antidumping, alegar que el margen de dumping no corresponde a la realidad.

Primero, por la vía contenciosa. Los *exportadores* pueden interponer un recurso de anulación del reglamento que establece los derechos antidumping, con base en el artículo 173, párrafo 2, con las condiciones definidas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (239 y 275/82, Allied Corporation, Rec. 1984, p 1005). En cuanto a los *importadores* comunitarios, pueden, como la demandante no dejó de hacer, reclamar contra los requerimientos de pago, recurriendo a los tribunales nacionales, ante los que pueden oponer que los reglamentos son contrarios a Derecho y solicitar al juez que conozca del asunto que incoe el procedimiento de remisión con carácter prejudicial para que se decida su validez (239 y 275/82, antes citado, apartado 15).

Luego, mediante dos procedimientos administrativos de reajuste. Por un lado, cualquier parte interesada tiene la facultad, tras un año de aplicación, de solicitar la «reconsideración, total o parcial, si fuere necesario» del reglamento que establezca los derechos antidumping, siempre que «presente elementos de prueba de un cambio de circunstancias suficiente para justificar la necesidad de dicha reconsideración» (artículo 14 del reglamento de 1984). Si se impone esta medida, la investigación puede abrirse de nuevo y culminar en la modificación o en la supresión del reglamento inicial. Por otro lado, cualquier importador comunitario puede, como en el presente asunto, recurrir al procedimiento de restitución del artículo 16.

Es evidente que, colocado de esta forma en el sistema del Reglamento nº 2176/84, no puede considerarse que el procedimiento del

artículo 16 permita poner en cuestión el reglamento que fija los derechos antidumping.

En efecto, reconocer al solicitante del reembolso la facultad de cuestionar, por medio de *este* procedimiento, la *conformidad a Derecho* del método seguido por la Comisión para demostrar la existencia de una práctica de dumping, supondría comprometer la coherencia del sistema aplicado por el propio reglamento: los importadores tuvieron la oportunidad, durante el procedimiento de investigación, de exponer su punto de vista y, una vez adoptado el reglamento que fija los derechos, de objetar su validez. Además, en el artículo 16 es evidente que el reembolso previsto es el de un derecho percibido en ejecución de un reglamento debidamente aplicable. La restitución no es sino una medida *correctiva* destinada a adaptar el tipo reglamentario a una situación concreta. Parte del supuesto de que el derecho percibido lo ha sido conforme a Derecho.

Como la Decisión cuya anulación solicita la demandante es precisamente aquélla mediante la cual la Comisión le denegó que pudiera acogerse al artículo 16 del reglamento, el recurso sometido al Tribunal de Justicia no puede basarse en que sea contrario a Derecho el Reglamento nº 789/82, como se pretende.

6. Queda ahora por examinar la segunda parte del mismo motivo, en que la demandante acusa a la Comisión de haberse negado a tener en cuenta los valores normales individuales para resolver sobre su solicitud de reembolso.

La interpretación sistemática del régimen establecido por el Reglamento de 1984, tal como la hemos recordado, lleva a ver en el artículo 16 una medida correctiva que, sin poner en duda la finalidad general de protección comunitaria, permite matizar su efecto según la situación concreta. Por lo demás, esta concepción parece ser consecuencia, en Estados Unidos, de la aplicación del «Tariff Act 1930», tal como fue modificado por el «Trade Agreements Act 1979» [19 USC apartados 1671-1677 g (1982)]. De un modo más general, se inscribe en el marco de las disposiciones del artículo 8, apartado 3, del «Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio» (GATT), según el que:

«La cuantía del derecho «antidumping» no deberá exceder del margen de «dumping» [...] Por lo tanto, si con posterioridad a la aplicación del derecho «antidumping» se concluye que el derecho percibido rebasa el margen real de «dumping», la parte del derecho que exceda del margen será devuelta con la mayor rapidez posible.»[2]

A este respecto, conviene recordar que, como indica el tercer considerando del reglamento de 1984,

«en la aplicación de las citadas normas es esencial, con objeto de mantener el equilibrio entre derechos y obligaciones que dichos acuerdos pretenden establecer, que la Comunidad tenga en cuenta la interpretación de los mismos por los principales países con los que mantiene relaciones comerciales tal como se traduce en la legislación o en la práctica establecida.»

La devolución permite precisamente la individualización de los valores globales tomados en cuenta por la Comisión. Sin embargo, esta medida correctora debe inscribirse en el marco del método de cálculo que ha sido adoptado por la Comisión para determinar el margen de dumping y cuya legalidad, como hemos demostrado, no puede cuestionarse con ocasión de la aplicación del artículo 16. En otras palabras, por lo

2 — Citado en la Decisión del Consejo, de 10 de diciembre de 1979, referente a la celebración de los acuerdos multilaterales resultantes de las negociaciones comerciales de 1973-1979 (DO L 71 de 17.3.1980, p. 95).

no permite, para un caso individual, cambiar de método substituyendo un valor calculado por precios reales. Pero permite determinar nuevamente el valor calculado teniendo en cuenta los datos propios de una situación específica. Lo mismo se aplica al segundo criterio, el precio de exportación, según la Comisión haya elegido tener en cuenta un precio real o calculado.

En el presente asunto, el margen de dumping se fijó a partir de un valor normal *calculado* y de un precio de exportación *real* (duodécimo considerando del Reglamento nº 789/82). Desde esta perspectiva, el artículo 16 permitía a Continentale Produkten, si tal hubiera sido el caso, alegar:

— por lo que respecta al valor calculado, las condiciones particulares de producción de sus proveedores (caso de las empresas familiares, por ejemplo),

— en cuanto a los precios de exportación, la decisión que pudieron tomar sus proveedores, adelantándose al acuerdo que iba a celebrarse, de subir dichos precios hasta el nivel del valor calculado.

7. En este caso, la objeción de Continentale Produkten se refiere a la individualización del valor normal calculado.

Si, para desestimar su solicitud de restitución, la Comisión se hubiera negado, *por principio*, a tener en cuenta datos propios de los proveedores de la demandante, la hubiera privado de una vía jurídica abierta a todo importador.

Este no fue el caso. En efecto, los datos presentados por la demandante en apoyo de su solicitud fueron examinados por la Comisión. Esta no los consideró probatorios (apartados 15 y 16 de su decisión).

Ahora bien, en semejante materia, además del respeto de las garantías procesales que aquí no se discutía en absoluto, el control por el Tribunal de Justicia se limita al manifiesto error de apreciación y a la desviación de poder (191/82, Fediol, Rec. 1983, p. 2913, apartado 30). Esta última no ha sido invocada. En cuanto al error manifiesto, cuya prueba corre a cargo de la demandante, no ha llegado a acreditarse. Efectivamente, sólo puede estimarse en función de los datos proporcionados a la Comisión en apoyo de la petición de restitución. Ahora bien, Continentale Produkten no pudo aducir la prueba de que la Comisión hubiera prescindido de uno o varios de estos datos cuyo carácter determinante habría justificado la existencia de su derecho al reembolso. En resumidas cuentas, no puede reconocerse tal carácter a las declaraciones de unos proveedores que se limitan a declarar que los precios aplicados no fueron objeto de dumping. Por lo que respecta a los datos posteriores, no pueden, en caso de ser tomados en consideración, obstar a que la decisión impugnada sea conforme a Derecho. Efectivamente, no puede iniciarse de nuevo ante el Tribunal de Justicia la instrucción de una petición conducente a una decisión administrativa.

Así lo exige la razón de ser —económica y jurídica— de este régimen. Una decisión general en interés de la Comunidad, tomada con las garantías y respetando las vías de recurso arriba descritas, fijó un derecho antidumping aplicable a todas las importaciones de determinado producto. Una Disposición que actuaba *ex post* introdujo, por motivos

de equidad, una medida correctora individual aplicable a una situación específica. Al importador que pretenda beneficiarse de ella le incumbe la carga de la prueba y debe, por lo tanto, proporcionar a la autoridad administrativa competente —en este caso la Comisión— *en plazo útil y en su totalidad* los datos oportunos en apoyo de su petición. Sólo en estas condiciones y dentro de estos límites puede ejercitarse el control del Tribunal de Justicia.

Por ello estimo procedente desestimar esta demanda de anulación y condenar en costas a quien la presentó.