CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. WALTER VAN GERVEN

presentadas el 8 de noviembre de 1989 *

Señor Presidente,
Señores Jueces,

1. La Cour d'appel de Colmar solicitó al Tribunal de Justicia que se pronuncie sobre la validez del Reglamento (CEE) nº 864/87 del Consejo, de 23 de marzo de 1987, por el que se establece un derecho antidumping definitivo respecto de las importaciones de motores eléctricos originarios de Bulgaria, Hungría, Polonia, República Democrática Alemana, Checoslovaquia y Unión Soviética. [1]

En las conclusiones por nosotros presentadas este mismo día en relación con varios recursos directos, [2] ya nos pronunciamos sobre la validez del Reglamento nº 864/87. Por lo que respecta a lo esencial de nuestra argumentación podemos, por consiguiente, remitirnos, aparte de al informe para la vista, a las conclusiones presentadas en dichos asuntos. A nivel procedimental, el presente asunto reviste, sin embargo, dos particularidades, que examinamos antes de abordar el fondo del litigio.

Particularidades de la cuestión prejudicial

2. Procede observar, en primer lugar, que la Cour d'appel de Colmar ha planteado su cuestión en términos muy generales. Recordemos su tenor:

«¿Es válido a la luz del Derecho comunitario, y, en concreto, del Reglamento de base nº 2176/84 del Consejo, así como de los principios fundamentales del ordenamiento comunitario, el Reglamento (CEE) nº 864/87 del Consejo [...]?» [3]

Cuando ante el Tribunal de Justicia se plantea una cuestión prejudicial en unos términos tan amplios, dicho Tribunal examina si los fundamentos de la resolución de remisión contienen mayores precisiones. En la medida en que esta fundamentación permita identificar los motivos invocados por la parte demandante en el litigio principal, el Tribunal de Justicia procede a responder a la cuestión prejudicial tras examinar estos últimos. [4] Sin embargo, en el caso de autos la resolución de remisión se limita a indicar los motivos de la demandante en términos muy generales: «violación del principio de seguridad jurídica; infracción del Reglamento (CEE) nº 2176/84 y vicios sustancia-

* Lengua original: francés.

1 — Reglamento (CEE) nº 864/87 del Consejo, de 23 de marzo de 1987, por el que se establece un derecho antidumping definitivo respecto de las importaciones de motores eléctricos polifásicos normalizados con una potencia superior a 0,75 kW hasta 75 kW inclusive, originarios de Bulgaria, Hungría, Polonia, República Democrática Alemana, Checoslovaquia y Unión Soviética, y por el que se establece la percepción definitiva de los importes garantizados en concepto de derecho provisional (DO L 83, p. 1).

2 — Conclusiones presentadas en los asuntos acumulados C-304/86 y C-185/87 (Enital/Comisión y Consejo, Rec. 1990, p. I-2939), en los asuntos acumulados C-305/86 y C-160/87 (Neotype Techmashexport/Comisión y Consejo, Rec. 1990, p. I-2945), en los asuntos acumulados C-320/86 y C-188/87 (Stanko France/Comisión y Consejo, Rec. 1990, p. I-3013) y en el asunto C-157/87 (Electroimpex y otros/Consejo, Rec. 1990, p. I-3021).

3 — El Reglamento de base al que se está haciendo referencia es el 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). Entre tanto, este Reglamento ha sido sustituido por el Reglamento (CEE) nº 2423/88 del Consejo, de 11 de julio de 1988 (DO L 209, p. 1).

4 — Véase, entre otras, la sentencia de 12 de mayo de 1989 (Continentale Produkten-Gesellschaft Erhardt-Renken, 246/87, Rec. 1989, p. 1151).

les de forma, en concreto por falta de motivación; infracción del Reglamento nº 2176/84 y violación de principios fundamentales, especialmente por lo que respecta al respeto del derecho de defensa, e igualmente violación de principios generales del Derecho, y, en concreto, los de igualdad, objetividad, justicia administrativa y correcta administración de la justicia; desviación de poder y violación del principio de igualdad de trato y de no discriminación». Observemos que esta enumeración de motivos no permite identificar las disposiciones del Reglamento nº 2176/84 presuntamente violadas.

3. La segunda particularidad consiste en la propia identidad de la sociedad Sermes, parte apelante en el litigio principal. Esta sociedad importa en Francia motores eléctricos procedentes de la República Democrática Alemana y, en 1986, interpuso recurso de anulación contra el Reglamento (CEE) nº 3019/86 de la Comisión, por el que se establece un derecho antidumping provisional respecto de las importaciones de determinados motores eléctricos originarios de países con comercio de Estado.[5] Mediante auto de 8 de julio de 1987, el Tribunal declaró la inadmisibilidad de este recurso.[6] Al no estar asociada a ningún exportador de motores eléctricos, el Tribunal de Justicia consideró que, por lo que respecta a la demandante, el acto impugnado constituía un reglamento de alcance general y no una decisión que le afectara directa e individualmente, como exige el párrafo 2 del artículo 173 del Tratado.

Tras la entrada en vigor del derecho antidumping definitivo, Sermes continuó la importación en Francia de motores eléctricos originarios de la República Democrática Alemana. Por las importaciones efectuadas durante el mes de abril de 1987, las autoridades aduaneras francesas le requirieron el pago de más de 400 000 FF en concepto de derechos antidumping. Sermes impugnó el requerimiento de pago y entabló demanda contra las autoridades aduaneras. En la vista, el Abogado de Sermes no ocultó que la sociedad había actuado con el fin de que el órgano jurisdiccional nacional planteara una cuestión prejudicial que le ofreciera la posibilidad de presentar ante el Tribunal de Justicia sus observaciones, contrarias a la validez del Reglamento nº 864/87, dado que la vía de un recurso directo de anulación se había cerrado.

4. A la vista de las circunstancias particulares que concurren en el caso de autos, se impone determinar con carácter previo los ángulos bajo los cuales es preciso examinar el Reglamento nº 864/87 del Consejo, a efectos de poder responder al Tribunal *a quo*. Es evidente, a nuestro modo de ver, que esta respuesta debe integrar el resultado del examen de los diversos motivos invocados por las partes demandantes en el marco de los recursos directos arriba mencionados y cuyo objeto no es otro que la anulación del mismo Reglamento nº 864/87. ¿Deben tomarse en consideración otros motivos? ¿Deben examinarse, en particular, los motivos invocados en las observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia, distintos de los invocados en los recursos directos? Cabría objetar que las partes no tienen derecho alguno a obtener del Tribunal de Justicia un pronunciamiento sobre motivos de invalidez distintos de los mencionados en la resolución de remisión.[7] En el caso de autos, la

5 — Reglamento (CEE) nº 3019/86 de la Comisión, de 30 de septiembre de 1986, por el que se establece un derecho antidumping provisional respecto de las importaciones de motores eléctricos polifásicos normalizados con una potencia superior a 0,75 kW hasta 75 kW inclusive, originarios de Bulgaria, Hungría, Polonia, República Democrática Alemana, Rumanía, Checoslovaquia y la Unión Soviética (DO L 280, p. 68).

6 — Auto de 8 de julio de 1987 (Sermes, 279/86, Rec. 1987, p. 3109).

7 — Véase la sentencia de 28 de octubre de 1982 (Dorca Marina, asuntos acumulados 50 a 58/82, Rec. 1982, pp. 3949 y ss., especialmente p. 3959). En el asunto citado, el Tribunal de Justicia se negó a examinar la validez de un acto comunitario desde la perspectiva de su conformidad a los principios generales del Derecho. No obstante, el motivo invocado se situaba claramente al margen de la cuestión prejudicial planteada al Tribunal de Justicia, cosa que no puede afirmarse en el presente procedimiento.

resolución de remisión no menciona motivo de invalidez alguno, limitándose la fundamentación de la resolución a indicar los motivos de la parte apelante en unos términos muy generales. Estimamos que, en semejante situación, la idea de cooperación jurisdiccional que caracteriza el procedimiento prejudicial aboga en favor del examen de los motivos recogidos en las observaciones de la parte apelante en el litigio principal. En efecto, la respuesta sobre la validez del acto comunitario será tanto más útil, al órgano jurisdiccional *a quo*, cuanto que de los fundamentos de la sentencia se desprenda que estos motivos han sido debidamente examinados.

No es menos cierto que el procedimiento prejudicial no puede funcionar satisfactoriamente si no se precisan los motivos de invalidez ni en las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional nacional ni en los fundamentos de la resolución de remisión. Ante una situación semejante, ni las demás partes ni los Estados miembros ni la Comisión ni, en su caso, el Consejo pueden ejercitar útilmente el derecho que les confiere el artículo 20 del Estatuto del Tribunal de Justicia de poder formular observaciones en un procedimiento prejudicial.

Sobre el fondo

5. En las conclusiones por nosotros presentadas este mismo día sobre los recursos directos interpuestos contra el Reglamento nº 864/87 del Consejo, ya hemos tenido ocasión de examinar un gran número de motivos invocados por las partes demandantes, ninguno de los cuales nos ha conducido a proponer la anulación del Reglamento de que se trata.

Por su parte, Sermes ha desarrollado, en sus observaciones, seis motivos de invalidez del Reglamento nº 864/87, algunos de los cuales reproducen en parte motivos ya examinados en el marco de los recursos directos. Sermes pudo igualmente presentar sus observaciones acerca de las respuestas dadas por la Comisión y el Consejo a ciertas preguntas que el Tribunal de Justicia les planteó, observaciones que ya incluimos en nuestro examen relativo a los recursos directos. En una línea idéntica a la mantenida en el apartado precedente, examinamos sucesivamente los motivos presentados por la parte apelante en el litigio principal, remitiéndonos a nuestras conclusiones correspondientes a los recursos directos por lo que respecta a los motivos en ellas examinados. No analizaremos, no obstante, los motivos tendentes a discutir la validez del Reglamento provisional nº 3019/86, dado que la cuestión prejudicial sólo tiene por objeto la validez del Reglamento definitivo nº 864/87.

Primer motivo: infracción del artículo 14 del Reglamento nº 2176/84 y violación del principio de seguridad jurídica

6. A tenor de lo previsto en el artículo 14 del Reglamento nº 2176/84, las decisiones de aceptación de compromisos serán objeto de una reconsideración, si fuere necesario, a instancia de un Estado miembro o por iniciativa de la Comisión. Así mismo, se llevará a cabo una reconsideración a instancia de cualquier parte interesada que presente elementos de prueba de un cambio de circunstancias suficientes para justificar la necesidad de dicha reconsideración, siempre que haya transcurrido al menos un año desde la conclusión de la investigación.

7. Sermes alega que procede declarar la nulidad del Reglamento nº 864/87 por haber impuesto un derecho antidumping definitivo tras una reconsideración de los compromisos suscritos con anterioridad, reconsidera-

ción que se efectuó sin que quedase suficientemente probado un cambio en las circunstancias, en infracción del artículo 14 del Reglamento nº 2176/84 y en violación del principio de seguridad jurídica.

8. Para comprender esta alegación en sus justos términos, es preciso recordar que, en un procedimiento antidumping anterior, el Consejo y la Comisión habían aceptado, ya en 1982, compromisos suscritos por exportadores de motores eléctricos procedentes de países con comercio de Estado. [8] Estos compromisos consistían en aumentar los precios de importación en la Comunidad. Las instituciones los habían aceptado por considerarlos aptos para eliminar las consecuencias perjudiciales derivadas de las importaciones que incurrían en dumping. [9]

En octubre de 1985, Gimelec solicitó a la Comisión que reconsiderara las decisiones de aceptación de compromisos en materia de precios. Los elementos de prueba presentados por Gimelec en apoyo de su solicitud fueron resumidos por la Comisión en el Reglamento nº 3019/86 (tercer considerando) y por el Consejo en el Reglamento nº 864/87 (cuarto considerando). La Comisión, apoyada por el Consejo en este punto, considera que estos elementos de prueba revelaban un cambio en las circunstancias de suficiente entidad como para justificar el reexamen de los compromisos suscritos en el procedimiento anterior.

Lo dicho nos lleva a no acoger el motivo invocado por Sermes. Debemos observar, en primer lugar, que el artículo 14 del Reglamento nº 2176/84 permitía que la Comisión reconsiderara, por su propia iniciativa, las decisiones de aceptación de los compromisos suscritos sin tener que probar que se hubiera producido un cambio de circunstancias. En segundo lugar, y a nuestro modo de ver, la información de que dispone el Tribunal de Justicia no permite afirmar que las instituciones comunitarias hayan incurrido en un error al apreciar los elementos de prueba de un cambio de circunstancias aportados por Gimelec. Por último, la decisión de sustituir un compromiso en materia de precios por un derecho antidumping no viola, en tanto que tal, el principio de seguridad jurídica. Como estimó el Tribunal de Justicia en la sentencia de 7 de mayo de 1987, dictada en el asunto Nippon Seiko, [10]

«cuando las instituciones disponen de un margen de apreciación para la elección de los medios necesarios para la realización de su política, no está justificado que los agentes económicos pongan su confianza legítima en el mantenimiento del medio inicialmente elegido, que puede ser modificado por dichas instituciones en el ejercicio de su competencia».

A nuestro modo de ver, esto último es tanto más válido cuando el medio por el que se haya optado en un principio, a saber, la aceptación de un compromiso en materia de precios, no suponga la eliminación de los efectos perjudiciales derivados de las importaciones que incurren en dumping.

8 — Reglamento (CEE) nº 724/82 de la Comisión, de 30 de marzo de 1982 (DO L 85, p. 9), Reglamento (CEE) nº 2075/82 del Consejo, de 28 de julio de 1982 (DO L 220, p. 36), y Decisión 84/189/CEE de la Comisión, de 2 de abril de 1984 (DO L 95, p. 28).

9 — Véase, en concreto, el undécimo considerando de la exposición de motivos del Reglamento nº 2075/82 del Consejo, de 28 de julio de 1982.

10 — Sentencia de 7 de mayo de 1987 (Nippon Seiko, 258/84, Rec. 1987, p. 1923, apartado 34).

Segundo motivo: infracción del Reglamento nº 2176/84 y violación de determinados principios generales de Derecho comunitario

— *La determinación del valor normal*

9. El apartado 5 del artículo 2 del Reglamento nº 2176/84 contiene las reglas para determinar el valor normal de un producto cuando las importaciones procedan de países sin economía de mercado, supuesto en el cual 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 para el consumo en el mercado interior de dicho país, o a otros países, incluida la Comunidad; o

b) el valor calculado del producto similar en un tercer país de economía de mercado; o bien,

c) cuando ninguno de los criterios contemplados en las letras a) o b) proporcionen una base adecuada, el precio realmente pagado o por pagar en la Comunidad por el producto similar.

10. Sermes alega que el Consejo no podía determinar el valor normal de los motores importados a partir de los precios de venta interiores practicados por los productores yugoslavos [criterio a)], debiendo haberlo determinado en función de los precios pagados en la Comunidad [criterio c)].

11. En nuestras conclusiones relativas a los recursos directos, ya tuvimos oportunidad de indicar que el Consejo estaba perfectamente legitimado para determinar el valor normal basándose en los precios de venta interiores de los productores yugoslavos. Así pues, y con muy buen criterio, las instituciones comunitarias se abstuvieron de determinar el valor normal basándose en los precios pagados en la Comunidad. En efecto, este criterio sólo es de aplicación cuando ni los precios ni el valor calculado, determinados de conformidad con lo dispuesto en las letras a) o b) del apartado 5 del artículo 2 del Reglamento nº 2176/84, ofrezcan una base adecuada.

— *La determinación del perjuicio*

12. Sermes alega que las instituciones comunitarias no han probado que los productores comunitarios hayan sufrido un perjuicio a causa de las importaciones de motores eléctricos.

Ya examinamos la cuestión del perjuicio en nuestras conclusiones relativas a los recursos directos y afirmamos en ellas que, a la vista del conjunto de factores concurrentes en el perjuicio examinados por la Comisión (apartados 18 a 33 de los considerandos del Reglamento provisional nº 3019/86) y de su propio examen (apartados 17 a 32 de los considerandos del Reglamento definitivo nº 864/87), el Consejo no se había excedido en su facultad de apreciación, al constatar que las importaciones originarias de los países con comercio de Estado habían causado un perjuicio importante a la industria comunitaria.

Por lo que respecta a la cuestión del perjuicio, Sermes sólo ha presentado una alegación nueva, relativa al muestreo efectuado para la determinación del perjuicio. Teniendo presente, en efecto, el gran número

de motores eléctricos cubiertos por el procedimiento (más de 64 tipos), la Comisión escogió un muestreo de seis tipos de motor de la categoría más vendida en la Comunidad, con el fin de determinar, en concreto, los parámetros del perjuicio ligados a los precios (véase el undécimo considerando del Reglamento nº 3019/86). El Consejo se basó en el mismo muestreo.

Sermes observa que este muestreo no es representativo de sus ventas en Francia de motores procedentes de la República Democrática Alemana, de lo que, en su opinión, se desprende que los motores por ella importados se venden a una clientela distinta de la de los grandes fabricantes comunitarios, sin que exista nexo de causalidad alguna entre las importaciones procedentes de la República Democrática Alemana y las pérdidas de los productores comunitarios.

13. En las conclusiones por nosotros presentadas en los recursos directos, ya hemos tenido ocasión de afirmar que el Consejo estaba perfectamente legitimado para evaluar el perjuicio sufrido por la industria comunitaria en función del impacto de las importaciones globales de los motores eléctricos objeto de dumping, procedentes de siete países con comercio de Estado. De esta manera, no hay lugar a examinar si el muestreo efectuado por las instituciones comunitarias era representativo de las importaciones procedentes de uno sólo de los países afectados. La alegación basada en el muestreo únicamente podría tenerse en cuenta en la medida en que se pusiera de manifiesto que dicho muestreo no es representativo del conjunto de las importaciones. Ahora bien, según la información que obra en poder del Tribunal nada permite afirmar que tal sea el caso.

Tercer motivo: desviación de poder

14. Sermes alega que el Reglamento definitivo está viciado de desviación de poder, en la medida en que las instituciones se dejaron guiar no por el interés comunitario, sino por un interés protector de un sector industrial comunitario, concretamente francés.

15. Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia [11] que una decisión sólo está viciada de desviación de poder cuando pueda afirmarse, basándose en indicios objetivos, pertinentes y coincidentes, que se adoptó para alcanzar fines distintos de los invocados. Observemos, a este respecto, que el Reglamento nº 2176/84 pretende precisamente ofrecer a las instituciones la posibilidad de adoptar medidas de defensa de aquellos productores comunitarios que sufran un perjuicio importante por las importaciones de productos similares que sean objeto de dumping. Sin embargo, y de conformidad con el apartado 1 del artículo 12 del Reglamento, sólo procederá el establecimiento de un derecho antidumping cuando los intereses de la Comunidad exijan una acción comunitaria. En los apartados 33 a 35 de los considerandos del Reglamento definitivo nº 864/87, que suponen una continuación de los apartados 34 a 38 de los considerandos del Reglamento provisional nº 3019/86, el Consejo expuso las razones que le llevaron a considerar que los intereses de la Comunidad exigían la adopción de una medida de defensa comercial. Por su parte, Sermes se limitó a formular distintas afirmaciones, sin demostrar su fundamento.

11 — Véase, entre otras, la sentencia de 4 de julio de 1989 (Kerzmann/Tribunal de Cuentas, 198/87, Rec. 1989, p. 2083, apartado 2 del sumario).

De esta manera, la información de que dispone el Tribunal de Justicia no permite concluir, en nuestra opinión, que haya habido desviación de poder.

Cuarto motivo: vicios sustanciales de forma y falta de motivación

16. Sermes alega que, en varios de sus puntos, la motivación del Reglamento nº 864/87 no ofrece datos suficientes para que el Tribunal de Justicia pueda ejercer su control jurisdiccional.

17. Procede recordar, a este respecto, que es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia [12] que la motivación exigida por el artículo 190 del Tratado debe mostrar, de manera clara y no equívoca, el razonamiento de la autoridad comunitaria, autora del acto impugnado, de manera tal que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada, a fin de poder defender sus derechos, y el Tribunal de Justicia pueda ejercer su control jurisdiccional.

En relación con los puntos indicados por la parte apelante en el litigio principal, y a nuestro modo de ver, esta exigencia queda satisfecha, en el caso de autos:

— mediante el cuarto considerando del Reglamento nº 864/87, por lo que respecta a la denuncia presentada por Gimelec;

— mediante el octavo considerando de dicho Reglamento, que se remite al undécimo considerando del Reglamento provisional nº 3019/86, por lo que respecta al muestreo;

— mediante los apartados 17 a 32 de los considerandos de dicho Reglamento, por lo que respecta al perjuicio.

Quinto motivo: infracción del artículo 7 del Reglamento nº 2176/84 y violación del derecho de defensa

18. Tras el abandono de toda alegación basada en los trabajos preparatorios del Reglamento provisional nº 3019/86, el quinto motivo se centra en la afirmación de que las instituciones infringieron el artículo 7 del Reglamento nº 2176/84 y vulneraron el derecho de defensa al no permitir que Sermes debatiera con los denunciantes.

Observemos, a este respecto, que, de conformidad con el apartado 6 del artículo 7 del Reglamento nº 2176/84, la Comisión ofrecerá a las partes directamente implicadas la oportunidad de confrontarse. Estimamos que el concepto de «partes directamente implicadas» debe entenderse en un sentido idéntico al que le ha dado el Tribunal de Justicia en materia de admisibilidad de un recurso interpuesto contra un reglamento antidumping. Ahora bien, como hemos recordado en el apartado 3, este Tribunal ya consideró en su momento que el Reglamento que Sermes había impugnado no le afectaba directa e individualmente. Por otra parte, Sermes no ha probado haber solicitado una confrontación.

Sexto motivo: violación del principio de igualdad de trato

19. Sermes observa, por último, que las exportaciones de la República Democrática Alemana con destino a la República Federal de Alemania pueden seguir efectuándose al precio de venta existente con anterioridad a la entrada en vigor del Reglamento

12 — Véase, entre otras, la sentencia de 7 de mayo de 1987 (Nachi Fujikoshi, 255/84, Rec. 1987, p. 1861, apartado 39).

nº 864/87. Sermes no indica la base jurídica de esta situación, limitándose a afirmar que, en semejante circunstancia, el Reglamento impugnado trata de manera distinta situaciones comparables y vulnera el principio de igualdad de trato.

El punto de partida de la situación descrita por Sermes se encuentra en el «Protocolo sobre el comercio interior alemán y problemas conexos», de 25 de marzo de 1957, anexo al Tratado CEE, a tenor de cuyo párrafo 1:

«Como los intercambios entre los territorios alemanes que se rigen por la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania y los territorios alemanes en los que la Ley Fundamental no es aplicable forman parte del comercio alemán, la aplicación del Tratado no exigirá modificación alguna del régimen actual de este comercio en Alemania.»

El Tribunal de Justicia ya ha tenido oportunidad de fallar que el objeto de esta disposición es dispensar a la República Federal de Alemania de la aplicación al comercio interior alemán de la normativa comunitaria. [13]

De lo dicho se desprende que la República Federal de Alemania está legitimada para no aplicar el Reglamento nº 864/87 a las exportaciones procedentes de la República Democrática Alemana.

Fallo propuesto

20. En virtud de lo expuesto, proponemos al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión prejudicial de la manera siguiente:

«Del examen del Reglamento (CEE) nº 864/87 del Consejo, de 23 de marzo de 1987, a la luz del Derecho comunitario y, en concreto, del Reglamento (CEE) nº 2176/84 del Consejo, de 23 de julio de 1984, no se desprende elemento alguno que pudiera afectar la validez de dicho Reglamento.»

13 — Véanse las sentencias de 1 de octubre de 1974 (Norddeutsches Vieh- und Fleischkontor, 14/74, Rec. 1974, p. 899), 27 de septiembre de 1979 (Geflügelschlachterei Freystadt, 23/79, Rec. 1979, p. 2789) y 21 de septiembre de 1989 (Schäfer Shop, 12/88, Rec. 1989, p. 2937).