

Asunto T-462/04

HEG Ltd y Graphite India Ltd contra Consejo de la Unión Europea

«Política comercial común — Derechos antidumping — Derechos compensatorios — Importaciones de ciertos sistemas de electrodos de grafito originarios de la India — Derecho de defensa — Igualdad de trato — Determinación del perjuicio — Relación de causalidad»

Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Quinta) de 17 de diciembre de 2008 II - 3691

Sumario de la sentencia

1. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Investigación — Apertura de una investigación sobre determinadas importaciones*
[Acuerdo relativo a la aplicación del artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, «Código antidumping de 1994»; art. 9, ap. 2; Reglamento (CE) nº 384/96 del Consejo, arts. 5, ap. 6, y 9, ap. 5]

2. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping — Procedimiento antidumping — Derecho de defensa — Alcance*
[Reglamento (CE) nº 384/96 del Consejo, art. 5, ap. 10]
3. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping o las subvenciones de Estados terceros — Determinación de derechos antidumping y compensatorios — Ampliación de la Comunidad posterior al periodo de investigación*
[Reglamentos del Consejo (CE) nº 384/96, arts. 6, ap. 1, y 11, y (CE) nº 2026/97, arts. 11, ap. 1, y 18]
4. *Política comercial común — Defensa contra las subvenciones practicadas por Estados terceros — Subvención — Concepto*
[Reglamento (CE) nº 2026/97 del Consejo, arts. 2, ap. 1, letra a), inciso ii), y 5, y anexos I a III]
5. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping o las subvenciones de Estados terceros — Perjuicio — Facultad de apreciación de las instituciones*
[Reglamentos del Consejo (CE) nº 384/96, art. 3, y (CE) nº 2026/97, art. 8]
6. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping o las subvenciones de Estados terceros — Perjuicio — Determinación de la relación de causalidad*
[Reglamentos del Consejo (CE) nº 384/96, arts. 3, ap. 2, 3 y 7, y (CE) nº 2026/97, arts. 8, ap. 2, 3 y 7]
7. *Política comercial común — Defensa contra las prácticas de dumping o las subvenciones de Estados terceros — Perjuicio — Relación de causalidad*
[Reglamentos del Consejo (CE) nº 384/96, arts. 3, ap. 2, 3 y 7, y (CE) nº 2026/97, arts. 8, ap. 2, 3 y 7]

1. Aun suponiendo que la Comisión abra un procedimiento antidumping únicamente contra determinadas importaciones de un producto específico, aun cuando existen indicios que pueden justificar que otras importaciones del mismo producto sean también objeto de investigación, tal diferencia de trato no puede constituir una infracción del artículo 9, apartado 5, del Reglamento antidumping de base nº 384/96 o del artículo 9, apartado 2, del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio («Código antidumping de 1994»), ni una vulneración del principio general de igualdad de trato.

En efecto, por una parte, tal supuesta diferencia de trato entre importaciones que han sido objeto de derechos antidumping e importaciones que no han sido objeto de investigación no está comprenda dentro del ámbito de aplicación del artículo 9, apartado 5, del Reglamento nº 384/96, que exige que no se produzca un trato discriminatorio entre importaciones que tengan todas ellas por objeto derechos antidumping para la importación del mismo producto, ni en el ámbito de aplicación del artículo 9, apartado 2, del Código antidumping de 1994, que prohíbe un trato discriminatorio en el cobro de los

derechos antidumping impuestos sobre un producto en función de la fuente de las importaciones de que se trate. Por otra parte, tampoco es aplicable el principio general de igualdad de trato, que debe conciliarse con el respeto del principio de legalidad, lo que implica que nadie puede invocar en su provecho una ilegalidad cometida en favor de otro.

problemas que dicha ausencia podría plantearle.

(véanse los apartados 45 a 47 y 49)

(véanse los apartados 36, 38 a 40 y 42)

2. En virtud del principio del respeto del derecho de defensa, las empresas afectadas por un procedimiento de investigación previo a la adopción de un Reglamento antidumping deben tener la oportunidad, durante el procedimiento administrativo, de comunicar válidamente su parecer sobre la realidad y la pertinencia de los hechos y circunstancias alegados y sobre los elementos de prueba admitidos por la Comisión en apoyo de su alegación de la existencia de una práctica de dumping y del perjuicio que de ello se derivaría.

Una empresa afectada por tal procedimiento no puede invocar la vulneración de su derecho de defensa por el hecho de que determinados elementos de prueba contenidos en la versión confidencial de la denuncia, por la que se incoó dicho procedimiento, no hayan sido resumidos en la versión no confidencial que le fue comunicada cuando, al no haber alertado suficientemente a la Comisión y posteriormente al Consejo, no ofreció a dichas instituciones la posibilidad de apreciar los

3. Es la composición de la Comunidad en el momento de la adopción de los Reglamentos respectivos la que debe tenerse en cuenta para la determinación de los derechos antidumping y compensatorios provisionales o definitivos. En efecto, estos derechos no constituyen la sanción de un comportamiento anterior, sino una medida de defensa y protección contra la competencia desleal que resulta de las prácticas de dumping y de subvención. Además, con arreglo al artículo 3, apartado 2, del Reglamento antidumping de base nº 384/96 y al artículo 8, apartado 2, del Reglamento nº 2026/97, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Comunidad, la determinación de la existencia de perjuicio se basará en elementos de prueba positivos y en un examen objetivo, por un lado, del volumen de las importaciones objeto de dumping o de subvención y del efecto de las mismas en los precios de productos similares en el mercado interno y, por otro lado, en los efectos de esas importaciones sobre la industria de la Comunidad. En consecuencia, cuando una ampliación de la Comunidad se produce después del período de investigación y cuando la Comisión no ha obtenido la información durante dicho período ante la perspectiva de la ampliación, por lo que ésta sólo se refiere a la Comunidad constituida por el número inicial de Estados miembros,

corresponde a la Comisión, a la hora de adoptar los Reglamentos provisionales y, en su caso, al Consejo, al adoptar los Reglamentos definitivos, comprobar si dicha información es pertinente también con respecto a una Comunidad ampliada.

Ni la prohibición de tomar en consideración normalmente datos posteriores al período de investigación, establecida en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento antidumping de base nº 384/96 y en el artículo 11, apartado 1, del Reglamento nº 2026/97, ni la posibilidad de reconsiderar las medidas pueden, en modo alguno, eximir a las instituciones de tal obligación. En efecto, por una parte, dicho período y dicha prohibición, sujeta a excepciones, tienen por objeto garantizar que los resultados de la investigación sean representativos y fiables, asegurando que los datos en que se basa la determinación del dumping o de la subvención y del perjuicio no sean influidos por el comportamiento de los productores interesados después de la apertura del procedimiento y, por tanto, que el derecho definitivo impuesto al final del procedimiento sea apto para remediar efectivamente el referido perjuicio. Por otra parte, la mera posibilidad de una reconsideración, que se deja a la discreción de la Comisión, y que se produzca con posterioridad a la adopción de los Reglamentos, no puede constituir en modo alguno una toma en consideración suficiente de los efectos de la ampliación.

(véanse los apartados 63 a 67 y 71)

4. Con respecto al tenor particularmente claro del artículo 2, apartado 1, letra a),

inciso ii), del Reglamento nº 2026/97, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Comunidad, que excluye del concepto de subvención la exoneración, en favor de un producto exportado, de los derechos o impuestos que graven el producto similar cuando se destine al consumo interno, o la remisión de estos derechos o impuestos en un importe que no exceda del acumulado, siempre que la exoneración se conceda con arreglo a lo dispuesto en los anexos I a III del Reglamento, estos anexos no son meras líneas directrices encaminadas a determinar la existencia de garantías contra la posibilidad de una devolución en exceso, sino que contienen reglas cuyo cumplimiento es necesario para que una condonación o una exención de derecho no sea calificada como subvención. Además, de la sistemática de este artículo se desprende que la excepción concedida a las exenciones o a las condonaciones de derecho constituye una excepción al principio según el cual la condonación o la no recaudación de ingresos públicos adeudados constituye una subvención. Dicha excepción es, por tanto, de interpretación estricta.

Por consiguiente, a falta de cumplimiento de las disposiciones de los anexos I al III del Reglamento nº 2026/97, el beneficio sujeto a medidas compensatorias está constituido por el importe total de los derechos o impuestos adeudados. En efecto, la limitación de la calificación de subvención únicamente a lo percibido en exceso supone previamente que el sistema de condonación o de exención de derecho sea compatible con el artículo 2, apartado 1, letra a), inciso ii), del Reglamento nº 2026/97 y, por tanto, con sus anexos I

a III, ya que los exportadores sólo tienen derecho a beneficiarse de una devolución sobre los derechos o impuestos relativos a los insumos utilizados en los productos exportados si se cumplen las referidas disposiciones.

En cuanto a los criterios enunciados en los anexos II y III de dicho Reglamento, éstos tienen por objeto verificar que el sistema de devolución existente en el país exportador permite asegurarse de la realidad del consumo de los insumos o de los insumos de sustitución. El primer criterio parte de la existencia de un sistema o de un procedimiento que permite realizar tal verificación. El segundo criterio, que se aplica con carácter subsidiario, en el supuesto de que tal procedimiento o sistema no exista o sea inadecuado, consiste en que el país exportador recurra a un examen basado en la realidad de los insumos utilizados o de las transacciones realizadas. A este respecto, la Comisión únicamente deberá determinar si los poderes públicos del país exportador ejecutaron y aplicaron un sistema o un procedimiento de control. No está obligada en modo alguno a investigar para verificar el funcionamiento de dicho sistema o procedimiento en la práctica. Bien al contrario, a falta de sistema o de procedimiento de control adecuado, es al país exportador y no a la Comunidad a quien corresponde realizar un nuevo examen basado en los insumos efectivos y las transacciones reales de que se trate.

las acciones que la Comisión debe emprender al examinar un sistema de devolución, implica que, en circunstancias especiales, las instituciones pueden eventualmente utilizar otros criterios, pero no se les puede privar de la posibilidad de basarse en la inexistencia de los criterios previstos, a efectos de declarar el carácter no autorizado de un régimen de devolución sobre insumos o sobre insumos de sustitución.

(véanse los apartados 89 a 92, 98, 103 y 106)

5. La cuestión de si la industria de la Comunidad ha sufrido un perjuicio y si éste es imputable a las importaciones objeto de dumping o de subvenciones así como la de si las importaciones procedentes de otros países, o más genéricamente, la cuestión de si otros factores conocidos han contribuido al perjuicio sufrido por la industria comunitaria, exigen la evaluación de situaciones económicas complejas, para la cual las instituciones disponen de una amplia facultad de apreciación. De ello se desprende que el control del órgano jurisdiccional comunitario sobre las apreciaciones de las instituciones debe limitarse a la comprobación del respeto de las normas de procedimiento, de la exactitud material de los hechos tenidos en cuenta para adoptar la resolución impugnada, de la falta de error manifiesto en la apreciación de estos hechos o de la falta de desviación de poder.

El hecho de que dichos anexos utilizan el adverbio «normalmente» para referirse a

(véase el apartado 120)

6. Con arreglo al artículo 3, apartados 2 y 3, del Reglamento antidumping de base nº 384/96 y al artículo 8, apartados 2 y 3, del Reglamento nº 2026/97, sobre la defensa contra las importaciones subvencionadas originarias de países no miembros de la Comunidad, para la determinación del perjuicio se tendrán en cuenta, en particular, el aumento de las importaciones, la evolución de los precios en el mercado comunitario y la evolución de la rentabilidad de la industria de la Comunidad. Es preciso, pues, que los indicios en que se basen las instituciones correspondan a condiciones normales de mercado.
7. En el marco de los procedimientos antidumping o antisubvenciones, la elección del método de cálculo del nivel de eliminación del perjuicio está comprendida dentro de la libertad de apreciación reconocida a las instituciones por lo que a la determinación del perjuicio sufrido por la industria de la Comunidad se refiere, y está justificada por las apreciaciones económicas complejas inherentes a dicho cálculo. Pues bien, la utilización de un método de cálculo basado en el margen de beneficios que habría podido obtener la industria de la Comunidad de no existir prácticas desleales y no de un método de cálculo basado únicamente en la subcotización de los precios no adolece de error manifiesto de apreciación.

Así, al determinar el perjuicio, el Consejo y la Comisión tienen la obligación de examinar si el perjuicio que pretenden precisar se debe efectivamente a importaciones que hayan sido objeto de dumping o de subvenciones y de excluir cualquier perjuicio que se deba a otros factores, y en particular al causado por el propio comportamiento de los productores comunitarios o por las importaciones del producto de que se trate procedentes de países terceros. Las instituciones están obligadas a apreciar los efectos de los demás factores conocidos, no solamente al analizar la relación de causalidad existente entre estos factores y el perjuicio sufrido por la industria comunitaria, sino también al determinar el perjuicio sufrido por esta última.

Es preciso que el margen de beneficio utilizado por el Consejo para calcular el precio indicativo, a fin de eliminar el perjuicio de que se trata, se limite al margen de beneficio que la industria comunitaria podría obtener de forma razonable en condiciones normales de competencia, en ausencia de importaciones objeto de dumping o de subvenciones.

(véanse los apartados 121, 135 y 146)

(véanse los apartados 161 y 162)