ARRÊT DU TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)
29 novembre 2000 *

Dans l'affaire T-213/97,

Comité des industries du coton et des fibres connexes de l'Union européenne (Eurocoton), établi à Bruxelles (Belgique),

Ettlin Gesellschaft für Spinnerei und Weberei AG, établie à Ettlingen (Allemagne),

Textil Hof Weberei GmbH & Co. KG, établie à Hof (Allemagne),

H. Hecking Söhne GmbH & Co., établie à Stadtlohn (Allemagne),

Spinnweberei Uhingen GmbH, établie à Uhingen (Allemagne),

F. A. Kümpers GmbH & Co., établie à Rheine (Allemagne),

Tenthorey SA, établie à Éloyes (France),

Les tissages des héritiers de G. Perrin — Groupe Alain Thirion (HPG — GAT Tissages), établie à Cornimont (France),

Établissements des fils de Victor Perrin SARL, établie à Thiéfosse (France),

Filatures et tissages de Saulxures-sur-Moselotte, établie à Saulxures-sur-Moselotte (France),

Tissage Mouline Thillot, établie au Thillot (France),

* Langue de procédure: l'anglais.

Tessival SpA, établie à Azzano S. Paolo (Italie),

Filature Niggeler & Küpfer SpA, établie à Capriolo (Italie),

Standardtela SpA, établie à Milan (Italie),

représentés par MM. C. Stanbrook, QC, et A. Dashwood, barrister, ayant élu domicile à Luxembourg en l'étude de M[e] A. Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

parties requérantes,

contre

Conseil de l'Union européenne, représenté par M[me] M. A. Santacruz et MM. A. Tanca et S. Marquardt, conseillers juridiques, en qualité d'agents, assistés de M[es] H.-J. Rabe et G. M. Berrisch, avocats à Hambourg et à Bruxelles, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. A. Morbilli, directeur général de la direction des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement, 100, boulevard Konrad Adenauer,

partie défenderesse,

soutenue par

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M. J. E. Collins, Assistant Treasury Solicitor, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade du Royaume-Uni, 14, boulevard Roosevelt,

partie intervenante,

ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation de la «décision» du Conseil de ne pas adopter la proposition de règlement instituant un droit antidumping définitif sur les importations de tissus de coton écrus originaires de république populaire de Chine, d'Égypte, d'Inde, d'Indonésie, du Pakistan et de Turquie [COM (97) 160 final, du 21 avril 1997], et, d'autre part, une demande de réparation du préjudice subi du fait de cette «décision»,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (deuxième chambre élargie),

composé de MM. J. Pirrung, président, J. Azizi, A. Potocki, M. Jaeger et A. W. H. Meij, juges,

greffier: M. G. Herzig, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de la procédure orale du 26 janvier 2000,

rend le présent

Arrêt

Faits et procédure

1 Le 8 janvier 1996, le Comité des industries du coton et des fibres connexes de l'Union européenne (Eurocoton) a saisi la Commission d'une plainte aux termes

de laquelle les importations de tissus de coton écrus originaires de république populaire de Chine, d'Égypte, d'Inde, d'Indonésie, du Pakistan et de Turquie feraient l'objet de pratiques de dumping et causeraient un préjudice important à l'industrie communautaire.

2 Le 21 février 1996, la Commission a publié un avis d'ouverture d'une procédure antidumping concernant les importations de tissus de coton écrus originaires de ces pays (JO C 50, p. 3).

3 Le 18 novembre 1996, la Commission a adopté le règlement (CE) n° 2208/96 instituant un droit antidumping provisoire sur les importations en cause (JO L 295, p. 3).

4 Le 21 avril 1997, la Commission a présenté une proposition de règlement du Conseil imposant un droit antidumping définitif sur ces importations [document COM (97) 160 final].

5 Aux termes de l'article 6, paragraphe 9, du règlement (CE) n° 384/96 du Conseil, du 22 décembre 1995, relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping de la part de pays non membres de la Communauté européenne (JO L 56, p. 1, ci-après le «règlement de base»), les enquêtes antidumping sont, «dans tous les cas, terminées dans un délai de quinze mois suivant leur ouverture». En l'espèce, ce délai s'achevait donc le 21 mai 1997.

6 À cette date, le Conseil a publié un communiqué de presse (communiqué de presse sur la 2007e réunion du Conseil — Marché intérieur, 8134/97 — Presse 156) qui indique:

«[À] l'issue de la procédure écrite concernant l'institution de droits antidumping définitifs sur les tissus de coton originaires de certains pays tiers, qui s'est terminée le 16 mai [1997] et s'est conclue de manière négative, la délégation française a insisté à nouveau sur la nécessité de l'adoption de telles mesures.»

7 Par télécopie du 23 juin 1997, Eurocoton a demandé au secrétariat général du Conseil, d'une part, que lui soit confirmée la décision de rejet, par le Conseil, de la proposition de la Commission, d'autre part, qu'une copie de cette décision ou du procès-verbal du Conseil valant décision lui soit adressée.

8 Le 24 juin 1997, il a été répondu à Eurocoton que «le Conseil, par procédure écrite qui s'est terminée le 16 mai 1997, a constaté l'absence d'une majorité simple nécessaire à l'adoption du règlement [en cause]».

9 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 18 juillet 1997, les requérants ont introduit le présent recours.

10 Par acte séparé déposé au greffe du Tribunal le même jour, ils ont introduit une demande en référé, tendant, en particulier, à obtenir le sursis à l'exécution de la

décision attaquée. Cette demande a été rejetée par ordonnance du président du Tribunal du 2 octobre 1997, Eurocoton e.a./Conseil (T-213/97 R, Rec. p. II-1609).

11 Le 14 octobre 1997, la partie défenderesse a soulevé une exception d'irrecevabilité. Par ordonnance du Tribunal (troisième chambre élargie) du 26 mars 1998, Eurocoton e.a./Conseil (T-213/97, non publiée au Recueil), l'exception a été jointe au fond et les dépens ont été réservés.

12 Par requêtes déposées au greffe du Tribunal, respectivement, le 19 et le 22 janvier 1998, la société Broome & Wellington Ltd et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien de la partie défenderesse.

13 Par ordonnance du président de la deuxième chambre élargie du Tribunal du 25 janvier 1999, Eurocoton e.a./Conseil (T-213/97, non publiée au Recueil), Broome & Wellington Ltd et le Royaume-Uni ont été admis à intervenir; par cette même ordonnance, il a été fait droit à la demande de traitement confidentiel présentée par les requérants à l'égard des parties intervenantes.

14 Un délai a été fixé à celles-ci pour déposer leur mémoire.

15 Par lettre du 15 février 1999, le Royaume-Uni a fait savoir qu'il renonçait à déposer des observations écrites.

16 Par lettre du 8 mars 1999, Broome & Wellington Ltd a informé le Tribunal de sa décision de se désister dans la présente affaire. Les autres parties n'ont pas formulé d'observations à cet égard. Par ordonnance du président de la deuxième chambre élargie du Tribunal du 17 mai 1999, Eurocoton e.a./Conseil (T-213/97, non publiée au Recueil), Broome & Wellington Ltd a été radiée de la liste des parties intervenantes et chacune des parties a été condamnée à supporter ses propres dépens afférents à l'intervention de Broome & Wellington Ltd.

17 Sur rapport du juge rapporteur, le Tribunal (deuxième chambre élargie) a décidé d'ouvrir la procédure orale.

18 Les parties ont été entendues en leurs plaidoiries et en leurs réponses aux questions du Tribunal lors de l'audience du 26 janvier 2000, à l'exception du Royaume-Uni, qui n'a pas souhaité participer à l'audience.

Conclusions des parties

19 Les requérants concluent à ce qu'il plaise au Tribunal:

— annuler la décision du Conseil portant rejet de la proposition de règlement présentée par la Commission relatif, d'une part, à l'institution d'un droit antidumping définitif sur les importations de tissus de coton écrus originaires

de république populaire de Chine, d'Égypte, d'Inde, d'Indonésie, du Pakistan et de Turquie, d'autre part, à la perception du droit provisoire institué par le règlement n° 2208/96;

— condamner le Conseil à réparer tout dommage qui leur a été causé du fait de cette décision;

— condamner le Conseil aux entiers dépens ou, en tout état de cause, aux dépens afférents à l'exception d'irrecevabilité.

20 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

— rejeter le recours comme irrecevable ou, à titre subsidiaire, comme non fondé;

— condamner les requérants aux dépens.

21 Le Royaume-Uni soutient les conclusions et moyens de la partie défenderesse.

Sur la recevabilité du recours en annulation

22 La partie défenderesse soulève trois moyens à l'encontre de la recevabilité du recours. Le premier concerne l'absence d'acte attaquable au sens de l'article 173 du traité CE (devenu, après modification, article 230 CE). Le deuxième est fondé sur le défaut d'intérêt à agir des requérants. Le dernier est tiré de ce que les requérants, à l'exception d'Eurocoton, ne seraient pas individuellement concernés par l'acte qu'ils entendent contester.

23 Il convient d'examiner le premier moyen, tiré du défaut d'acte attaquable.

Arguments des parties

24 L'argumentation du Conseil tient, en substance, en trois points.

25 En premier lieu, l'issue de la procédure écrite du 16 mai 1997 ne constituerait pas un acte attaquable au sens de l'article 173 du traité (arrêt de la Cour du 11 novembre 1981, IBM/Commission, 60/81, Rec. p. 2639, point 9, et arrêt du Tribunal du 24 mars 1994, Air France/Commission, T-3/93, Rec. p. II-121, point 43). Elle ne constituerait pas une «mesure», au sens de l'arrêt IBM/Commission, précité. En réalité, il n'y aurait pas d'acte du tout, le Conseil s'étant limité à «ne rien faire», comme le reconnaissent les requérants.

26 Le Conseil précise que l'issue de la procédure écrite n'a pas supprimé le droit antidumping provisoire imposé par le règlement n° 2208/96. Conformément à l'article 3 de celui-ci, le droit provisoire aurait cessé de s'appliquer du seul fait de l'expiration du délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur de ce règlement.

27 Les requérants ne pourraient utilement se référer aux arrêts de la Cour du 28 novembre 1989, Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon e.a./Conseil (C-121/86, Rec. p. 3919), et du 27 novembre 1991, Gimelec e.a./Commission (C-315/90, Rec. p. I-5589). En effet, dans ces affaires, l'existence d'un acte attaquable ne ferait précisément aucun doute.

28 Le moyen, au fond, tiré du défaut de motivation confirmerait l'approche de la partie défenderesse. Le Conseil, lorsqu'il adopte des actes réglementaires, ne pourrait agir que sur proposition de la Commission; or, il ne serait jamais saisi d'une « proposition » exposant les motifs de la non-adoption d'une proposition de la Commission. Les raisons pour lesquelles des États membres votent contre une proposition pourraient d'ailleurs être variées et le Conseil serait manifestement dans l'impossibilité de les fournir.

29 En second lieu, à titre subsidiaire, le Conseil fait valoir que l'issue négative de la procédure écrite ne constitue pas un rejet définitif de la proposition de la Commission. Cette proposition aurait pu encore être adoptée par le Conseil, dans les conditions prévues par son règlement intérieur, et en particulier son article 2, paragraphe 5 (décision 93/662/CE du Conseil, du 6 décembre 1993, JO L 304, p. 1, modifiée par la décision 95/24/CE/CECA/Euratom du Conseil, du 6 février 1995, JO L 31, p. 14). En l'espèce, des efforts auraient précisément été entrepris par la délégation française pour que la proposition soit discutée de nouveau et adoptée; ils seraient toutefois restés vains, faute de remplir les conditions fixées par le règlement intérieur.

30 En troisième lieu, le Conseil soutient que, pour autant que les requérants contestent la prétendue décision résultant de l'expiration du délai de quinze mois et non plus de l'issue de la procédure écrite du 16 mai 1997, cette argumentation est irrecevable, au titre de l'article 48, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal. En effet, soulevée tardivement, au stade des observations sur l'exception d'irrecevabilité, elle modifierait l'objet du recours.

31 Les requérants observent que l'acte dont ils demandent l'annulation est la décision du Conseil portant rejet de la proposition de règlement, présentée par la Commission, relatif à l'institution d'un droit antidumping définitif sur les importations en cause. À ce titre, l'issue de la procédure écrite du 16 mai 1997 équivaudrait à une décision de rejet définitif, par le Conseil, de la proposition de règlement présentée par la Commission (arrêt de la Cour du 5 décembre 1963, Usines Émile Henricot e.a./Haute autorité, 23/63, 24/63 et 52/63, Rec. p. 439).

32 À défaut, les plaignants, qui sont à l'origine d'une enquête antidumping, seraient privés de tout recours juridictionnel lorsque le Conseil s'abstient d'agir. Cela serait contraire tant aux principes généraux du droit (voir, en droit de la concurrence, arrêts de la Cour du 25 octobre 1977, Metro/Commission, 26/76, Rec. p. 1875, du 11 octobre 1983, Demo-Studio Schmidt/Commission, 210/81, Rec. p. 3045; en matière d'aide d'État, arrêts du 28 janvier 1986, Cofaz e.a./Commission, 169/84, Rec. p. 391, et du 15 juin 1993, Matra/Commission, C-225/91, Rec. p. I-3203; en matière de droits compensatoires, arrêt du 4 octobre 1983, Fediol/Commission, 191/82, Rec. p. 2913; en matière institutionnelle, arrêts du 23 avril 1986, Les Verts/Parlement, 294/83, Rec. p. 1339, et du 22 mai 1990, Parlement/Conseil, C-70/88, Rec. p. I-2041) qu'à l'objectif du règlement de base.

33 Il ne ferait en réalité aucun doute que la situation juridique des requérants a été affectée par la non-adoption, par le Conseil, des mesures proposées par la Commission.

34 Un recours aurait été ouvert aux requérants si, après consultation, des mesures de protection avaient été jugées superflues et que la procédure antidumping avait été close en application de l'article 9, paragraphe 2, du règlement de base (arrêts Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon e.a./Conseil et Gimelec e.a./Commission, précités). Un tel recours serait encore plus nécessaire lorsque la procédure est close par l'effet de l'expiration du délai de quinze mois. Dans ces conditions, même si, comme l'affirme le Conseil, celui-ci avait pu adopter la proposition de la Commission après le 16 mai 1997, le fait qu'il ait laissé expirer le délai de quinze mois équivaudrait à un acte négatif confirmant son rejet de la proposition de la Commission.

35 Par ailleurs, les documents produits conduiraient à penser que l'issue de la procédure écrite du 16 mai 1997 constituait bien une décision définitive (voir le communiqué de presse du Conseil du 21 mai 1997 et la télécopie du Conseil à Eurocoton du 24 mai 1997). Or, lorsqu'un vote a formellement lieu, par écrit ou non, et que la majorité nécessaire n'est pas atteinte, cela équivaudrait à un rejet de la proposition et son effet juridique serait consommé: seule une nouvelle proposition de la Commission pourrait permettre de reprendre le processus législatif.

36 La difficulté, pour le Conseil, d'indiquer les motifs de sa décision ne permettrait pas de soustraire des actes négatifs, tels que celui en cause en l'espèce, au contrôle juridictionnel.

Appréciation du Tribunal

37 Aux termes de l'article 9, paragraphe 4, du règlement de base, « [l]orsqu'il ressort de la constatation définitive des faits qu'il y a dumping et préjudice en résultant et que l'intérêt de la Communauté nécessite une action conformément à l'article 21, un droit antidumping définitif est imposé par le Conseil, statuant à la majorité simple sur proposition de la Commission présentée après consultation du comité consultatif ».

38 Il y a lieu de souligner ensuite que, selon l'article 14, paragraphe 1, du règlement de base, les droits antidumping définitifs sont imposés par voie de règlement.

39 Il est constant que, lorsqu'un règlement instituant des droits antidumping définitifs est adopté par le Conseil, il constitue un acte attaquable, au sens de l'article 173 du traité, qui peut être soumis à un contrôle de légalité lorsque les autres conditions de recevabilité prévues par cette disposition sont remplies.

40 Il ne peut être déduit de cette constatation que, lorsque, à l'inverse, le Conseil n'adopte pas une proposition de règlement instituant des droits antidumping définitifs, il existe nécessairement un acte attaquable au sens de l'article 173 du traité.

41 En effet, l'existence d'un acte attaquable, au sens de cette disposition, ne peut être appréciée qu'au cas par cas.

42 En l'espèce, les requérants demandent l'annulation de la « décision » du Conseil de ne pas adopter un droit antidumping définitif. Cette décision, ainsi qu'il ressort du point 22 de la requête, consisterait dans l'« issue de la procédure écrite du 16 mai 1997 ».

43 Il convient tout d'abord de déterminer dans quelle mesure les requérants ont un droit à ce que le Conseil adopte un règlement instituant un droit antidumping définitif et donc d'examiner la nature des pouvoirs réservés, en la matière, au Conseil.

44 À cet égard, il y a lieu de constater, en premier lieu, qu'aucune disposition du traité CE n'impose au Conseil d'adopter, sur proposition de la Commission, un règlement instituant des droits antidumping définitifs.

45 En second lieu, l'examen du système du règlement de base conduit à la constatation que, dans le cadre d'une procédure d'enquête en matière antidumping, menée par la Commission, certains droits précis sont reconnus aux plaignants (voir notamment, en ce sens, arrêt Fediol/Commission, précité, point 25, en ce qui concerne l'institution de droits compensateurs).

46 Le règlement de base ne confère néanmoins pas aux requérants un droit à ce que le Conseil adopte une proposition de règlement instituant des droits antidumping définitifs.

47 En effet, dès lors que l'article 9, paragraphe 4, du règlement de base prévoit qu'un droit antidumping définitif est imposé par le Conseil, «statuant à la majorité simple sur proposition de la Commission», il résulte implicitement, mais nécessairement, de la référence à cette procédure de vote que la proposition de la Commission n'est pas adoptée par le Conseil si seule une minorité d'États membres a estimé que les conditions d'application de droits antidumping définitifs sont réunies.

48 Il y a d'ailleurs lieu de rappeler que, aux termes de l'article 1er du règlement de base, «peut» être soumis à un droit antidumping tout produit faisant l'objet d'un dumping lorsque sa mise en libre pratique dans la Communauté cause un préjudice.

49 S'il est vrai que l'article 6, paragraphe 9, du règlement de base a introduit une durée maximale d'enquête, il ne saurait en être déduit que le Conseil est tenu de donner une suite favorable à une proposition de la Commission d'instituer un droit antidumping définitif. Non seulement cela serait incompatible avec les règles rappelées ci-dessus, mais, en outre, cela méconnaîtrait l'objet même de l'introduction de tels délais. En effet, celle-ci avait pour seul objet d'éviter une durée excessive des procédures antidumping et donc de permettre à toutes les parties visées, aussi bien l'industrie communautaire que les entreprises des pays tiers, de connaître, à cette date ultime, les suites données à l'enquête.

50 Enfin, il ne peut être tiré de l'accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994 (JO L 336, p. 103, ci-après le «code antidumping») que le Conseil aurait l'obligation d'adopter des droits antidumping définitifs. En effet, ces règles se bornent à fixer les conditions restrictives qui doivent être remplies pour qu'une partie contractante puisse instituer des droits antidumping et affecter ainsi les exportations d'un autre État partie à cet accord. Ainsi qu'il ressort de l'article 1er de ce code, elles tendent donc uniquement à garantir aux parties contractantes que l'une d'elles ne fixera pas de droits antidumping lorsque les conditions énoncées ne sont pas remplies.

51 Ces règles ne sauraient en revanche être comprises comme imposant aux parties contractantes d'instituer des droits antidumping. Bien au contraire, l'article 9, paragraphe 1, du code antidumping énonce qu'il est «souhaitable que l'imposition [de droits antidumping] soit facultative».

52 Les requérants ne peuvent pas, en conséquence, se prévaloir d'un droit à ce que le Conseil adopte une proposition de règlement instituant des droits antidumping définitifs qui lui serait soumise par la Commission.

53 C'est à la lumière de ces constatations, dérivées tant du système du traité que de celui du règlement de base, qu'il convient de déterminer si un droit de recours en annulation est ouvert aux requérants dans une situation telle que celle de l'espèce.

54 Selon une jurisprudence constante, constituent des actes ou décisions susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation au sens de l'article 173 du traité les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci (notamment arrêt IBM/Commission, précité).

55 Ainsi, sont susceptibles d'un recours en annulation toutes les dispositions prises par les institutions, quelles qu'en soient la nature ou la forme, qui visent à produire des effets de droit (arrêt de la Cour du 31 mars 1971, Commission/Conseil, 22/70, Rec. p. 263, point 42).

56 En l'espèce, dès lors que le vote intervenu au sein du Conseil le 16 mai 1997, par la voie de la procédure écrite, n'a pas permis de dégager une majorité simple en faveur de la proposition de règlement instituant un droit antidumping définitif qui lui avait été soumise, il en découle que le Conseil n'a pris aucune disposition.

57 En outre, la seule constatation que, à l'issue du vote, la majorité requise pour l'adoption d'une proposition de règlement antidumping n'est pas réunie ne constitue pas, en elle-même, un acte attaquable au sens de l'article 173 du traité.

58 En effet, si un vote positif constitue la modalité juridique par laquelle l'acte est adopté, en revanche, un vote négatif traduit seulement l'absence de décision.

59 En ce qui concerne l'argument des requérants tiré de l'absence de protection juridictionnelle qui résulterait de l'irrecevabilité de la présente demande en annulation, il y a lieu de rappeler que le contrôle judiciaire auquel les requérants ont droit doit être approprié à la nature des pouvoirs réservés, dans le domaine antidumping, aux institutions de la Communauté (arrêt Fediol/Commission, précité, point 29). Or, à cet égard, la situation dans laquelle se trouve la Commission, notamment en ce qui concerne l'examen de la plainte et les suites qu'il convient de réserver à celle-ci, n'est pas comparable à celle du Conseil. S'il revient à celui-ci, saisi d'une proposition de règlement instituant des droits antidumping définitifs, d'inscrire cette proposition à l'ordre du jour de ses réunions, il n'a pas l'obligation d'adopter une telle proposition.

60 Enfin, il convient de souligner que, dans l'hypothèse où le défaut d'adoption, par le Conseil, d'un règlement instituant des droits antidumping définitifs serait fautif, par exemple parce qu'il serait entaché d'un vice de procédure grave, les requérants conservent la possibilité de former un recours en indemnité sur le fondement des articles 178 et 215 du traité CE (devenus articles 235 CE et 288 CE). C'est d'ailleurs précisément ce qu'ils ont fait en l'espèce.

61 Dès lors, sans qu'il y ait lieu d'examiner les autres fins de non-recevoir soulevées par la partie défenderesse, il convient de rejeter le recours en annulation comme irrecevable.

62 Dans leurs observations sur l'exception d'irrecevabilité (notamment points 7 et 9), les requérants ont également mis en cause la légalité de l'acte négatif résultant, selon eux, de l'expiration du délai de quinze mois prévu à l'article 6, paragraphe 9, du règlement de base.

63 Il y a lieu de relever que, ce faisant, les requérants ont introduit une demande nouvelle, en violation de l'article 19 du statut CE de la Cour et de l'article 44 du règlement de procédure du Tribunal. Une telle demande doit donc être déclarée irrecevable.

64 En toute hypothèse, la seule expiration du délai de quinze mois prévu à l'article 6, paragraphe 9, du règlement de base ne constitue pas une décision du Conseil susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation sur le fondement de l'article 173 du traité.

Sur le recours en indemnité

1. *Sur la recevabilité*

65 La partie défenderesse soutient que la requête n'est pas conforme aux articles 19 du statut de la Cour et 44 du règlement de procédure du Tribunal. En effet, elle ne présenterait pas la précision nécessaire à la recevabilité d'une demande en indemnité (voir, par exemple, arrêt du Tribunal du 10 juillet 1990, Automec/Commission, T-64/89, Rec. p. II-367, points 73 et 74).

66 Cette objection ne saurait être retenue.

67 En effet, la requête contient les éléments qui permettent d'identifier le comportement reproché à l'institution, le caractère et l'étendue du préjudice allégué et les raisons pour lesquelles les requérants estiment qu'un lien de causalité existe entre le comportement reproché et le préjudice allégué.

68 Dès lors, il est satisfait aux exigences des dispositions précitées. En réalité, les objections soulevées par la partie défenderesse, notamment en ce qu'elles ont trait à la nature du préjudice ou à la preuve d'un lien de causalité, relèvent de l'appréciation du bien-fondé de la demande.

69 Il y a donc lieu de rejeter l'exception d'irrecevabilité soulevée par le Conseil.

2. *Sur le fond*

70 Selon une jurisprudence constante, l'engagement de la responsabilité non contractuelle de la Communauté est subordonné à la réunion d'un ensemble de conditions, à savoir l'illégalité du comportement reproché aux institutions communautaires, l'existence d'un préjudice réel et certain ainsi que l'existence d'un lien direct de causalité entre le comportement de l'institution concernée et le préjudice allégué (voir arrêt du Tribunal du 15 septembre 1998, Oleifici italiani et Fratelli Rubino/Commission, T-54/96, Rec. p. II-3377, point 66).

71 En l'espèce, il convient d'examiner la demande en indemnité au regard de la première de ces conditions.

Arguments des requérants

72 À titre liminaire, les requérants soutiennent qu'il leur suffit d'établir l'existence d'une faute simple, et non celle d'une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers. En effet, dans les fonctions qui lui sont dévolues par le règlement de base, le Conseil n'exercerait pas de choix de politique économique, au sens de l'arrêt de la Cour du 2 décembre 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Conseil (5/71, Rec. p. 975). En toute hypothèse, les fautes reprochées au Conseil en l'espèce constitueraient une violation suffisamment caractérisée de règles supérieures de droit protégeant les intérêts des particuliers.

73 Les requérants reprochent au Conseil deux fautes distinctes. À titre principal, le Conseil aurait rejeté la proposition de règlement qui lui avait été soumise par la Commission, alors qu'il n'avait pas compétence pour cela. À titre subsidiaire, à supposer qu'il ait cette compétence, il l'aurait exercée, en l'espèce, de manière arbitraire.

Sur la faute invoquée à titre principal, tirée de l'impossibilité pour le Conseil de rejeter purement et simplement la proposition de la Commission

74 Selon les requérants, en application de l'article 9, paragraphe 4, du règlement de base, un droit antidumping «est» imposé par le Conseil lorsqu'il ressort de la constatation définitive des faits qu'«il y a dumping et préjudice en résultant et que l'intérêt de la Communauté nécessite une action».

75 En outre, aux termes de l'article 6, paragraphe 9, du règlement de base, une enquête doit être terminée dans un délai de quinze mois suivant son ouverture. L'introduction de cette condition de temps dans le règlement de base aurait modifié la situation juridique dans laquelle se trouve le Conseil.

76 Ainsi, le pouvoir d'appréciation autrefois reconnu à celui-ci (arrêt de la Cour du 14 mars 1990, Nashua Corporation e.a./Commission et Conseil, C-133/87 et C-150/87, Rec. p. I-719; ordonnance du Tribunal du 10 juillet 1996, Miwon/Commission, T-208/95, Rec. p. II-635) trouverait inévitablement sa limite dans la tentative de parvenir, avant l'expiration du délai de quinze mois, à une solution acceptable à la majorité simple des membres du Conseil, tout en restant conforme aux conclusions définitives de la Commission portant sur l'existence d'un dumping et d'un préjudice en résultant et sur l'intérêt de la Communauté. Le Conseil n'aurait pas l'obligation d'adopter la proposition initiale de la Commission. En revanche, il aurait l'obligation, à l'expiration du délai, d'adopter ou d'amender toute proposition résultant des discussions entre les deux

institutions. Ainsi, il ne pourrait adopter une décision incompatible avec les conclusions de la Commission, ni, ce qui reviendrait au même, s'abstenir d'adopter la proposition de celle-ci. Le règlement de base ne comporterait d'ailleurs aucune disposition autorisant le Conseil à rejeter la proposition de la Commission ou à s'abstenir de l'adopter.

77 En réalité, il existerait deux issues à une enquête antidumping. La première serait la clôture de procédure sans institution de mesures définitives, qui ne peut être envisagée qu'en cas de retrait de plainte, d'absence de dumping, de préjudice ou d'intérêt de la Communauté (article 9, paragraphes 1 et 2). La seconde serait l'imposition de droits définitifs (article 9, paragraphe 4, du règlement de base), lorsque la constatation définitive des faits fait apparaître un dumping et un préjudice en résultant et que l'intérêt de la Communauté nécessite une action.

78 Les faits établis de manière définitive par la Commission seraient, en conséquence, déterminants. Le Conseil, dépourvu de pouvoir d'enquête, n'aurait pas compétence pour écarter les conclusions factuelles de la Commission.

79 Afin de respecter tant les dispositions du règlement de base que celles de l'article 6, paragraphe 9, du code antidumping, l'interprétation des rôles respectifs de la Commission et du Conseil soutenue par les requérants serait la seule possible.

80 Enfin, les requérants ne contestent pas la liberté de vote des membres du Conseil. Mais il existerait une distinction entre cette liberté, qui relève de la responsabilité politique des États membres, et une obligation juridique liant l'institution elle-même. Le Conseil ne saurait éluder une obligation qui pèse sur lui en prétendant que ses membres ne l'autoriseraient pas à remplir cette obligation.

Sur les fautes invoquées à titre subsidiaire

— Sur la méconnaissance délibérée des faits établis par la Commission ou l'erreur manifeste d'appréciation de ces faits

81 Selon les requérants, la Commission, tant dans le règlement instituant un droit provisoire que dans la proposition de règlement imposant un droit antidumping définitif, avait établi avec précision l'existence d'un dumping et du préjudice grave en résultant et avait conclu qu'il était de l'intérêt de la Communauté d'imposer un droit antidumping définitif. Le Conseil n'ayant, en règle générale, pas accès lui-même aux documents et données détaillées recueillis par la Commission, il serait inconcevable qu'il ait pu parvenir à une appréciation différente des faits.

— Sur la négation des droits procéduraux et des attentes légitimes du plaignant

82 Le règlement de base conférerait au plaignant dans une enquête antidumping des droits spécifiques (arrêt Fediol/Commission, précité, point 28). Ces droits seraient bafoués si le Conseil pouvait rejeter purement et simplement une proposition de la Commission, sans tenir compte des conclusions établies par celle-ci au terme de son enquête (voir, par analogie, conclusions de l'avocat général M. Verloren van Themaat sous l'arrêt Cofaz e.a./Commission, précité, Rec. p. 392, et arrêt du Tribunal du 18 septembre 1992, Automec/Commission, T-24/90, Rec. p. II-2223). À tout le moins, les requérants pourraient légitimement s'attendre à ce que les faits établis par la Commission soient examinés par le Conseil avec toute l'attention requise.

83 Contrairement à ce que soutient le Conseil, ces droits procéduraux devraient s'appliquer tant devant la Commission que devant le Conseil. Le code antidumping, en ce sens, utiliserait le terme «autorités», sans distinction.

— Sur la violation de l'obligation de motivation

84 Les requérants reprochent au Conseil de n'avoir pas motivé son rejet de la proposition de la Commission. La seule indication que la procédure écrite a été clôturée, faute d'avoir obtenu le nombre de voix suffisant, ne suffirait pas à justifier le rejet des constatations factuelles détaillées présentées par la Commission au terme d'une enquête destinée à protéger les droits procéduraux de toutes les parties.

85 L'absence d'une proposition de la Commission comportant les «raisons» de ne pas adopter de mesures antidumping n'enlèverait rien à l'obligation du Conseil de motiver ses décisions. Cette obligation pèserait sur une institution, même en l'absence de texte réglementaire spécifique (notamment, arrêt de la Cour du 29 mars 1979, NTN Toyo Bearing e.a./Conseil, 113/77, Rec. p. 1185).

Appréciation du Tribunal

86 Pour les raisons exposées ci-dessus aux points 43 à 52, la thèse principale des requérants doit être rejetée. En effet, le Conseil n'a pas l'obligation de réserver une suite favorable à une proposition de règlement instituant des droits antidumping définitifs qui lui est soumise par la Commission.

87 En ce qui concerne les fautes invoquées par les requérants à titre subsidiaire, elles reposent sur la prémisse erronée que ceux-ci sont en droit d'obtenir du Conseil qu'il adopte un règlement.

88 Ainsi, en ce qui concerne la prétendue méconnaissance, par le Conseil, des faits établis par la Commission, il y a lieu de rappeler que le Conseil n'a pas l'obligation d'adopter, sur proposition de la Commission, un règlement instituant des droits antidumping définitifs. Par hypothèse, la Commission ne saisira le Conseil d'une proposition de règlement instituant des droits antidumping définitifs que lorsqu'elle estime que les faits examinés établissent l'existence d'un dumping, d'un préjudice en résultant et que l'intérêt de la Communauté nécessite une telle action. Cela ne peut affecter l'impossibilité juridique d'adopter cette proposition si seule une minorité d'États membres estime qu'elle devrait l'être.

89 De même, en l'absence de toute obligation à la charge du Conseil, les requérants ne peuvent prétendre que le défaut d'adoption d'un droit antidumping définitif par le Conseil méconnaîtrait le principe de protection de la confiance légitime. De surcroît, les seules attentes légitimes auxquelles se réfèrent les requérants consistent dans le fait que le Conseil examinerait les circonstances de l'affaire avec attention. Or, rien dans le dossier ne permet de conclure que le Conseil n'aurait pas procédé à cet examen.

90 Par ailleurs, l'argument relatif à l'existence d'une illégalité fondée sur le prétendu défaut de motivation ne peut être accueilli. Il suffit de rappeler que l'article 190 du traité CE (devenu article 253 CE) prévoit que les règlements, les directives et les décisions adoptés, notamment, par le Conseil, sont motivés. En l'espèce, ainsi qu'il ressort de l'examen de la recevabilité du recours en annulation, aucun acte n'a été adopté par le Conseil.

91 Enfin, en ce qui concerne l'argumentation des requérants relative aux garanties procédurales, il y a lieu de relever qu'elle s'inscrit, en réalité, dans le cadre de leur

moyen principal, tendant à démontrer l'existence d'une obligation qui pèserait sur le Conseil d'adopter une proposition de règlement antidumping. En effet, les requérants ne contestent pas que l'ensemble des droits procéduraux que leur confère le règlement de base a été respecté, mais soutiennent que, si le Conseil pouvait, comme en l'espèce, ne pas adopter une proposition de règlement, ces droits seraient bafoués. Or, ainsi qu'il a été précédemment jugé, la possibilité que le Conseil n'adopte pas une proposition de règlement instituant un droit antidumping est inhérente tant au système du traité qu'au règlement de base lui-même.

92 Il découle de l'ensemble de ces éléments que la demande en indemnité doit, en toute hypothèse, être rejetée, en l'absence de faute du Conseil.

Sur les dépens

93 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérants ayant succombé, il y a lieu de les condamner aux dépens, en ce compris les dépens afférents à la procédure de référé, conformément aux conclusions de la partie défenderesse.

94 Aux termes de l'article 87, paragraphe 4, du règlement de procédure, les États membres qui sont intervenus au litige supportent leurs dépens. Le Royaume-Uni supportera donc ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (deuxième chambre élargie)

déclare et arrête:

1) **Le recours est rejeté.**

2) **Les requérants sont condamnés aux entiers dépens. Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supportera ses propres dépens.**

Pirrung Azizi Potocki

Jaeger Meij

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 29 novembre 2000.

Le greffier

H. Jung

Le président

A. W. H. Meij