ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)
11 juillet 1990 *

Dans l'affaire C-323/88,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par la cour d'appel de Colmar (3e chambre civile) (France) et tendant à obtenir, dans la procédure pendante devant cette juridiction entre

SA Sermes, Strasbourg,

et

Directeur des services des douanes de Strasbourg,

une décision à titre préjudiciel sur la validité du règlement (CEE) n° 864/87 du Conseil, du 23 mars 1987, instituant un droit antidumping définitif à l'égard des importations de moteurs électriques polyphasés normalisés d'une puissance de plus de 0,75 à 75 kilowatts inclus, originaires de Bulgarie, de Hongrie, de Pologne, de la République démocratique allemande, de Tchécoslovaquie et d'Union soviétique, et portant perception définitive des montants garantis à titre de droit provisoire (JO L 83, p. 1),

LA COUR (cinquième chambre),

composée de Sir Gordon Slynn, président de chambre, MM. M. Zuleeg, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida et G. C. Rodríguez Iglesias, juges,

avocat général: M. W. Van Gerven
greffier: Mme B. Pastor, administrateur

considérant les observations écrites présentées:

— pour la société Sermes, par Me Jean-Pierre Spitzer, avocat au barreau de Paris,

* Langue de procédure: le français.

— pour le gouvernement de la République française, par M^me^ Edwige Belliard, sous-directeur du droit économique au ministère des Affaires étrangères, et M. Géraud de Bergues, secrétaire adjoint principal des Affaires étrangères au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agents,

— pour le Conseil, par M. Erik Stein, conseiller juridique, en qualité d'agent,

— pour la Commission, par M^me^ Marie-José Jonczy, conseiller juridique, en qualité d'agent,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de la partie requérante au principal, représentée par M^e^ Jean-Pierre Spitzer, du Conseil, représenté par M. Erik Stein, conseiller juridique, et de la Commission, représentée par M^me^ Marie-José Jonczy, conseiller juridique, assistée de M. Marc de Pauw, en qualité d'expert, à l'audience du 13 juin 1989,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 8 novembre 1989,

rend le présent

Arrêt

1 Par arrêt du 5 septembre 1988, parvenu à la Cour le 4 novembre 1988, la cour d'appel de Colmar (3^e^ chambre civile) a posé, en application de l'article 177 du traité CEE, une question préjudicielle concernant la validité du règlement (CEE) n° 864/87 du Conseil, du 23 mars 1987, instituant un droit antidumping définitif à l'égard des importations de moteurs électriques polyphasés normalisés d'une puissance de plus de 0,75 à 75 kilowatts inclus, originaires de Bulgarie, de Hongrie, de Pologne, de la République démocratique allemande, de Tchécoslovaquie et d'Union soviétique, et portant perception définitive des montants garantis à titre de droit provisoire (JO L 83, p. 1, ci-après « règlement litigieux du Conseil »).

2 Cette question a été posée dans le cadre d'un litige opposant la société anonyme de droit français Sermes (ci-après « Sermes ») au directeur des services des douanes de Strasbourg au sujet des droits antidumping réclamés au titre du règlement litigieux du Conseil.

3 Sermes est une société dont les activités portent, entre autres, sur l'importation de moteurs électriques originaires de la République démocratique allemande et exportés de ce pays par la société AHB Elektrotechnik.

4 En octobre 1985, le Groupement des industries de matériels d'équipement électrique et de l'électronique industrielle associée (ci-après « Gimelec »), soutenu par quatre autres associations nationales de l'électronique, a saisi la Commission d'une demande de réexamen de certaines mesures antidumping, conformément à l'article 14 du règlement (CEE) n° 2176/84 du Conseil, du 23 juillet 1984, relatif à la défense contre les importations qui font l'objet d'un dumping ou de subvention de la part de pays non membres de la Communauté économique européenne (JO L 201, p. 1), règlement de base en vigueur à l'époque (ci-après « règlement de base »). Cette demande visait le réexamen des décisions par lesquelles les engagements de prix souscrits par les exportateurs concernés avaient été acceptés par les institutions dans le cadre d'une procédure antidumping antérieure, concernant les importations de moteurs électriques originaires de Bulgarie, de Pologne, de la République démocratique allemande, de Roumanie, de Tchécoslovaquie, de Hongrie et d'Union soviétique.

5 Le 30 septembre 1986, le Conseil et la Commission ont dénoncé les engagements précités et la Commission a institué, par le règlement (CEE) n° 3019/86 du même jour, un droit antidumping provisoire sur les importations de moteurs électriques polyphasés normalisés d'une puissance de plus de 0,75 à 75 kilowatts inclus, originaires de Bulgarie, de Hongrie, de Pologne, de la République démocratique allemande, de Roumanie, de Tchécoslovaquie et d'Union soviétique (JO L 280, p. 68).

6 Par requête déposée au greffe de la Cour le 17 novembre 1986, Sermes a, en vertu de l'article 173, deuxième alinéa, du traité CEE, demandé l'annulation du règlement n° 3019/86 de la Commission, précité (affaire 279/86).

7 Par ordonnance du 8 juillet 1987, la Cour a rejeté ce recours comme irrecevable, au motif que l'acte attaqué constituait à l'égard de la requérante un règlement de portée générale et non une décision au sens de l'article 173, deuxième alinéa, du traité, puisqu'elle n'était pas associée à l'exportateur concerné.

8 Le 23 mars 1987, le Conseil a arrêté le règlement instituant un droit antidumping définitif à l'égard des importations susmentionnées et portant perception définitive des montants garantis à titre de droit provisoire.

9 Suite à l'introduction du droit antidumping définitif, l'administration française des douanes a réclamé à Sermes, pour les importations de moteurs électriques originaires de la République démocratique allemande réalisées au mois d'avril 1987, des droits antidumping d'un montant de 419 720 FF.

10 Contestant la validité du règlement du Conseil, Sermes a, le 7 mai 1987, assigné le directeur des services des douanes de Strasbourg, en répétition de l'indu, devant le tribunal d'instance de cette ville.

11 Sa requête ayant été rejetée par jugement du 16 juin 1987, Sermes a interjeté appel de ce jugement devant la cour d'appel de Colmar, qui a sursis à statuer et a soumis à la Cour, en vertu de l'article 177 du traité CEE, la question préjudicielle suivante:

« Le règlement (CEE) n° 864/87 du Conseil, du 23 mars 1987, instituant un droit antidumping définitif à l'égard des importations de moteurs électriques polyphasés normalisés d'une puissance de plus de 0,75 à 75 kW inclus, originaires de Bulgarie, de Hongrie, de Pologne, de la République démocratique allemande, de Tchécoslovaquie et d'Union soviétique, et portant perception définitive des montants garantis à titre de droits provisoires, est-il valide au regard du droit communautaire, et notamment du règlement de base n° 2176/84 du Conseil, ainsi que des principes fondamentaux du droit communautaire? »

12 Pour un plus ample exposé des faits du litige au principal, du déroulement de la procédure ainsi que des observations écrites déposées devant la Cour, il est renvoyé au rapport d'audience. Ces éléments du dossier ne sont repris ci-dessous que dans la mesure nécessaire au raisonnement de la Cour.

13 Il convient de constater d'abord que l'arrêt de renvoi, rédigé en termes généraux, n'indique aucunement les raisons pour lesquelles la juridiction nationale doute de la validité du règlement du Conseil. Dans ses observations devant la Cour, Sermes, requérante au principal, a formulé certaines objections à l'encontre de la validité de ce règlement. Il convient donc d'examiner la validité de celui-ci sous l'angle de ces observations.

Sur la violation de l'article 14 du règlement de base ainsi que du principe de sécurité juridique

14 Sermes soutient d'abord que le règlement litigieux du Conseil devrait être déclaré invalide du fait qu'il a imposé un droit antidumping à la suite d'un réexamen des engagements sur les prix, précédemment souscrits, qui aurait été effectué sans preuve suffisante d'un changement de circonstances, en violation de l'article 14 du règlement de base.

15 Selon l'article 14, paragraphe 1, du règlement de base, une décision d'accepter un engagement fait, si nécessaire, l'objet d'un réexamen soit à la demande d'un État membre, soit à l'initiative de la Commission. Un réexamen a également lieu à la demande d'une partie intéressée qui présente des éléments de preuve d'un changement de circonstances suffisants pour justifier la nécessité de ce réexamen, à condition qu'une année au moins se soit écoulée depuis la conclusion de l'enquête.

16 Comme l'indique le quatrième considérant du règlement litigieux, la réouverture de la procédure a, dans la présente affaire, été opérée sur la base d'une appréciation, expressément résumée au quatrième considérant dudit règlement, des éléments de preuve présentés par Gimelec à l'appui de sa demande de réexamen des engagements souscrits. La Commission et le Conseil ont considéré que ces éléments de preuve étaient révélateurs d'un changement de circonstances et justifiaient le réexamen des engagements sur les prix souscrits lors de la procédure antérieure.

17 Il ne résulte ni des pièces du dossier ni des débats menés devant la Cour que la Commission et le Conseil ont commis une erreur dans l'appréciation des éléments de preuve ainsi présentés.

18 Sermes fait valoir ensuite que, en substituant un droit antidumping à un engagement sur les prix, le règlement litigieux a été pris en violation du principe de sécurité juridique, dans la mesure où les circonstances économiques n'ont subi, depuis l'acceptation des engagements de prix en 1982, aucune modification, sinon à la baisse, et où, par conséquent, aucun intérêt général communautaire ne justifiait l'institution d'un droit antidumping.

19 A cet égard, il convient de rappeler que, en vertu de l'article 14 du règlement de base, les engagements acceptés peuvent faire l'objet d'un réexamen qui, selon le paragraphe 3 de cette disposition, peut aboutir à la modification, à l'abrogation ou à l'annulation des mesures définies dans le cadre de ces engagements.

20 Les arguments de Sermes relatifs à la violation de l'article 14 du règlement de base ainsi que du principe de sécurité juridique ne sont, dès lors, pas fondés.

Sur la violation des dispositions du règlement de base relatives au calcul de la valeur normale et à la définition du préjudice subi et sur l'erreur d'appréciation

21 Sermes fait valoir, en premier lieu, que la valeur normale n'a pas été déterminée d'une manière appropriée et raisonnable, comme l'exige l'article 2, paragraphe 5, du règlement de base, étant donné que la Yougoslavie, choisie comme pays de référence à cette fin, n'est pas un pays à économie de marché du fait qu'il n'existe aucune liberté de prix sur ce marché.

22 A cet égard, il y a lieu de constater que l'article 2, paragraphe 5, du règlement de base prévoit que, dans le cas d'importations en provenance de pays n'ayant pas une économie de marché, la valeur normale est déterminée, essentiellement, sur la base du prix effectivement pratiqué pour le produit similaire dans un pays à économie de marché.

23 Il convient de rappeler que le but de la disposition précitée est d'éviter la prise en considération des prix et des coûts dans les pays n'ayant pas une économie de marché, au motif que ceux-ci ne sont pas la résultante normale des forces qui s'exercent sur le marché (arrêt du 5 octobre 1988, Technointorg/Commission et Conseil, point 29, 294/84 et 77/87, Rec. p. 6077).

24 Comme la Cour l'a cependant jugé dans l'arrêt du 11 juillet 1990, Neotype/Commission et Conseil, points 26 et 27 (C-305/86 et C-160/87, Rec. p. I-2945), la Yougoslavie ne peut pas être considérée comme pays n'ayant pas une économie de marché. Au cours de la période considérée, il n'existait en effet aucun système général de fixation des prix en Yougoslavie et, en tout état de cause, un tel système était inexistant dans le secteur des moteurs électriques.

25 L'argument de Sermes selon lequel la Yougoslavie n'est pas un pays à économie de marché au sens de l'article 2, paragraphe 5, du règlement de base, n'est, dès lors, pas fondé.

26 Sermes soutient, en second lieu, que les institutions n'ont pas établi que les producteurs communautaires avaient subi un préjudice en raison des importations en cause. Elle fait valoir, tout d'abord, que, en comparant le prix de revient sur le marché communautaire avec le prix de vente des moteurs en provenance des pays de l'Est, les institutions auraient violé l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement de base qui exige qu'une sous-cotation éventuelle doit être évaluée en fonction du prix d'un produit similaire dans la Communauté. Elle souligne ensuite qu'il n'aurait jamais été démontré que la quasi-totalité des producteurs communautaires vendaient leurs moteurs électriques à perte. La production communautaire aurait, au contraire, regagné 3 % du marché pendant la période prise en considération.

27 Il convient de relever que, selon l'article 4, paragraphe 2, du règlement de base, l'examen du préjudice subi par la Communauté doit comprendre un ensemble de facteurs dont l'un ou l'autre ne saurait, à lui seul, constituer une base de jugement déterminante.

28 Ainsi que la Cour l'a jugé dans l'arrêt du 11 juillet 1990, précité (C-305/86 et C-160/87), le Conseil, tout en reconnaissant que la part du marché des importations de moteurs électriques, en provenance des mêmes pays de l'Est que ceux visés en l'espèce au principal, avait diminué de 23 % en 1982 à 19,6 % en 1985, a déterminé le préjudice en fonction de plusieurs facteurs énumérés à l'article 4, paragraphe 2, du règlement de base. Comme l'indique, en effet, le point 25 du règlement n° 3019/86, précité, auquel se réfère le point 19 du règlement litigieux, le volume des importations des moteurs électriques en provenance des pays en cause a augmenté de 716 000 unités en 1982 à 784 300 unités en 1985 après avoir chuté à 604 000 et 689 000 unités respectivement en 1983 et 1984. Aux points 21 à 24 du règlement litigieux, il est, en outre, fait état d'une sous-cotation non négligeable des prix de revient de même que des prix de vente des producteurs communautaires en fonction des prix de revente des moteurs électriques importés. Le Conseil constate ensuite aux points 25 et 26 du règlement en cause que, en dépit d'un accroissement des ventes et de la production observé depuis 1982, les producteurs communautaires de moteurs électriques ont subi des pertes d'exploitation variant entre 2 et 25 % du prix de revient, à l'exception de deux seules entreprises, dont l'une est située dans un État membre où les importations en cause sont très faibles. Enfin, il est exposé au point 26 du règlement litigieux que les emplois directement concernés par la production de moteurs électriques dans la Communauté ont continué de décliner entre 1982 et 1985.

29 Sermes soutient enfin que l'échantillonnage des moteurs électriques retenu par le Conseil n'est pas représentatif en ce qui concerne ses propres ventes en France des moteurs en provenance de la République démocratique allemande. Les moteurs importés par elle seraient vendus à une clientèle différente de celle des grands constructeurs communautaires et il n'existerait, par conséquent, aucun lien de causalité entre les importations en provenance de la République démocratique allemande et les pertes des producteurs communautaires.

30 Compte tenu du fait que le Conseil avait, à juste titre, évalué le préjudice pour l'industrie communautaire en se basant sur l'impact de l'ensemble des importations de moteurs électriques faisant l'objet d'un dumping en provenance des pays en cause, l'argument concernant l'échantillonnage ne pourrait être pris en considération que si ce dernier devait apparaître comme non représentatif pour l'ensemble des importations. Or, aucun élément du dossier ne permet de considérer cette hypothèse comme fondée.

31 Il y a donc lieu d'admettre que, en concluant à l'existence d'un préjudice important causé aux producteurs communautaires par les importations en cause, et cela malgré la diminution de leur part de marché dans la mesure susmentionnée, le Conseil n'a nullement commis une erreur d'appréciation.

Sur le détournement de pouvoir

32 Sermes soutient que le règlement litigieux serait entaché de détournement de pouvoir dans la mesure où le Conseil se serait laissé guider non par l'intérêt communautaire, mais par celui d'une industrie communautaire, et notamment d'une industrie française.

33 Il y a lieu de rappeler qu'une décision n'est entachée de détournement de pouvoir que si elle apparaît, sur la base d'indices objectifs, pertinents et concordants, avoir été prise pour atteindre des fins autres que celles excipées (arrêt du 4 juillet 1989, Kerzmann/Cour des comptes, sommaire de l'arrêt, point 2, 198/87, Rec. p. 2083).

34 Il convient de constater que le Conseil a, dans les points 33 à 35 des considérants du règlement du Conseil, exposé les raisons qui l'ont conduit à considérer que les intérêts de la Communauté exigeaient, en vertu du règlement de base, l'adoption d'une mesure susceptible de défendre les producteurs communautaires contre les importations de produits qui font l'objet d'un dumping.

35 Il convient de relever ensuite que Sermes, en contestant l'existence d'un intérêt communautaire, s'est limitée à formuler des affirmations sans en établir le bien-fondé.

36 Dans ces conditions et sur la base des informations dont elle dispose, la Cour ne saurait considérer que l'argument tiré par Sermes d'un détournement de pouvoir est fondé.

Sur la violation des formes substantielles et sur le défaut de motivation

37 Sermes fait valoir que la motivation du règlement litigieux serait insuffisante pour permettre à la Cour d'exercer son contrôle juridictionnel, en ce qui concerne, en particulier, les éléments de preuve rapportés par Gimelec et justifiant le réexamen des engagements, l'échantillonnage des moteurs retenus ainsi que le préjudice et le lien de causalité.

38 A cet égard, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante (voir notamment arrêts du 7 mai 1987, Nashi Fujikoshi/Conseil, point 39, 255/84, Rec. p. 1861, et du 14 mars 1990, Gestetner/Commission, point 67, C-156/87, Rec. p. I-781), la motivation exigée par l'article 190 du traité doit faire apparaître, d'une façon claire et non équivoque, le raisonnement de son auteur de façon à permettre aux intéressés de connaître les justifications de la mesure prise et de défendre leurs droits et à la Cour d'exercer son contrôle.

39 Cette exigence a été satisfaite dans la présente affaire. Le quatrième considérant du règlement litigieux mentionne toutes les preuves présentées par les plaignantes qui, selon le Conseil, justifiaient la réouverture de la procédure antidumping. L'échantillonnage des moteurs retenu est mentionné au huitième considérant du même règlement qui se réfère au onzième considérant du règlement n° 3019/86 de la Commission, précité, comprenant d'une manière claire et exhaustive toutes les explications utiles à cet égard. Il en va de même des points 17 à 32 des considérants du règlement du Conseil concernant l'existence d'un préjudice et de lien de causalité.

40 Il y a donc lieu de rejeter l'argument tiré par Sermes d'une motivation insuffisante du règlement litigieux du Conseil.

Sur la violation de l'article 7 du règlement de base et des droits de la défense

41 Sermes considère que, dans le cadre des enquêtes préparatoires qui ont conduit à l'adoption du règlement litigieux du Conseil, les institutions communautaires n'ont pas respecté l'article 7 du règlement de base et les droits de la défense dans la mesure où elles lui ont refusé une confrontation avec les plaignantes.

42 Aux termes de l'article 7, paragraphe 6, du règlement de base, la Commission doit donner, sur demande des parties directement concernées, l'occasion de se rencontrer afin de permettre la confrontation des thèses et d'éventuelles réfutations.

43 Il y a lieu de souligner que la notion « parties directement concernées » doit s'entendre dans le sens que lui donne la Cour en matière de recevabilité des recours introduits contre un règlement antidumping. Or, comme il ressort de l'ordonnance de la Cour du 8 juillet 1987, Sermes/Commission (279/86, Rec. p. 3109), Sermes n'appartient à aucune des catégories d'opérateurs économiques auxquelles la Cour a reconnu un droit de recours direct contre des règlements instituant un droit antidumping à l'égard des importations de certains moteurs électriques originaires de certains pays à commerce d'État. Sermes n'a, par ailleurs, apporté aucun élément établissant qu'elle avait effectivement demandé une confrontation.

44 Dans ces conditions, l'argument tiré de ce que les institutions communautaires auraient violé l'article 7 du règlement de base et les droits de la défense doit être rejeté.

Sur la violation du principe d'égalité de traitement

45 Sermes fait valoir, enfin, que l'application des dispositions particulières relatives au commerce intérieur allemand, qui permettent que les exportations de République démocratique allemande à destination de la République fédérale d'Allemagne peuvent continuer à être réalisées au prix de vente existant avant l'entrée en vigueur du règlement litigieux du Conseil, entraîne une discrimination, non justifiée par des différences objectives, entre les importateurs établis en République fédérale d'Allemagne, d'une part, et ceux établis dans les autres États membres, d'autre part.

46 A cet égard, il suffit de rappeler que la Cour a dit pour droit (arrêt du 21 septembre 1989, Schäfer Shop BV/Minister van Economische Zaken, point 14, 12/88, Rec. p. 2937) que c'est en vertu du « protocole relatif au commerce intérieur allemand et aux problèmes connexes » du 25 mars 1957, annexé au traité CEE, que, d'une part, la République fédérale d'Allemagne est dispensée d'appliquer les règles du droit communautaire au commerce intérieur allemand et que,

d'autre part, la République démocratique allemande, bien que non membre de la Communauté, n'a pas, vis-à-vis de la République fédérale d'Allemagne, la qualité de pays tiers.

47 Il s'ensuit que la différence du traitement relevée par Sermes a un fondement normatif dans ce protocole qui fait partie intégrante du traité, et ne saurait, par conséquent, être considérée comme une discrimination.

48 L'argument tiré par Sermes d'une violation du principe d'égalité de traitement doit, dès lors, être rejeté.

49 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que les arguments avancés par Sermes n'ont révélé aucun élément de nature à affecter la validité du règlement litigieux du Conseil. Il faut d'ailleurs constater que le dossier ne fait apparaître aucun autre élément de nature à mettre en cause la validité de ce règlement.

50 Il y a donc lieu de répondre à la juridiction nationale que l'examen de la question n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité du règlement n° 864/87 du Conseil, du 23 mars 1987, instituant un droit antidumping définitif à l'égard des importations de moteurs électriques polyphasés normalisés d'une puissance de plus de 0,75 à 75 kilowatts inclus, originaires de Bulgarie, de Hongrie, de Pologne, de la République démocratique allemande, de Tchécoslovaquie et d'Union soviétique, et portant perception définitive des montants garantis à titre de droit provisoire.

Sur les dépens

51 Les frais exposés par le gouvernement français, par le Conseil des Communautés européennes et par la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre),

statuant sur la question à elle soumise par la cour d'appel de Colmar, par arrêt du 5 septembre 1988, dit pour droit:

L'examen de la question n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité du règlement (CEE) n° 864/87 du Conseil, du 23 mars 1987, instituant un droit anti-dumping définitif à l'égard des importations de moteurs électriques polyphasés normalisés d'une puissance de plus de 0,75 à 75 kilowatts inclus, originaires de Bulgarie, de Hongrie, de Pologne, de la République démocratique allemande, de Tchécoslovaquie et d'Union soviétique, et portant perception définitive des montants garantis à titre de droit provisoire.

Slynn Zuleeg

Joliet Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 11 juillet 1990.

Le greffier

J.-G. Giraud

Le président de la cinquième chambre

G. Slynn