5. 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, la qualité de pays tiers.

Il s'ensuit que la différence de traitement qui existe entre les importateurs établis en République fédérale et ceux établis dans les autres États membres, en ce qui concerne la perception des droits antidumping institués par un règlement du Conseil à l'égard de produits originaires de la République démocratique allemande, a un fondement normatif dans ce protocole, et ne saurait, par conséquent, être considérée comme une discrimination.

RAPPORT D'AUDIENCE
présenté dans l'affaire C-323/88 *

I — Faits et procédure

1. En octobre 1985, la Commission a été saisie par le Groupement des industries de matériels d'équipement électrique et de l'électronique industrielle associée (ci-après « Gimelec »), appuyé par les fédérations industrielles de quatre autres États membres, 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 subventions de la part de pays non membres de la Communauté économique européenne (JO L 201, p. 1). Cette demande visait le réexamen des décisions d'accepter les engagements de prix souscrits par les exportateurs concernés dans le cadre d'une procédure antidumping antérieure concernant les importations de moteurs électriques polyphasés normalisés d'une puissance de plus de 0,75 à 75 kilowatts inclus (ci-après « moteurs électriques »), originaires de Bulgarie, de Pologne, de la République démocratique allemande, de Roumanie et de Tchécoslovaquie [règlement (CEE) n° 2075/82 du Conseil, du 28 juillet 1982, JO L 220, p. 36], de Hongrie [règlement (CEE) n° 724/82 de la Commission, du 30 mars 1982, JO L 85, p. 9] et d'Union soviétique (décision 84/189/CEE de la Commission, du 2 avril 1984, JO L 95, p. 28).

2. Suite à la demande de réexamen, la Commission a publié, en novembre 1985, un avis de réouverture d'une procédure antidumping concernant les importations de moteurs électriques originaires des pays

* Langue de procédure: le français.

susmentionnés (JO C 305, p. 2) et a commencé une enquête.

3. Le 30 septembre 1986, le Conseil, par le règlement (CEE) n° 3018/86, a abrogé son règlement n° 2075/82 portant acceptation des engagements souscrits respectivement par les exportateurs de Bulgarie, de Pologne, de la République démocratique allemande, de Roumanie et de Tchécoslovaquie (JO L 280, p. 66). Par le règlement (CEE) n° 3019/86, du même jour, la Commission a abrogé son règlement n° 724/82 ainsi que sa décision 84/189 portant acceptation des engagements souscrits respectivement par les exportateurs hongrois et soviétique, et a institué un droit antidumping provisoire à l'égard des importations de moteurs électriques, 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). S'agissant d'importations en provenance de pays n'ayant pas une économie de marché, la valeur normale a été déterminée sur la base des prix pratiqués sur le marché suédois.

4. Par requête déposée au greffe de la Cour le 17 novembre 1986, la société anonyme Sermes (ci-après « Sermes »), qui, entre autres, exerce l'activité d'importateur exclusif en France de moteurs électriques en provenance de la République démocratique allemande et exportés par la société AHB Elektrotechnik (ci-après « Elektrotechnik »), a introduit, en vertu de l'article 173, deuxième alinéa, du traité CEE, un recours visant à l'annulation du règlement n° 3019/86 de la Commission (affaire 279/86).

5. Par ordonnance du 8 juillet 1987, la Cour a rejeté ce recours comme irrecevable, considérant 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'est pas associée à l'exportateur concerné.

6. La validité du droit antidumping provisoire a été prorogée pour une période de deux mois par le règlement (CEE) n° 254/87 du Conseil, du 26 janvier 1987 (JO L 26, p. 1).

7. A la demande des associations de producteurs communautaires susmentionnées, la Commission a étendu, en novembre 1986, la procédure antidumping aux importations de moteurs électriques originaires de Yougoslavie (JO C 282, p. 2).

8. Le 23 mars 1987, le Conseil a arrêté le règlement (CEE) n° 864/87 instituant un droit antidumping définitif à l'égard des importations de moteurs électriques, 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 valeur normale des importations concernées a été établie sur la base de la moyenne pondérée des prix de vente intérieurs des producteurs yougoslaves.

9. Un exportateur bulgare ainsi que plusieurs importateurs établis dans la Communauté ont introduit des recours en annulation contre le règlement précité (affaires C-157/87, C-160/87, C-185/87 et C-188/87).

10. Suite à l'introduction du droit antidumping définitif, l'administration française des douanes a réclamé à Sermes, pour les importations de moteurs électriques effectuées au mois d'avril 1987, des droits antidumping dont le montant s'est élevé à 419 720 FF.

11. Contestant la validité du règlement n° 864/87 du Conseil, Sermes a assigné, le 7 mai 1987, le directeur des services des douanes de Strasbourg devant le tribunal d'instance de Strasbourg en répétition de l'indu.

12. Sa requête ayant été rejetée par jugement du 16 juin 1987, Sermes a fait appel devant la cour d'appel de Colmar qui, par arrêt du 5 septembre 1988, 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? »

13. L'arrêt de renvoi a été enregistré au greffe de la Cour le 4 novembre 1988.

14. Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées par Sermes, représentée par M[e] Jean-Pierre Spitzer, avocat au barreau de Paris, par le gouvernement de la République française, représenté par M[me] Edwige Belliard et M. Géraud de Bergues, en qualité d'agents, par le Conseil des Communautés européennes, représenté par son conseiller juridique, M. Erik Stein, et par la Commission des Communautés européennes, représentée par son conseiller juridique M[me] Marie-José Jonczy.

15. Sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, la Cour a décidé d'ouvrir la procédure orale sans mesures d'instruction préalables et a renvoyé l'affaire, conformément à l'article 95, paragraphe 1, du règlement de procédure, devant la cinquième chambre.

II — Observations écrites déposées devant la Cour

16. *1. Sermes* soutient que le règlement n° 864/87 du Conseil est illégal au motif qu'il viole le règlement n° 2176/84 ainsi que certains principes fondamentaux du droit communautaire.

a) *Violation de l'article 14 du règlement n° 2176/84 ainsi que du principe de sécurité juridique*

17. Sermes fait valoir qu'en procédant au réexamen des engagements de prix précédemment acceptés la Commission et le Conseil n'auraient pas respecté l'article 14 du règlement n° 2176/84. En effet, il n'y aurait pas eu de preuve d'un changement de

circonstances, condition indispensable de réouverture de la procédure. Les éléments de preuve cités au quatrième considérant du règlement attaqué n'auraient jamais été portés à la connaissance des importateurs et des exportateurs concernés et n'auraient nullement été démontrés. Les engagements de prix acceptés par le Conseil en 1982 auraient été respectés et le niveau de prix y fixé aurait fait l'objet d'un ajustement en vertu du règlement (CEE) n° 1275/84 du Conseil, du 7 mai 1984 (JO L 123, p. 22).

18. En procédant au réexamen des engagements précédemment souscrits et en imposant un droit antidumping définitif, les institutions auraient également violé le principe de sécurité juridique, dès lors que les circonstances économiques n'auraient subi, depuis l'acceptation des engagements en 1982, aucune modification, sinon à la baisse, et que la Communauté n'aurait eu aucun intérêt général à l'institution d'un droit antidumping.

b) *Violation du règlement n° 2176/84 et de certains principes généraux du droit communautaire*

19. aa) Sermes estime, en outre, que les institutions n'ont dûment établi l'existence d'une pratique de dumping ni en fait ni en droit.

20. En retenant pour la détermination de la valeur normale les prix de vente pratiqués sur le marché yougoslave, le Conseil aurait violé l'article 2, paragraphe 5, du règlement n° 2176/84 ainsi que les principes d'égalité et d'objectivité. Sermes et la société danoise Pedersen auraient suggéré, dès la réouverture de la procédure antidumping, d'appliquer la méthode prévue par l'article 2, paragraphe 5, sous c), du règlement précité, dès lors que le marché suédois, retenu pour la détermination provisoire du dumping, ne répondrait pas, pour diverses raisons, aux exigences posées par l'article 2, paragraphe 5, sous a) et b). Le marché yougoslave n'offrirait pas non plus une base de comparaison non déraisonnable et appropriée pour l'établissement définitif de la valeur normale des produits concernés, étant donné qu'il n'existerait aucune liberté de prix sur ce marché. Si la Commission avait procédé de la manière proposée par Sermes, elle aurait constaté que le prix réellement payé dans la Communauté et notamment sur le marché français était comparable au prix de vente pratiqué par Sermes.

21. De surcroît, le Conseil se serait contredit, en rejetant, au point 14 du règlement attaqué, l'ajustement de la valeur normale des moteurs électriques soviétiques pour des différences de rationalisation et des économies d'échelle au motif que ces notions ne seraient pas valides dans des pays à commerce d'État. Sermes invoque dans ce contexte qu'en Yougoslavie les prix sont fixés par l'État.

22. bb) Sermes soutient, à titre subsidiaire, que les institutions n'ont pas établi que les producteurs communautaires ont subi un préjudice en raison des importations en cause.

23. En comparant le prix de revient sur le marché communautaire avec le prix de vente des moteurs en provenance des pays de l'Est, la Commission aurait violé l'article 4, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 2176/84 qui exige qu'une sous-cotation éventuelle doit être mesurée par rapport au prix d'un produit similaire dans la Communauté. Il n'aurait jamais été démontré que la

quasi-totalité des producteurs communautaires vendaient à perte. Il ressortirait des chiffres portés aux points 23 et 24 du règlement attaqué que les marges de sous-cotation à l'égard des prix de revient des producteurs italiens étaient extrêmement faibles, notamment en prenant en considération les entreprises les plus performantes.

24. Le Conseil lui-même aurait d'ailleurs déclaré au point 25 du règlement que les importations de moteurs électriques en cause n'avaient pas d'impact négatif visible sur les producteurs communautaires. La production communautaire aurait pu, pendant la période en considération, regagner 3 % du marché et n'aurait donc subi aucun préjudice du fait des importations litigieuses. En outre, les résultats des différentes entreprises communautaires auraient été positifs en 1985 et les diminutions de personnel auraient été dues au moins autant à des restructurations industrielles qu'aux importations.

25. Les institutions n'auraient donc pas démontré que les importations en cause étaient la cause de la vente à perte des producteurs communautaires. Dans ce contexte, Sermes conteste également l'échantillonnage des moteurs électriques retenu par la Commission et soutient qu'elle ne s'adresserait pas à la même clientèle que les gros constructeurs communautaires, qui vendraient d'ailleurs nettement moins cher qu'elle sur les marchés des gros utilisateurs.

26. Le préjudice causé par des facteurs autres que le dumping, tels que le volume et les prix des importations d'autre provenance ou la concurrence intracommunautaire, ne devrait pas être attribué aux importations en cause. Si la Commission avait pris comme référence le prix de certains moteurs électriques suédois, yougoslaves ou en provenance de Hong-kong sur le marché français ou encore les moteurs électriques italiens y vendus, elle aurait constaté une absence totale de préjudice. Enfin, les propres déclarations du Conseil montreraient que les usines installées dans la Communauté en 1985 n'étaient pas suffisamment productives pour affronter le marché mondial sans que pour cela on puisse parler de dumping.

27. cc) Même dans l'hypothèse où le dumping et le préjudice auraient été établis, les institutions n'auraient démontré aucun lien de causalité entre ces deux éléments. Le Conseil lui-même mentionnerait au point 31 du règlement attaqué l'importance de la concurrence intracommunautaire et ajouterait que la part de marché des pays de l'Est avait diminué de 3,4 % entre 1982 et 1985.

28. dd) Enfin, le Conseil n'aurait apporté aucun élément justifiant la nécessité de l'imposition d'un droit antidumping. Une telle nécessité n'existerait pas du fait de l'acceptation par la Communauté des engagements de prix deux ans auparavant.

c) *Détournement de pouvoir*

29. En troisième lieu, Sermes rappelle les objectifs du règlement de base en matière antidumping n° 2176/84 qui consisteraient, notamment, en la lutte contre le protectionnisme et les méthodes déloyales. Contrairement à ces objectifs, la Commission n'aurait pas essayé d'apporter la preuve d'un dumping, mais aurait pris pour argent comptant les affirmations erronées des plaignants. La Commission n'aurait pas non plus pris en considération le mémoire écrit de Sermes dans le cadre du règlement n° 3019/86.

30. De la même manière, les institutions se seraient laissé guider non par l'intérêt communautaire, mais par un intérêt de protection sectorielle d'une industrie communautaire, et notamment d'une industrie française. Le détournement de pouvoir serait démontré par les prix pratiqués par le producteur français Leroy Somer pendant l'année 1986, qui ne représenteraient qu'entre 80 et 100 % du prix d'achat de Sermes du même moteur en provenance de la République démocratique allemande. En ajoutant la marge brute de Sermes d'environ 50 % sur le prix d'achat, non dédouané, ces derniers moteurs seraient donc 50 % plus chers en moyenne que les moteurs vendus par Leroy Somer.

d) *Violation des formes substantielles et défaut de motivation*

31. Sermes fait valoir que la motivation du règlement attaqué est insuffisante pour permettre à la Cour d'exercer son contrôle juridictionnel. Les institutions n'auraient, notamment, pas indiqué dans leurs motifs les éléments permettant de vérifier si la plainte déposée par Gimelec contenait des éléments de preuve suffisants. Elles n'auraient pas non plus justifié l'échantillonnage des moteurs retenus, alors que Sermes avait cependant contesté cet échantillon. En ce qui concerne le préjudice, les institutions se seraient contentées de se référer aux pertes subies par les producteurs communautaires dans leur activité moteurs standards ainsi qu'à une diminution du nombre d'emplois, sans toutefois mentionner l'utilisation des capacités, les stocks, le rendement des investissements et le flux de liquidités. Quant au lien de causalité, le Conseil se serait contenté de répéter un certain nombre de faits économiques qui seraient toutefois erronés. En ce qui concerne la nécessité d'imposer un droit antidumping pour sauvegarder les intérêts de la Communauté, les institutions se seraient bornées à renvoyer aux pertes financières des producteurs communautaires.

e) *Violation de l'article 7 du règlement n° 2176/84 et des droits de la défense*

32. Sermes considère que la Commission n'a pas respecté l'article 7 du règlement n° 2176/84 en ne fournissant ni à Sermes ni à son exportateur en République démocratique allemande, Elektrotechnik, tous les renseignements sur le calcul de la valeur normale sur le marché suédois et les pertes subies par les producteurs communautaires. La Commission aurait, en outre, refusé une audition de Sermes, alors que celle-ci l'avait demandée expressément par lettre du 10 janvier 1986. Durant la deuxième phase de la procédure antidumping, la Commission aurait cependant accepté de recevoir longuement Sermes et Elektrotechnik, mais aurait toujours refusé toute confrontation avec les plaignants.

f) *Violation du principe d'égalité de traitement*

33. Sermes est d'avis que l'application de dispositions particulières régissant les rapports entre la République fédérale d'Allemagne et la République démocratique allemande entraîne une discrimination, non justifiée par des différences objectives, entre les importateurs situés en République fédérale d'Allemagne, d'une part, et les importateurs dans le reste de la Communauté, d'autre part.

34. Sermes suggère donc que la Cour réponde à la question préjudicielle en ce

sens que le règlement n° 864/87 du Conseil doit être annulé, à tout le moins en ce qui concerne les importations en provenance de la République démocratique allemande sur le territoire français.

35. *2.* Le *gouvernement français* soutient les conclusions du Conseil (voir ci-après point 3) selon lesquelles l'examen de la question préjudicielle ne fait rien apparaître qui puisse infirmer la validité du règlement n° 864/87.

36. L'enquête antidumping menée par la Commission aurait relevé des marges de dumping variant entre 121 et 164 %, qui représenteraient, par leur ampleur, une remise en cause des règles de concurrence normale dans le processus des échanges internationaux et menaceraient la survie de l'industrie communautaire concernée. Les droits institués par le Conseil constitueraient une mesure très modérée au regard des marges de dumping établies, du fait qu'ils auraient été calculés sur la base des prix de revient des producteurs les plus performants de la Communauté et non sur la base du prix de revient moyen. Si la seconde hypothèse avait été retenue, elle aurait permis un relèvement des prix à l'importation de 60 %, tandis que le droit définitif n'aboutissait qu'à un relèvement des prix de l'ordre de 35 %. S'agissant, en outre, d'un droit antidumping variable, calculé à partir de prix minimaux, il ne serait perçu que si ces seuils ne sont pas respectés. Le gouvernement français ajoute, à cet égard, que les importations en France de moteurs originaires de la République démocratique allemande ont progressé de 26 % en volume pour les six premiers mois de 1988 par rapport à la même période de 1987.

37. *3.* Le *Conseil* et la *Commission* constatent que la question préjudicielle est posée de façon très générale et que l'absence de précision ne permet que de défendre d'une façon globale la validité du règlement attaqué. S'il est vrai que l'on trouve en annexe de l'arrêt de renvoi le recours introduit par Sermes devant la Cour de justice contre le règlement n° 3019/86 de la Commission instituant des droits antidumping provisoires, les critiques à l'égard de ce règlement ne seraient cependant pas transposables au règlement du Conseil, compte tenu des différences entre le règlement provisoire et le règlement définitif. La validité du règlement n° 864/87 devrait donc être examinée à la seule lumière des constatations définitives des institutions. Outre les observations soumises dans la présente affaire, le Conseil et la Commission se réfèrent à leurs mémoires en défense et en duplique déposés dans les affaires C-157/87, C-160/87, C-185/87 et C-188/87, précitées.

38. Le *Conseil* ajoute que la validité des droits provisoires aurait été prorogée pour une période de deux mois parce que l'examen des faits n'était pas encore achevé et que plusieurs exportateurs avaient demandé une nouvelle détermination de la valeur normale, de la marge de dumping et du préjudice causé à l'industrie communautaire. La Commission aurait examiné les observations des intéressés à l'égard du règlement provisoire et aurait, pour le règlement définitif, tenu compte de leurs demandes ou donné les raisons pour lesquelles il n'était pas possible de les suivre.

39. En ce qui concerne la détermination de la valeur normale, le Conseil estime que la décision de prendre la Yougoslavie comme pays analogue pour le règlement définitif, au lieu de la Suède retenue pour le règle-

ment provisoire, aurait été suffisamment motivée aux sixième, septième et huitième considérants du règlement attaqué. En décidant de baser la valeur normale sur les prix yougoslaves, on aurait assuré un traitement égal pour tous les pays exportateurs impliqués. Le changement du pays analogue aurait d'ailleurs eu comme conséquence une diminution de la marge de dumping pour les exportations en provenance de la République démocratique allemande de 208 à 137 %, ce qui se serait traduit par un taux inférieur du droit définitif en comparaison avec le droit provisoire.

40. Le Conseil souligne, en outre, que la comparaison entre la valeur normale et le prix à l'exportation ainsi que l'établissement du préjudice à l'industrie communautaire ont été effectués en conformité avec l'article 2, paragraphes 9 et 10, ainsi qu'avec l'article 4, du règlement n° 2176/84 et que le règlement attaqué est dûment motivé à cet égard. En ce qui concerne l'appréciation des intérêts de la Communauté, le règlement attaqué satisferait aux exigences du règlement n° 2176/84 et aurait été adopté en respectant les règles de procédure sur la base de faits matériellement exacts, sans qu'il y ait eu des erreurs d'appréciation ou un détournement de pouvoir.

41. Le Conseil suggère donc de répondre à la question préjudicielle que l'examen de la question posée par la cour d'appel de Colmar n'a rien fait apparaître qui puisse s'opposer à la validité du règlement n° 864/87.

42. *4.* La *Commission* soutient encore que la réouverture de la procédure a été opérée sur la base de l'existence d'un changement de circonstances et que l'avis de réouverture a été notifié aux parties notoirement concernées. Celles-ci auraient reçu la possibilité de présenter des observations dans un délai déterminé. En outre, elles auraient été entendues à leur demande, et les faits et considérations sur lesquels la Commission avait fondé ses conclusions leur auraient été communiqués. Le Conseil aurait pris en compte les observations soumises par les parties avant d'instituer un droit antidumping définitif, ainsi que l'atteste la motivation détaillée du règlement attaqué.

43. En ce qui concerne la détermination d'une pratique de dumping, la Commission estime que le choix des prix pratiqués sur le marché yougoslave comme base de la valeur normale a permis une égalité de traitement de tous les pays exportateurs. Les ajustements de la valeur normale et des prix à l'exportation auraient été effectués dans les limites prévues à l'article 2, paragraphes 9 et 10, du règlement n° 2176/84, pour autant que le bien-fondé des demandes aurait été établi de manière satisfaisante.

44. L'effet préjudiciable des importations en question aurait été apprécié de manière cumulative et le niveau de sous-cotations aurait été établi par référence au prix de revient des producteurs communautaires les plus efficaces. Le Conseil aurait pu conclure à un préjudice important subi par l'industrie communautaire, notamment en raison de la part de marché détenue par les importations en cause, du niveau de sous-cotation constaté et des pertes substantielles encourues par les producteurs communautaires. L'intérêt de la Communauté aurait été soigneusement examiné et apprécié tant au niveau général (les relations entre la Communauté et les pays à commerce d'État) qu'au niveau particulier (les intérêts des producteurs de la Communauté et des intégrateurs). Le taux du droit antidumping institué respecterait les limites fixées à

l'article 13, paragraphe 3, du règlement n° 2176/84, étant donné qu'il est inférieur aux marges de dumping constatées, dès lors que ce droit suffirait à faire disparaître le préjudice.

45. En ce qui concerne, enfin, une prétendue violation des principes fondamentaux du droit communautaire, la Commission se réfère au déroulement de la procédure exposée ci-dessus et estime que rien dans le règlement attaqué ne permet de conclure à une violation des droits de la défense. Le principe de non-discrimination aurait également été respecté, dès lors que la Commission, à la suite des observations formulées par certaines parties quant à l'origine du préjudice et pour autant que les éléments communiqués le justifiaient, aurait décidé d'étendre la procédure antidumping aux importations originaires de Yougoslavie afin d'éviter une application discriminatoire de la réglementation antidumping.

46. En conséquence, la Commission propose à la Cour de répondre à la question préjudicielle en ce sens que l'examen du règlement n° 864/87 au regard du droit communautaire et notamment du règlement de base n° 2176/84 ainsi que des principes fondamentaux du droit communautaire n'a fait apparaître aucun élément qui puisse mettre en doute la validité dudit règlement.

M. Zuleeg
Juge rapporteur