

Affaire T-462/04

HEG Ltd et Graphite India Ltd contre Conseil de l'Union européenne

« Politique commerciale commune — Droits antidumping — Droits compensateurs — Importations de certains systèmes d'électrodes en graphite originaires de l'Inde — Droits de la défense — Égalité de traitement — Détermination du préjudice — Lien de causalité »

Arrêt du Tribunal (cinquième chambre) du 17 décembre 2008 II - 3691

Sommaire de l'arrêt

1. *Politique commerciale commune — Défense contre les pratiques de dumping — Enquête — Ouverture d'une enquête à l'encontre de certaines importations*
(*Accord relatif à la mise en œuvre de l'article VI de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, « code antidumping de 1994 », art. 9, § 2 ; règlement du Conseil n° 384/96, art. 5, § 6, et 9, § 5*)

2. *Politique commerciale commune — Défense contre les pratiques de dumping — Procédure antidumping — Droits de la défense — Portée*
(Règlement du Conseil n° 384/96, art. 5, § 10)
3. *Politique commerciale commune — Défense contre les pratiques de dumping ou de subvention de la part d'États tiers — Détermination des droits antidumping et compensateurs — Élargissement de la Communauté postérieur à la période d'enquête*
(Règlements du Conseil n° 384/96, art. 6, § 1, et 11, et n° 2026/97, art. 11, § 1, et 18)
4. *Politique commerciale commune — Défense contre les pratiques de subvention de la part d'États tiers — Subvention — Notion*
[Règlement du Conseil n° 2026/97, art. 2, § 1, a), ii), et 5, et annexes I à III]
5. *Politique commerciale commune — Défense contre les pratiques de dumping ou de subvention de la part d'États tiers — Préjudice — Pouvoir d'appréciation des institutions*
(Règlements du Conseil n° 384/96, art. 3, et n° 2026/97, art. 8)
6. *Politique commerciale commune — Défense contre les pratiques de dumping ou de subvention de la part d'États tiers — Préjudice — Établissement du lien de causalité*
(Règlements du Conseil n° 384/96, art. 3, § 2, 3 et 7, et n° 2026/97, art. 8, § 2, 3 et 7)
7. *Politique commerciale commune — Défense contre les pratiques de dumping ou de subvention de la part d'États tiers — Préjudice — Lien de causalité*
(Règlements du Conseil n° 384/96, art. 3, § 2, 3 et 7, et n° 2026/97, art. 8, § 2, 3 et 7)

1. À supposer même que la Commission n'ouvre une procédure antidumping qu'à l'encontre de certaines importations d'un produit déterminé, alors qu'existent des indices de nature à justifier que d'autres importations du même produit fassent également l'objet d'une enquête, une telle différence de traitement ne saurait constituer une violation ni de l'article 9, paragraphe 5, du règlement antidumping de base n° 384/96, ni de l'article 9, paragraphe 2, de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (« code antidumping de 1994 »), ni du principe général d'égalité de traitement.

En effet, d'une part, une telle prétendue différence de traitement entre des importations ayant fait l'objet de droits antidumping et des importations n'ayant pas fait l'objet d'une enquête ne relève pas du champ d'application de l'article 9, paragraphe 5, du règlement n° 384/96, qui interdit un traitement discriminatoire entre des importations ayant toutes fait l'objet de droits antidumping pour l'importation du même produit, ni de celui-ci de l'article 9, paragraphe 2, du code antidumping de 1994, qui interdit un traitement discriminatoire dans le recouvrement des droits antidumping

imposés sur un produit selon la source des importations en cause. D'autre part, le principe général d'égalité de traitement n'est pas non plus applicable, celui-ci devant se concilier avec le respect du principe de légalité, selon lequel nul ne peut invoquer à son profit une illégalité commise en faveur d'autrui.

elle n'a pas mis ces institutions en mesure d'apprécier les problèmes que cette absence pourrait lui poser.

(cf. points 45-47, 49)

(cf. points 36, 38-40, 42)

2. En vertu du principe du respect des droits de la défense, les entreprises concernées par une procédure d'enquête précédant l'adoption d'un règlement antidumping doivent être mises en mesure, au cours de la procédure administrative, de faire connaître utilement leur point de vue sur la réalité et la pertinence des faits et circonstances allégués et sur les éléments de preuve retenus par la Commission à l'appui de son allégation de l'existence d'une pratique de dumping et du préjudice qui en résulterait.

Une entreprise concernée par une telle procédure ne saurait invoquer une violation de ses droits de la défense comme conséquence du fait que certains éléments de preuve contenus dans la version confidentielle de la plainte ouvrant ladite procédure ne sont pas résumés dans la version non confidentielle lui ayant été communiquée, lorsque, à défaut d'avoir suffisamment alerté la Commission, puis le Conseil,

3. C'est la composition de la Communauté au moment de l'adoption des règlements respectifs qui doit être prise en compte pour déterminer les droits antidumping et compensateurs provisoires ou définitifs. En effet, ces droits ne constituent pas une sanction d'un comportement antérieur mais une mesure de défense et de protection contre la concurrence déloyale résultant des pratiques de dumping et de subvention. En outre, selon l'article 3, paragraphe 2, du règlement antidumping de base n° 384/96 et l'article 8, paragraphe 2, du règlement n° 2026/97, relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de la Communauté, la détermination de l'existence d'un préjudice doit se fonder sur des éléments de preuve positifs et comporter un examen objectif, d'une part, du volume des importations faisant l'objet d'un dumping ou de subventions et de l'effet de ces importations sur les prix des produits similaires sur le marché de la Communauté et, d'autre part, de l'incidence de ces importations sur l'industrie communautaire. Il en résulte que, lorsqu'un élargissement de la Communauté s'est produit après la période d'enquête et que les renseignements obtenus par la Commission durant cette période ne l'ont pas été dans la perspective de l'élargissement et ne

concernent donc que la Communauté constituée du nombre initial des États membres, il appartient à la Commission, à l'occasion de l'adoption des règlements provisoires et, le cas échéant, au Conseil, à l'occasion de l'adoption des règlements définitifs, de vérifier que ces renseignements sont également pertinents à l'égard d'une Communauté élargie.

Ne sauraient en aucun cas exonérer les institutions d'une telle obligation ni l'interdiction de prendre en compte normalement des éléments postérieurs à la période d'enquête prévue par l'article 6, paragraphe 1, du règlement antidumping de base n° 384/96 et l'article 11, paragraphe 1, du règlement n° 2026/97, ni la possibilité d'un réexamen des mesures. En effet, d'une part, ladite période et ladite interdiction, assortie d'exceptions, visent à garantir que les résultats de l'enquête soient représentatifs et fiables, en assurant que les éléments sur lesquels se fonde la détermination du dumping ou de la subvention et du préjudice ne sont pas influencés par le comportement des producteurs intéressés consécutif à l'ouverture de la procédure, et donc que le droit définitif imposé à l'issue de la procédure est apte à remédier effectivement audit préjudice. D'autre part, la seule possibilité d'un réexamen, laissée à la discrétion de la Commission et intervenant postérieurement à l'adoption des règlements, ne saurait en aucune façon constituer une prise en compte suffisante des effets de l'élargissement.

(cf. points 63-67, 71)

4. Au regard des termes particulièrement clairs de l'article 2, paragraphe 1, sous a), ii), du règlement n° 2026/97, relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de la Communauté, qui exclut de la notion de subvention l'exonération, en faveur du produit exporté, des droits ou taxes qui frappent le produit similaire lorsque celui-ci est destiné à la consommation intérieure ou la remise de ces droits ou taxes jusqu'à concurrence des montants dus, pour autant qu'elle ait été accordée conformément aux dispositions des annexes I à III du règlement, ces annexes ne sont pas de simples lignes directrices visant à déterminer l'existence de garanties contre la possibilité d'une ristourne excessive, mais contiennent des règles dont le respect est nécessaire pour qu'une remise ou une exonération de droit ne soit pas qualifiée de subvention. En outre, il ressort de l'économie de cet article que la dérogation accordée aux exonérations ou aux remises de droit est une exception au principe selon lequel l'abandon ou l'absence de perception de recettes publiques normalement exigibles constitue une subvention. Elle est, dès lors, d'interprétation stricte.

Par conséquent, à défaut de respect des dispositions des annexes I à III du règlement n° 2026/97, l'avantage passible de mesures compensatoires est constitué par le montant total des droits ou taxes normalement exigibles. En effet, la limitation de la qualification de subvention au seul excédent perçu suppose au préalable que le système de remise ou d'exonération de droit soit compatible avec l'article 2, paragraphe 1, sous a), ii), du règlement n° 2026/97 et, partant,

avec ses annexes I à III, les exportateurs n'ayant droit à bénéficiaire d'une ristourne sur les droits ou taxes relatifs aux intrants utilisés dans les produits exportés que dans le respect desdites dispositions.

S'agissant des critères énoncés par les annexes II et III dudit règlement, leur objet est de vérifier que le système de ristourne existant dans le pays exportateur permet de s'assurer de la réalité de la consommation des intrants ou des intrants de remplacement. Le premier critère tient dans l'existence d'un système ou d'une procédure permettant d'opérer une telle vérification. Le second critère, qui s'applique subsidiairement, dans l'éventualité où une telle procédure ou un tel système n'existerait pas ou serait défaillant, consiste dans le recours par le pays exportateur à un examen fondé sur la réalité des intrants utilisés ou des transactions réalisées. À cet égard, la Commission doit seulement déterminer si les pouvoirs publics du pays exportateur ont mis en place et appliquent un système ou une procédure de contrôle. Elle n'est nullement tenue d'enquêter aux fins de vérifier le fonctionnement dudit système ou de ladite procédure en pratique. Au contraire, en l'absence de système ou de procédure de contrôle adéquat, c'est au pays exportateur et non à la Communauté qu'il appartient de procéder à un nouvel examen fondé sur les intrants effectifs et les transactions réelles en cause.

Le fait que ces annexes utilisent l'adverbe « normalement » pour se référer

aux démarches que la Commission doit effectuer lors de l'examen d'un système de ristourne implique que, dans des circonstances particulières, les institutions peuvent éventuellement utiliser d'autres critères, mais il ne saurait leur ôter la possibilité de se fonder sur l'absence des critères prévus, aux fins de constater le caractère non autorisé d'un régime de ristourne sur intrants ou sur intrants de remplacement.

(cf. points 89-92, 98, 103, 106)

5. La question de savoir si l'industrie communautaire a subi un préjudice et si celui-ci est imputable aux importations faisant l'objet d'un dumping ou d'une subvention ainsi que celle de savoir si les importations provenant d'autres pays ou, plus généralement, si d'autres facteurs connus ont contribué au préjudice subi par l'industrie communautaire supposent l'évaluation de questions économiques complexes pour laquelle les institutions disposent d'un large pouvoir d'appréciation. Il en résulte que le contrôle du juge communautaire sur les appréciations des institutions doit être limité à la vérification du respect des règles de procédure, de l'exactitude matérielle des faits retenus pour opérer le choix contesté, de l'absence d'erreur manifeste dans l'appréciation de ces faits ou de détournement de pouvoir.

(cf. point 120)

6. En application de l'article 3, paragraphes 2 et 3, du règlement antidumping de base n° 384/96 et de l'article 8, paragraphes 2 et 3, du règlement n° 2026/97, relatif à la défense contre les importations qui font l'objet de subventions de la part de pays non membres de la Communauté, la détermination du préjudice est fonction notamment de l'augmentation des importations, de l'évolution des prix sur le marché communautaire ainsi que de l'évolution de la rentabilité de l'industrie communautaire. Il importe donc que les indices sur lesquels les institutions se fondent correspondent à des conditions normales de marché.
7. Dans le cadre des procédures antidumping ou antisubventions, le choix de la méthode de calcul du niveau d'élimination du préjudice relève de la liberté d'appréciation reconnue aux institutions s'agissant de la détermination du préjudice subi par l'industrie communautaire et se justifie par les appréciations économiques complexes qui lui sont inhérentes. Or, le recours à une méthode de calcul se fondant sur la marge bénéficiaire qu'aurait pu escompter l'industrie communautaire en l'absence de pratiques déloyales plutôt qu'à une méthode de calcul fondée sur la seule sous-cotation des prix n'est pas entaché d'une quelconque erreur manifeste d'appréciation.

Ainsi, lors de la détermination du préjudice, le Conseil et la Commission ont l'obligation d'examiner si le préjudice qu'ils entendent retenir découle effectivement des importations qui ont fait l'objet d'un dumping ou de subventions et d'écarter tout préjudice découlant d'autres facteurs, et, notamment, celui qui aurait sa cause dans le comportement propre des producteurs communautaires ou dans des importations du produit concerné en provenance de pays tiers. Les institutions sont tenues d'apprécier les effets des autres facteurs connus, non seulement à l'occasion de l'analyse du lien de causalité existant entre ces facteurs et le préjudice subi par l'industrie communautaire, mais également à l'occasion de la détermination du préjudice subi par cette dernière.

Il importe que la marge bénéficiaire retenue par le Conseil pour calculer le prix indicatif de nature à éliminer le préjudice en cause soit limitée à la marge bénéficiaire que l'industrie communautaire pourrait raisonnablement escompter dans des conditions normales de concurrence, en l'absence des importations faisant l'objet d'un dumping ou de subventions.

(cf. points 121, 135, 146)

(cf. points 161, 162)