



Date de réception : 30/06/2022

**Affaire C-268/22**

**Demande de décision préjudicielle**

**Date de dépôt :**

13 avril 2022

**Juridiction de renvoi :**

Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Belgique)

**Date de la décision de renvoi :**

14 mars 2022

**Partie requérante :**

VITOL SA

**Partie défenderesse :**

Belgische Staat (État belge)

---

C-268/22 – 1

[OMISSIS]

**NEDERLANDSTALIGE**

**RECHTBANK VAN EERSTE**

**AANLEG BRUSSEL**

**(tribunal de première instance néerlandophone de Bruxelles,  
Belgique)**

[OMISSIS]

[OMISSIS]

**En cause de :**

**La société de droit suisse VITOL SA [OMISSIS]**

*demanderesse*

[OMISSIS]

**Contre** [OMISSIS]

Le **BELGISCHE STAAT (État belge)** [OMISSIS]

*défendeur,*

[OMISSIS]

## **I. LA PROCÉDURE**

[OMISSIS]

## **II. EN FAIT**

Le 28 mai 2013, la Commission européenne a institué, par le règlement (UE) n° 490/2013, un droit antidumping provisoire sur les importations de biodiesel originaire de l'Argentine et de l'Indonésie.

Le 19 novembre 2013, le Conseil de l'Union européenne a institué, par le règlement d'exécution (UE) n° 1194/2013, un droit antidumping définitif sur les importations de biodiesel originaire de l'Argentine et de l'Indonésie.

Par un certain nombre de décisions du 15 septembre 2016, le Tribunal de l'Union européenne a annulé les articles 1<sup>er</sup> et 2 du règlement d'exécution n° 1194/2013 en ce qu'ils concernent un certain nombre de requérantes (*pas la demanderesse ni son fournisseur, l'entreprise argentine Cofco Argentina Sociedad*). Le Tribunal a, en résumé, jugé que les institutions n'avaient pas établi à suffisance de droit l'existence d'une distorsion sensible des prix des principales matières premières utilisées pour la production de biodiesel en Argentine et en Indonésie résultant d'un système de taxes différenciées à l'exportation en vertu duquel les matières premières et le biodiesel se voyaient appliquer des taux de taxation différents. Le Tribunal a jugé que les institutions n'auraient pas dû considérer que les prix des matières premières n'étaient pas raisonnablement reflétés dans la comptabilité des producteurs-exportateurs argentins et indonésiens et qu'elles n'auraient pas dû écarter cette comptabilité lors du calcul de la valeur normale du biodiesel produit en Argentine et en Indonésie.

Ces décisions sont devenues définitives après que le Conseil de l'Union européenne s'est désisté de son pourvoi début 2018.

Le 6 mars 2018, la BVBA Vandevyver, agissant pour le compte de la société de droit suisse Vitol SA (ci-après la « demanderesse ») présente deux déclarations portant les numéros 18BEI0000010317346 et 18BEI0000010315933 pour l'importation de biodiesel (FAMAE) en provenance d'Argentine. Dans la déclaration portant le numéro 18BEI0000010317346, le producteur du biodiesel

est l'entreprise argentine Cofco Argentina Sociedad. Dans le cadre des déclarations susmentionnées, la demanderesse paye, sur la base du règlement d'exécution n° 1194/2013, des droits antidumping de respectivement 1 272 023,58 euros et 754 364,50 euros.

Le 3 avril 2018, la demanderesse introduit une demande de remboursement des droits antidumping payés.

Le 22 juin 2018, le défendeur rejette la demande relative aux droits antidumping de 1 272 023,58 euros (déclaration 18BEI0000010317346).

Le 20 septembre 2018, la demanderesse introduit une réclamation contre cette décision. Le 13 mars 2019, le défendeur notifie à la demanderesse la possibilité de faire connaître son point de vue. Par décision du 21 mai 2019, le défendeur rejette la réclamation.

Le recours administratif de la demanderesse est rejeté par une décision de l'adviseur-generaal (conseiller général, Belgique) du 25 août 2020.

Le 13 novembre 2020, la demanderesse dépose une requête fiscale auprès du greffe du rechtbank (tribunal).

### **III. LA DEMANDE**

La demanderesse demande ce qui suit [OMISSIS] :

*« Déclarer la requête de Vitol recevable et fondée ;*

*En conséquence :*

– *Poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne portant sur l'incompatibilité entre le règlement 1194/2013, tel que modifié par le règlement 2017/1578, et le règlement de base. Selon Vitol, le règlement 1194/2013, tel que modifié par le règlement 2017/1578, est invalide en ce que :*

*i) L'enquête ayant abouti au règlement 2017/1578 a continué à supposer à tort l'existence d'un dumping pour les exportations des exportateurs/producteurs indonésiens et a confirmé les droits antidumping institués par le règlement initial, en violation de l'article 1<sup>er</sup> du règlement de base ;*

*ii) L'enquête sur le préjudice et l'établissement d'un lien de causalité entre le préjudice et les importations faisant l'objet d'un dumping ont été effectués sur la base d'une évaluation cumulative des effets des importations en provenance d'Argentine et d'Indonésie, en violation de l'article 3, paragraphe 4, du règlement de base, puisqu'un calcul correct a montré que*

*la marge de dumping pour les importations de biodiesel en provenance d'Indonésie était de minimis ;*

*iii) L'existence d'un lien de causalité entre les importations de biodiesel faisant l'objet d'un dumping en provenance d'Argentine, considérées séparément des importations de biodiesel originaire d'Indonésie, et le préjudice matériel subi par l'industrie européenne, n'a pas été suffisamment démontrée comme l'exigent l'article 3, paragraphes 6 et 7, du règlement de base.*

*Ces motifs ayant une portée générale, l'invalidité du règlement 1194/2013 n'est pas limitée aux importations de biodiesel vendu par les producteurs qui ont directement contesté devant le Tribunal le règlement 1194/2013, tel que modifié par le règlement 2017/1578. L'invalidité s'applique également aux importations de biodiesel en provenance d'Argentine et d'Indonésie par Vitol dans la mesure où elles étaient soumises à des droits antidumping sur la base du règlement 1194/2013, tel que modifié par le règlement 2017/1578.*

*Annuler la décision du conseiller général des douanes et accises du 25 août 2020 portant la référence D.C. 7376-018 ainsi que celle du conseiller général manager de région de Gand du 21 mai 2019, portant la référence GDGD/725/36133 ;*

- Faire droit à la demande de remboursement des droits antidumping payés avec la déclaration n° 18BEI0000010317346, concernant les importations de biodiesel du producteur COFCO Argentina SA ; et*
- Condamner le défendeur aux dépens de la procédure, y compris l'indemnité de procédure, estimés provisoirement à 19 500 euros. »*

*Le défendeur demande ce qui suit dans ses conclusions de synthèse :*

*« Déclarer la demande de décision préjudicielle à la Cour de justice irrecevable, ou du moins non fondée ;*

*Rejeter les autres demandes de la demanderesse comme étant non fondées ;*

*En conséquence, confirmer intégralement la décision du conseiller général manager de région de Gand du 21 mai 2019 portant la référence GDGD/725/36133 et la décision en appel administratif du conseiller général des douanes et accises du 25 août 2020 portant la référence D.C. 7376-018 ;*

*Condamner la demanderesse aux dépens, estimés pour le concluant sur la base de l'indemnité de procédure de 19 500,00 euros. »*

#### **IV. APPRÉCIATION**

##### **Sur la recevabilité**

[OMISSIS]

La demande est recevable.

##### **Sur le fond**

###### Question préjudicielle

Les parties s'opposent quant à la validité du règlement d'exécution n° 1194/2013. La demanderesse souhaite poser une question préjudicielle à la Cour de justice à ce propos. Le défendeur s'y oppose.

L'article 267, premier et deuxième alinéas, TFUE dispose :

*« La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel :*

- a) sur l'interprétation des traités,*
- b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union.*

*Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des États membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question. »*

Dès lors que la demanderesse propose de poser une question préjudicielle à la Cour de justice, le rechtbank (tribunal) examinera si une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement.

Le rechtbank (tribunal) relève d'emblée – et il ne semble par ailleurs pas y avoir de contestation entre les parties sur ce point – que les droits antidumping d'un montant de 1 272 023,58 euros ont été perçus sur la base du règlement d'exécution n° 1194/2013. La demanderesse conteste ce règlement, et en particulier sa validité au regard du règlement de base. La question de savoir si la validité du règlement d'exécution n° 1194/2013 peut (encore) être remise en cause et celle de savoir si sa validité peut s'avérer problématique sont importantes pour rendre le jugement. Le rechtbank (tribunal) procédera à un contrôle marginal sur ce point. Dans un premier temps, il sera examiné si la demanderesse dispose toujours de la faculté de contester le règlement d'exécution n° 1194/2013 et, ensuite, si sa validité peut s'avérer problématique.

L'article 263, premier, quatrième et sixième alinéas TFUE dispose :

*« La Cour de justice de l'Union européenne contrôle la légalité des actes législatifs, des actes du Conseil, de la Commission et de la Banque centrale européenne, autres que les recommandations et les avis, et des actes du Parlement européen et du Conseil européen destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. Elle contrôle aussi la légalité des actes des organes ou organismes de l'Union destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers.*

[...]

*Toute personne physique ou morale peut former, dans les conditions prévues aux premier et deuxième alinéas, un recours contre les actes dont elle est le destinataire ou qui la concernent directement et individuellement, ainsi que contre les actes réglementaires qui la concernent directement et qui ne comportent pas de mesures d'exécution.*

[...]

*Les recours prévus au présent article doivent être formés dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance. »*

La possibilité pour un justiciable de se prévaloir, dans le cadre d'un recours formé devant une juridiction nationale, de l'invalidité de dispositions contenues dans un acte de l'Union, qui constitue le fondement d'une décision nationale prise à son égard (telle que la perception de droits antidumping), présuppose, soit qu'il ait également introduit, en vertu de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, un recours en annulation contre cet acte de l'Union dans les délais impartis, soit qu'il ne l'ait pas fait, faute de disposer sans aucun doute du droit d'introduire un tel recours (voir arrêt du 25 juillet 2018, Georgsmarienhütte e.a., C- 135/16, EU:C:2018:582). S'il est établi qu'une personne aurait, sans aucun doute, été recevable en son recours direct en annulation d'un acte de l'Union au titre de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE, cette personne est empêchée d'exciper de son invalidité devant la juridiction nationale compétente (voir arrêt du 4 février 2016, C & J Clark International et Puma, C-659/13 et C-34/14, EU:C:2016:74). Bien que la Cour de justice procède en principe à cette vérification dans le cadre de la décision préjudicielle, rien dans la loi ne s'oppose à ce que le rechtbank (tribunal) procède déjà à un contrôle marginal au regard de la question de la nécessité de poser une question préjudicielle à la Cour de justice.

Les parties s'opposent sur la question de savoir si la demanderesse pouvait introduire un recours direct au titre de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE contre le règlement d'exécution n° 1194/2013. Le défendeur ne conteste pas que la demanderesse n'est pas la destinataire du règlement, mais fait valoir que ce règlement la concerne directement et individuellement, et à tout le moins que ledit

règlement contient des actes réglementaires qui la concernent directement et ne comportent pas de mesures d'exécution.

Les règlements instituant un droit antidumping sont normatifs étant donné qu'ils s'appliquent à tous les opérateurs économiques concernés.

Le rechtbank (tribunal) constate que le paiement des droits antidumping prévus par le règlement est imposé aux opérateurs économiques concernés, tels que la demanderesse, en vertu d'actes pris par les autorités nationales compétentes. Contrairement à ce que soutient le défendeur, il ne saurait être considéré que le règlement ne comporte manifestement pas de mesures d'exécution au sens de l'article 263, quatrième alinéa, dernier membre de phrase, TFUE (voir arrêt du 19 septembre 2019, Trace Sport, C- 251/18, EU:C:2019:766, point 31).

Par conséquent, la question demeure de savoir si la demanderesse est « sans aucun doute » directement et individuellement concernée par le règlement au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

Il n'y a pas de contestation entre les parties quant au fait que la demanderesse est directement concernée par le règlement d'application. Il est en effet incontestable que le règlement a directement porté atteinte à la situation juridique de la demanderesse en ce qu'il constitue la base juridique du droit antidumping qui a été institué à son égard. La discussion porte sur la question de savoir si la demanderesse est individuellement concernée.

La charge de la preuve que la demanderesse est individuellement concernée par le règlement d'exécution incombe en principe au défendeur.

En principe, une personne physique ou morale ne peut être concernée individuellement par un règlement que si l'acte l'atteint en raison de certaines qualités qui lui sont particulières ou d'une situation de fait qui la caractérisent par rapport à toute autre personne (voir arrêt du 15 juillet 1963, Plaumann/Commission, 25/62, EU:C:1963:17).

Il est généralement admis que les catégories spécifiques suivantes sont individuellement concernées par un règlement instituant un droit antidumping (voir arrêt du 4 février 2016, C & J Clark International et Puma, C- 659/13 et C- 34/14, EU:C:2016:74) :

- ceux d'entre les producteurs et les exportateurs du produit en cause auxquels les pratiques de dumping ont été imputées, en utilisant des données relatives à leur activité commerciale,
- les importateurs dudit produit dont les prix de revente ont été pris en compte pour la construction des prix à l'exportation et qui sont, dès lors, concernés par les constatations relatives à l'existence d'une pratique de dumping, ainsi que,

- les importateurs associés avec des exportateurs du produit en cause, notamment dans l’hypothèse où le prix à l’exportation a été calculé à partir des prix de revente sur le marché de l’Union pratiqués par ces importateurs et dans celle où le droit antidumping lui-même a été calculé en fonction de ces prix de revente.

La qualité d’importateur, même associé aux exportateurs du produit en cause, ne saurait suffire, à elle seule, pour considérer qu’un importateur est individuellement concerné par un règlement instituant un droit antidumping. Au contraire, l’individualisation d’un importateur, même associé auxdits exportateurs, requiert la démonstration que des données relatives à son activité commerciale ont été prises en compte aux fins de la constatation des pratiques de dumping ou, à défaut, la démonstration d’autres qualités qui lui sont particulières et qui le caractérisent par rapport à toute autre personne.

Le défendeur soutient que la demanderesse se trouve, en tant qu’importateur, dans une situation particulière et qu’elle est donc individuellement concernée par le règlement d’exécution, notamment en raison du fait que la demanderesse :

- est l’un des plus grands négociants en énergie au monde et que, sur la base de sa position sur le marché, elle peut être clairement distinguée des autres importateurs de biodiesel dans l’Union européenne,
- est un utilisateur final, parce que le biodiesel est fourni aux grandes raffineries de pétrole et utilisé par elles,
- est le principal concurrent des producteurs de biodiesel dans l’Union européenne.

Le défendeur ajoute que :

- la référence aux importateurs indépendants dans les règlements applicables concerne incontestablement la demanderesse,
- la demanderesse est nommément citée dans des règlements ultérieurs,
- le producteur-exportateur de la demanderesse – l’entreprise argentine Cofco Argentina Sociedad – est nommément cité dans un règlement ultérieur,
- même si la demanderesse n’est pas individuellement concernée par le règlement d’exécution, elle aurait pu se joindre au recours en annulation introduit par son producteur-exportateur.

Le rechtbank (tribunal) constate que, bien que le défendeur affirme que la demanderesse est l’un des plus grands négociants d’énergie au monde, qu’elle peut être clairement distinguée sur la base de sa position sur le marché, qu’elle est un utilisateur final ainsi que le principal concurrent des producteurs de l’Union européenne, elle ne présente pas de données concrètes à l’appui de ces allégations,

et ce nonobstant le fait que la demanderesse les conteste formellement. De telles allégations ne suffisent pas à considérer qu'il serait établi sans aucun doute que le requérant est individuellement concerné par le règlement d'exécution.

Il n'apparaît pas non plus – et contrairement à ce que le défendeur semble laisser entendre en se référant notamment à l'arrêt du 10 mars 2021, Von Aschenbach & Voss (C- 708/19, EU:C:2021:190) – que la demanderesse aurait participé ou coopéré à l'enquête de la Commission européenne.

Il ne semble pas davantage que la demanderesse et/ou son producteur soient mentionnés dans le règlement d'exécution. Le simple fait que le nom de la demanderesse ou de son producteur aurait été cité dans des règlements ultérieurs n'est pas pertinent car cette mention n'ouvre pas un nouveau délai de deux mois tel que visé à l'article 263, sixième alinéa, TFUE. Pour autant que de besoin, le rechtbank (tribunal) relève sur ce point qu'il ne ressort pas des données soumises que la demanderesse (ou son producteur) ait pu être identifiée à la suite de l'adoption du règlement d'exécution.

Il n'est pas non plus pertinent que la demanderesse aurait pu, le cas échéant, se joindre au recours en annulation introduit par son producteur. En effet, cette possibilité n'établit pas que la demanderesse serait sans aucun doute individuellement concernée par le règlement. En outre, et pour autant que de besoin, le rechtbank (tribunal) constate que Cofco n'a pas introduit de recours en annulation et qu'il n'a pas non plus été rendu plausible que le producteur Cofco puisse être considéré comme intéressé au sens de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

Il résulte de ce qui précède que, sur la base des pièces dont dispose le rechtbank (tribunal), et au moyen d'un contrôle marginal, il ne peut être constaté que la demanderesse était sans aucun doute en droit d'introduire un recours en annulation contre le règlement d'exécution au titre de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE.

Il reste dès lors à examiner si la validité [du règlement] d'exécution pourrait s'avérer problématique et si un renvoi préjudiciel est nécessaire pour rendre un jugement.

Le rechtbank (tribunal) constate que, dans le cadre de sa proposition de question préjudicielle à la Cour de justice, la demanderesse rend plausible que les droits antidumping prévus par le règlement d'exécution n° 1194/2013 soient éventuellement contraires aux dispositions du règlement (CE) n° 1225/2009 du Conseil, du 30 novembre 2009, 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 (ci-après le « règlement de base »).

À cet égard, le rechtbank (tribunal) se réfère aux arrêts du Tribunal du 15 septembre 2016 qui ont constaté, notamment, que le Conseil n'a pas démontré qu'étaient réunies les conditions pour, dans le cadre du calcul de la

valeur normale du produit similaire, s'écarter, conformément à la règle énoncée à l'article 2, paragraphe 5, du règlement de base, des coûts liés à la production et à la vente du produit similaire, tels qu'ils figuraient dans les registres comptables des producteurs-exportateurs argentins examinés, que les institutions n'avaient pas pu considérer que la comptabilité des producteurs-exportateurs argentins et indonésiens ne reflétait pas raisonnablement les prix des matières premières et qu'elles n'avaient pas pu écarter ces documents lors du calcul de la valeur normale du biodiesel produit en Argentine et en Indonésie (voir, notamment, arrêt du 15 septembre 2016, Unitec Bio/Conseil, T- 111/14, EU:T:2016:505).

Il convient également de constater avec la demanderesse, ce qui en soi n'est pas contesté par le défendeur, que le règlement modificatif n° 2017/1578 du 18 septembre 2017 réduisant les droits antidumping ne remet pas en cause l'éventuelle incompatibilité du règlement d'exécution avec le règlement de base. Cela découle clairement des considérants de la Commission européenne dans le règlement d'exécution n° 2018/1570 du 18 octobre 2018 clôturant la procédure concernant les importations de biodiesel originaire d'Argentine et d'Indonésie et abrogeant le règlement d'exécution (UE) n° 1194/2013.

Contrairement à ce que le défendeur semble encore laisser entendre à cet égard, il ne découle pas des considérants 92 et 94 du règlement d'exécution n° 2018/1570 – et en particulier de la constatation suivante : « [...] Par conséquent, les droits antidumping qui ont été perçus sur les autres sociétés l'ont été légalement en vertu du droit de l'Union. » – que la validité du règlement d'exécution n° 1194/2013 dans un litige douanier concret ne pourrait plus être mise en cause au moyen d'une question préjudicielle à la Cour de justice. Ce n'est pas non plus le cas sur la base de la constatation que le règlement d'exécution n° 2018/1570 n'a pas d'effet rétroactif.

Si les moyens avancés par une partie suffisent à convaincre la juridiction nationale de l'invalidité d'un acte de l'Union, celle-ci devrait, sur cette seule base, interroger la Cour quant à sa validité, sans procéder à des investigations supplémentaires (voir arrêt du 3 juillet 2019, Eurobolt, C- 644/17, EU:C:2019:555). À cet égard, le rechtbank (tribunal) rappelle, pour autant que de besoin, que l'autorité de la chose jugée des arrêts du Tribunal du 15 septembre 2016 se limite en principe aux parties impliquées dans ces litiges.

Il s'ensuit qu'une décision sur la question préjudicielle [omissis], telle que reformulée ci-après, est nécessaire pour rendre le jugement.

## **V. DÉCISION**

Le rechtbank (tribunal),

[OMISSIS]

Pose, en application de l'article 19, paragraphe 3, sous b), du traité sur l'Union européenne et de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la question suivante à la Cour de justice :

« Le règlement d'exécution n° 1194/2013, tel que modifié par le règlement 2017/1578, est-il contraire au règlement de base n° 1225/2009, notamment en ce :

- qu'il n'a pas été démontré qu'étaient réunies les conditions pour, dans le cadre du calcul de la valeur normale du produit similaire, s'écarter, conformément à la règle énoncée à l'article 2, paragraphe 5, du règlement de base, des coûts liés à la production et à la vente du produit similaire, tels qu'ils figuraient dans les registres comptables des producteurs-exportateurs argentins examinés,
- que les effets des importations ont fait, à tort, l'objet d'une évaluation cumulative au titre de l'article 3, paragraphe 4, du règlement de base, de sorte qu'il n'a pas été démontré à suffisance, conformément à l'article 3, paragraphes 6 et 7, du règlement de base, qu'il est question d'importations faisant l'objet d'un dumping qui ont causé un préjudice au sens du règlement de base,
- qu'il n'existait donc pas de dumping, et qu'il ne pouvait être institué aucun droit antidumping au sens de l'article 1<sup>er</sup> du règlement de base [?] »

[OMISSIS]

[Formule finale et signatures]