

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer — uitgebreid)

5 april 2001 \*

In zaak T-82/00,

**BIC SA**, gevestigd te Clichy (Frankrijk),

**Flamagas SA**, gevestigd te Barcelona (Spanje),

**Swedish Match SA**, gevestigd te Nyon (Zwitserland),

vertegenwoordigd door A. Vianello, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoeksters,

tegen

**Raad van de Europese Unie**, vertegenwoordigd door S. Marquardt en F. P. Ruggeri Laderchi als gemachtigden, bijgestaan door G. M. Berrisch, advocaat, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerder,

\* Procestaal: Italiaans.

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van verordening (EG) nr. 174/2000 van de Raad van 24 januari 2000 tot intrekking van verordening (EEG) nr. 3433/91 voorzover deze betrekking heeft op de instelling van een definitief antidumpingrecht op de invoer van niet-navulbare zakgasaanstekers met vuursteentje uit Japan (PB L 22, blz. 16),

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer — uitgebreid),

samengesteld als volgt: A. W. H. Meij, kamerpresident, K. Lenaerts, A. Potocki, M. Jaeger en J. Pirrung, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur,

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 24 januari 2001,

het navolgende

II - 1244

## Arrest

### Juridisch kader

#### *Basisverordening*

- 1 Op grond van verordening (EG) nr. 384/96 van de Raad van 22 december 1995 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap (PB 1996, L 56, blz. 1; hierna „basisverordening”) kan een antidumpingrecht worden toegepast op ieder product ten aanzien waarvan dumping plaatsvindt, wanneer het in de Gemeenschap in het vrije verkeer brengen daarvan schade veroorzaakt (artikel 1, lid 1), waarbij onder „schade” met name wordt verstaan aanmerkelijke schade voor een bedrijfstak van de Gemeenschap of een dreiging van aanmerkelijke schade voor een bedrijfstak van de Gemeenschap (artikel 3, lid 1).
  
- 2 Wanneer uit de definitief vastgestelde feiten blijkt, dat er dumping plaatsvindt en daardoor schade wordt veroorzaakt en het belang van de Gemeenschap maatregelen noodzakelijk maakt, stelt de Raad, met een gewone meerderheid van stemmen, op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het raadgevend comité, een definitief antidumpingrecht in (artikel 9, lid 4, van de basisverordening).
  
- 3 Artikel 11 van de basisverordening, dat onder meer de duur en het nieuwe onderzoek van een antidumpingmaatregel betreft, luidt als volgt:

„1. Een antidumpingmaatregel blijft slechts van toepassing zolang en voorzover dit nodig is om de schade veroorzakende invoer met dumping tegen te gaan.

2. Een definitieve antidumpingmaatregel vervalt vijf jaar nadat hij is ingesteld of vijf jaar na de datum van beëindiging van het meest recente nieuwe onderzoek dat zowel op de dumping als op de schade betrekking heeft gehad, tenzij bij een nieuw onderzoek wordt vastgesteld, dat het vervallen van de maatregelen waarschijnlijk tot een voortzetting of herhaling van dumping en schade zal leiden. Een nieuw onderzoek bij het vervallen van een maatregel wordt op initiatief van de Commissie dan wel op verzoek van of namens een bedrijfstak van de Gemeenschap geopend en de maatregel blijft van kracht, totdat de resultaten van dit onderzoek bekend zijn.

[...]

5. Deze onderzoeken worden zo snel mogelijk uitgevoerd en dienen normaal binnen twaalf maanden na de opening ervan te zijn voltooid.

6. Nieuwe onderzoeken uit hoofde van dit artikel worden door de Commissie geopend na raadpleging van het raadgevend comité. Wanneer deze onderzoeken daartoe aanleiding geven, worden de maatregelen overeenkomstig lid 2 ingetrokken of gehandhaafd [...] door de instelling van de Gemeenschap die ze heeft ingevoerd [...].”

#### *De betwiste antidumpingmaatregel*

- 4 Bij verordening (EEG) nr. 3433/91 van 25 november 1991 (PB L 326, blz 1; hierna: „oorspronkelijke verordening”) stelde de Raad een definitief antidumpingrecht in op de invoer van niet-navulbare zakgasaanstekers met vuursteentje, van oorsprong uit, respectievelijk, Japan, de Volksrepubliek China, de Republiek Korea en Thailand. Aangezien deze maatregel volgens artikel 11, lid 2, van de basisverordening normaliter vijf jaar na de instelling ervan zou vervallen, opende

de Commissie naar aanleiding van een aanvraag van verzoeksters betreffende de invoer van aanstekers uit Japan een nieuw onderzoek van de maatregel, waarbij de aanvankelijk ingestelde antidumpingrechten overeenkomstig artikel 11, lid 2, eerste alinea, tweede zin, van kracht bleven totdat de resultaten van het onderzoek bekend waren.

- 5 Het nieuwe onderzoek werd op 30 november 1996 geopend. Het duurde langer dan in artikel 11, lid 5, van de basisverordening bepaald, met name als gevolg van uitgebreide discussies binnen de Raad.
  
- 6 Bij dit nieuwe onderzoek stelde de Commissie het volgende vast:
  - de invoer vanuit Japan was tot een zeer laag niveau gedaald en de gevolgen van de dumping waren derhalve door de antidumpingmaatregel daadwerkelijk verminderd;
  
  - de geringe invoer vanuit Japan was echter ook het gevolg van een klaarblijkelijke strategie van de Japanse exporterende groep die na de goedkeuring van de betrokken antidumpingmaatregel in 1991 de productie van aanstekers die voor de communautaire markt waren bestemd, naar Mexico had verplaatst, zodat de invoer vanuit Mexico na 1991 eenvoudigweg in de plaats van die uit Japan was gekomen;
  
  - sinds 1997 werden antidumpingrechten op de invoer van aanstekers vanuit Mexico geheven;

— de Mexicaanse exporteur die aan deze antidumpingrechten was onderworpen, maakte deel uit van de Japanse exporterende groep die in Japan over voldoende — ongebruikte — productiecapaciteit beschikte om bij het vervallen van de bestaande maatregel tegen de invoer van Japanse aanstekers opnieuw op grote schaal vanuit Japan te gaan uitvoeren, waardoor deze groep het product op de communautaire markt tegen nog lagere prijzen zou kunnen aanbieden dan het uit Mexico ingevoerde product;

zij was daarom van mening, dat de schadelijke dumping waarschijnlijk zou worden hervat indien de oorspronkelijke maatregel zou vervallen. In het bijzonder bestond er haars inziens een ernstig risico dat de communautaire industrie, die de laatste jaren aanzienlijke rationaliseringsmaatregelen had doorgevoerd, bij het vervallen van de antidumpingmaatregel fabrieken zou moeten sluiten.

- 7 Binnen de Raad kon echter niet de vereiste gewone meerderheid van stemmen worden bereikt voor een verlenging van de antidumpingmaatregel op basis van de in oktober 1998 en april 1999 door de Commissie ingediende voorstellen. De aldus ontstane situatie — de antidumpingrechten die door de oorspronkelijke verordening waren ingevoerd, waren eind 1999 nog altijd van kracht in afwachting van de resultaten van het nieuwe onderzoek, dat normaalgesproken twaalf maanden na de opening ervan, op 30 november 1996, voltooid had moeten zijn — was voor de Commissie en de Raad onaanvaardbaar omdat deze tot gevolg had, dat de bestaande antidumpingmaatregel voor onbepaalde tijd van kracht bleef.
- 8 Daarom diende de Commissie bij de Raad een voorstel in tot opheffing van de antidumpingrechten die bij de oorspronkelijke verordening waren ingesteld.
- 9 Naar aanleiding van dit voorstel stelde de Raad op 24 januari 2000 verordening (EG) nr. 174/2000 vast, tot intrekking van verordening (EEG) nr. 3433/91

voorzover deze betrekking heeft op de instelling van een definitief antidumpingrecht op de invoer van niet-navulbare zakgasaanstekers met vuursteentje uit Japan (PB L 22, blz. 16; hierna: „betwiste verordening”).

## Procesverloop

- 10 Bij op 5 april 2000 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift hebben verzoeksters, communautaire producenten van zakaanstekers die de Commissie hadden verzocht bovengenoemd nieuw onderzoek te openen, het onderhavige beroep ingesteld.
- 11 Na de indiening van het verweerschrift hebben verzoeksters geen repliek binnen de hun toegekende termijn ingediend, zodat de schriftelijke behandeling op 13 oktober 2000 is gesloten.
- 12 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.
- 13 Partijen zijn in hun pleidooien en hun antwoorden op vragen van het Gerecht gehoord ter terechtzitting van 24 januari 2001.

## Conclusies van partijen

14 Verzoeksters concluderen dat het het Gerecht behage:

— de betwiste verordening nietig te verklaren;

— de Raad in de kosten te verwijzen.

15 De Raad concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoeksters in de kosten te verwijzen.

## In rechte

16 Op een vraag van het Gerecht hebben verzoeksters ter terechtzitting geantwoord, dat hun beroep is gebaseerd op één middel, te weten schending van de motiveringsplicht van artikel 253 EG door de Raad. Zij verklaarden met name, dat zij zich bewust waren van de ruime beoordelingsbevoegdheid van de Raad op het gebied van de antidumpingrechten en dat hun klacht niet een kennelijke beoordelingsfout betrof.



- 17 Derhalve dient alleen dit middel, ontleend aan schending van de motiveringsplicht, te worden onderzocht.

*Argumenten van partijen*

- 18 Verzoeksters zijn van mening, dat de betwiste verordening moet worden nietig verklaard wegens schending van artikel 253 EG, aangezien de motivering ontoereikend, tegenstrijdig en, gezien de bepalingen ervan, klaarblijkelijk onlogisch is. Zij stellen in dit verband, dat de motivering van de betwiste verordening onvoldoende is, omdat niets wordt aangevoerd dat voor de opheffing van de antidumpingrechten op aanstekers uit Japan pleit. De opheffing van deze rechten wordt noch door statistische gegevens noch door andere bewijsstukken gerechtvaardigd; het hele onderzoek van de Commissie had haar juist tot de conclusie gebracht, dat het voortbestaan van de betrokken communautaire industrietak ernstig gevaar liep.
- 19 In werkelijkheid heeft de Raad volgens verzoeksters de bedoeling gehad, door de betwiste opheffing van de antidumpingrechten het nieuwe onderzoek snel af te sluiten. Hij heeft hierbij de voorkeur gegeven aan een onwettige — want niet-gemotiveerde — verordening boven het erkennen van de verantwoordelijkheid van de instellingen voor de vertraging bij de invoering van een definitieve maatregel. Niettemin zijn er tijdens het onderzoek omstandigheden naar voren gekomen die niet kunnen worden genegeerd, namelijk dat opheffing van de betrokken rechten de communautaire industrie zeer ernstige schade zou veroorzaken. De betwiste verordening bevat evenwel geen enkele aanwijzing over de redenen waarom de Raad de eerste twee voorstellen van de Commissie telkens niet heeft goedgekeurd. De goedkeuring van de betwiste verordening door de Raad is volgens hen daarom in tegenspraak met alle resultaten van het onderzoek van de Commissie.

- 20 Onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof en het Gerecht op dit gebied wijzen zij erop, dat de motivering de redenering van de communautaire instantie waarvan de bestreden handeling afkomstig is, zo duidelijk en ondubbelzinnig dient weer te geven, dat de belanghebbende de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kan kennen en zijn rechten kan verdedigen. Verzoeksters stellen, dat hun deze mogelijkheid niet wordt geboden, aangezien aan de tekst van de betwiste verordening geen enkel feit is te ontleen, dat pleit voor intrekking van de antidumpingmaatregelen. Uit alle overwegingen van genoemde verordening blijkt volgens hen juist het voortdurende ernstige gevaar dat de communautaire industrie bedreigt. Wil de Raad een antidumpingrecht opheffen, dan kan hij zich evenwel slechts baseren op de situatie zoals die uit de definitieve vaststelling van de feiten blijkt, en op de onderzoeksresultaten die ten tijde van de vaststelling van de betrokken verordening bekend waren.
- 21 Ter terechtzitting hebben verzoeksters daaraan toegevoegd, dat de motivering van het voorbereidende besluit dat de Commissie uiteindelijk aan de Raad presenteerde, eveneens ontoereikend en tegenstrijdig was, aangezien de Commissie niet heeft uitgelegd waarom zij de Raad voorstelde de oorspronkelijke antidumpingmaatregel in te trekken, terwijl zij na het nieuwe onderzoek had geconcludeerd, dat deze maatregel moest worden gehandhaafd. Deze procedurefout heeft volgens verzoeksters noodzakelijkerwijze zijn weerslag op de betwiste verordening.
- 22 Met een beroep op de rechtspraak van het Hof en het Gerecht op dit gebied, met name het arrest van het Hof van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France (C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719), antwoordt de Raad hierop, dat de verplichting om een toereikende motivering te geven, een louter formele en procedurele eis is. Of de motivering correct is en of de gemeenschapsinstellingen het dossier voldoende hebben onderzocht, zijn twee totaal verschillende punten, die slechts kunnen worden getoetst, indien daartoe verschillende middelen zijn aangevoerd, hetgeen in casu niet het geval is.
- 23 Vervolgens stelt de Raad, dat de betwiste verordening voldoende is gemotiveerd. In ieder geval heeft de Commissie verzoeksters bij brief van 20 september 1999

(bijlage bij het verzoekschrift) meegedeeld, dat tijdens de besprekingen over haar voorstellen binnen de Raad was gebleken, dat er geen voldoende meerderheid kon worden bereikt omdat de leden bedenkingen hadden, gezien het tamelijk hoge rendement van de communautaire industrie, het zeer kleine marktaandeel van de invoer uit Japan tijdens de onderzoeksperiode en de onzekerheid over de vraag of de exporteurs de productie bestemd voor de communautaire markt van Mexico naar Japan zouden verplaatsen. Om die redenen en gezien de lange duur van het onderzoek achtte een meerderheid van de leden van de Raad het passender, het lopende nieuwe onderzoek af te sluiten.

### *Beoordeling door het Gerecht*

- 24 Volgens vaste rechtspraak moet de volgens artikel 253 EG vereiste motivering, een wezenlijk vormvoorschrift in de zin van artikel 230 EG, beantwoorden aan de aard van de betrokken handeling en de redenering van de instelling die de handeling heeft verricht, duidelijk en ondubbelzinnig tot uitdrukking brengen, zodat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de bevoegde rechter zijn toezicht kan uitoefenen. Het is niet noodzakelijk, dat alle feitelijk of juridisch relevante omstandigheden in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, maar ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie met name arrest Commissie/Sytraval en Brink's France, reeds aangehaald, punt 63).

- 25 De betwiste verordening is naar behoren gemotiveerd. In de overwegingen 1 tot en met 37 ervan beschrijft de Raad allereerst het verloop van het nieuwe

onderzoek van de Commissie en de bevindingen waartoe zij met betrekking tot de betrokken producten is gekomen. Vervolgens gaat hij in op de constatering van de Commissie, dat er bij de betrokken invoer sprake was van dumping, en op de berekeningen van de Commissie ter bepaling, in hoeverre de prijzen die de uitvoerder op de communautaire markt berekende, te laag waren ten opzichte van de prijzen van de communautaire industrie.

- 26 Het is juist, dat de Raad in de overwegingen 38 tot en met 84 van de betwiste verordening, betreffende de schade, de kans op een nieuwe schadelijke dumping en de belang van de Gemeenschap, slechts de bevindingen en overwegingen van de Commissie weergeeft. De inhoud van die overwegingen zou, wanneer ze op zich worden beschouwd, de indruk kunnen wekken, dat de Raad eigenlijk wel moest instemmen met de conclusies die de Commissie nog in haar voorstel van april 1999 had gepresenteerd en waarin een nieuwe schadelijke dumping waarschijnlijk werd geacht indien de oorspronkelijke verordening werd ingetrokken.
- 27 Uit de overwegingen 85 tot en met 89 van de betwiste verordening in onderdeel H, „Intrekking van de antidumpingmaatregelen”, blijkt echter duidelijk, dat de Raad als opsteller van de betwiste verordening de eerdere opvatting van de Commissie niet deelt.
- 28 De Raad verklaart in overweging 85 van de betwiste verordening, onder verwijzing naar de voorgaande overwegingen, namelijk het volgende: „Op basis van deze gegevens concludeerde de Commissie [aanvankelijk] dat schadelijke dumping waarschijnlijk opnieuw zou optreden; in april 1999 diende zij derhalve een tweede voorstel in om definitieve antidumpingrechten in te stellen”, en voegt daaraan toe: „In de Raad werd evenwel niet de vereiste meerderheid bereikt om een verordening op basis van de voorstellen van de Commissie aan te nemen.”

- 29 Deze overweging geeft duidelijk aan, om welke reden de Raad de voorstellen van de Commissie tot verlenging van de antidumpingrechten die door de oorspronkelijke verordening waren ingevoerd, niet heeft overgenomen, namelijk het ontbreken van een meerderheid in de Raad.
- 30 In de overwegingen 86, 87 en 88 van de betwiste verordening benadrukt de Raad, dat zijn besluit om „de verordening op basis van een voorstel van de Commissie niet aan te nemen, [...] [op grond van artikel 11, lid 2, van de basisverordening] tot gevolg [zou] hebben dat de procedure van het nieuwe onderzoek verder loopt en dat de bestaande maatregel gedurende onbepaalde tijd van kracht blijft”, hoewel volgens artikel 11, lid 5, van de basisverordening nieuwe onderzoeken normaliter twaalf maanden vanaf de opening ervan moeten zijn voltooid.
- 31 Overweging 89, ten slotte, luidt als volgt: „Onder deze omstandigheden oordeelt de Commissie dat het antidumpingrecht [op de onderhavige producten] moet worden ingetrokken om te vermijden dat enerzijds het nieuwe onderzoek te lang aansleept en anderzijds het antidumpingrecht gedurende een onbepaalde termijn van kracht blijft.”
- 32 Hieraan zij toegevoegd, dat verzoeksters, zoals vermeld in overweging 90 van de betwiste verordening, bij brief van 20 september 1999 (zie hierboven, punt 23) door de Commissie zijn geïnformeerd over de redenen waarom er in de Raad geen meerderheid voor een voortzetting van de betrokken antidumpingrechten kon worden bereikt — welke redenen de Raad voor het Gerecht niet heeft weersproken — en over het feit dat de Commissie de Raad, gezien zijn standpunt, een nieuw voorstel zou voorleggen, ditmaal strekkende tot verlenging van de oorspronkelijke verordening.

- 33 Uit een en ander volgt, dat de motivering van de betwiste verordening, gezien de inhoud ervan en de context waarin zij is tot stand gekomen, noch ontoereikend noch tegenstrijdig is, zodat geen schending van artikel 253 EG door de Raad of de Commissie kan worden aangenomen. Deze motivering verschafte verzoeksters juist duidelijkheid, zowel over de feitelijke en procedurele aspecten van de zaak als over de basis van de juridische conclusies die de Commissie en de Raad hieruit hebben getrokken. Gelet op deze motivering hadden verzoeksters hun belangen voor het Gerecht adequaat kunnen verdedigen en de rechtmatigheid van de betwiste verordening op andere wijze kunnen aanvechten dan op basis van een schending van de motiveringsplicht.
- 34 Derhalve moet het middel worden afgewezen.
- 35 Bijgevolg moet het beroep worden verworpen.

## Kosten

- 36 Volgens artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover zulks is gevorderd. Aangezien verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de Raad in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer — uitgebreid),

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.
- 2) Verwijst verzoeksters in de kosten.

Meij

Lenaerts

Potocki

Jaeger

Pirrung

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 april 2001.

De griffier

De president van de Tweede kamer

H. Jung

A. W. H. Meij