

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer — uitgebreid)
18 september 1996 *

In zaak T-155/94,

Climax Paper Converters Ltd, vennootschap naar het recht van Hongkong, gevestigd te Hongkong, vertegenwoordigd door I. M. Sinan, Barrister bij de balie van Engeland en Wales, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg ten kantore van Arendt & Medernach, advocaten aldaar, Rue Mathias Hardt 8-10,

verzoekster,

tegen

Raad van de Europese Unie, aanvankelijk vertegenwoordigd door B. Hoff-Nielsen en J. Monteiro, vervolgens door B. Hoff-Nielsen en Y. Cretien, vervolgens door B. Hoff-Nielsen, juridisch adviseurs, als gemachtigden, bijgestaan door H.-J. Rabe en G. M. Berrisch, advocaten te Hamburg, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij B. Eynard, directeur-generaal van de directie juridische zaken van de Europese Investeringsbank, Boulevard Konrad Adenauer 100,

verweerder,

ondersteund door

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door E. White en N. Khan, leden van haar juridische dienst, als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij C. Gómez de la Cruz, lid van haar juridische dienst, Centre Wagner, Kirchberg,

interveniënte,

* Procestaal: Engels.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van verordening (EG) nr. 3664/93 van de Raad van 22 december 1993 tot instelling van een definitief anti-dumpingrecht op de invoer in de Gemeenschap van in boekvorm ingebonden fotoalbums van oorsprong uit de Volksrepubliek China en tot definitieve invordering van het voorlopige anti-dumpingrecht (PB 1993, L 333, blz. 67),

wijst

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

samengesteld als volgt: K. Lenaerts, kamerpresident, R. García-Valdecasas, P. Lindh, J. Azizi en J. D. Cooke, rechters,

griffier: J. Palacio González, administrateur

gezien de stukken en na de mondelinge behandeling op 8 mei 1996,

het navolgende

Arrest

Het rechtskader en de aan het geding ten grondslag liggende feiten

- 1 Dit beroep strekt tot nietigverklaring van verordening (EG) nr. 3664/93 van de Raad van 22 december 1993 tot instelling van een definitief anti-dumpingrecht op de invoer in de Gemeenschap van in boekvorm ingebonden fotoalbums van

oorsprong uit de Volksrepubliek China en tot definitieve invordering van het voorlopige anti-dumpingrecht (PB 1993, L 333, blz. 67; hierna: de „litigieuze verordening”). Deze verordening volgde op verordening (EEG) nr. 2477/93 van de Commissie van 6 september 1993 tot instelling van een voorlopig anti-dumpingrecht op de invoer van bepaalde soorten fotoalbums van oorsprong uit de Volksrepubliek China (PB 1993, L 228, blz. 16; hierna: de „voorlopige verordening”).

- 2 Verzoekster, Climax Paper Converters Ltd (hierna: „Climax Paper Converters”), een vennootschap naar het recht van Hongkong, exporteert naar de Gemeenschap in boekvorm ingebonden fotoalbums die in met goedkeuring van de Chinese autoriteiten opgerichte fabrieken zijn vervaardigd in het Chinese departement Baoan.

- 3 Op klacht van het „Committee of European Photo Album Manufacturers” (CEPAM, Comité van Europese Fabrikanten van Fotoalbums) leidde de Commissie in mei 1992 krachtens verordening (EEG) nr. 2423/88 van de Raad van 11 juli 1988 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping of subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese Economische Gemeenschap (PB 1988, L 209, blz. 1; hierna: de „basisverordening”), een anti-dumpingprocedure in betreffende de invoer in de Gemeenschap van bepaalde soorten fotoalbums van oorsprong uit China (bericht van inleiding van de procedure; PB 1992, C 120, blz. 10).

- 4 Op 13 mei 1992 zond de Commissie verzoekster een vragenlijst, die deze op 6 juli 1992 beantwoordde. Verzoekster was de enige exporteur die de door de Commissie aan de exporteurs en producenten buiten de Gemeenschap gezonden vragenlijst heeft beantwoord.

- 5 Bij brief van 17 juli 1992 diende verzoekster bij de Commissie aanvullende opmerkingen in.

- 6 Op 10 maart 1993 vroeg de Commissie verzoekster om informatie over haar onafhankelijkheid van de regering van de Volksrepubliek China. In haar antwoord stelde verzoekster, dat zij de prijs bij uitvoer van de in China geproduceerde albums vrij kon bepalen, de bij de uitvoer gebruikte munt vrij kon kiezen, de produktie- en uitvoerhoeveelheid vrij kon bepalen, en ten slotte de in het Chinese departement Baoan gevestigde fabriek kon leiden zonder inmenging van de Chinese regering.
- 7 Bij brief van 5 mei 1993 gaf verzoekster op vraag van de Commissie toelichtingen over de overeenkomsten betreffende die fabriek en over haar betrekkingen met haar Chinese partners.
- 8 Op 6 september 1993 stelde de Commissie de voorlopige verordening vast. Bij die verordening werd op de invoer van in boekvorm ingebonden fotoalbums van oorsprong uit de Volksrepubliek China een voorlopig anti-dumpingrecht van 19,4 % ingesteld.
- 9 Bij brief van 9 september 1993 deelde de Commissie verzoekster de belangrijkste feiten en overwegingen mee, op basis waarvan zij het voorlopig anti-dumpingrecht had ingesteld.
- 10 De vertegenwoordigers van verzoekster en ambtenaren van de Commissie hebben elkaar op 20 september 1993 ontmoet om over de voorlopige verordening te discussiëren.
- 11 Op 8 oktober 1993 gaf verzoekster schriftelijk commentaar op de voorlopige verordening.

- 12 Op 3 november 1993 werd verzoekster door de Commissie gehoord.
- 13 Bij brief van 9 november 1993 deelde de Commissie verzoekster opnieuw de belangrijkste feiten en overwegingen mee op basis waarvan zij de Raad zou voorstellen, een definitief anti-dumpingrecht in te stellen.
- 14 Op 22 december 1993 stelde de Raad de litigieuze verordening vast, waarbij op de invoer in de Gemeenschap van in boekvorm ingebonden fotoalbums van oorsprong uit de Volksrepubliek China een definitief anti-dumpingrecht van 18,6 % werd ingesteld.

De betrokken verordeningen

- 15 In de procedure voor de Commissie vroeg verzoekster om op haar een afzonderlijke marge van dumping toe te passen. Van oordeel, dat in het concrete geval op dat tijdstip een individuele behandeling niet wenselijk was, wees de Commissie dit verzoek af. Zij motiveerde haar besluit in de punten 13 tot en met 18 van de considerans van de voorlopige verordening.
- 16 Ten eerste is individuele behandeling geen vereiste van de basisverordening, daar deze slechts verlangt dat in de anti-dumpingverordeningen het land en het produkt worden aangegeven ten aanzien waarvan het recht wordt ingesteld (punt 13 van de considerans van de voorlopige verordening).
- 17 Ten tweede moet de normale waarde in het geval van landen die geen markteconomie hebben, worden vastgesteld op basis van de prijzen of kosten in landen met een markteconomie, zodat exporteurs in landen zonder markteconomie alleen

dan een individuele behandeling kunnen verkrijgen wanneer hun individuele exportprijzen in aanmerking worden genomen. Dit leidt evenwel vaak tot verwrongen en derhalve onjuiste individuele resultaten (punt 14 van de considerans van de voorlopige verordening).

- 18 Ten derde is het in de praktijk buitengewoon moeilijk om voor een land als de Volksrepubliek China, waar de staat nog steeds de economische activiteit domineert, vast te stellen of een onderneming daadwerkelijk onafhankelijk is van de staat, en vooral of die onafhankelijkheid een blijvend karakter heeft (punt 15 van de considerans van de voorlopige verordening).
- 19 Ten vierde is de Commissie thans niet in staat de verklaringen van de exporteurs ter plaatse in China te verifiëren, voornamelijk omdat in landen met een centraal geleide economie moeilijk inspectiebezoeken kunnen worden uitgevoerd. Het is met name moeilijk uit te maken of bepaalde regelingen die ogenschijnlijk de onafhankelijkheid van de staat waarborgen, echt zijn, vooral wanneer die regelingen zijn getroffen op een moment waarop reeds bekend was dat anti-dumpingmaatregelen tot de mogelijkheden behoren (punt 16 van de considerans van de voorlopige verordening).
- 20 Individuele behandeling kan de staat in de gelegenheid stellen anti-dumpingmaatregelen te omzeilen door de voor uitvoer bestemde produktie bij, dan wel de uitvoer zelf via, de exporteur met het laagste recht te doen plaatsvinden. De Commissie concludeert, dat afwijkingen van de algemene regel volgens welke voor de landen met staatshandel één enkel anti-dumpingrecht wordt vastgesteld, alleen zijn toegestaan wanneer zij er volledig van overtuigd is dat die moeilijkheden zich niet zullen voordoen (punt 17 van de considerans van de voorlopige verordening).

- 21 Wat de onderhavige zaak betreft, luidt punt 18 van de considerans van de voorlopige verordening als volgt:

„(...) de produktievoorschriften in de Volksrepubliek China [zijn] vastgesteld in een overeenkomst tussen de in Hongkong gevestigde onderneming en de Chinese autoriteiten. In deze overeenkomst is niet bepaald dat de produktie in China geheel autonoom en zonder staatsinmenging geschiedt. Deze produktie vindt in China plaats in bedrijven waar de onderneming uit Hongkong gebruik maakt van haar eigen machines en personeel, doch die eigendom zijn van een Chinese overheidsinstantie die over eigen leidinggevend en ander personeel beschikt en van haar economische activiteiten verslag moet doen aan de Chinese autoriteiten. Het is deze overheidsinstantie die de overeenkomst met de in Hongkong gevestigde onderneming heeft ondertekend. Sommige bepalingen van deze overeenkomst, met name betreffende het management van de fabriek en de aanwerving en de betaling van het personeel, doen vermoeden dat de produktieadministratie en het commerciële beleid van het betrokken bedrijf niet geheel onafhankelijk van de Chinese autoriteiten plaatsvinden.

In de voorgelegde documenten werd bovendien aan een andere overeenkomst gerefereerd met de vermelding dat de bepalingen daarvan door de partijen bij de bovengenoemde overeenkomst dienen te worden nageleefd.

Deze tweede overeenkomst werd niet aan de Commissie voorgelegd omdat zij, zo werd betoogd, tussen twee partijen in China werd gesloten en derhalve geen openbaar document was. Volgens de verstrekte informatie waren in deze overeenkomst evenwel bepalingen en voorwaarden voor buitenlandse investeringen in de betrokken regio van China neergelegd en deze bepalingen en voorwaarden hebben gevolgen voor de wijze waarop in de Chinese fabriek van fotoalbums de besluitvorming plaatsvindt.”

- 22 De Raad bevestigde het besluit van de Commissie om verzoekster individuele behandeling te weigeren. Hij erkent weliswaar, dat „het niet toekennen van een individuele behandeling en, als gevolg daarvan, de vaststelling van één enkele dumpingmarge, consequenties hebben voor de exporteur die zijn medewerking

verleende aan het onderzoek”, doch stelt vast, dat dit „de enig mogelijke oplossing is omdat steeds het principe dient te gelden, dat alle uitvoer uit de in artikel 2, lid 5, van de basisverordening bedoelde landen om de in de overwegingen 13 tot en met 17 van de voorlopige verordening genoemde redenen aan een voor het gehele land geldend recht dient te worden onderworpen, en omdat in casu niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat Climax zijn zaken zonder inmenging van de Staat kan afhandelen” (punt 9 van de considerans van de litigieuze verordening).

- 23 De normale waarde werd overeenkomstig artikel 2, lid 5, sub b, en artikel 2, lid 3, sub b, van de basisverordening vastgesteld op basis van de aangenomen waarde van het soortgelijke produkt in een land met een markteconomie, in casu Zuid-Korea (punten 19 tot en met 22 van de considerans van de voorlopige verordening en punten 10 tot en met 12 van de considerans van de litigieuze verordening).
- 24 Voor de vaststelling van de prijs bij uitvoer gebruikte de Commissie twee methoden. Voor de uitvoer waarvoor zij over door verzoekster verstrekte informatie beschikte, werd de prijs bij uitvoer samengesteld aan de hand van de prijs tegen dewelke het betrokken produkt door verzoekster aan onafhankelijke afnemers in de Gemeenschap wederverkocht werd, overeenkomstig artikel 2, lid 8, sub b, van de basisverordening. Voor de andere uitvoer, waarvoor geen informatie beschikbaar was, werden de prijzen overeenkomstig artikel 7, lid 7, sub b, van de basisverordening vastgesteld op basis van de beschikbare gegevens. Daarvoor werd gebruik gemaakt van verzoeksters laagste prijzen, teneinde de niet-medewerking van de andere betrokken exporteurs niet te belonen (punt 23 van de considerans van de voorlopige verordening en punt 15 van de considerans van de litigieuze verordening).
- 25 De Raad heeft de aanpak van de Commissie bevestigd. In de punten 17 en 19 tot en met 21 van de considerans van de litigieuze verordening zet de Raad de methode uiteen die de Commissie heeft gebruikt voor de vaststelling van de

prijzen bij uitvoer waarvoor geen informatie beschikbaar was. Daaruit blijkt, dat de Commissie voor de raming van die uitvoer beschikte over statistieken van Eurostat betreffende de totale invoer in de Gemeenschap van fotoalbums van alle categorieën vanuit de Volksrepubliek China en de juiste hoeveelheid door verzoekster uitgevoerde albums kende. Geraamd werd, dat 50 % van het saldo bestond uit in boekvorm ingebonden fotoalbums. Deze raming was gebaseerd op door een importeur bevestigde verklaringen, dat drie fabrikanten van fotoalbums in Hongkong hun produktie naar de Volksrepubliek China hadden overgebracht, en op het feit dat verzoekster kennelijk de belangrijkste exporteur van dit produkt naar de Gemeenschap was (punt 17 van de considerans van de litigieuze verordening).

- 26 Voor de vaststelling van de prijzen bij uitvoer heeft de Commissie de door verzoekster uitgevoerde albums vervolgens verdeeld in subcategorieën naar gelang van de omvang van binnenblad en omslag en van het aantal bladen dat een album bevat. Nadat de representativiteit van de bij dit onderzoek betrokken subcategorieën opnieuw was onderzocht in de loop van de procedure die de vaststelling van de litigieuze verordening is voorafgegaan, zijn alle subcategorieën waarvoor de verkopen meer dan 5 % van het totaal beliepen, in de steekproef opgenomen (punten 19 tot en met 21 van de considerans van de litigieuze verordening).
- 27 De normale waarde werd transactie per transactie vergeleken met de prijs bij uitvoer (punt 24 van de considerans van de voorlopige verordening). Voor de Volksrepubliek China werd één enkele dumpingmarge vastgesteld op basis van het gewogen gemiddelde van een dumpingmarge van 11,5 % voor de uitvoer waarvoor informatie beschikbaar was, en van een dumpingmarge van 32,3 %, die overeenkomstig artikel 7, lid 7, sub b, van de basisverordening op basis van de beschikbare gegevens was vastgesteld, voor de andere uitvoer. Deze laatste marge van dumping is tijdens de aan de vaststelling van de litigieuze verordening voorafgegangene procedure licht gewijzigd. Na die wijziging is één gewogen gemiddelde marge van dumping van 18,6 % vastgesteld (punt 25 van de considerans van de voorlopige verordening en punt 23 van de considerans van de litigieuze verordening).

Het procesverloop

- 28 In die omstandigheden heeft verzoekster bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 15 april 1994, een beroep tot nietigverklaring van de litigieuze verordening ingesteld.
- 29 Bij beschikking van 7 november 1994 heeft de president van de Vierde kamer (uitgebreid) van het Gerecht de Commissie toegelaten tot interventie ter ondersteuning van de conclusies van de Raad. Bij brief van 20 december 1994 heeft de Commissie verklaard, dat zij afzag van het indienen van een memorie in interventie.
- 30 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer — uitgebreid) besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.
- 31 Ter openbare terechtzitting van 8 mei 1996 zijn partijen gehoord in hun pleidooien en in hun antwoorden op de vragen van het Gerecht.

Conclusies van partijen

- 32 Climax Paper Converters, verzoekster, concludeert dat het het Gerecht behage:
- het beroep ontvankelijk te verklaren;
 - verordening nr. 3664/93 nietig te verklaren;
 - de Raad in de kosten te verwijzen.

33 De Raad, verweerder, concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep niet-ontvankelijk te verklaren;

— het beroep te verwerpen;

— verzoekster in de kosten te verwijzen.

De ontvankelijkheid

Argumenten van partijen

34 Zonder formeel een exceptie van niet-ontvankelijkheid in de zin van artikel 114 van het Reglement voor de procesvoering op te werpen, betoogt de Raad in de eerste plaats, dat verzoekster door de litigieuze verordening niet rechtstreeks en individueel wordt geraakt. In zijn arrest van 29 maart 1979 (zaak 113/77, NTN Toyo Bearing e. a., Jurispr. 1979, blz. 1185, r. o. 11) heeft het Hof geoordeeld, dat anti-dumpingverordeningen slechts de daarin met name genoemde producenten rechtstreeks en individueel raken.

35 In casu is het betrokken land een land met staatshandel, en daarom is bij de litigieuze verordening één enkel anti-dumpingrecht ingesteld voor het hele land en voor alle invoer uit dat land. Nu de litigieuze verordening aldus is gericht tot de Volksrepubliek China als staat, wordt alleen de staat zelf rechtstreeks en individueel geraakt, of eventueel een orgaan of overheidsondernemingen die verantwoordelijk zijn voor het geheel of althans voor het grootste gedeelte van de uitvoer in

de betrokken sector. In het verleden hebben enkel dergelijke organen beroep ingesteld tegen anti-dumpingverordeningen betreffende landen met staatshandel. Verzoekster is niet een dergelijk orgaan.

- 36 Verzoekster kan zich niet beroepen op het arrest van het Hof van 21 februari 1984 (gevoegde zaken 239/82 en 275/82, *Allied Corporation e. a.*, *Jurispr.* 1984, blz. 1005, r. o. 11 en 12), daar de door het Hof daarin gestelde regel, dat productie- en exportondernemingen die kunnen aantonen dat hun identiteit uit de handelingen van Commissie of Raad blijkt of dat het vooronderzoek hen heeft betroffen, door de anti-dumpingverordeningen rechtstreeks en individueel kunnen worden geraakt, slechts geldt voor producenten en exporteurs aan wie dumpingpraktijken worden verweten. In casu worden evenwel geen dumpingpraktijken verweten aan verzoekster of aan andere producenten of exporteurs, maar aan de Volksrepubliek China als staat.
- 37 Volgens de beschikking van het Hof van 8 juli 1987 (zaak 279/86, *Sermes*, *Jurispr.* 1987, blz. 3109), die betrekking had op een importeur, brengt de enkele deelneming aan een onderzoek of het feit dat een verzoeker in de considerans van een verordening wordt genoemd, niet mee dat een beroep ontvankelijk is.
- 38 Wat het arrest van het Hof van 16 mei 1991 (zaak C-358/89, *Extramet Industrie*, *Jurispr.* 1991, blz. I-2501) betreft, merkt de Raad op, dat *Extramet* een in de Gemeenschap gevestigd onafhankelijk importeur was, en geen producent of exporteur uit een land met staatshandel.
- 39 Verzoekster stelt, dat zij zowel door de voorlopige verordening als door de liti-gieuze verordening rechtstreeks en individueel wordt geraakt. Dienaangaande stelt zij ten eerste, dat zij als enige exporteur aan alle fasen van de procedure heeft mee-gewerkt, ten tweede, dat de door haar verstrekte inlichtingen de enige basis vorm-en voor de vaststellingen in de litigieuze verordening, ten derde, dat zij zowel in

de voorlopige verordening als in de litigieuze verordening met name wordt genoemd, en ten slotte, dat de bij de verordeningen ingestelde rechten van toepassing zijn op haar produkten.

- 40 Zij verwerpt het betoog van de Raad, dat alleen wie in een anti-dumpingverordening met name wordt genoemd door die verordening rechtstreeks en individueel wordt geraakt. In het arrest *Allied Corporation* (reeds aangehaald) heeft het Hof twee alternatieve criteria geformuleerd: de identificatie in handelingen van de Commissie of de Raad, ofwel het feit dat het vooronderzoek de partijen heeft betroffen. Zij wordt hoe dan ook in de verordening genoemd, daar de vaststellingen in de verordening uitsluitend op haar informatie zijn gebaseerd, aangezien alleen zij heeft meegewerkt.
- 41 Verzoekster verwerpt eveneens het betoog van de Raad, dat alleen de Volksrepubliek China of een orgaan of overheidsondernemingen die verantwoordelijk zijn voor het geheel of het grootste gedeelte van de uitvoer, rechtstreeks en individueel worden geraakt. Het feit dat de litigieuze verordening betrekking heeft op invoer uit een land met staatshandel, heeft geen invloed op de procesbekwaamheid. Dat blijkt uit de arresten *Allied Corporation e. a.* en *Extramet Industrie* (reeds aangehaald), waarin het Hof overwoog, dat „ofschoon de verordeningen tot instelling van anti-dumpingrechten (...) normatieve maatregelen zijn, aangezien zij voor alle betrokken ondernemers gelden, het niet is uitgesloten dat hun bepalingen bepaalde ondernemers individueel kunnen raken”.
- 42 De Raad stelt in de tweede plaats, dat het beroep niet-ontvankelijk moet worden verklaard omdat verzoekster vordert dat de litigieuze verordening in haar geheel wordt nietig verklaard, en niet slechts voor zover zij haar niet vrijstelt van de toepassing van het anti-dumpingrecht. Volgens vaste rechtspraak, met name het arrest van het Hof van 10 maart 1992 (zaak 174/87, *Ricoh*, *Jurispr.* 1992, blz. I-1335, r. o. 7), wordt, wanneer een verordening uiteenlopende anti-dumpingrechten oplegt aan een aantal ondernemingen, een enkele van deze ondernemingen slechts door die bepalingen individueel geraakt, die haar een bijzonder anti-dumpingrecht

opleggen en de hoogte ervan vaststellen. De litigieuze verordening legt verzoekster geen bijzonder anti-dumpingrecht op en stelt niet de hoogte daarvan vast, maar stelt integendeel een anti-dumpingrecht in dat algemeen geldt voor alle invoer van in boekvorm ingebonden fotoalbums van oorsprong uit de Volksrepubliek China.

- 43 Verzoekster betwist ook deze grond van niet-ontvankelijkheid. Zij merkt in de eerste plaats op, dat de situatie in deze zaak verschilt van die in de zaak Ricoh (reeds aangehaald), daar de litigieuze verordening een algemeen anti-dumpingrecht instelt, terwijl in de zaak Ricoh aan verschillende ondernemingen uiteenlopende rechten waren opgelegd.
- 44 Voorts stelt zij, dat het niet noodzakelijk is een subsidiair middel tot gedeeltelijke nietigverklaring van de litigieuze verordening aan te voeren, daar artikel 174 EG-Verdrag het Hof een discretionaire bevoegdheid verleent om de gevolgen van een vernietigde verordening aan te wijzen, welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd. Deze discretionaire bevoegdheid is niet afhankelijk van de formulering van de conclusie van de verzoeker.

Beoordeling door het Gerecht

- 45 Wat in de eerste plaats het betoog van de Raad betreft, dat verzoekster door de litigieuze verordening niet rechtstreeks en individueel wordt geraakt, herinnert het Gerecht eraan, dat volgens vaste rechtspraak de verordeningen tot instelling van anti-dumpingrechten weliswaar naar aard en strekking normatieve maatregelen zijn, doch producenten en exporteurs die zich aan dumpingpraktijken schuldig zouden hebben gemaakt, rechtstreeks en individueel kunnen raken (zie arrest Allied Corporation e. a., reeds aangehaald, r. o. 11).

- 46 Uit de rechtspraak volgt ook, dat in de regel handelingen waarbij anti-dumpingrechten worden ingesteld, produktie- en exportondernemingen die kunnen aantonen dat hun identiteit uit de handelingen van Commissie of Raad blijkt of dat het vooronderzoek hen heeft betroffen, rechtstreeks en individueel kunnen raken (zie arrest Allied Corporation e. a., reeds aangehaald, r. o. 12; arrest Hof van 23 mei 1985, zaak 53/83, Allied Corporation e. a., Jurispr. 1985, blz. 1621, r. o. 4, en arrest Extramet Industrie, reeds aangehaald, r. o. 15).
- 47 Het Gerecht stelt in de eerste plaats vast, dat volgens de voorlopige verordening en de litigieuze verordening de dumpingpraktijken voor het grootste deel aan verzoekster toe te schrijven zijn.
- 48 De Commissie kende het juiste aantal door verzoekster uitgevoerde albums en heeft zich daarop gebaseerd om de aan de andere Chinese exporteurs toe te rekenen hoeveelheid te bepalen (zie punt 17 van de considerans van de litigieuze verordening). De niet-gedifferentieerde marge van dumping van 18,6 % is vastgesteld op basis van een gewogen gemiddelde van de dumpingmarge voor de uitvoer waarvoor verzoekster gegevens had verstrekt, namelijk 11,5 %, en de dumpingmarge die overeenkomstig artikel 7, lid 7, sub b, van de basisverordening was vastgesteld op basis van de beschikbare gegevens (zie punt 25 van de considerans van de voorlopige verordening en punt 23 van de considerans van de litigieuze verordening). Deze laatste marge van dumping was in de voorlopige verordening op 32,3 % bepaald en is vervolgens tijdens de aan de vaststelling van de litigieuze verordening voorafgegane procedure licht gewijzigd. Uit de stukken blijkt ook, dat deze marge van dumping is toegepast op 38 % en de marge van 11,5 % op de 62 % van de uitvoer die aan verzoekster werd toegeschreven.
- 49 In de tweede plaats is het Gerecht van oordeel, dat verzoekster door de voorbereidende handelingen werd geraakt. Het bij de litigieuze verordening ingestelde anti-dumpingrecht sloeg onder meer op haar produkten, en uit die verordening, alsmede uit de voorlopige verordening blijkt, dat zij het voorwerp was van het onderzoek. De instellingen zijn uitsluitend afgegaan op de door verzoekster verstrekte informatie om de prijzen bij uitvoer vast te stellen die werden gebruikt om

de verschillende marges van dumping te berekenen, en dus om de ene marge van dumping vast te stellen (zie punten 23 tot en met 25 van de considerans van de voorlopige verordening en punten 13 tot en met 23 van de considerans van de litigieuze verordening).

- 50 Bovendien heeft verzoekster een anti-dumpingvragenlijst ontvangen (zie punt 3 van de considerans van de voorlopige verordening), is zij de enige exporteur die de vragenlijst van de Commissie heeft beantwoord (zie punt 11 van de considerans van de voorlopige verordening), wordt zij zowel in de voorlopige verordening (zie punt 4 van de considerans) als in de litigieuze verordening (zie punt 2 van de considerans) „exporteur van in boekvorm ingebonden fotoalbums van oorsprong uit de Volksrepubliek China” genoemd, en is zij de enige exporteur die aan het onderzoek heeft meegewerkt (zie punt 19 van de considerans van de voorlopige verordening).
- 51 Bovendien wordt zowel in de voorlopige verordening als in de litigieuze verordening herhaaldelijk naar verzoekster verwezen; zij is in de handelingen van de Commissie en de Raad dus geïdentificeerd.
- 52 Derhalve is het Gerecht van oordeel, dat verzoekster door de litigieuze verordening individueel wordt geraakt.
- 53 Met betrekking tot de vraag of verzoekster rechtstreeks wordt geraakt, merkt het Gerecht op, dat de litigieuze verordening, die van toepassing is op alle invoer in de Gemeenschap van in boekvorm ingebonden fotoalbums van oorsprong uit de Volksrepubliek China, een anti-dumpingrecht van 18,6 % instelt. De verordening geeft de nationale instanties geen enkele beoordelingsvrijheid. De uitvoering van de verordening door de nationale instanties verloopt integendeel volkomen automatisch. Bovendien geschiedt die uitvoering niet krachtens intermediaire nationale regels, maar uitsluitend krachtens het gemeenschapsrecht (zie arrest Hof van 29 maart 1979, zaak 118/77, Iso, Jurispr. 1979, blz. 1277, r. o. 26). Derhalve moet worden vastgesteld, dat verzoekster door de litigieuze verordening rechtstreeks wordt geraakt.

- 54 Wat in de tweede plaats de omvang van het beroep betreft, kan worden volstaan met de vaststelling dat, gelijk verzoekster ter terechtzitting heeft opgemerkt, het beroep op de eerste bladzijde van het verzoekschrift is omschreven als beroep tot „nietigverklaring van verordening (EG) nr. 3664/93 van de Raad van 22 december 1993, voor zover zij betrekking heeft op verzoekster”.
- 55 Uit de stukken blijkt ook, dat verzoekster nietigverklaring van de litigieuze verordening vordert op grond dat zij niet van het anti-dumpingrecht is vrijgesteld, of op grond dat de verordening haar een recht van meer 11,5 % oplegt.
- 56 Daaruit volgt, dat het beroep aldus moet worden uitgelegd, dat het slechts strekt tot nietigverklaring van de verordening voor zover zij op verzoekster betrekking heeft.
- 57 Uit een en ander volgt, dat het beroep ontvankelijk is.

Ten gronde

- 58 Tot staving van haar vorderingen voert verzoekster drie middelen aan. Het eerste middel betreft schending van de basisverordening, van het recht van verweer, van het discriminatieverbod en van het rechtzekerheidsbeginsel, alsmede misbruik van bevoegdheid door de gemeenschapsinstellingen. In het tweede middel stelt verzoekster, dat de Commissie en de Raad, door haar geen individuele behandeling te verlenen, enerzijds het vertrouwensbeginsel hebben geschonden en anderzijds de feiten kennelijk verkeerd hebben beoordeeld, en haar het recht om te worden gehoord hebben ontzegd. Het derde middel betreft schending van artikel 13, lid 3, van de basisverordening, doordat een te hoog anti-dumpingrecht is toegepast.

- 59 Het Gerecht stelt vast, dat met het eerste en het tweede middel wordt opgekomen tegen de weigering van de gemeenschapsinstellingen om verzoekster individuele behandeling te verlenen. Die twee middelen moeten derhalve te zamen worden onderzocht.

Het eerste en het tweede middel: schending van de basisverordening, kennelijke beoordelingsfout, schending van het vertrouwensbeginsel, van het recht van verweer, van het discriminatieverbod en van het rechtszekerheidsbeginsel, alsmede misbruik van bevoegdheid door de gemeenschapsinstellingen

Argumenten van partijen

- 60 Verzoekster merkt om te beginnen op, dat de gemeenschapsinstellingen ter zake van het instellen van anti-dumpingrechten sinds enige jaren een beleid volgen waarbij aan ondernemingen uit landen zonder markteconomie individuele behandeling wordt geweigerd. Daardoor wordt voor het hele land één enkel anti-dumpingrecht ingesteld, dat wordt toegepast op alle naar de Europese Gemeenschap uitgevoerde goederen, ongeacht de voor ieder van de betrokken producenten of exporteurs geraamde dumpingmarge. De Commissie en de Raad zouden van mening zijn, dat het instellen van per onderneming uit een land met planeconomie vastgestelde rechten de staat zou aansporen om tussen te komen en alle uitvoer te doen verlopen via de onderneming waarop het laagste recht wordt toegepast.
- 61 Verzoekster stelt in de eerste plaats, dat een dergelijk beleid indruist tegen de letter en de geest van de basisverordening, die de gemeenschapsinstellingen verplicht, ongeacht de oorsprong van de produkten, individuele behandeling toe te kennen wanneer dat mogelijk is, en met name wanneer de onderneming tijdens de anti-dumpingprocedure ten volle heeft meegewerkt.

- 62 Artikel 2, lid 13, bepaalt uitdrukkelijk, dat de prijzen bij uitvoer worden vergeleken met de normale waarde op basis van een vaststelling per transactie, hetgeen noodzakelijkerwijs een individuele toepassing impliceert. Artikel 2, lid 14, sub a, omschrijft de marge van dumping als het bedrag waarmee de normale waarde de prijs bij uitvoer overschrijdt. Het individuele karakter van die vergelijking wordt beklemtoond door artikel 2, lid 9, volgens hetwelk met het oog op een deugdelijke vergelijking voor elk geval, naar gelang van de bijzondere kenmerken ervan, in de vorm van aanpassingen naar behoren rekening wordt gehouden met de verschillen die van invloed zijn op de vergelijkbaarheid van de prijzen.
- 63 Artikel 13, lid 2, van de basisverordening versterkt verzoeksters betoog, daar de verplichting om zo mogelijk de naam van de leverancier te vermelden, enkel tot doel heeft de niet-medewerkende partijen uit te sluiten.
- 64 De anti-dumpingprocedure heeft slechts zin in de context van een geïndividualiseerde toepassing van de regels. China als zodanig verkoopt niets. Het zijn de Chinese ondernemingen die individueel producten vervaardigen en aan klanten in de Gemeenschap verkopen.
- 65 Verzoekster concludeert, dat de gehele regeling van de anti-dumpingverordening tot een individuele behandeling noopt. Door de verordening anders uit te leggen, hebben de Commissie en de Raad kennelijk gedwaald. Door hun houding hebben zij verzoekster het recht van verweer ontzegd.
- 66 In de tweede plaats stelt verzoekster, dat de Commissie en de Raad haar zelfs in het kader van het betwiste beleid individuele behandeling hadden moeten toekennen.

67 In eerdere zaken betreffende produkten van oorsprong uit de Volksrepubliek China is het betwiste beleid op een meer billijke wijze toegepast. Zo werd bij verordening (EEG) nr. 2093/91 van de Raad van 15 juli 1991 tot instelling van een definitief anti-dumpingrecht op de invoer van ontvangtoestellen voor kleurentelevisie met klein beeldscherm, van oorsprong uit Hongkong en de Volksrepubliek China, en tot definitieve inning van het voorlopige recht (PB 1991, L 195, blz. 1), aan de Chinese exporteurs individuele behandeling geweigerd op grond dat zij lid waren van de Chinese Kamer van Koophandel van Exporteurs van Audio- en Videoprodukten, die streng toezicht hield op de uitvoer en waarbij alle exporteurs zich moesten aansluiten, met uitzondering van de joint ventures die hun produkten volkomen onafhankelijk konden uitvoeren, en op grond dat zij tijdens de procedure allen vertegenwoordigd werden door de Kamer van Koophandel, zonder dat hun respectieve situatie werd geïndividualiseerd. Bij verordening (EEG) nr. 3836/91 van de Raad van 19 december 1991 tot instelling van een definitief anti-dumpingrecht op de invoer van dihydrostreptomycine van oorsprong uit de Volksrepubliek China en tot definitieve inning van het voorlopige anti-dumpingrecht (PB 1991, L 362, blz. 1) werd de individuele behandeling geweigerd, omdat alle exporteurs werden vertegenwoordigd door één enkele Kamer van Koophandel, omdat zij niet konden aantonen dat zij niet door de staat werden gecontroleerd, en omdat zij hun winst niet uit China naar het buitenland konden transfereren.

68 In twee andere gevallen werd individuele behandeling toegestaan. De eerste was verordening (EEG) nr. 2904/91 van de Commissie van 27 september 1991 tot instelling van een voorlopig anti-dumpingrecht op de invoer van bepaalde garens van polyester (kunstmatige stapelvezels) van oorsprong uit Taiwan, Indonesië, India, de Volksrepubliek China en Turkije en tot beëindiging van de anti-dumpingprocedure met betrekking tot de invoer van deze garens van oorsprong uit de Republiek Korea (PB 1991, L 276, blz. 7). Aan één exporteur werd individuele behandeling toegekend op grond dat de onderneming „vrij is haar prijzen bij uitvoer vast te stellen en, met inachtneming van enkele administratieve regels, haar winsten naar buitenlandse aandeelhouders kan overmaken”. De betrokken exporteur was een joint venture bestaande uit Chinese en Hongkongse partners, waarbij de partner uit Hongkong geassocieerd was met een groep in de Gemeenschap. De tweede is verordening (EEG) nr. 3091/91 van de Raad van 21 oktober 1991 tot

instelling van een definitief anti-dumpingrecht op de invoer van videobanden in cassettes van oorsprong uit de Volksrepubliek China en tot definitieve inning van het voorlopige recht (PB 1991, L 293, blz. 2), waarbij individuele behandeling werd toegekend aan de Chinese exporteurs die medewerking hadden verleend. In die zaak waren de exporteurs joint ventures met buitenlands kapitaal, die vrijelijk hun uitvoerprijzen konden vaststellen en, weliswaar met inachtneming van bepaalde administratieve voorschriften, winsten uit China aan hun buitenlandse aandeelhouders konden overmaken.

- 69 Wat haar onafhankelijkheid betreft, meent verzoekster, dat zij voldoet aan de door de gemeenschapsinstellingen in de eerdere verordeningen vastgestelde en in een memorandum van de Commissie van 1 december 1992 omschreven criteria. In de onderhavige zaak was zij de enige exporteur die medewerking heeft verleend, hetgeen haar ten opzichte van alle andere exporteurs individualiseert, werd zij tijdens de procedure steeds door haar eigen advocaat vertegenwoordigd en handelt zij volkomen onafhankelijk van de Chinese Staat. Zij kan met name naar believen goederen uitvoeren, haar uitvoerprijzen vaststellen en haar winst aan haar aandeelhouders overmaken.
- 70 Verzoekster is een op de beurs te Hongkong genoteerde vennootschap. Geen enkele van haar aandeelhouders heeft banden met de Chinese Staat en de Chinese overheid heeft de facto geen enkele invloed op de werking van verzoeksters fabriek in China, ook al is die met goedkeuring van de Chinese overheid opgericht. Verzoekster is eigenaar van de machines, levert de grondstoffen en leidt de fabriek.
- 71 De overeenkomsten die zij met de Chinese autoriteiten, te weten de Baoan County Xinan Town Tiegang Economic Development Company (hierna: „Baoan Company”), heeft gesloten, bevestigen haar onafhankelijkheid. Daarin wordt met name bepaald, dat verzoekster „de directeur van de fabriek, de accountants, en het administratief en magazijnpersoneel, belast met het beheer en de financiële controle van de fabriek” benoemt. Hoewel Baoan Company volgens de overeenkomsten personeel kan aanstellen om de fabriek mede te leiden, stelt verzoekster, dat zij in feite

de volledige zeggenschap heeft over de personen die zij wel of niet meer tewerk wil stellen. De Chinese autoriteiten hebben slechts een residuele, theoretische invloed op de tewerkstelling, in die zin dat zij nagaan, of de bezoldiging het verplichte minimumloon overschrijdt alvorens de met verzoekster gesloten arbeids-overeenkomsten goed te keuren, hetgeen volgens verzoekster niet wezenlijk verschilt van de invloed die de overheid in de meeste Europese landen uitoefent.

- 72 De Chinese overheid kan verzoekster niet dwingen, elders in China vervaardigde goederen uit te voeren of haar produktiecapaciteit te vergroten, om de anti-dumpingmaatregelen te omzeilen. Verzoeksters winst ontstaat in Hongkong en zij kan haar produktieactiviteit vrijelijk uit China weghalen. Volgens verzoekster wordt de buitenlandse handel door de Chinese Staat niet gecontroleerd. Chinese ondernemingen treden op de markt op dezelfde wijze op als ondernemingen uit de Gemeenschap.
- 73 De stelling van de Raad, dat rekening moet worden gehouden met de macht van de staat om tussen te komen in de buitenlandse handel, houdt geen rekening met de soevereiniteit van de staat, die in feite de hoogste overheid is, die handelt op grond van politieke overwegingen en die in de handel mag interveniëren.
- 74 Hoe dan ook, staatsinmenging moet door de gemeenschapsinstellingen worden aangetoond en mag niet zonder meer worden aangenomen.
- 75 Door de litigieuze verordening vast te stellen op grond van verkeerde overwegingen en zonder rekening te houden met de door verzoekster verstrekte essentiële gegevens, heeft de Raad de feiten kennelijk verkeerd beoordeeld. Deze fout levert misbruik van bevoegdheid op en berooft verzoekster van het recht te worden

gehoord. Uit het feit dat de Raad in de litigieuze verordening de redenering van de Commissie heeft bevestigd, blijkt dat geen rekening is gehouden met verzoeksters argumenten over de individuele behandeling.

- 76 In de derde plaats stelt verzoekster, dat de litigieuze verordening het vertrouwensbeginsel schendt, daar de wijze waarop zij in het onderhavige geval is behandeld, niet overeenstemt met de vroegere praktijk van de Gemeenschap.
- 77 In de vierde plaats stelt verzoekster, dat de reden voor de weigering van individuele behandeling, namelijk de mogelijke omzeiling van de anti-dumpingmaatregelen, de algemene beginselen van het gemeenschapsrecht, met name het discriminatieverbod en het rechtszekerheidsbeginsel, schendt, en misbruik van bevoegdheid door de gemeenschapsinstellingen oplevert. De passende manier om omzeiling tegen te gaan, is het toepassen van de bestaande bepalingen tegen omzeiling of het vaststellen van specifieke bepalingen daartoe. Het is bovendien geen geldige reden, daar de kapitalistische economie op dezelfde wijze functioneert. Het is logisch, dat het grootste deel van de uitvoer verloopt via de onderneming waarop het laagste recht van toepassing is.
- 78 De Raad betoogt, dat de basisverordening niet eist, dat de gemeenschapsinstellingen de exporteurs individueel behandelen. Blijkens artikel 7, lid 1, sub a, van de basisverordening ziet een anti-dumpingprocedure op de uitvoer uit één of meer landen, en niet op de uitvoer van één of meer individuele ondernemingen.
- 79 In de basisverordening wordt niet bepaald, dat voor elke exporteur een individuele marge van dumping moet worden berekend. Uit de verordening, onder meer uit artikel 16, lid 1, ervan, blijkt integendeel, dat de instelling van rechten op het niveau van het land de algemene regel is, en dat voor individuele behandeling

derhalve geldige redenen voorhanden moeten zijn. Dat verzoekster een in Hongkong gevestigde onderneming is, is geen geldige reden, daar de litigieuze verordening niet tegen verzoekster is gericht; zij ziet op de uitvoer van het betrokken produkt uit de Volksrepubliek China.

80 De Raad erkent, dat de instelling van individuele rechten vaak de meest doeltreffende en de meest evenwichtige bescherming biedt tegen schadebrengende dumping, en dat wanneer de marges van dumping en van schade verschillen naar gelang van de bron, de instelling van één enkel recht voor het hele land te veel bescherming biedt tegen de exporteurs wier marges laag zijn, en te weinig tegen degenen wier marges hoger zijn. Ter zake van uitvoer uit landen zonder markteconomie is de instelling van één enkel recht voor het hele land niettemin het meest aangewezen middel. De Raad verwijst dienaangaande naar de punten 11 tot en met 18 van de considerans van de voorlopige verordening, waaruit blijkt dat de onafhankelijkheid van de exporteur niet het enige en zelfs niet het belangrijkste element is dat in aanmerking moet worden genomen.

81 Artikel 13, lid 2, van de basisverordening bepaalt enkel, dat de antidumpingverordeningen steeds het land van oorsprong of van uitvoer, en zo mogelijk de naam van de leveranciers moeten vermelden. Artikel 2, leden 9 en 13, van de verordening verplicht de gemeenschapsinstellingen niet, individuele antidumpingrechten op te leggen.

82 In het onderhavige geval kon verzoekster niet individueel worden behandeld. Er was niet aangetoond, dat verzoekster onafhankelijk van de Chinese Staat kon handelen (zie punt 18 van de considerans van de voorlopige verordening). Bovendien is de onafhankelijkheid van een exporteur niet meer het enige, en zelfs niet het belangrijkste element om te bepalen, of een exporteur individueel moet worden

behandeld. Belangrijker is, of de staat de buitenlandse handel kan regelen en de toepasselijke regels kan wijzigen. De Chinese Staat kan op ieder ogenblik zijn zeggenschap over alle ondernemingen in de Volksrepubliek China uitoefenen door het uitvoerbeleid te wijzigen en de uitvoer via bepaalde ondernemingen te laten verlopen.

83 Ofschoon de staatsinmenging in de Volksrepubliek China enigszins is afgenomen en de Chinese exporteurs thans een zekere onafhankelijkheid hebben, is de situatie in de Volksrepubliek China niet vergelijkbaar met die in landen met een markteconomie, waar volkomen onafhankelijke ondernemingen bestaan.

84 De buitenlandse handel van de Volksrepubliek China is op verschillende punten anders georganiseerd dan die van de Gemeenschap. De prijs van de in de Volksrepubliek China vervaardigde produkten wordt doorgaans niet door de markt bepaald. Voor bepaalde zeer belangrijke produkten bestaan er „imperatieve plannen” met dwingende regels, en voor minder belangrijke produkten „indicatieve plannen” met richtsnoeren voor de produktie en distributie van het betrokken produkt. Die plannen bepalen onder meer de hoeveelheid produkten die aan die ondernemingen wordt toegewezen en die deze kunnen exporteren. Om goederen te kunnen uitvoeren, is een uitvoervergunning nodig. Die vergunning wordt verleend door de staat, die deze steeds kan intrekken. Ten slotte is het rechtskader van de handelstransacties in de Volksrepubliek China niet vergelijkbaar met de in de Gemeenschap geldende stelsels. Het wezenlijke verschil is, dat er in de Volksrepubliek China geheime wetten bestaan, die niet zijn gepubliceerd en waartoe buitenlanders geen toegang hebben, en die met name betrekking hebben op de buitenlandse economische betrekkingen en de buitenlandse handel. De buitenlandse handel van de Volksrepubliek China wordt grotendeels via persoonlijke banden beheerst. Eén praktijk bestaat erin, ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse handel en Economische samenwerking bij wege van bevordering op topfuncties in de verschillende ondernemingen te plaatsen; om hun baan te behouden, moeten dezen de instructies van het ministerie volgen.

- 85 In casu kan de juistheid van verzoeksters verklaringen, dat er de facto geen enkele beïnvloeding is geweest en dat zij geen weet heeft van staatsinmenging, moeilijk worden beoordeeld. Belangrijk is hoe dan ook de mogelijkheid van de staat om op te treden.
- 86 De overeenkomst van 28 januari 1988 tussen verzoekster en Shenzhen Baoan Foreign Company bepaalt, dat deze laatste de fabriek en de produktiearbeiders ter beschikking stelt en de produkten vervaardigt die zij vervolgens aan verzoekster levert. De overeenkomst van 20 januari 1988 tussen Baoan Company en verzoekster geeft Baoan Company het recht, de bedrijfsleider aan te wijzen. Voorts heeft verzoekster in een op 5 mei 1993 aan de Commissie gerichte brief erkend, dat Baoan Company „een vergunning moet krijgen van de Baoan County Industrial and Commerce Executive Management Council, een overheidsinstantie”. In die brief wordt ook gepreciseerd, dat de overeenkomsten tussen verzoekster en Baoan Company worden beheerst door de „reglementen van de algemene douaneadministratie van de VRC inzake de controle op verwerkings- en assemblageactiviteiten door buitenlanders” van 10 september 1987, die voorzien in permanent toezicht van de staat op fabrieken als die van verzoekster.
- 87 Dat verzoekster in Hongkong is gevestigd, betekent niet, dat zij aan het toezicht van de Volksrepubliek China ontsnapt, noch dat zij anders moet worden beoordeeld. Zelfs indien moet worden aangenomen, dat verzoekster niet rechtstreeks door de staat wordt gecontroleerd, dan nog worden de betrokken produkten geproduceerd in de Volksrepubliek China, die nog steeds een vergaande controle uitoefent op ondernemingen als de Shenzhen Baoan Foreign Company en Baoan Company.
- 88 In de onderhavige zaak zou het voor de staat vrij eenvoudig zijn geweest de antidumpingmaatregelen te omzeilen (zie punt 17 van de considerans van de voorlopige verordening). Het volstond de naar de Gemeenschap uitgevoerde fotoalbums door verzoekster te laten factureren, ongeacht waar zij waren vervaardigd.

- 89 De gemeenschapsinstellingen hebben hun beleid inzake individuele behandeling in het geval van invoer uit landen zonder markteconomie gewijzigd. Verzoeksters betoog over de vroegere praktijk van de instellingen en over het interne memorandum van de Commissie van 1 december 1992 is dan ook niet relevant.
- 90 Ten slotte betoogt de Raad, dat hij rekening heeft gehouden met alle argumenten die verzoekster ter zake van de individuele behandeling en de andere relevante punten heeft aangevoerd.
- 91 Ter terechtzitting heeft de Commissie in antwoord op een vraag van het Gerecht verklaard, dat de gemeenschapsinstellingen hun beleid inzake individuele behandeling van exporteurs uit de Volksrepubliek China hebben gewijzigd, omdat zij aanvankelijk wellicht wat naïef waren geweest wat de aard van de situatie in dat land betreft, en omdat pas in de laatste jaren vele anti-dumpingprocedures met betrekking tot Chinese produkten zijn ingeleid. Het oorspronkelijke beleid hield geen rekening met het strikte toezicht dat bestond en nog steeds bestaat, ook al is het sindsdien wat afgenomen.

Beoordeling door het Gerecht

— De instelling van één enkel anti-dumpingrecht

- 92 Het Gerecht merkt op, dat de basisverordening de instelling van één enkel anti-dumpingrecht voor de landen met staatshandel niet verbiedt. Artikel 2, lid 5, noemt namelijk enkel de criteria op basis waarvan de normale waarde moet worden bepaald in geval van invoer uit landen die geen markteconomie hebben.

Artikel 2, lid 9, betreffende de vergelijking van de normale waarde met de prijs bij uitvoer, ziet slechts op de vergelijkbaarheid van de prijzen en op de aanpassingen om rekening te houden met de verschillen die deze vergelijkbaarheid beïnvloeden. Uit artikel 2, lid 13, volgt dat, wanneer de prijzen variëren, de prijzen bij uitvoer gewoonlijk worden vergeleken met de normale waarde op basis van een vaststelling per transactie, hetgeen — anders dan verzoekster betoogt — niet betekent, dat het niet mogelijk is één enkel anti-dumpingrecht vast te stellen. Bovendien zijn de normale waarde en de prijzen bij uitvoer in casu transactie per transactie met elkaar vergeleken (zie punt 24 van de considerans van de voorlopige verordening). Ofschoon artikel 2, lid 14, de marge van dumping omschrijft als het bedrag waarmee de normale waarde de prijs bij uitvoer overschrijdt (sub a), bepaalt het niettemin, dat „wanneer de marges van dumping variëren, gewogen gemiddelden kunnen worden vastgesteld” (sub b).

- 93 Ten slotte bepaalt artikel 13, lid 2, dat in de anti-dumpingverordeningen in het bijzonder worden vermeld: „het bedrag en de aard van het ingestelde recht, het betrokken produkt, het land van oorsprong of van uitvoer, zo mogelijk de naam van de leverancier, en de motivering voor het vaststellen van de verordening”. Ofschoon zowel uit de structuur als uit het doel van deze bepaling volgt, dat de verplichting om in de anti-dumpingverordeningen de naam van de leverancier te vermelden in beginsel impliceert dat voor elke leverancier een specifiek anti-dumpingrecht moet worden ingesteld, zij opgemerkt, dat volgens de tekst van deze bepaling de naam slechts „zo mogelijk” moet worden vermeld. De wetgever heeft de verplichting om de naam van de leverancier te vermelden, en dus de verplichting om voor elke leverancier een specifiek anti-dumpingrecht vast te stellen, derhalve uitdrukkelijk beperkt tot de gevallen waarin dat mogelijk is.

- 94 Het Gerecht is van oordeel, dat de instellingen bij het volgen van het betwiste beleid, de woorden „zo mogelijk” niet verkeerd hebben uitgelegd. Het is immers niet mogelijk de naam van elke leverancier te vermelden, wanneer één enkel anti-dumpingrecht voor het hele land moet worden ingesteld om het gevaar van ontduiking van anti-dumpingrechten te vermijden. Dat is met name het geval wanneer

de gemeenschapsinstellingen er in het geval van een land met staatshandel na onderzoek van de situatie van de betrokken exporteurs niet van overtuigd zijn, dat die exporteurs onafhankelijk zijn van de staat.

- 95 Het betwiste beleid druist evenmin in tegen het doel of de geest van de basisverordening. De basisverordening heeft immers onder meer tot doel, de Gemeenschap te beschermen tegen invoer met dumping. Wat de geest van de verordening betreft, blijkt uit verschillende bepalingen, dat de normale waarde en de prijzen bij uitvoer in de regel voor elke exporteur afzonderlijk moeten worden vastgesteld. Dat betekent evenwel niet, dat de gemeenschapsinstellingen dat steeds moeten doen, noch dat zij verplicht zijn voor elke exporteur een individueel anti-dumpingrecht in te stellen. De geest van de verordening laat de gemeenschapsinstellingen een grote vrijheid om te beslissen wanneer individuele behandeling van de betrokken exporteurs de beste oplossing is. Dat volgt onder meer uit artikel 2, lid 14, sub b, en artikel 13, lid 2, die de gemeenschapsinstellingen de mogelijkheid bieden om een gewogen gemiddelde van de marges van dumping en derhalve één enkele marge van dumping voor het hele land vast te stellen, en dus om één enkel anti-dumpingrecht voor dat land in te stellen.
- 96 Een beleid dat uitloopt op de instelling van één enkel anti-dumpingrecht voor een heel land druist dus niet in tegen de letter, het doel of de geest van de basisverordening, wanneer de Gemeenschap dat beleid nodig heeft om zich tegen dumping en tegen het gevaar voor omzeiling van de beschermende maatregelen te beschermen.
- 97 Vervolgens moet worden onderzocht, of de gemeenschapsinstellingen verzoekster individuele behandeling hadden moeten toekennen.
- 98 Om te beginnen merkt het Gerecht op, dat voor het beantwoorden van de vraag of een exporteur van een land met staatshandel voldoende onafhankelijk is van de staat om individuele behandeling te verkrijgen, ingewikkelde feitelijke situaties van economische, politieke en juridische aard moeten worden onderzocht. Met betrekking tot ingewikkelde economische vraagstukken beschikken de instellingen

volgens de rechtspraak over een ruime beoordelingsvrijheid (zie arrest Gerecht van 28 september 1995, zaak T-164/94, Ferchimex, Jurispr. 1995, blz. II-2681, r. o. 131) en bij de toetsing van een dergelijke beoordeling dient de rechter zich te beperken tot de vraag, of de procedurevoorschriften in acht zijn genomen, of de feiten op grond waarvan de betwiste keuze is gemaakt, juist zijn vastgesteld, en of geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling van deze feiten dan wel van misbruik van bevoegdheid (zie arresten Hof van 7 mei 1987, zaak 255/84, Nachi Fujikoshi, Jurispr. 1987, blz. 1861, r. o. 21, en 14 maart 1990, zaak C-156/87, Gestetner Holdings, Jurispr. 1990, blz. I-781, r. o. 63). Volgens het Gerecht geldt dit ook voor de feitelijke situaties van politieke en juridische aard in het betrokken land, die de gemeenschapsinstellingen moeten beoordelen om te bepalen of een exporteur voldoende onafhankelijk is van de overheid van een land met staatshandel om individuele behandeling te verkrijgen.

- 99 Blijkens de brief van 5 mei 1993 is Baoan Company een coöperatie met rechtspersoonlijkheid, bestaande uit de leden van het 'Tiegang Villagers' Committee, een consortium van landeigenaren van het dorp Tiegang. Dit Committee heeft tot doel de ontwikkeling van het dorp te bevorderen door middel van buitenlandse investeringen. Baoan Company kreeg van de Baoan County Industrial and Commerce Executive Management Council, een overheidsinstantie, een vergunning om economische activiteiten te ontwikkelen.
- 100 Volgens die brief heeft de Baoan County Foreign Trade Company, die rechtspersoonlijkheid heeft, onder meer tot taak, toezicht te houden op de invoer van grondstoffen door buitenlandse investeerders en op de latere uitvoer van afgewerkte produkten waarin die grondstoffen zijn verwerkt. De Baoan County Foreign Trade Company ziet toe op de toepassing van de met de regeling actieve veredeling van de Gemeenschap vergelijkbare invoerregelingen die ten goede komen aan de fabriek waar verzoekster produceert. Die regelingen worden vooraf goedgekeurd door de Baoan County Foreign Economic Committee, een overheidsinstantie die verantwoordelijk is voor de goedkeuring van buitenlandse investeringen in het departement Baoan en die eigenaar is van de Baoan County Foreign Trade Company.

- 101 Uit de stukken blijkt ook, dat op de produkten die verzoekster in China in de fabriek Five Brothers Stationery Manufacturer vervaardigt, de overeenkomst van 20 januari 1988 en de twee aanvullende overeenkomsten van 2 januari 1991 en 18 januari 1992 tussen verzoekster en Baoan Company van toepassing zijn. Die drie overeenkomsten zijn als bijlage bij het verzoekschrift gevoegd, samen met een vierde overeenkomst, van 28 januari 1988, die volgens haar bewoordingen is gesloten tussen verzoekster en de Shenzhen Baoan Foreign Company samen met Baoan County Xinan Town Tiegang Village Five Brothers Stationery Manufacturer.
- 102 In de overeenkomst van 20 januari 1988 verbond Baoan Company zich ertoe, naar verzoeksters plannen een fabriek te bouwen en die vervolgens aan verzoekster te leasen. Verzoekster verbond zich ertoe, de machines en de voor de produktie benodigde grondstoffen en ander materiaal te leveren, en de huur, de lonen, het water, de elektriciteit en de belastingen te betalen. Artikel 1 van deel VII van die overeenkomst bepaalt, dat Baoan Company de bedrijfsleider en de nodige beheerders, bestuurders en boekhouders aanstelt om de fabriek samen met de door verzoekster aangestelde personeelsleden te besturen. Baoan Company verbindt zich ertoe, verzoekster bij de in- en uitvoerprocedures bij te staan. Alvorens te worden aangeworven moeten de door Baoan aangestelde beheerders en bestuurders („management personnel”) slagen voor verzoeksters aanwervingsexamens. Volgens artikel 4 van deel VIII moeten de door verzoekster benodigde arbeiders slagen voor een door beide partijen georganiseerd aanwervingsexamen.
- 103 De twee aanvullende overeenkomsten hebben vooral betrekking op de financiering van de bouw, de huur en de bouw zelf van de fabriek.
- 104 De overeenkomst van 28 januari 1988 lijkt te zijn gesloten met een andere onderneming dan Baoan Company en de inhoud ervan lijkt te verschillen van die van de overeenkomst van 20 januari 1988. De stelling van verzoekster, dat zij „de directeur van de fabriek, de accountants en het administratief en magazijnpersoneel,

belast met het beheer en de financiële controle van de fabriek” benoemt, is gebaseerd op deel I van de overeenkomst van 28 januari 1988. Zoals blijkt uit rechts-overweging 102 van dit arrest, is deze stelling in strijd met artikel 1 van deel VII van de overeenkomst van 20 januari 1988. Ter terechtzitting kon verzoekster overigens niet antwoorden op de vraag van het Gerecht, hoe de overeenkomst van 28 januari 1988 moet worden gezien tegen de achtergrond van de overeenkomst van 20 januari 1988. Verder blijkt uit de door verzoekster niet weersproken antwoorden van de gemeenschapsinstellingen op een vraag van het Gerecht, dat de Commissie in de administratieve procedure geen kopie lijkt te hebben gekregen van de overeenkomst van 28 januari 1988.

105 Zoals de Commissie in de voorlopige verordening heeft opgemerkt, verwijst de brief van 5 mei 1993 ook naar een overeenkomst tussen het Baoan County Foreign Economic Committee en het Tiegang Villagers' Committee, die de modaliteiten en voorwaarden voor buitenlandse investeringen in de regio vastlegt. Volgens verzoekster is deze overeenkomst geen openbaar document, en is zij om die reden niet aan de Commissie overgelegd.

106 Uit het voorgaande volgt, dat de betrekkingen tussen verzoekster en de Chinese Staat als vrij vaag en verward moet worden aangemerkt, zelfs indien geen rekening wordt gehouden met de uit de overeenkomst van 28 januari 1988 voortvloeiende onduidelijkheid. Zoals de Commissie in de voorlopige verordening heeft vastgesteld (zie punt 18 van de considerans), blijkt uit het onderzoek niet, dat verzoekster werkelijk aan elke invloed van de Chinese overheid ontsnapt. Uit de overeenkomsten tussen verzoekster en Baoan Company, noch uit de omschrijving in de brief van 5 mei 1993 kan enige conclusie worden getrokken aangaande de reële invloed van de Baoan County Industrial and Commerce Executive Management Council op Baoan Company, noch aangaande die welke het Baoan County Foreign Economic Committee via Baoan County Foreign Trade Company uitoefent op Five Brothers Stationery Manufacturer. Ook de rol van het Tiegang

Villagers' Committee blijft onduidelijk. Bovendien laat de overeenkomst van 20 januari 1988 Baoan Company een niet te verwaarlozen mogelijkheid om de produktie van Five Brothers Stationery Manufacturer te beïnvloeden.

- 107 Die conclusie vindt steun in twee gegevens in de brief van 5 mei 1993. In de eerste plaats blijkt uit die brief, dat aangezien de overeenkomsten tussen verzoekster en Baoan Company geen arbitragebeding bevatten, en indien later geen arbitrageovereenkomst wordt gesloten, partijen zich in geval van geschil tot een „people's court” in China moeten wenden. In de tweede plaats wijst verzoeksters vertegenwoordiger in die brief erop, dat de Commissie moet „bear in mind that the environment in which the arrangements for Climax's production in China have been set up is rather different from those generally prevailing in western countries, and it may not always be possible to provide answers with the degree of legal precision to which you may be accustomed” („bedenken, dat de context waarin de overeenkomsten over de produktie van Climax in China zijn gesloten, nogal verschilt van die in de meeste westerse landen, zodat het niet altijd mogelijk is antwoorden te geven met de mate van juridische nauwkeurigheid die u gewoon bent”).
- 108 Verder merkt het Gerecht op, dat om de redenen die de Commissie in de punten 15 en 16 van de considerans van de voorlopige verordening heeft uiteengezet (zie hierboven, r. o 18 en 19), de huidige situatie in China het nog moeilijker, zo niet onmogelijk, maakt vast te stellen, of een Chinese onderneming of een buitenlandse onderneming die in China produkten vervaardigt, werkelijk onafhankelijk is van de staat. Zoals de Raad heeft uitgelegd (zie hierboven, r. o. 83 en 84), kan de situatie in de Volksrepubliek China niet worden vergeleken met die in een land met markteconomie, althans niet wat de organisatie van de buitenlandse handel betreft.
- 109 Daaruit volgt, dat verzoekster niet heeft aangetoond, dat zij werkelijk onafhankelijk is van de Chinese overheid. De gemeenschapsinstellingen hebben de feiten dan ook niet kennelijk verkeerd beoordeeld.

— Verzoeksters andere argumenten

- 110 Wat in de eerste plaats de gestelde schending van het vertrouwensbeginsel betreft, herinnert het Gerecht eraan, dat volgens de rechtspraak elke marktdeelnemer bij wie een instelling gegronde verwachtingen heeft gewekt, zich op dat beginsel kan beroepen. Marktdeelnemers mogen evenwel geen gewettigd vertrouwen stellen in het voortduren van een situatie die de gemeenschapsinstellingen in het kader van hun beoordelingsvrijheid kunnen wijzigen (zie onder meer arrest Gerecht van 13 juli 1995, gevoegde zaken T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 en T-477/93, O'Dwyer e. a., Jurispr. 1995, blz. II-2071, r. o. 48). Dit is met name het geval op een gebied als dat van de bescherming tegen invoer met dumping, waar de instellingen onder meer ingewikkelde economische situaties moeten beoordelen, en waar zij hun beleid noodzakelijkerwijze moeten aanpassen aan de situatie op verschillende markten, naarmate zij ervaring opdoen.
- 111 In rechtsoverweging 98 van dit arrest werd reeds overwogen, dat de instellingen met betrekking tot landen met staatshandel over een ruime vrijheid beschikken voor het beoordelen van de feitelijke situaties van economische, politieke en juridische aard in het betrokken land om uit te maken, of een exporteur voldoende onafhankelijk is van de staat om individuele behandeling te verkrijgen.
- 112 Daaruit volgt, dat verzoekster er niet op mocht vertrouwen dat de gemeenschapsinstellingen hun beleid ter zake van individuele behandeling niet zouden wijzigen, indien uit de ervaring zou blijken dat een dergelijke wijziging noodzakelijk is om een bevredigende oplossing te vinden voor de moeilijkheden die voortvloeien uit de dumpingpraktijken van exporteurs uit landen met staatshandel.
- 113 Dienaangaande stelt het Gerecht vast, dat blijkens de voorlopige verordening de Commissie in de loop van de procedure tot de slotsom is gekomen, dat ter zake de grootst mogelijke voorzichtigheid geboden is, en dat zo lang zij er niet volledig

van overtuigd is dat de problemen van onaangepaste rechten en omzeiling van de anti-dumpingmaatregelen zich niet zullen voordoen, niet mag worden afgeweken van de algemene regel, dat voor landen met staatshandel één enkel anti-dumpingrecht wordt vastgesteld (zie punten 12 en 17 van de considerans van de voorlopige verordening).

- 114 Op een dergelijke wijziging van het beleid kan des te minder kritiek worden geleverd, nu de Commissie zorgvuldig heeft uiteengezet, waarom zij haar beleid heeft gewijzigd (zie punten 13 tot en met 17 van de considerans van de voorlopige verordening, bevestigd door de Raad in punt 9 van de considerans van de litigieuze verordening).
- 115 Blijkens de stukken is het memorandum van de Commissie van 1 december 1992 een intern memorandum en dus een werkdocument van de Commissie, dat bij verzoekster geen gegronde verwachtingen kon wekken.
- 116 Wat in de tweede plaats de gestelde schending van het recht van verweer betreft, herinnert het Gerecht eraan, dat volgens vaste rechtspraak aan het vereiste van eerbiediging van dit recht is voldaan wanneer de betrokken onderneming tijdens de administratieve procedure behoorlijk in staat is geweest haar standpunt kenbaar te maken met betrekking tot het bestaan en relevantie der gestelde feiten en omstandigheden (zie arrest Hof van 7 mei 1991, zaak C-69/89, Nakajima, Jurispr. 1991, blz. I-2069, r. o. 108).
- 117 Uit de stukken blijkt, dat verzoekster tijdens de administratieve procedure opmerkingen heeft ingediend, dat haar vertegenwoordigers ambtenaren van de Commissie hebben ontmoet om over de zaak te praten, en dat zij door de Commissie is gehoord. Daarenboven blijkt uit de voorlopige en uit de litigieuze verordening, dat

zowel de Commissie als de Raad de verschillende argumenten van verzoekster hebben onderzocht, erop hebben geantwoord, en er waar mogelijk zelfs rekening mee hebben gehouden.

- 118 In die context zij beklemtoond, dat de bescherming van het recht van verweer niet inhoudt, dat de gemeenschapsinstellingen alle argumenten van verzoekster automatisch in aanmerking moeten nemen.
- 119 In de derde en laatste plaats stelt het Gerecht vast, dat verzoekster geenszins heeft uitgelegd, hoe het betrokken beleid het discriminatieverbod en het rechtszekerheidsbeginsel schendt. Derhalve behoeft geen uitspraak te worden gedaan over de gegrondheid van dat onderdeel van het middel. Wat het gestelde misbruik van bevoegdheid betreft, merkt het Gerecht op, dat aangezien het beleid van de gemeenschapsinstellingen niet indruist tegen de basisverordening, er geen sprake is van misbruik van bevoegdheid.
- 120 Uit een en ander volgt, dat het eerste en het tweede middel ongegrond moeten worden verklaard.

Het middel inzake schending van artikel 13, lid 3, van de basisverordening

Argumenten van partijen

- 121 Verzoekster voert in de eerste plaats aan, dat de Raad, door voor haar produkten een anti-dumpingrecht in te stellen dat hoger ligt dan de vastgestelde marge van dumping, de enige partij die aan de procedure heeft meegewerkt, heeft bestraft, en daardoor inbreuk heeft gemaakt op artikel 13, lid 3, van de basisverordening, volgens hetwelk de ingestelde rechten niet hoger mogen zijn dan de vastgestelde marge van dumping.

- 122 In de tweede plaats stelt zij, dat de door de Commissie voor de vaststelling van de prijzen bij uitvoer gehanteerde berekeningsmethode, die in punt 23 van de considerans van de voorlopige verordening is omschreven en door de Raad in de punten 15 tot en met 21 van de considerans van de litigieuze verordening is bevestigd, heeft geleid tot een onjuist en onbillijk resultaat, dat ver verwijderd is van de realiteit. Het door de gemeenschapsinstellingen genomen uitgangspunt, dat verzoekster 62 % van de uitvoer naar de Gemeenschap en de andere exporteurs 38 % voor hun rekening nemen, berust gewoon op een raming. In werkelijkheid bedraagt haar aandeel in de uitvoer veel meer dan 62 %, een percentage dat op zichzelf reeds volstaat om haar activiteiten als representatief aan te merken. Door de hoogste bij verzoekster vastgestelde marge van dumping toe te passen op de overige 38 %, heeft de Commissie verzoekster streng en onwettig voor haar medewerking bestraft, daar de marge van dumping is gestegen van verzoeksters reële marge van 11,5 % tot 18,6 %. Verzoekster concludeert, dat de gemeenschapsinstellingen marges van dumping hebben berekend voor transacties die misschien niet eens bestaan, en de marge van dumping van de partijen die niet hebben meegewerkt, hebben opgeschroefd.
- 123 De Raad stelt, dat voor de berekening van de marge van dumping van de partijen die niet aan het onderzoek hebben meegewerkt, terecht gebruik is gemaakt van de in artikel 7, lid 7, sub b, van de basisverordening vervatte methode van de „beste beschikbare gegevens”.
- 124 Daar verzoekster pas eind 1990 uit de Volksrepubliek China is beginnen uitvoeren, nadat ook andere producenten hun productie-eenheden naar de Volksrepubliek China hadden overgebracht, kon verzoeksters uitvoer niet als representatief voor de gehele Chinese export worden beschouwd; indien de instellingen hadden geconcludeerd, dat dat wel het geval was, zou dat de geringe medewerking van de Chinese producenten hebben beloond. In die omstandigheden meenden de gemeenschapsinstellingen, dat het redelijker was zich niet uitsluitend op de door verzoekster verstrekte gegevens te baseren, maar overeenkomstig artikel 7, lid 7, sub b, van de basisverordening de prijs bij uitvoer van de producenten die niet aan het onderzoek hadden meegewerkt, vast te stellen aan de hand van de laagste prijzen waartegen verzoekster fotoalbums van de betrokken subcategorieën verkocht. Volgens een vaste praktijk in anti-dumpingprocedures, die het Hof nooit onwettig

heeft bevonden, wordt aangenomen, dat de exporteurs die niet hebben meegewerkt, verkopen tegen prijzen die lager zijn dan of gelijk zijn aan de laagste prijzen van de exporteurs die hebben meegewerkt. Deze aanpak is bedoeld om de exporteurs ertoe aan te zetten, in hun eigen belang aan de anti-dumpingprocedures mee te werken. De aldus vastgestelde marge van dumping is toegepast op de 38 % van de uitvoer waarover geen informatie beschikbaar was.

- 125 De gemeenschapsinstellingen zijn zo veel mogelijk uitgegaan van precieze cijfers, en hebben slechts ramingen gebruikt wanneer zij niet over dergelijke cijfers beschikten omdat de betrokken exporteurs, op één na, niet meewerkten. Verzoekster is voor haar deelneming aan het onderzoek niet bestraft. Indien verzoekster niet aan de procedure had meegewerkt, dan ware de marge van dumping voor de gehele uitvoer vastgesteld op basis van de beste beschikbare gegevens, dus waarschijnlijk op basis van de in de klacht verstrekte gegevens. Dat zou zeker tot de instelling van een hoger anti-dumpingrecht hebben geleid.

Beoordeling door het Gerecht

- 126 Het Gerecht merkt in de eerste plaats op, dat volgens artikel 13, lid 3, van de basisverordening het bedrag van de anti-dumpingrechten niet hoger mag zijn dan de voorlopig geraamde of definitief vastgestelde marge van dumping en lager moet zijn, indien een lager recht voldoende is om de schade op te heffen.
- 127 Blijkens de voorlopige (zie punt 25 van de considerans) en de litigieuze (zie punt 23 van de considerans) verordening is voor verzoeksters uitvoer een marge van dumping van 11,5 % berekend. Vervolgens is voor de gehele Chinese uitvoer een definitief anti-dumpingrecht van 18,6 % ingesteld op basis van een gewogen gemiddelde van de marge van dumping voor de uitvoer van verzoekster en de marge van dumping voor de andere uitvoer (zie hierboven, r. o. 48).

- 128 Dienaangaande stelt het Gerecht vast, dat het op het eerste gezicht onbillijk kan lijken, aan verzoekster, die als enige exporteur aan het onderzoek heeft meegewerkt, een anti-dumpingrecht op te leggen dat hoger is dan de voor haar eigen uitvoer vastgestelde marge van dumping. Uit de overwegingen van het Gerecht met betrekking tot de eerste twee middelen volgt evenwel enerzijds, dat het omstreden beleid van de gemeenschapsinstellingen niet indruist tegen de letter, het doel en de geest van de basisverordening, en anderzijds, dat verzoekster niet voldoet aan de voorwaarden voor individuele behandeling, zodat de instellingen de feiten niet kennelijk verkeerd hebben beoordeeld. Daaruit volgt, dat de instellingen terecht hebben geweigerd een anti-dumpingrecht van 11,5 % in te stellen voor verzoekster en een hoger recht voor de exporteurs die niet hebben meegewerkt. Een dergelijke oplossing zou immers hebben betekend, dat verzoekster individuele behandeling verkreeg.
- 129 Verder zou de instelling van een anti-dumpingrecht van 11,5 % voor alle exporteurs, de exporteurs die weten dat hun prijzen bij uitvoer zeer laag liggen en dat de gemeenschapsinstellingen dus een zeer hoge marge van dumping kunnen vaststellen, ertoe aanzetten niet mee te werken. Die exporteurs zouden er dan immers alle belang bij hebben, niet mee te werken.
- 130 Voorts vertrekt het omstreden beleid van de veronderstelling, dat de exporteurs in landen met staatshandel gewoonlijk niet vrij zijn van staatsinmenging, en één van de doelstellingen van dat beleid is de ontduiking van anti-dumpingrechten te vermijden. Ook om die reden konden de instellingen dus geen anti-dumpingrecht van 11,5 % voor alle exporteurs instellen. Een dergelijke oplossing zou de autoriteiten van een land met staatshandel de mogelijkheid bieden bij de inleiding van een anti-dumpingonderzoek de exporteur met de hoogste prijzen bij uitvoer te gelasten met de gemeenschapsinstellingen mee te werken en de andere exporteurs verbod op te leggen dat te doen. Zij zouden er aldus kunnen voor zorgen, dat voor alle bij de dumping betrokken exporteurs een anti-dumpingrecht wordt opgelegd dat gelijk is aan de marge van dumping van de exporteur met de laagste marge.
- 131 Bovendien stelt het Gerecht vast dat, zoals de Raad terecht heeft beklemtoond, ofschoon het anti-dumpingrecht hoger ligt dan de marge van dumping van verzoekster, deze laatste niet is bestraft voor haar medewerking aan het onderzoek.

Indien zij niet had meegewerkt, dan zou op haar wellicht een nog hoger recht zijn toegepast, daar de instellingen overeenkomstig artikel 7, lid 7, sub b, van de basisverordening verplicht zouden zijn geweest zich althans ten dele te baseren op de in de klacht vervatte gegevens, hetgeen gewoonlijk niet in het voordeel is van de exporteurs.

132 Ten slotte merkt het Gerecht op, dat volgens rechtsoverweging 95 van dit arrest en artikel 2, lid 14, sub b, van de basisverordening de gemeenschapsinstellingen een gewogen gemiddelde van de marges van dumping, en dus één enkele marge van dumping voor een heel land, kunnen vaststellen.

133 Uit een en ander volgt, dat de gemeenschapsinstellingen artikel 13, lid 3, van de basisverordening niet hebben geschonden door de instelling van een antidumpingrecht dat hoger is dan de voor verzoekster berekende marge van dumping, waarbij de vastgestelde marge van dumping het resultaat is van het gewogen gemiddelde van de marges die zijn berekend voor verzoekster en voor de andere exporteurs.

134 In de tweede plaats stelt het Gerecht vast, dat de gemeenschapsinstellingen in casu terecht overeenkomstig artikel 7, lid 7, sub b, van de basisverordening zijn uitgegaan van de statistieken van Eurostat en van de door verzoekster verstrekte gegevens, aangezien de enige andere beschikbare informatie te vinden was in de klacht.

135 Vervolgens merkt het Gerecht op, dat zowel de berekening van de prijs bij uitvoer van de producenten die niet aan het onderzoek hebben meegewerkt, als de berekening van de ene marge van dumping op basis van de beschikbare gegevens, een beoordeling van ingewikkelde economische situaties vereist. Bij de toetsing van een dergelijke beoordeling dient de rechter zich te beperken tot de vraag, of de procedurevoorschriften in acht zijn genomen, of de feiten op grond waarvan de omstreden keuze is gemaakt, juist zijn vastgesteld, en of er geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling van deze feiten dan wel van misbruik van bevoegdheid (zie arresten Nachi Fujikoshi, reeds aangehaald, r. o. 21, en Gestetner Holdings, reeds aangehaald, r. o. 63).

136 Blijkens de voorlopige (zie punt 23 van de considerans) en de litigieuze (zie punt 17 van de considerans) verordening sloeg de door verzoekster verstrekte informatie niet op de gehele Chinese uitvoer van het betrokken produkt, te weten in boekvorm ingebonden fotoalbums van GN-code 4820 50 00. Voor de berekening van het aandeel dat moest worden toegeschreven aan de exporteurs die geen informatie hadden verstrekt, zijn de gemeenschapsinstellingen overeenkomstig artikel 7, lid 7, sub b, van de basisverordening uitgegaan van de statistieken van Eurostat over de invoer van onder GN-code 4820 50 00 vallende produkten, namelijk alle soorten fotoalbums, en van het juiste aantal door verzoekster naar de Gemeenschap uitgevoerde albums. Zij raamden, dat 50 % van het saldo onder die GN-code bestond uit in boekvorm ingebonden fotoalbums. De gemeenschapsinstellingen baseerden die raming op het feit, dat sinds 1989 ten minste drie producenten van albums uit Hongkong hun productie naar de Volksrepubliek China hadden overgebracht, en dat verzoekster kennelijk de belangrijkste exporteur van dit produkt naar de Gemeenschap was. Blijkens het dossier vertegenwoordigde verzoeksters uitvoer 62 % van de totale uitvoer van het betrokken produkt en die van de andere exporteurs 38 %.

137 Verzoekster stelt, dat die berekening slechts een raming is, dat de statistieken van Eurostat ook soorten albums omvatten die buiten het onderzoek vielen en dat hoe dan ook de 62 % van de totale uitvoer die aan verzoekster is toegeschreven, een cijfer dat ver beneden de werkelijkheid ligt, volstond om haar als representatief te beschouwen.

138 Dit argument kan niet worden aanvaard. Het Gerecht merkt om te beginnen op, dat verzoekster de door de gemeenschapsinstellingen verrichte berekening in twijfel trekt, maar geen enkel element aanvoert waaruit blijkt, dat die berekening onjuist is. De instellingen zijn in ieder geval uitgegaan van de beschikbare gegevens, en juist om de soorten albums die buiten het onderzoek vielen, uit te sluiten, hebben zij aangenomen dat slechts 50 % van het saldo van de uitvoer uit in boekvorm ingebonden fotoalbums bestond. Wat de representativiteit van verzoeksters uitvoer betreft, zij opgemerkt, dat aangezien de basisverordening tot doel heeft de Gemeenschap te beschermen tegen invoer met dumping, de aan de andere exporteurs toegeschreven 38 % van de uitvoer een zeer belangrijk deel van de totale

uitvoer is, waarvoor de prijzen bij uitvoer en de marge van dumping afzonderlijk moeten worden berekend. Zoals de Raad heeft beklemtoond, zou het gebrek aan medewerking van de andere Chinese exporteurs worden beloond, indien verzoeksters uitvoer als representatief voor de gehele Chinese uitvoer wordt beschouwd.

- 139 Met betrekking tot de wijze van berekening van de prijzen bij uitvoer van de producenten die niet aan het onderzoek hebben deelgenomen, herinnert het Gerecht eraan, dat de gemeenschapsinstellingen blijkens de punten 19 tot en met 21 van de considerans van de litigieuze verordening rekening hebben gehouden met de door verzoekster verkochte subcategorieën fotoalbums, en zijn uitgegaan van verzoeksters laagste verkoopprijzen voor de albums van elke subcategorie waarvan de verkoop representatief werd geacht.
- 140 In dat verband is het Gerecht van oordeel, dat de instellingen niet kwalijk kan worden genomen, dat zij zich op verzoeksters laagste prijzen hebben gebaseerd, daar elke andere oplossing de exporteurs ertoe zou aanzetten om niet mee te werken. Bovendien is de berekeningswijze in de litigieuze verordening duidelijk omschreven en wijst niets erop, dat de berekening verkeerd is.
- 141 Hieruit volgt, dat de instellingen bij de beoordeling van de feiten geen kennelijke fouten hebben gemaakt, noch bij de berekening van de prijzen en het aandeel van de uitvoer van de producenten die niet hebben meegewerkt, noch bij de vaststelling van de ene marge van dumping.
- 142 Mitsdien moet het derde middel ongegrond worden verklaard.
- 143 Uit een en ander volgt, dat het beroep in zijn geheel ongegrond moet worden verklaard.

Kosten

- ¹⁴⁴ Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld en de Raad heeft geconcludeerd dat zij in de kosten wordt verwezen, moet verzoekster worden verwezen in haar eigen kosten en in de kosten van de Raad. Volgens lid 4 van artikel 87 dragen de instellingen die in het geding zijn tussengekomen, hun eigen kosten; de Commissie zal derhalve haar eigen kosten dragen.

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

rechtdoende:

- 1) Verwerpt het beroep.
- 2) Verstaat dat verzoekster haar eigen kosten alsmede die van de Raad zal dragen.
- 3) Verstaat dat de Commissie haar eigen kosten zal dragen.

Lenaerts

García-Valdecasas

Lindh

Azizi

Cooke

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 18 september 1996.

De griffier

De president van de Vierde kamer

H. Jung

K. Lenaerts