DOMSTOLENS DOM
28. november 1989 *

I sag C-121/86,

— **Anonymos Etaireia Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon AE**

— **Makedonikoi Lefkolithoi Metalleftiki Viomichaniki kai Naftiliaki Etaireia AE**

— **Ellinikoi Lefkolithoi Metalleftiki Viomichaniki Naftiliaki kai Emporiki Etaireia AE**

— **Magnomin Geniki Metalleftiki Etaireia AE, Metalleftiki Emporiki kai Metapoiitiki,**

græske selskaber, alle fire med hjemsted i Athen, ved advokat Panagiotis Bernitsas, Athen, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Aloyse May, 31, Grand-rue,

sagsøgere,

mod

Rådet for De Europæiske Fællesskaber, ved juridisk konsulent Erik Stein og Christos Mavrakos, Kommissionens Juridiske Tjeneste, og med valgt adresse i Luxembourg hos direktør Jörg Käser, for Den Europæiske Investeringsbanks Direktion for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

sagsøgt,

hvorunder der i henhold til EØF-Traktatens artikel 173 er nedlagt påstand om annullation af Rådets afgørelse 86/59 af 6. marts 1986 om slutning af antidumpingproceduren vedrørende import af naturlig magnesit, dødbrændt (sintret), med

* Processprog: græsk.

oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik og Nordkorea (EFT L 70, s. 41) og enhver hermed sammenhængende, tidligere eller senere afgørelse,

har

DOMSTOLEN,

sammensat af præsidenten O. Due, afdelingsformændene Sir Gordon Slynn og C. N. Kakouris, dommerne T. Koopmans, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse og M. Díez de Velasco,

generaladvokat: G. Tesauro
justitssekretær: fuldmægtig B. Pastor

på grundlag af retsmøderapporten som ændret efter mundtlig forhandling den 16. maj 1989,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 11. juli 1989,

afsagt følgende

Dom

1 Ved stævning indleveret på Domstolens Justitskontor den 23. maj 1986 har Anonymos Etaireia Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon Kai Naftiliakon AE og tre andre græske selskaber i henhold til EØF-Traktatens artikel 173, stk. 2, anlagt sag med påstand om annullation af Rådets afgørelse 86/59 af 6. marts 1986 om slutning af antidumpingproceduren vedrørende import af naturlig magnesit, dødbrændt (sintret), med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik og Nordkorea (EFT L 70, s. 41) og enhver hermed sammenhængende tidligere eller senere afgørelse.

2 I juni 1982 indgav sagsøgerne, som er producenter af naturlig dødbrændt magnesit, i henhold til Rådets forordning nr. 3017/79 af 20. december 1979 — om beskyttelse mod dumpingimport eller subsidieret import fra lande, der ikke er med-

lemmer af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab (EFT L 339, s. 1) — klage til Kommissionen med anmeldelse af dumpingimporten af samme produkt med oprindelse i Folkerepublikken Kina og Nordkorea.

3 Da det fremgik af den indledende undersøgelse, at der var tale om dumping, og da forskellige oplysninger viste, at den tilsvarende industri i Fællesskabet havde lidt skade, indførte Kommissionen ved forordning nr. 3542/82 af 22. december 1982 (EFT L 371, s. 5) en midlertidig antidumpingtold, som gjaldt for en periode på fire måneder fra 1. januar 1983, og som blev forlænget for en periode på to måneder ved Rådets forordning nr. 991/83 af 25. april 1983 (EFT L 110, s. 27).

4 Den 9. juni 1983 forelagde Kommissionen Rådet et forslag til indførelse af en endelig antidumpingtold på de indførsler af magnesit, der havde givet anledning til klagen. Efter en nøjere undersøgelse af spørgsmålet om de pågældende produkters sammenlignelighed besluttede Rådet imidlertid ikke at vedtage den af Kommissionen foreslåede forordning.

5 Den 19. april 1985 meddelte de klagende virksomheder Kommissionen nye oplysninger, som udgjorde de første skridt mod et bevis for, at der var tale om dumping og skade forårsaget af de kinesiske indførsler af naturlig dødbrændt magnesit. Kommissionen fortsatte derefter sine undersøgelser i henhold til Rådets forordning nr. 2176/84 af 23. juli 1984 (EFT L 201, s. 1) (herefter benævnt »grundforordningen«), som afløste Rådets nævnte forordning nr. 3017/79. Ved afslutningen af sin undersøgelse nåede Kommissionen til det resultat, at fællesskabsindustrien ikke længere led væsentlig skade. Derfor forelagde den Rådet et forslag om slutning af antidumpingproceduren vedrørende importen til Fællesskabet af naturlig dødbrændt magnesit med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik og Nordkorea. Rådet vedtog dette forslag og traf den 6. marts 1986 afgørelse 86/59 om slutning af antidumpingproceduren vedrørende denne import.

6 Til støtte for annullationssøgsmålet har sagsøgerne påberåbt sig manglende begrundelse af Rådets afgørelse 86/59 og tilsidesættelse af retsreglerne i grundforordningen samt magtfordrejning. Ifølge de sagsøgende selskaber bekræftes disse anbringender af de oplysninger, der findes i Kommissionens ikke-fortrolige materiale.

7 Vedrørende sagens faktiske omstændigheder, sagens forløb samt parternes anbringender og argumenter henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende, såfremt det på de enkelte punkter er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

8 Indledningsvis bemærkes, at ifølge Domstolens faste praksis (jfr. blandt andet dom af 14. juli 1988, Fediol, præmis 6, Sml. 1988, s. 4155) skal Domstolen, selv om fællesskabsinstitutionerne er blevet tillagt en skønsbeføjelse, efterprøve, hvorvidt disse har overholdt de proceduremæssige garantier, som grundforordningen indeholder, og hvorvidt de har gjort sig skyldige i åbenbare fejl ved vurderingen af de faktiske omstændigheder eller har undladt at tage hensyn til væsentlige omstændigheder eller i begrundelsen har lagt vurderinger til grund, som er udtryk for magtfordrejning.

9 De forskellige anbringender må behandles på baggrund af disse betragtninger.

Anbringendet om manglende begrundelse

10 Med dette anbringende har sagsøgerne blandt andet gjort gældende, at der i den anfægtede afgørelse ikke tages hensyn til, at der foreligger dumping, og at den udelukkende er baseret på sammenligninger, som ikke beviser, at fællesskabsindustrien ikke har lidt skade.

11 Med hensyn til den omstændighed, at Kommissionen, efter sin konstatering af, at fællesskabsindustrien ikke har lidt væsentlig skade, anså det for overflødigt at fortsætte undersøgelsen vedrørende den hævdede dumping, bemærkes, at grundfor-

ordningens artikel 4, stk. 1, ikke forbyder, at det alt efter omstændighederne søges klarlagt, om fællesskabsindustrierne som hævdet har lidt skade, uafhængigt af de to andre betingelser for at indføre antidumpingtold, nemlig at det definitivt konstateres, at der er tale om dumping, og at det er nødvendigt at handle i Fællesskabets interesse. Det fremgår i øvrigt af grundforordningens artikler 2 og 4, at konstateringen af dumping og af skade er baseret på forskellige faktorer, som derfor kan undersøges separat.

12 Med hensyn til skaden fremgår det af betragtningerne til den anfægtede afgørelse, at fællesskabsmyndighederne har lagt adskillige faktiske oplysninger til grund, navnlig om, at indførslerne af det pågældende produkt ikke havde nogen indvirkning på den tilsvarende fællesskabsproduktion, og dermed om, at der ikke forelå nogen skade, der kunne berettige indførelse af en endelig antidumpingtold.

13 Konstateringerne på dette punkt vedrører forøgelsen af fællesskabsproduktionen, den øgede udnyttelse af hver af fællesskabsproducenternes produktionskapacitet, deres øgede salg på fællesmarkedet og større markedsandel samt deres stigende gennemsnitssalgspriser, deres merfortjeneste og større personaleforbrug.

14 Indledningsvis bemærkes, at den vurdering, som således er foretaget, og som ikke forekommer vilkårlig eller urimelig, er i overensstemmelse med de principper, der er opstillet i artikel 4, stk. 2, for undersøgelsen af, om der foreligger skade.

15 Dernæst bemærkes, at selv om indførelse af en endelig antidumping- eller udligningstold ifølge grundforordningens artikel 4, stk. 1, og artikel 12, stk. 1, er betinget af årsagsforbindelse mellem dumpingen og den skade, som fællesskabsindustrien har lidt, er konstateringen af, at der ikke foreligger skade, tilstrækkelig til at berettige, at proceduren sluttes uden indførelse af en antidumpingtold.

16 Heraf følger at anbringendet om manglende begrundelse ikke kan lægges til grund.

Anbringendet om tilsidesættelse af grundforordningens bestemmelser

17 Sagsøgernes andet anbringende går for det første ud på, at grundforordningens artikel 7, stk. 1, litra c), er tilsidesat; ifølge denne bestemmelse omfatter undersøgelsen vedrørende dumping normalt en periode på mindst seks måneder umiddelbart forud for iværksættelse af proceduren; bestemmelsen gælder ligeledes for undersøgelsen vedrørende skaden. Ifølge sagsøgerne tog Kommissionen imidlertid ikke hensyn til oplysningerne for året 1985, som er afgørende for påvisningen af omfanget af den skade, som fællesskabsindustrien har lidt.

18 Denne argumentation kan ikke lægges til grund. Det fremgår af sagens akter, at såvel oplysningerne for de seks måneder før meddelelsen om iværksættelse af proceduren den 29. juni 1982 som oplysningerne vedrørende perioden før meddelelsen om procedurens fortsættelse den 19. juni 1985 taget i betragtning ved undersøgelsen vedrørende såvel den hævdede skade som eksistensen af dumping. Denne antagelse kan ikke afsvækkes af den omstændighed, at man ikke fandt det nødvendigt at fortsætte undersøgelsen af det sidstnævnte punkt.

19 Ganske vist nævnes oplysningerne for de første måneder af 1985 ikke udtrykkeligt i den anfægtede afgørelse. Det må imidlertid erkendes, at en sådan undladelse ikke er en mangel af betydning for retsaktens gyldighed, for så vidt disse oplysninger figurerer i det arbejdsdokument, som blev meddelt Det Rådgivende Udvalg vedrørende Dumping den 13. november 1985, og hvori Kommissionen oplyste de græske producenter om grundene til sin opfattelse om, at disse ikke kunne ændre konstateringen af, at der ikke forelå en væsentlig skade.

20 Ligeledes bemærkes, at grundforordningens artikel 4 giver Kommissionen et vidt skøn med hensyn til den periode, der skal tages i betragtning med henblik på konstatering af skaden. Sagsøgerne har ikke påberåbt sig noget argument, der giver grundlag for at konkludere, at Kommissionen i det foreliggende tilfælde overskred grænserne for sit skøn. Det fremgår tværtimod af sagens akter, at Kommissionen tog en periode på ca. fire år i betragtning i overensstemmelse med gældende fællesskabspraksis.

21 Sagsøgerne har for det andet gjort gældende, at proceduren har varet fire et halvt år, hvilket er i strid med grundforordningens artikel 7, stk. 9, og med principperne om retssikkerhed, beskyttelse af den berettigede forventning og om, at tvister skal afgøres inden for en rimelig frist.

22 Hertil bemærkes, jfr. Domstolens dom af 12. maj 1989, Continentale Produkten-Gesellschaft Erhardt-Renken GmbH & Co., præmis 8 (246/87, Sml. 1989, s. 1151), at etårsfristen i grundforordningens artikel 7, stk. 9, er vejledende, men ikke bindende. Denne fortolkning fremgår såvel af bestemmelsens ordlyd, hvorefter undersøgelsen »normalt« indstilles inden for nævnte frist, som af antidumpingprocedurens art, idet dennes fremme ikke alene afhænger af, hvor hurtigt fællesskabsmyndighederne behandler sagen. Det skal dog præciseres, at det følger af bestemmelsen, at antidumpingproceduren ikke må forlænges ud over et rimeligt tidsrum, der afhænger af de særlige forhold i den konkrete sag.

23 I dette tilfælde fremgår det, at proceduren har været længere end sædvanligt, idet den strakte sig over ca. fire år. Det fremgår imidlertid af sagen, at fællesskabsmyndighederne på grund af en række særlige omstændigheder, som der redegøres for i betragtningerne til den anfægtede afgørelse — navnlig procedurens komplicerede karakter og de sagkyndiges modstridende udtalelser — ikke var i stand til at slutte proceduren inden for etårsfristen.

24 Sagsøgerne har for det tredje gjort gældende, at Kommissionen, trods deres nye anmodning om at genoptage proceduren i 1985 alene med hensyn til Folkerepublikken Kina, foretrak at fortsætte den igangværende procedure vedrørende både Kina og Nordkorea.

25 Hertil bemærkes på baggrund af oplysningerne i det arbejdsdokument, der blev meddelt Det Rådgivende Udvalg vedrørende Dumping den 13. november 1985, at indførslerne fra Kina i referenceperioden faldt mere end de samlede indførsler fra disse to lande. Under disse omstændigheder må det konstateres, at selv hvis fællesskabsinstitutionerne havde foretaget en særskilt undersøgelse af oplysningerne vedrørende Kina, ville resultatet af undersøgelsen ikke være faldet anderledes ud.

26 Det må endelig konstateres, at det forhold, at den af fællesskabsindustrien indgivne klage af 19. april 1985 kun angik indførslerne fra Kina, under alle omstændigheder er uden betydning, da den procedure, der blev indledt i 1982, og som både angik Kina og Nordkorea, endnu ikke var blevet sluttet.

27 Det følger af det foregående, at det andet anbringende heller ikke kan lægges til grund.

Anbringendet om magtfordrejning

28 Sagsøgernes tredje anbringende går ud på, at den anfægtede afgørelse er udtryk for magtfordrejning, for så vidt som grænserne for Kommissionens skøn angiveligt er blevet langt overskredet, og for så vidt som Rådet i juni 1983 greb ind i realitetsundersøgelsen af spørgsmålet om produkternes sammenlignelighed, hvilket er i strid med de af fællesskabslovgiver definerede formål.

29 Det bemærkes imidlertid, at grundforordningen giver fællesskabsmyndighederne et vidt skøn, og at sagsøgerne intet har fremført, der giver grundlag for at antage, at Kommissionen i dette tilfælde har overskredet grænserne for sit skøn.

30 Hvad angår den omstændighed, at Rådet har behandlet spørgsmålet om produkternes sammenlignelighed i juni 1983, må det fremhæves, at grundforordningens artikel 12 bestemmer: »Fremgår det af den endelige konstatering af de faktiske omstændigheder, at der foreligger dumping eller subsidier i undersøgelsesperioden samt deraf følgende skade, og findes det af hensyn til Fællesskabets interesser påkrævet, at Fællesskabet griber ind, træffer Rådet med kvalificeret flertal på forslag af Kommissionen og efter konsultationer afgørelse om pålæggelse af en endelig antidumping- eller udligningstold«. Det fremgår af denne bestemmelse, at Rådet er kompetent til at træffe afgørelse om alle de betingelser, som skal være opfyldt, for at der kan pålægges antidumpingtold, hvoved det ikke er forpligtet til at vedtage ethvert forslag, som Kommissionen fremsætter med henblik herpå.

31 Dette anbringende kan derfor ej heller lægges til grund.

Anbringendet om de anvendte oplysningers urigtighed

32 Sagsøgerne har bestridt rigtigheden af de oplysninger, som ligger til grund for den anfægtede afgørelse, for så vidt som de angiveligt er i modstrid med såvel de officielle statistikker som med Kommissionens tidligere afgørelser, forslag og konstateringer. Sagsøgerne har blandt andet henvist til, at Kommissionens ikke-fortrolige sagsakter ikke indeholder spørgeskemaerne hverken om indførsler af naturlig magnesit hidrørende fra Nordkorea fra 1982 eller om indførslerne af samme produkt hidrørende fra Kina fra andet halvår 1983.

33 Med hensyn til rigtigheden af de i afgørelsen nævnte oplysninger fremhæves først, at fællesskabsmyndighederne i det foreliggende tilfælde var berettiget til at lægge de specifikke oplysninger til grund, der fremgik af den af Kommissionen foretagne undersøgelse, selv om disse oplysninger ikke falder sammen med fællesskabsstatistikkerne. Det fremgår således af sagen, at det ved undersøgelsen viste sig, at naturlig dødbrændt magnesit i Nimexe blev tariferet under forskellige positioner, og at der i de officielle statistikker ikke opstilles nogen sondring for produkter, hvis indhold af MgO ligger mellem 85 og 92%, og som var de eneste, som antidumpingproceduren vedrørte. Det står ligeledes fast, at årsagerne til modstriden mellem de oplysninger, der blev anvendt i begrundelsen til den anfægtede afgørelse, og de oplysninger, som fremgår af de officielle statistikker, blev forklaret for de græske producenter ved meddelelse fra Kommissionen af 4. februar 1986.

34 Dernæst bemærkes, at de oplysninger, som ligger til grund for Kommissionens tidligere konstateringer og forslag, i de fleste tilfælde var foreløbige oplysninger, som derfor kunne ændres ved undersøgelsen.

35 Desuden fremgår det af grundforordningens opbygning, at skaden skal være fastslået med hensyn til det tidspunkt, da der træffes eventuel afgørelse om at indføre beskyttelsesforanstaltninger, hvilket berettiger, at oplysningerne i Kommissionens forslag til afgørelse, som den fremsatte i 1983, var blevet ajourført, da den fremsatte sit forslag i 1986, som førte til vedtagelsen af den anfægtede afgørelse.

36 Med hensyn til anbringendet om manglende spørgeskemaer vedrørende indførslerne af naturlig magnesit fra Nordkorea fra og med 1982 og vedrørende indførslerne af samme produkt fra Kina fra og med andet kvartal 1983 bemærkes først, at Kommissionen har forklaret, at disse spørgeskemaer var fortrolige, og at det er af den grund, at de ikke befandt sig i de sagsakter, der blev meddelt sagsøgerne. Det står imidlertid fast, at sagsøgerne gentagne gange er blevet underrettet af Kommissionen om de oplysninger, som blev lagt til grund ved undersøgelsen af skaden.

37 Dernæst bemærkes, at den anfægtede afgørelse er baseret på en hel række oplysninger, som ikke blot angår indførslerne af det pågældende produkt i Fællesskabet, men også forøgelsen af fællesskabsproduktionen, den øgede udnyttelse af hver af fællesskabsproducenternes produktionskapacitet, deres øgede salg på fællesmarkedet og større markedsandel samt deres stigende gennemsnitssalgspriser, deres merfortjeneste og større personaleforbrug.

38 Følgelig er det ikke blevet godtgjort, at fællesskabsmyndighederne har gjort sig skyldige i åbenbare fejlskøn eller har undladt at tage væsentlige omstændigheder i betragtning.

39 Heraf følger, at anbringendet om urigtige oplysninger i Kommissionens ikke-fortrolige dokumenter ikke kan lægges til grund, og at sagsøgte derfor vil være at frifinde.

Sagens omkostninger

40 I henhold til procesreglementets artikel 69, stk. 2, dømmes den part, der taber sagen, til at betale sagens omkostninger. Da sagsøgerne har tabt sagen, vil de være at dømme til at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

DOMSTOLEN

1) Sagsøgte frifindes.

2) Sagsøgerne betaler sagens omkostninger.

Due Slynn Kakouris Koopmans

Joliet Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Grévisse Díez de Velasco

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 28. november 1989

J.-G. Giraud
Justitssekretær

O. Due
Præsident