ARREST VAN HET HOF
van 28 november 1989 *

In zaak 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,**

vennootschappen naar Grieks recht, alle gevestigd te Athene, vertegenwoordigd door P. Bernitsas, advocaat te Athene, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij A. May, advocaat aldaar, 31, Grand-rue,

verzoeksters,

tegen

Raad van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door zijn juridisch adviseur E. Stein en door Chr. Mavrakos, lid van de juridische dienst van de Raad, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg bij J. Käser, directeur van de juridische dienst van de Europese Investeringsbank, 100, boulevard Konrad-Adenauer,

verweerder,

betreffende een beroep krachtens artikel 173 EEG-Verdrag tot nietigverklaring van besluit 86/59 van de Raad van 6 maart 1986 tot beëindiging van de antidumpingprocedure betreffende de invoer van doodgebrand (gesinterd) natuurlijk

* Procestaal: Grieks.

magnesiet, van oorsprong uit de Volksrepubliek China en Noord-Korea (PB 1986, L 70, blz. 41) en van alle andere hiermee samenhangende eerdere of latere besluiten,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: O. Due, president, Sir Gordon Slynn en C. N. Kakouris, kamerpresidenten, T. Koopmans, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse en M. Díez de Velasco, rechters,

advocaat-generaal: G. Tesauro
griffier: B. Pastor, administrateur

gezien het rapport ter terechtzitting, zoals gewijzigd na de mondelinge behandeling op 16 mei 1989,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 11 juli 1989,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 23 mei 1986, hebben de Anonymos Etaireia Epicheiriseon Metalleftikon Viomichanikon kai Naftiliakon AE en drie andere vennootschappen naar Grieks recht krachtens artikel 173, tweede alinea, EEG-Verdrag verzocht om nietigverklaring van besluit 86/59 van de Raad van 6 maart 1986 tot beëindiging van de anti-dumpingprocedure betreffende de invoer van doodgebrand (gesinterd) natuurlijk magnesiet, van oorsprong uit de Volksrepubliek China en Noord-Korea (PB 1986, L 70, blz. 41) alsmede van alle andere hiermee samenhangende eerdere of latere besluiten.

2 Op 14 juni 1982 dienden verzoeksters, allen producenten van doodgebrande natuurlijke magnesiet, overeenkomstig de bepalingen van verordening nr. 3017/79 van de Raad van 20 december 1979 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping of subsidiëring uit landen die geen lid zijn van de Europese

Economische Gemeenschap (PB 1979, L 339, blz. 1) een klacht in bij de Commissie over dumpingpraktijken bij de invoer van dit produkt, van oorsprong uit de Volksrepubliek China en Noord-Korea.

3 Aangezien een eerste onderzoek het bestaan van dumping uitwees en verschillende aanwijzingen voor schade aan de betrokken bedrijfstak van de Gemeenschap opleverde, stelde de Commissie bij verordening nr. 3542/82 van 22 december 1982 (PB 1982, L 371, blz. 5) een voorlopig anti-dumpingrecht in voor een periode van vier maanden met ingang van 1 januari 1983; bij verordening nr. 991/83 van de Raad van 25 april 1983 (PB 1983, L 110, blz. 27) werd dit recht met twee maanden verlengd.

4 Op 9 juni 1983 legde de Commissie een voorstel aan de Raad voor, een definitief anti-dumpingrecht in te stellen op de magnesietinvoer waarop de klacht betrekking had. De Raad besloot evenwel, na uitvoerig onderzoek van de kwestie van de vergelijkbaarheid van de betrokken produkten, de door de Commissie voorgestelde verordening niet vast te stellen.

5 Op 19 april 1985 ontving de Commissie van de ondernemingen die eerder klachten hadden ingediend, nieuw bewijsmateriaal dat in eerste instantie op dumping wees en op schade als gevolg van de invoer van doodgebrand natuurlijk magnesiet van Chinese herkomst. De Commissie zette naar aanleiding hiervan haar onderzoek voort op grond van verordening nr. 2176/84 van de Raad van 23 juli 1984 (PB 1984, L 201, blz. 1; hierna: de basisverordening), die voor de eerder genoemde verordening nr. 3017/79 van de Raad in de plaats was gekomen. Aan het einde van haar onderzoek kwam de Commissie tot de conclusie, dat de gemeenschapsindustrie geen aanzienlijke schade meer ondervond. Derhalve diende zij bij de Raad het voorstel in tot beëindiging van de anti-dumpingprocedure betreffende de invoer in de Gemeenschap van doodgebrand natuurlijk magnesiet, van oorsprong uit de Volksrepubliek China en Noord-Korea. De Raad keurde dit voorstel goed en besloot op 6 maart 1986 bij besluit 86/59 tot beëindiging van de anti-dumpingprocedure betreffende bedoelde invoer.

6 Verzoeksters baseren hun beroep tot nietigverklaring op de volgende gronden: ontbreken van motivering in besluit 86/59 van de Raad, schending van de in de basisverordening vervatte rechtsregels en misbruik van bevoegdheid. Volgens verzoeksters wordt de gegrondheid van hun middelen bevestigd door de gegevens uit de niet-vertrouwelijke dossiers van de Commissie.

7 Voor een nadere uiteenzetting van de feiten, het procesverloop en de middelen en argumenten van partijen wordt verwezen naar het rapport ter terechtzitting. Deze elementen van het dossier worden hierna slechts weergegeven voorzover dit noodzakelijk is voor de redenering van het Hof.

8 Om te beginnen zij herinnerd aan de vaste rechtspraak van het Hof (zie met name het arrest van 14 juli 1988, zaak 187/85, Fediol, Jurispr. 1988, blz. 4155, r. o. 6), dat het Hof ook in het geval van een discretionaire bevoegdheid van de gemeenschapsinstellingen moet nagaan, of deze instellingen de door de basisverordening toegekende procedurele waarborgen in acht hebben genomen, of zij de feiten niet kennelijk verkeerd hebben beoordeeld, en of zij wezenlijke gegevens buiten beschouwing hebben gelaten dan wel bij haar motivering overwegingen een rol hebben laten spelen die misbruik van bevoegdheid opleveren.

9 In het licht van deze rechtspraak moeten de voorgedragen middelen worden onderzocht.

Ontbreken van motivering

10 Met dit middel klagen verzoeksters met name erover, dat het bestreden besluit het bestaan van dumping in het midden laat en uitsluitend uitgaat van vergelijkende gegevens, die niet bewijzen, dat de industrie van de Gemeenschap geen schade heeft geleden.

11 Wat betreft het feit dat de Commissie, na te hebben geconcludeerd dat van aanzienlijke schade voor de gemeenschapsindustrie geen sprake was, verder onderzoek naar de vermeende dumping onnodig achtte, zij opgemerkt, dat artikel 4, lid 1, van de basisverordening niet verbiedt om, al naar gelang de omstandighe-

den, de aanwezigheid van schade die de gemeenschapsindustrie beweerdelijk zou hebben geleden, te onderzoeken onafhankelijk van de andere twee voorwaarden die voor het instellen van anti-dumpingrechten zijn vereist, te weten de definitieve vaststelling van dumping en de noodzaak tot handelen met het oog op het belang van de Gemeenschap. Uit de artikelen 2 en 4 van de basisverordening blijkt trouwens, dat de vaststelling van dumping en die van schade ieder op verschillende factoren berusten, die zich derhalve apart laten onderzoeken.

12 Wat de schade betreft, hebben de gemeenschapsautoriteiten zich blijkens de considerans van het bestreden besluit op vele feitelijke gegevens gebaseerd, waaruit in wezen naar voren komt, dat de invoer van het betrokken produkt geen gevolgen heeft gehad voor de communautaire produktie en dat er derhalve geen schade was die het instellen van een definitief anti-dumpingrecht kon rechtvaardigen.

13 De bevindingen op dit punt wijzen immers een groei van de produktie in de Gemeenschap uit, een stijging van de benuttingsgraad van de produktiecapaciteit van de afzonderlijke producenten van de Gemeenschap, een stijging van hun verkopen op de gemeenschappelijke markt evenals van hun marktaandeel en van hun gemiddelde verkoopprijzen, en een groei van hun winsten en van hun personeelsbestand.

14 Deze beoordeling, die niet willekeurig of onlogisch voorkomt, is in overeenstemming met de in artikel 4, lid 2, genoemde criteria voor het onderzoek van de schade.

15 Aangezien voorts de artikelen 4, lid 1, en 12, lid 1, van de basisverordening de invoering van een definitief anti-dumpingrecht of een definitief compenserend recht afhankelijk stellen van het bestaan van een oorzakelijk verband tussen de dumping en de door de gemeenschapsindustrie geleden schade, is de vaststelling, dat er geen schade aanwijsbaar is, voldoende om de beëindiging van de procedure zonder instelling van een anti-dumpingrecht te rechtvaardigen.

16 Het middel ontleend aan het ontbreken van motivering moet derhalve worden verworpen.

Schending van in de basisverordening neergelegde rechtsregels

17 In dit tweede middel stellen verzoeksters in de eerste plaats schending van artikel 7, lid 1, sub c, van de basisverordening, volgens hetwelk het onderzoek naar dumping gewoonlijk een onmiddellijk aan de inleiding van de procedure voorafgaande periode van niet minder dan zes maanden bestrijkt. Deze bepaling zou eveneens gelden voor het onderzoek naar de schade. Volgens verzoeksters heeft de Commissie in het geheel geen aandacht geschonken aan de gegevens over 1985, die doorslaggevend zouden zijn voor het bewijs van de omvang van de door de gemeenschapsindustrie geleden schade.

18 Deze redenering kan niet worden aanvaard. Naar uit het dossier blijkt, zijn zowel de gegevens over de zes maanden voorafgaande aan het bericht van inleiding van de procedure van 29 juni 1982 als de gegevens over de periode vóór het bericht van voortzetting van de procedure van 19 juni 1985 in aanmerking genomen voor het onderzoek én van de gestelde schade én van het bestaan van dumping. Aan deze conclusie doet niet af het feit, dat voortzetting van het onderzoek naar dat laatste aspect niet nodig werd geacht.

19 Het is juist, dat het litigieuze besluit de gegevens over de eerste maanden van 1985 niet uitdrukkelijk noemt. Een dergelijke omissie vormt evenwel niet een zodanig gebrek, dat de geldigheid van de handeling daardoor zou kunnen worden aangetast, aangezien deze gegevens wel zijn vermeld in het werkdocument dat op 13 november 1985 aan het raadgevend anti-dumpingcomité is verstrekt, en de Commissie aan de Griekse producenten de redenen heeft uiteengezet, waarom zij deze gegevens niet voldoende achtte om haar conclusie omtrent het ontbreken van schade te herzien.

20 Bovendien kent artikel 4 van de basisverordening de Commissie een ruime beoordelingsbevoegdheid toe wat betreft de keuze van de in aanmerking te nemen periode voor de vaststelling van de schade. Verzoeksters hebben niets gesteld waaruit zou kunnen worden geconcludeerd, dat de Commissie in casu deze beoordelingsmarge heeft overschreden. Uit het dossier blijkt integendeel, dat de Commissie een periode van ongeveer vier jaar in aanmerking heeft genomen, hetgeen overeenstemt met de ter zake door de Gemeenschap gevolgde praktijk.

21 In de tweede plaats laken verzoeksters het feit, dat de procedure vier en een half jaar heeft geduurd, wat in strijd zou zijn met artikel 7, lid 9, van de basisverordening en ook met het rechtszekerheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en met het beginsel, dat geschillen binnen een redelijke tijd moeten worden beslecht.

22 In dit verband zij opgemerkt, dat de in artikel 7, lid 9, van de basisverordening genoemde termijn van een jaar een indicatief karakter heeft en niet dwingend is, gelijk het Hof oordeelde in zijn arrest van 12 mei 1989 (zaak 246/87, Continentale Produkten-Gesellschaft Erhardt-Renken, Jurispr. 1989, blz. 1151, r. o. 8). Dit volgt zowel uit de letter van die bepaling, waarin de woorden „in het algemeen" worden gebruikt, als uit de aard van de anti-dumpingprocedure, waarvan het verloop niet enkel afhangt van de voortvarendheid van de gemeenschapsautoriteiten. Hierbij moet echter worden aangetekend, dat volgens deze bepaling de anti-dumpingprocedure niet meer dan een redelijke tijd in beslag mag nemen, wat moet worden beoordeeld naar de omstandigheden van het geval.

23 In casu heeft de procedure veel langer geduurd dan normaal, namelijk ongeveer vier jaar. Uit het dossier blijkt evenwel, dat door bepaalde bijzondere omstandigheden, die in de considerans van het litigieuze besluit worden genoemd, zoals met name de gecompliceerdheid van de procedure en de tegenstrijdige conclusies van de deskundigen, de gemeenschapsautoriteiten niet in staat waren de procedure binnen de termijn van één jaar tot een einde te brengen.

24 In de derde plaats klagen verzoeksters over het feit, dat de Commissie ondanks hun nieuwe verzoek om in 1985 de procedure alleen te heropenen voor wat de Volksrepubliek China betreft, toch heeft verkozen de lopende procedure voort te zetten, die zowel China als Noord-Korea betrof.

25 Dienaangaande moet worden opgemerkt, dat blijkens de gegevens in het werkdocument dat op 13 november 1985 aan het raadgevend anti-dumpingcomité is voorgelegd, de invoer uit China in de loop van de referentieperiode nog sterker is afgenomen dan de totale invoer uit de twee landen te zamen. Hieruit volgt, dat zelfs wanneer de gemeenschapsinstellingen de gegevens met betrekking tot China apart hadden onderzocht, het onderzoek geen andere uitkomst had opgeleverd.

26 Ten slotte is de omstandigheid, dat de door de gemeenschapsindustrie op 19 april 1985 ingediende klacht alleen de invoer van het uit China afkomstige produkt betrof, hoe dan ook van geen belang, omdat de in 1982 ingeleide procedure, die zowel op China als op Noord-Korea betrekking had, toen nog niet was beëindigd.

27 Bijgevolg moet ook het tweede middel worden verworpen.

Misbruik van bevoegdheid

28 In hun derde middel beweren verzoeksters, dat het bestreden besluit misbruik van bevoegdheid oplevert, omdat de Commissie de uiterste grenzen van haar beoordelingsbevoegdheid ver heeft overschreden en omdat de Raad zich in juni 1983 heeft gemengd in het materiële onderzoek van de kwestie van de vergelijkbaarheid van de betrokken produkten, wat zij in strijd achten met de door de gemeenschapswetgever aangegeven doelstellingen.

29 Hiertegenover dient echter te worden vastgesteld, dat de basisverordening de gemeenschapsautoriteiten een ruime beoordelingsbevoegdheid toekent en dat verzoeksters geen enkel concreet gegeven hebben aangevoerd waaruit zou kunnen worden opgemaakt, dat de Commissie in casu de grenzen van haar beoordelingsmarge heeft overschreden.

30 Wat betreft het onderzoek door de Raad in juni 1983 van de vergelijkbaarheid van de betrokken produkten, dient te worden gewezen op de tekst van artikel 12 van de basisverordening: „Wanneer uit de definitieve vaststelling van de feiten blijkt dat in de periode van onderzoek dumping of subsidiëring, en daardoor veroorzaakte schade bestaan, en de belangen van de Gemeenschap een communautair optreden noodzakelijk maken, wordt een definitief anti-dumpingrecht of een definitief compenserend recht ingesteld door de Raad die op voorstel van de Commissie, ingediend na overleg, met gekwalificeerde meerderheid van stemmen besluit." Uit deze bepaling volgt, dat de Raad bevoegd is te beslissen over alle voorwaarden die moeten zijn vervuld voordat een anti-dumpingrecht kan worden ingesteld, en niet verplicht is ieder daartoe strekkend voorstel van de Commissie over te nemen.

31 Dit middel dient derhalve eveneens te worden verworpen.

Gebruik van onjuiste gegevens

32 Verzoeksters betwisten de juistheid van de gegevens waarop het gewraakte besluit stoelt, aangezien deze in tegenspraak zouden zijn zowel met de officiële statistieken als met de eerdere besluiten, voorstellen en bevindingen van de Commissie. Verzoeksters merken met name op, dat de vragenlijsten betreffende de invoer van natuurlijk magnesiet uit Noord-Korea vanaf 1982 en betreffende de invoer van hetzelfde produkt uit China vanaf de tweede helft van 1983 niet in de niet-vertrouwelijke dossiers van de Commissie zijn te vinden.

33 Wat de juistheid van de gegevens betreft die in het litigieuze besluit worden genoemd, moet in de eerste plaats worden beklemtoond, dat de gemeenschapsautoriteiten zich in casu mochten baseren op de concrete gegevens die uit het onderzoek van de Commissie naar voren waren gekomen, ook wanneer deze gegevens niet overeenkwamen met de statistieken van de Gemeenschap. Naar uit het dossier immers blijkt, kwam tijdens het onderzoek aan het licht dat doodgebrand natuurlijk magnesiet in de Nimexe-code onder verschillende posten was ingedeeld en dat de officiële statistieken geen onderscheid maakten voor de produkten met een MgO-gehalte tussen 85 en 92%, de enige categorie waarop de anti-dumpingprocedure betrekking had. Eveneens staat vast, dat de redenen voor de tegenspraak tussen de in de motivering van het litigieuze besluit gebruikte gegevens en die uit de officiële statistieken aan de Griekse producenten zijn uitgelegd bij mededeling van de Commissie van 4 februari 1986.

34 Verder zij opgemerkt, dat de gegevens waarop de eerdere bevindingen en voorstellen van de Commissie waren gebaseerd, in de meeste gevallen slechts een voorlopige waarde hadden en dus in de loop van het onderzoek wijzigingen konden ondergaan.

35 Bovendien blijkt uit de systematiek van de basisverordening, dat de schade moet worden vastgesteld naar de situatie op het tijdstip, waarop mogelijk tot beschermende maatregelen wordt besloten. Dit rechtvaardigt het feit, dat de Commissie gegevens van haar ontwerp-besluit van 1983 heeft bijgesteld in haar voorstel van 1986, op basis waarvan het omstreden besluit werd genomen.

36 Wat betreft de klacht van verzoeksters over het ontbreken van de vragenlijsten over de invoer van natuurlijk magnesiet uit Noord-Korea vanaf 1982 en van die over de invoer van hetzelfde produkt uit China vanaf de tweede helft van 1983, moet in de eerste plaats worden verwezen naar de uitleg ter zake van de Commissie, te weten dat deze vragenlijsten van vertrouwelijke aard waren en om die reden niet bij de dossiers waren gevoegd die aan verzoeksters ter inzage zijn gegeven. Naar evenwel vaststaat, heeft de Commissie verzoeksters herhaaldelijk op de hoogte gebracht van de gegevens die zij bij het onderzoek naar de schade gebruikte.

37 Verder zij in herinnering gebracht, dat het bestreden besluit is gebaseerd op een verzameling gegevens, die niet alleen de invoer van het betrokken produkt in de Gemeenschap betreffen, maar ook de toename van de produktie binnen de Gemeenschap, de stijging van de benuttingsgraad van de produktiecapaciteit van de afzonderlijke producenten in de Gemeenschap, de stijging van hun verkopen op de gemeenschappelijke markt, de groei van hun marktaandeel, de stijging van de gemiddelde prijzen, de groei van hun winsten en van hun personeelsbestand.

38 Derhalve is niet aangetoond, dat de gemeenschapsautoriteiten kennelijke beoordelingsfouten hebben gemaakt of wezenlijke gegevens buiten beschouwing hebben gelaten.

39 Bijgevolg kan het middel, dat de gegevens in de niet-vertrouwelijke dossiers van de Commissie onjuist zouden zijn, niet slagen en moet het beroep mitsdien worden verworpen.

Kosten

40 Ingevolge artikel 69, paragraaf 2, van het Reglement voor de procesvoering moet de in het ongelijk gestelde partij in de kosten worden verwezen. Daar verzoeksters in het ongelijk zijn gesteld, moeten zij in de kosten worden verwezen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

rechtdoende:

1) Verwerpt het beroep.

2) Verwijst verzoeksters in de kosten.

Due Slynn Kakouris Koopmans Joliet

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Grévisse Díez de Velasco

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 28 november 1989.

De griffier

J.-G. Giraud

De president

O. Due