RETTENS DOM (Anden Udvidede Afdeling)

5. april 2001 *

I sag T-82/00,

BIC SA, Clichy (Frankrig),

Flamagas SA, Barcelona (Spanien),

Swedish Match SA, Nyon (Schweiz),

ved advokat A. Vianello og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgere,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved S. Marquardt og F. P. Ruggeri Laderchi, som befuldmægtigede, bistået af advokat G.M. Berrisch, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

* Processprog: italiensk.

angående en påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 174/2000 af 24. januar 2000 om ophævelse af forordning (EØF) nr. 3433/91 for så vidt angår den endelige told på importen af lommetændere med fyrsten, med gas som brændstof, ikke til genopfyldning, med oprindelse i Japan (EFT L 22, s. 16),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A.W.H. Meij, og dommerne K. Lenaerts, A. Potocki, M. Jaeger og J. Pirrung,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 24. januar 2001,

afsagt følgende

Dom

De relevante retsregler

Grundforordningen

1 I henhold til Rådets forordning (EF) nr. 384/96 af 22. december 1995 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT 1996 L 56, s. 1, herefter »grundforordningen«), kan en antidumpingtold opkræves for enhver dumpingvare, når en sådan vare ved overgang til fri omsætning i Fællesskabet forvolder skade (artikel 1, stk. 1), idet det præciseres, at der ved skade navnlig forstås væsentlig skade for en erhvervsgren i Fællesskabet eller trussel om væsentlig skade for en erhvervsgren i Fællesskabet (artikel 3, stk. 1).

2 Når det fremgår af den endelige konstatering af de faktiske omstændigheder, at der finder dumping sted og forvoldes skade som følge heraf, og det af hensyn til beskyttelsen af Fællesskabets interesser er påkrævet at gribe ind, træffer Rådet med simpelt flertal på forslag fra Kommissionen og efter konsultationer i Det Rådgivende Udvalg afgørelse om indførelse af en endelig antidumpingtold (grundforordningens artikel 9, stk. 4).

3 Grundforordningens artikel 11 omhandler bl.a. varigheden af og genoptagelsen af en undersøgelse af en antidumpingforanstaltning. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

»1. En antidumpingforanstaltning forbliver kun i kraft så længe og i det omfang, det er nødvendigt for at modvirke dumping, som forvolder skade.

2. Endelige antidumpingforanstaltninger udløber fem år efter indførelsen heraf eller fem år efter datoen for afslutningen af den seneste genoptagelse af en undersøgelse, som omfattede både spørgsmålet om dumping og skade, medmindre det som led i en genoptagelse af en undersøgelse fastslås, at foranstaltningernes bortfald sandsynligvis vil medføre, at der fortsat eller igen vil finde dumping sted med deraf følgende skade. En undersøgelse genoptages ved foranstaltningernes udløb på Kommissionens initiativ eller på anmodning fremsat af eller på vegne af producenterne i Fællesskabet, og foranstaltningerne forbliver i kraft, indtil resultatet af en sådan undersøgelse foreligger.

[...]

5. [...] Undersøgelser[ne] gennemføres hurtigt og afsluttes normalt senest tolv måneder efter genoptagelsen af undersøgelsen.

6. Kommissionen genoptager undersøgelser i henhold til denne artikel efter konsultationer i Det Rådgivende Udvalg. Findes det på grundlag af genoptagelse af en undersøgelse påkrævet, ophæves eller opretholdes foranstaltningerne i henhold til stk. 2 [...] af den fællesskabsinstitution, der er ansvarlig for deres indførelse [...]«

Den anfægtede antidumpingforanstaltning

4 Ved forordning (EØF) nr. 3433/91 af 25. november 1991 (EFT L 326, s. 1, herefter »den oprindelige forordning«) indførte Rådet en endelig antidumpingtold på importen af lommetændere med fyrsten, med gas som brændstof, ikke til genopfyldning, med oprindelse i Japan, Den Kinesiske Folkerepublik, Republikken Korea og Thailand. Da denne foranstaltning normalt skulle være udløbet fem år efter indførelsen i overensstemmelse med grundforordningens artikel 11,

stk. 2, har Kommissionen, efter anmodning fra sagsøgerne om genoptagelse af en undersøgelse vedrørende importen af lommetændere med oprindelse i Japan, genoptaget undersøgelsen af foranstaltningen, idet den oprindeligt indførte antidumpingtold forblev i kraft, mens man afventede resultatet af den genoptagne undersøgelse i henhold til forordningens artikel 11, stk. 2, første afsnit, andet punktum.

5 Undersøgelsen blev genoptaget den 30. november 1996. Den overskred den foreskrevne varighed i grundforordningens artikel 11, stk. 5, navnlig på grund af langvarige drøftelser i Rådet.

6 Efter at Kommissionen havde afsluttet den fornyede undersøgelse og fastslået, at

— importen fra Japan var faldet til et meget lavt niveau, og at den oprindelige antidumpingforanstaltning således faktisk havde begrænset forekomsten af dumping

— det beskedne niveau for importen fra Japan dog også var et resultat af den japanske eksportkoncerns klare strategi, idet den — efter indførelsen i 1991 af den antidumpingforanstaltning, der var genstand for den genoptagne undersøgelse — flyttede produktionen af lommetændere beregnet til eksport til EF-markedet til Mexico, således at importen fra Mexico blot efter 1991 havde erstattet importen fra Japan

— der efter 1997 var blevet lagt en antidumpingtold på importen af lommetændere fra Mexico

— den mexicanske eksportør, der var underkastet antidumpingtolden, var en del af den japanske eksportkoncern, som råder over produktionsanlæg i Japan med en tilstrækkelig uudnyttet produktionskapacitet til — i tilfælde af, at den eksisterende foranstaltning til imødegåelse af importen af japanske lommetændere skulle udløbe — at kunne genoptage en betydelig eksport fra Japan, som ville gøre det muligt for koncernen at anvende priser på fællesmarkedet, der ligger under det tilladte niveau for de produkter, der blev importeret fra Mexico,

fandt Kommissionen, at der var sandsynlighed for, at en skadelig dumping ville finde sted igen, hvis den oprindelige forordning blev ophævet. Den var af den opfattelse, at der især var fare for, at den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet, som i løbet af de sidste år havde gennemført omfattende rationaliseringer, ville blive nødsaget til at lukke fabrikker, såfremt antidumpingforanstaltningen udløb.

7 Det var imidlertid ikke muligt at opnå det fornødne simple flertal i Rådet for at vedtage en forordning, der forlængede antidumpingforanstaltningen på baggrund af Kommissionens forslag fra oktober 1998 og april 1999. Under disse omstændigheder, og i betragtning af, at den antidumpingtold, der blev indført ved den oprindelige forordning, stadig var i kraft i slutningen af 1999, mens man afventede resultatet af genoptagelsen af undersøgelsen — selv om denne egentlig skulle have været afsluttet senest 12 måneder efter datoen for indledning af undersøgelsen, i dette tilfælde den 30. november 1996 — fandt Kommissionen og Rådet, at situationen var uacceptabel, idet den indebar, at den eksisterende antidumpingforanstaltning ville forblive i kraft på ubestemt tid.

8 Kommissionen fremlagde derfor et forslag for Rådet om, at den antidumpingtold, der var indført ved den oprindelige forordning, blev ophævet.

9 På baggrund af dette forslag vedtog Rådet den 24. januar 2000 forordning (EF) nr. 174/2000 om ophævelse af forordning (EØF) nr. 3433/91 for så vidt angår

den endelige told på importen af lommetændere med fyrsten, med gas som brændstof, ikke til genopfyldning, med oprindelse i Japan (EFT L 22, s. 16, herefter »den anfægtede forordning«).

Retsforhandlinger

10 Det er på denne baggrund, at sagsøgerne, der er producenter i Fællesskabet af lommetændere, og som havde anmodet Kommissionen om at genoptage undersøgelsen, ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 5. april 2000 har anlagt den foreliggende sag.

11 Efter at svarskriftet blev indgivet, har sagsøgerne ikke afgivet replik inden for den fastsatte frist, og den skriftlige forhandling blev således afsluttet den 13. oktober 2000.

12 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling.

13 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål i det offentlige retsmøde den 24. januar 2001.

Parternes påstande

14 Sagsøgerne har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede forordning annulleres.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

15 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Retlige bemærkninger

16 Som svar på et spørgsmål fra Retten har sagsøgerne i retsmødet understreget, at søgsmålet støttes på det ene anbringende, at Rådet har tilsidesat sin begrundelsespligt efter artikel 253 EF. De har navnlig erklæret, at de — i erkendelse af det vide skøn, som Rådet har på antidumpingområdet — ikke gør gældende, at Rådet har udøvet et åbenbart urigtigt skøn.

Der skal herefter foretages en prøvelse af dette ene anbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten.

Parternes argumenter

Sagsøgerne er af den opfattelse, at den anfægtede forordning bør annulleres som følge af tilsidesættelse af artikel 253 EF, idet forordningens begrundelse er utilstrækkelig, selvmodsigende og åbenbart ulogisk i forhold til de bestemmelser, den indeholder. Sagsøgerne har i den forbindelse nærmere anført, at den anfægtede forordnings begrundelse er utilstrækkelig, da den ikke indeholder den mindste argumentation for, at den antidumpingtold, der er pålagt lommetændere med oprindelse i Japan, bør ophæves. Ophævelsen af denne told er hverken begrundet i statistiske data eller i bevisligheder, idet Kommissionen på grundlag af hele den undersøgelse, den har gennemført, tværtimod har fastslået, at der foreligger en alvorlig risiko for, at den berørte erhvervsgren i Fællesskabet ikke vil kunne overleve.

Ifølge sagsøgerne har Rådets reelle hensigt med den omtvistede ophævelse af antidumpingtolden været at afslutte genoptagelsen af undersøgelsen hurtigt. Som følge heraf har Rådet foretrukket at vedtage en forordning, der er ulovlig, fordi der mangler en begrundelse, frem for at vedkende sig institutionernes ansvar for forsinkelsen med at vedtage en endelige foranstaltning. Kommissionens undersøgelse har imidlertid påvist, at der foreligger en række faktiske omstændigheder, som Rådet ikke kan se bort fra, nemlig at ophævelsen af den omhandlede told ville påføre den berørte erhvervsgren i Fællesskabet meget alvorlig skade. I den anfægtede forordning er der imidlertid intet anført om grundene til, at Rådet gentagne gange afviste at godkende Kommissionens første to forslag. Det er følgelig i strid med alle resultaterne af Kommissionens undersøgelse, at Rådet vedtog den anfægtede forordning.

20 Sagsøgerne har under henvisning til Domstolens og Rettens faste praksis på området anført, at begrundelsen klart og utvetydigt skal angive de betragtninger, som den administrative myndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte personer kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning og kan forsvare deres rettigheder. Sagsøgerne har ikke haft mulighed herfor, idet der i hele den anfægtede forordnings tekst ikke er anført en eneste omstændighed, der taler for at ophæve antidumpingforanstaltningerne. Tværtimod fremgår det af alle betragtningerne til den nævnte forordning, at der består en alvorlig trussel mod den berørte erhvervsgren i fællesskabet. Når Rådet ophæver en antidumpingforanstaltning, kan det kun støtte sig på den endelige beskrivelse af kendsgerningerne og på undersøgelsens resultater, således som de foreligger på tidspunktet for vedtagelsen af den pågældende retsakt.

21 I retsmødet tilføjede sagsøgerne, at den forberedende retsakt, der til sidst blev forelagt for Rådet, ligeledes var behæftet med en utilstrækkelig og selvmodsigende begrundelse, idet Kommissionen ikke havde forklaret, hvorfor den foreslog Rådet at ophæve den oprindelige antidumpingforanstaltning, uanset at den ved afslutningen af genoptagelsen af undersøgelsen havde konkluderet, at foranstaltningen burde opretholdes. Denne formelle fejl har nødvendigvis påvirket den anfægtede forordning.

22 Under henvisning til Domstolens og Rettens faste praksis på området, navnlig Domstolens dom af 2. april 1998 i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France (sag C-367/95 P, Sml. I, s. 1719), har Rådet gjort gældende, at forpligtelsen til at afgive en tilstrækkelig begrundelse angår et rent formelt krav vedrørende sagsbehandlingen. Hvorvidt begrundelsen er korrekt, eller om Fællesskabets institutioner har undersøgt sagen tilstrækkeligt nøje, er nogle helt andre spørgsmål, som kun kan prøves, hvis der er fremført særskilte anbringender herom, hvilket ikke er tilfældet i den foreliggende sag.

23 Rådet har desuden anført, at den anfægtede forordning er tilstrækkeligt begrundet. Under alle omstændigheder har Kommissionen i en skrivelse af

20. september 1999 (vedlagt stævningen) meddelt sagsøgerne, at det under drøftelserne af forslagene i Rådet havde vist sig umuligt at opnå det fornødne flertal, fordi Rådets medlemmer var i tvivl, idet situationen var kendetegnet ved et relativt højt rentabilitetsniveau i den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet, sammenholdt med den ganske lille markedsandel, som importen fra Japan udgjorde i undersøgelsesperioden, samt usikkerheden med hensyn til, om eksportørerne havde flyttet deres produktion til fællesmarkedet fra Mexico til Japan. På denne baggrund og henset til, at undersøgelsen havde varet relativt længe, havde et flertal af Rådets medlemmer konkluderet, at det var mest hensigtsmæssigt at afslutte den igangværende fornyede undersøgelse.

Rettens bemærkninger

24 Det fremgår af fast retspraksis, at den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 253 EF, og som udgør en væsentlig formforskrift som omhandlet i artikel 230 EF, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter artikel 253 EF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. bl.a. dommen i sagen Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, præmis 63).

25 I den foreliggende sag må det fastslås, at den anfægtede forordning er behørigt begrundet. I betragtning 1-37 til forordningen gennemgår Rådet forløbet af den

fornyede undersøgelse, som Kommissionen havde indledt, samt konklusionerne vedrørende de omhandlede produkter. Derefter refererer Rådet Kommissionens argumentation, der leder frem til konklusionen om, at den omhandlede import havde karakter af dumping, samt de beregninger, Kommissionen havde foretaget med henblik på at afgøre, i hvilket omfang de priser, eksportøren anvendte på Fællesskabets marked, var lavere end de priser, den berørte erhvervsgren i Fællesskabet benyttede.

26 Det er korrekt, at Rådet i betragtning 38-84 til den anfægtede forordning, der vedrører den lidte skade, sandsynligheden for, at der igen ville finde skadevoldende dumping sted, samt Fællesskabets interesser, kun gengiver Kommissionens konstateringer og overvejelser. Indholdet af betragtningerne kan isoleret set give det indtryk, at Rådet fuldt ud kunne tilslutte sig de konklusioner, som Kommissionen havde fremsat igen i sit forslag fra april 1999, og hvorefter det var sandsynligt, at en skadevoldende dumping igen ville finde sted, hvis den oprindelige forordning blev ophævet.

27 Det fremgår imidlertid klart af betragtning 85-89 til den anfægtede forordning, som findes i afsnit H, der har overskriften »Ophævelse af antidumpingforanstaltningen«, at Rådet, som udsteder af den anfægtede forordning, ikke har tilsluttet sig Kommissionens tidligere vurdering.

28 Rådet anfører således i betragtning 85 til den anfægtede forordning, idet det henviser til de forudgående betragtninger, at »på baggrund af ovenstående konkluderede Kommissionen [oprindeligt], at der var sandsynlighed for, at der igen ville finde skadevoldende dumping sted, og stillede i april 1999 det andet af to forslag om indførelse af en endelig antidumpingtold«, og Rådet tilføjer, at »det var dog ikke muligt at opnå det nødvendige flertal i Rådet til at vedtage en forordning på grundlag af det ene eller det andet af Kommissionens forslag«.

9 Denne betragtning angiver således klart grunden — nemlig det manglende flertal i Rådet — til, at Rådet ikke fulgte Kommissionens forslag om at forlænge den antidumpingtold, der blev indført ved den oprindelige forordning.

10 I betragtning 86, 87 og 88 til den anfægtede forordning har Rådet understreget, at i det foreliggende tilfælde »vil resultatet af Rådets beslutning om ikke at vedtage en forordning på grundlag af Kommissionens forslag [i medfør af grundforordningens artikel 11, stk. 2] blive, at den fornyede undersøgelse forbliver åben, og de eksisterende foranstaltninger forbliver i kraft på ubestemt tid«, selv om det fremgår af grundforordningens artikel 11, stk. 5, at en fornyet undersøgelse normalt skal afsluttes senest 12 måneder efter genoptagelsen af undersøgelsen.

11 Endelig anføres det i den anfægtede forordnings artikel 89, at »under disse omstændigheder« finder Kommissionen, at antidumpingtolden på de omhandlede produkter bør ophæves for at undgå både, at den fornyede undersøgelse kommer til at vare unødigt længe, og at antidumpingforanstaltningerne forbliver i kraft på ubestemt tid.

12 I overensstemmelse med hvad der er anført i betragtning 90 til den anfægtede forordning, skal det tilføjes, at sagsøgerne ved Kommissionens skrivelse af 20. september 1999 (jf. præmis 23 ovenfor) dels blev gjort bekendt med grundene til, at der ikke kunne opnås flertal i Rådet for at forlænge den omhandlede antidumpingtold — hvilke grunde Rådet ikke har bestridt over for Retten — dels at Kommissionen, henset til situationen i Rådet, ville forelægge det et nyt forslag, denne gang om ophævelse af den oprindelige forordning.

33 Herefter må det fastslås, at den anfægtede forordnings begrundelse, når henses til dens indhold og omstændighederne i forbindelse med dens vedtagelse, hverken er utilstrækkelig eller selvmodsigende, hvorfor hverken Rådet eller Kommissionen har overtrådt artikel 253 EF. Begrundelsen gjorde det tværtimod muligt for sagsøgerne at forstå både sagens faktiske og retlige omstændigheder og grundlaget for Kommissionens og Rådets juridiske konklusioner. Sagsøgerne har således på baggrund af denne begrundelse kunnet varetage deres interesser under sagen for Retten og kunne have bestridt lovligheden af den anfægtede forordning på et andet grundlag end tilsidesættelse af begrundelsespligten.

34 Anbringendet kan derfor ikke tages til følge.

35 Herefter bør Rådet frifindes.

Sagens omkostninger

36 I henhold til artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgerne i det foreliggende tilfælde har tabt sagen, bør de i overensstemmelse med Rådets påstand betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Udvidede Afdeling)

1) **Rådet for Den Europæiske Union frifindes.**

2) **Sagsøgerne betaler sagens omkostninger.**

Meij Lenaerts Potocki

Jaeger Pirrung

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 5. april 2001.

H. Jung

Justitssekretær

A.W.H. Meij

Afdelingsformand