ARREST VAN HET GERECHT (Eerste kamer — uitgebreid)

14 december 2004 *

In zaak T-317/02,

Fédération des industries condimentaires de France (FICF), gevestigd te Parijs (Frankrijk),

Confédération générale des producteurs de lait de brebis et des industriels de Roquefort, gevestigd te Millau (Frankrijk),

Comité économique agricole régional „fruits et légumes de la région Bretagne" (Cerafel), gevestigd te Morlaix (Frankrijk),

Comité national interprofessionel des palmipèdes à foie gras (CIFOG), gevestigd te Parijs (Frankrijk),

vertegenwoordigd door O. Prost en M.-J. Jacquot, advocaten,

verzoekers,

* Procestaal: Frans.

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P.-J. Kuijper en G. Boudot als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van besluit 2002/604/EG van de Commissie van 9 juli 2002 tot beëindiging van de onderzoeksprocedure in verband met een handelsbelemmering in de zin van verordening (EG) nr. 3286/94 van de Raad bestaande uit handelspraktijken van de Verenigde Staten van Amerika bij de invoer van bereide mosterd (PB L 195, blz. 72),

wijst

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

samengesteld als volgt: B. Vesterdorf, president, P. Mengozzi, M. E. Martins Ribeiro, F. Dehousse en I. Labucka, rechters,

griffier: H. Jung,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 september 2004,

het navolgende

Arrest

Rechtskader

1 Artikel 1 van verordening (EG) nr. 3286/94 van de Raad van 22 december 1994 tot vaststelling van communautaire procedures op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek met het oog op de handhaving van de rechten die de Gemeenschap ontleent aan internationale regelingen voor het handelsverkeer, in het bijzonder die welke onder auspiciën van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) werden vastgesteld (PB L 349, blz. 71), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 356/95 van de Raad van 20 februari 1995 (PB L 41, blz. 3) (hierna: „verordening nr. 3286/94"), bepaalt:

„In deze verordening zijn de communautaire procedures op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek neergelegd die de Gemeenschap in staat stellen de rechten te doen gelden die zij ontleent aan internationale regelingen voor het handelsverkeer, in het bijzonder die welke onder auspiciën van de Wereldhandelsorganisatie zijn vastgesteld en die onder voorbehoud van de bestaande internationale verplichtingen en procedures, maatregelen mogelijk maken:

[...]

b) tegen belemmeringen voor het handelsverkeer die gevolgen hebben op de markt van een derde land, teneinde de daaruit voortvloeiende nadelige gevolgen voor het handelsverkeer weg te nemen.

Deze procedures hebben in het bijzonder betrekking op de inleiding, het verloop en de beëindiging van internationale procedures voor het beslechten van geschillen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek."

2 Artikel 2 van verordening nr. 3286/94 luidt:

„1. Voor de toepassing van deze verordening wordt onder ‚belemmering voor het handelsverkeer' verstaan elke door een derde land ingestelde of gehandhaafde handelspraktijk waartegen uit hoofde van de internationale regelingen voor het handelsverkeer maatregelen kunnen worden genomen. Een dergelijk recht tot het nemen van maatregelen wordt geacht te bestaan wanneer internationale handelsregelingen, hetzij een bepaalde praktijk volstrekt verbieden, hetzij een andere partij die door deze praktijk wordt benadeeld het recht verlenen maatregelen te nemen om de gevolgen van de betrokken praktijk weg te nemen.

2. Voor de toepassing van deze verordening wordt, behoudens het bepaalde in lid 8, onder ‚rechten van de Gemeenschap' verstaan de internationale handelsrechten die de Gemeenschap aan internationale regelingen voor het handelsverkeer ontleent. In dit verband worden onder ‚internationale regelingen voor het handelsverkeer' in hoofdzaak verstaan die welke onder de auspiciën van de WTO zijn vastgesteld en in de bijlage bij de WTO-overeenkomst zijn opgenomen, doch eveneens die welke zijn neergelegd in andere door de Gemeenschap gesloten overeenkomsten die regels voor het handelsverkeer tussen de Gemeenschap en derde landen bevatten.

[...]

4. Voor de toepassing van deze verordening worden onder ‚nadelige gevolgen voor het handelsverkeer' de gevolgen verstaan die een belemmering voor het handelsverkeer in verband met een product of dienst heeft of dreigt te hebben voor communautaire ondernemingen op de markt van een derde land en die aanzienlijke consequenties hebben voor de economie van de Gemeenschap of van een regio van

de Gemeenschap of voor een sector van de economie in de Gemeenschap of een regio van de Gemeenschap. Het feit dat de klager dergelijke nadelige gevolgen ondervindt is op zich niet voldoende om een maatregel van de instellingen van de Gemeenschap te rechtvaardigen.

[...]"

3 Artikel 4 van verordening nr. 3286/94 bepaalt:

„1. Elke communautaire onderneming of elke vereniging, met of zonder rechtspersoonlijkheid, die namens een of meer communautaire ondernemingen handelt en die van mening is dat deze ondernemingen nadelige gevolgen voor het handelsverkeer hebben ondervonden als resultaat van belemmeringen voor het handelsverkeer die zich doen voelen op de markt van een derde land kan een schriftelijke klacht indienen. Een dergelijke klacht is evenwel uitsluitend ontvankelijk indien tegen de belemmering voor het handelsverkeer waarop zij betrekking heeft maatregelen kunnen worden genomen krachtens internationale regelingen voor het handelsverkeer die in een multilaterale of plurilaterale handelsovereenkomst zijn neergelegd.

2. De klacht moet voldoende bewijsmateriaal betreffende het bestaan van de belemmeringen voor het handelsverkeer en de daaruit voortvloeiende nadelige gevolgen voor het handelsverkeer bevatten. Het bewijs van de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer moet, in voorkomend geval, op basis van de in artikel 10 bedoelde niet-limitatieve lijst van factoren worden geleverd."

4 Artikel 5 van verordening nr. 3286/94 („Klachtenprocedures") luidt als volgt:

„1. De klacht wordt ingediend bij de Commissie, die de lidstaten een afschrift daarvan doet toekomen.

2. De klacht kan worden ingetrokken, in welk geval de procedure kan worden beëindigd, tenzij beëindiging niet in het belang van de Gemeenschap is.

3. Wanneer na overleg blijkt dat de klacht niet voldoende bewijsmateriaal bevat om het openen van een onderzoek te rechtvaardigen, wordt de klager hiervan in kennis gesteld.

4. De Commissie neemt zo spoedig mogelijk nadat zij een overeenkomstig de artikelen 3 en 4 ingediende klacht ontvangt, een besluit omtrent de opening van een communautaire onderzoeksprocedure. Het besluit wordt normaliter genomen binnen een termijn van 45 dagen nadat de klacht werd ingediend. Deze termijn kan op verzoek of met instemming van de klager worden opgeschort teneinde de betrokkenen de gelegenheid te geven de aanvullende inlichtingen te verstrekken die vereist zijn om de gegrondheid van de door de klager aanhangig gemaakte zaak te beoordelen."

5 In artikel 7, lid 1, van verordening nr. 3286/94 staat te lezen:

„Ten behoeve van het in deze verordening bedoelde overleg wordt een raadgevend comité ingesteld, hierna ‚het comité' genoemd, bestaande uit vertegenwoordigers van elke lidstaat en voorgezeten door een vertegenwoordiger van de Commissie."

6 Artikel 8 van verordening nr. 3286/94 bepaalt:

„1. Wanneer de Commissie, na het overleg, van oordeel is dat er voldoende bewijsmateriaal voorhanden is om de inleiding van een onderzoeksprocedure te rechtvaardigen en dat zulks in het belang van de Gemeenschap is, handelt zij als volgt:

a) zij maakt de opening van een onderzoeksprocedure in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekend. Deze aankondiging omvat de naam van het

betrokken product of de betrokken dienst en de namen van de betrokken landen, een samenvatting van de ontvangen informatie en de mededeling dat alle dienstige informatie aan de Commissie dient te worden toegezonden. Tevens wordt de termijn vermeld waarbinnen belanghebbenden kunnen verzoeken overeenkomstig lid 5 door de Commissie te worden gehoord;

b) zij geeft hiervan officieel kennis aan de vertegenwoordigers van het land of de landen waarop de procedure betrekking heeft en waarmee, in voorkomend geval, overleg kan worden gepleegd;

c) zij verricht het onderzoek op het niveau van de Gemeenschap in samenwerking met de lidstaten.

[...]

4. a) De klagers en de betrokken exporteurs en importeurs, alsmede de vertegenwoordigers van het betrokken land of de betrokken landen kunnen alle aan de Commissie verstrekte informatie verifiëren, met uitzondering van de voor de Commissie en de bevoegde instanties bestemde interne documenten, voor zover deze informatie relevant is voor de bescherming van hun belangen, niet vertrouwelijk is in de zin van artikel 9 en door de Commissie bij het onderzoek wordt gebruikt. De betrokkenen richten te dien einde een schriftelijk, met redenen omkleed verzoek aan de Commissie met opgave van de verlangde informatie.

b) De klagers, de betrokken exporteurs en importeurs en de vertegenwoordigers van het betrokken land of de betrokken landen kunnen verzoeken op de hoogte te worden gebracht van de belangrijkste uit de onderzoeksprocedure voortvloeiende feiten en overwegingen.

5. De Commissie kan de betrokken partijen horen. Zij doet dit indien deze partijen binnen de in de aankondiging in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* vastgestelde termijn een daartoe strekkend schriftelijk verzoek hebben ingediend en hebben aangetoond dat zij voornaamste betrokken partijen bij het resultaat van de procedure zijn.

[...]

8. Na afloop van haar onderzoek brengt de Commissie verslag uit aan het comité. Dit verslag dient normaliter binnen vijf maanden na de aankondiging van de opening van de procedure te worden ingediend, tenzij de Commissie in verband met de ingewikkeldheid van het onderzoek deze termijn tot zeven maanden verlengt."

7 Artikel 10 van verordening nr. 3286/94, betreffende het onderzoek van het bewijsmateriaal, bepaalt:

„[...]

4. Wanneer wordt gesteld dat er sprake is van nadelige gevolgen voor het handelsverkeer, onderzoekt de Commissie de weerslag daarvan op de economie van de Gemeenschap of van een regio van de Gemeenschap of op een economische sector van de Gemeenschap of van een regio. Hierbij kan de Commissie indien nodig rekening houden met factoren als bedoeld in de leden 1 en 2. Nadelige gevolgen voor het handelsverkeer kunnen onder meer optreden in situaties waarin de handelsstromen voor een bepaald product of een bepaalde dienst worden gehinderd, verstoord of verlegd ten gevolge van een belemmering voor het handelsverkeer, of in situaties waarin belemmeringen voor het handelsverkeer ernstige nadelige gevolgen hebben gehad voor leveranties (bij voorbeeld van delen en onderdelen of grondstoffen) aan communautaire ondernemingen. Wanneer wordt gesteld dat er sprake is van dreigende nadelige gevolgen voor het handelsverkeer, gaat de Commissie bovendien na of het duidelijk voorspelbaar is dat een bepaalde situatie vermoedelijk tot daadwerkelijke nadelige gevolgen voor het handelsverkeer zal leiden.

5. Bij haar onderzoek van het bewijsmateriaal met betrekking tot de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer houdt de Commissie tevens rekening met de bepalingen, beginselen of handelwijzen in verband met de uitoefening van het recht tot het nemen van maatregelen uit hoofde van de internationale handelsregelingen bedoeld in artikel 2, lid 1.

[...]"

8 Artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 luidt:

„Wanneer na een onderzoeksprocedure blijkt dat het belang van de Gemeenschap geen maatregelen vereist, wordt de procedure beëindigd volgens de procedure van artikel 14."

9 Artikel 12 van verordening nr. 3286/94 bepaalt:

„1. Wanneer (uit de onderzoeksprocedure, tenzij de feitelijke en juridische situatie zodanig is dat geen onderzoeksprocedure vereist is) blijkt dat in het belang van de Gemeenschap maatregelen noodzakelijk zijn teneinde de uit internationale regelingen voor het handelsverkeer voortvloeiende rechten van de Gemeenschap uit te oefenen, met het doel [...] de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer weg te nemen die het resultaat zijn van door derde landen ingestelde of gehandhaafde belemmeringen voor het handelsverkeer, worden volgens de procedure van artikel 13 passende maatregelen genomen.

[...]"

10 In artikel 14 van verordening nr. 3286/94 staat te lezen:

„1. In de gevallen waarin wordt verwezen naar de in dit artikel omschreven procedure, leidt de voorzitter de procedure in bij het comité.

2. De vertegenwoordiger van de Commissie legt het comité een ontwerp van het te nemen besluit voor. Het comité beraadslaagt binnen een termijn die de voorzitter vaststelt met inachtneming van de urgentie van de zaak.

3. De Commissie neemt een besluit dat zij aan de lidstaten mededeelt en dat van toepassing wordt na een termijn van tien dagen, indien geen van de lidstaten binnen die termijn de zaak aan de Raad heeft voorgelegd.

4. Op verzoek van een lidstaat kan de Raad met een gekwalificeerde meerderheid van stemmen het besluit van de Commissie wijzigen.

5. Het besluit van de Commissie wordt van toepassing na een termijn van 30 dagen, te rekenen vanaf de dag waarop de zaak aan de Raad is voorgelegd, indien de Raad binnen die termijn geen besluit heeft genomen."

Antecedenten van het geding

11 Tussen 1981 en 1996 heeft de Raad in het kader van de strijd tegen het gebruik van bepaalde stoffen met hormonale werking in diervoerders verscheidene richtlijnen vastgesteld, die met name ten doel hadden de volksgezondheid te beschermen.

12 De Verenigde Staten van Amerika (hierna: „Verenigde Staten") hebben bij de WTO-organen een geschillenbeslechtingsprocedure aanhangig gemaakt, waarbij zij de verenigbaarheid van de gemeenschapsbepalingen met de WTO-regels betwistten.

13 Op 18 augustus 1997 heeft een speciaal panel de betrokken gemeenschapsbepalingen in strijd met de WTO-regels verklaard.

14 Op 16 januari 1998 heeft de beroepsinstantie van de WTO een rapport uitgebracht waarin die uitspraak werd bevestigd.

15 Nadat het Orgaan voor geschillenbeslechting dit rapport op 13 februari 1998 had aangenomen, werd de uiterste datum waarop de gemeenschapsbepalingen in overeenstemming met de WTO-regels moesten zijn gebracht, bij arbitrale beslissing vastgesteld op 13 mei 1999.

16 Aangezien de Europese Gemeenschap haar regelgeving op die datum nog niet had gewijzigd, hebben de Verenigde Staten zich op 3 juni 1999 tot het Orgaan voor geschillenbeslechting gewend met het verzoek, overeenkomstig artikel 22, lid 2, van het aan de WTO-overeenkomst gehechte Memorandum van overeenstemming inzake de regels en procedures betreffende de beslechting van geschillen (hierna: „Memorandum van overeenstemming") de handelsconcessies voor een bedrag van 202 miljoen USD per jaar te mogen schorsen. Tegelijkertijd hebben zij een lijst overgelegd met producten waarop die schorsing zou kunnen worden toegepast, waaronder bereide mosterd.

17 Naar aanleiding van een arbitrale uitspraak van 12 juli 1999 over het totaalbedrag van de schorsing van handelsconcessies kregen de Verenigde Staten op 26 juli daaraanvolgend van het Orgaan voor geschillenbeslechting toestemming om die concessies voor een bedrag van 116,8 miljoen USD per jaar te schorsen en om over een aantal uit de lidstaten van de Europese Gemeenschap afkomstige producten,

waaronder bereide mosterd, een extra douanerecht van 100 % te heffen. De Verenigde Staten hebben evenwel besloten de schorsing van handelsconcessies niet toe te passen op producten uit het Verenigd Koninkrijk.

18 Op 7 juni 2001 heeft de Fédération des industries condimentaires de France (hierna: „FICF" of „klaagster"), waarbij de belangrijkste Franse producenten van bereide mosterd zijn aangesloten, overeenkomstig artikel 4 van verordening nr. 3286/94 een klacht ingediend bij de Europese Commissie.

19 In die klacht werd met name gesteld dat de selectieve toepassing van de Amerikaanse retorsiemaatregelen in strijd was met artikel 22 van het Memorandum van overeenstemming, aangezien de door het Orgaan voor geschillenbeslechting toegestane schorsing van handelsconcessies enkel kan worden toegepast ten opzichte van het „betrokken lid", nadat dit is veroordeeld, in casu de Europese Gemeenschap als geheel, en niet slechts ten opzichte van bepaalde lidstaten. In de klacht werd ook gezegd dat de door de Verenigde Staten ingestelde handelsbelemmering nadelige gevolgen voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94 had waar het de uitvoer van bereide mosterd door de bij de FICF aangesloten ondernemingen betrof, en dat de Gemeenschap er belang bij had overeenkomstig verordening nr. 3286/94 met betrekking tot de Amerikaanse maatregelen een procedure in te leiden.

20 Op basis van het door klaagster overgelegde bewijsmateriaal publiceerde de Commissie op 1 augustus 2001 overeenkomstig artikel 8 van verordening nr. 3286/94 een bericht van inleiding van een onderzoeksprocedure in verband met een handelsbelemmering bestaande uit handelspraktijken van de Verenigde Staten bij de invoer van bereide mosterd (PB 2001, C 215, blz. 2).

21 In punt 2 van dit bericht werd gepreciseerd: „Het onderzoek van de Commissie kan ook betrekking hebben op andere producten waarop dezelfde praktijken worden toegepast als op bereide mosterd, met name indien belanghebbenden, die binnen [dertig dagen na de bekendmaking van het bericht] contact opnemen met de Commissie, in dit verband bewijsmateriaal doen toekomen."

22 Verscheidene beroepsorganisaties hebben zich binnen de gestelde termijn bij de Commissie gemeld, waaronder het Comité national interprofessionel des palmipèdes à foie gras, de Confédération générale des producteurs de lait de brebis et des industriels de Roquefort en het Comité économique agricole régional „fruits et légumes de la région Bretagne". Daarop heeft de Commissie overeenkomstig punt 2 van het bericht van inleiding besloten de onderzoeksprocedure uit te breiden tot foie gras, roquefort en sjalotten.

23 Na afloop van haar onderzoek heeft de Commissie op 6 maart respectievelijk 27 maart 2002 het in artikel 7 van verordening nr. 3286/94 bedoelde comité van haar bevindingen op de hoogte gebracht en in het bezit gesteld van het onderzoeksverslag, waarin werd voorgesteld de procedure te beëindigen.

24 Op 23 april 2002 heeft de Commissie de raadsman van de FICF een niet-vertrouwelijke versie van het onderzoeksverslag doen toekomen. In haar begeleidend schrijven preciseerde zij dat het in artikel 7 van verordening nr. 3286/94 bedoelde comité had ingestemd met het voorstel om de procedure te beëindigen en dat dus weldra een desbetreffend besluit in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* zou worden gepubliceerd.

25 Bij brief van 17 mei 2002 heeft een van de raadslieden van FICF de ontvangst van het onderzoeksverslag bevestigd. In die brief uitte hij zijn verbazing over de late toezending van dat verslag en over de termijn waarbinnen volgens de Commissie het besluit in de zaak kon worden verwacht. Uit de door de Commissie in haar brief van 23 april 2002 gemaakte opmerking dat weldra een besluit zou worden vastgesteld, maakte hij op dat klaagster het recht om te antwoorden werd ontzegd, wat zijns inziens als een schending van de rechten van de verdediging moest worden beschouwd.

26 In haar antwoord van 4 juni 2002 beklemtoonde de Commissie dat zij de bepalingen van verordening nr. 3286/94, met name artikel 8, leden 4 en 8, ervan, volledig had gerespecteerd. Zij wees erop dat klaagster nooit een verzoek in de zin van artikel 8, lid 4, van verordening nr. 3286/94 had gedaan. Ook bracht zij in herinnering dat klaagster regelmatig van het verloop van de zaak op de hoogte was gehouden en

ruim vóór de officiële overlegging van het onderzoeksverslag van de bevindingen van het onderzoek in kennis was gesteld.

27 Op 6 juni 2002 heeft het Comité économique agricole régional „fruits et légumes de la région Bretagne" de Commissie een brief gezonden waarin het in de eerste plaats zijn verbazing uitte over het feit dat het niet rechtstreeks in het bezit was gesteld van het onderzoeksverslag, dat hem door zijn raadslieden was toegezonden. Verder keurde het de aangekondigde beëindiging van de onderzoeksprocedure af en gaf het te kennen dat het feit dat, zoals de Commissie had aangekondigd, het desbetreffende besluit weldra zou worden vastgesteld, hem het recht ontnam om op de in het onderzoeksverslag vervatte conclusies te reageren.

28 Een dag later heeft de Confédération générale des producteurs de lait de brebis et des industriels de Roquefort de Commissie een nagenoeg identieke brief gestuurd.

29 Bij brieven van 14 juni 2002 heeft de Commissie de twee beroepsorganisaties een niet-vertrouwelijke versie van het onderzoeksverslag toegezonden, waarbij zij hun erop wees dat zij slechts als belanghebbenden bij de onderzoeksprocedure betrokken waren geraakt en dat zij zich om die reden niet verplicht had geacht het onderzoeksverslag, dat een openbaar document was, rechtstreeks aan hen te doen toekomen. In die brieven gaf de Commissie ook te kennen dat zij zich hoe dan ook had gehouden aan het bepaalde in artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 en dat de raadslieden van de twee organisaties regelmatig van het verloop van de zaak op de hoogte waren gehouden en ruim vóór de officiële overlegging van het onderzoeksverslag van de bevindingen van het onderzoek in kennis waren gesteld. Tot slot beklemtoonde de Commissie dat het besluit tot beëindiging van de onderzoeksprocedure weldra zou worden vastgesteld.

30 Op 9 juli 2002 kwam de Commissie met besluit 2002/604/EG tot beëindiging van de onderzoeksprocedure in verband met een handelsbelemmering in de zin van verordening nr. 3286/94 bestaande uit handelspraktijken van de Verenigde Staten van Amerika bij de invoer van bereide mosterd (PB L 195, blz. 72; hierna: „bestreden besluit"). Het besluit is op 27 juli 2002 in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen* bekendgemaakt.

31 In de zesde overweging van de considerans van het bestreden besluit heeft de Commissie opgemerkt:

„De onderzoeksprocedure leidde tot de conclusie dat de vermeende nadelige gevolgen voor het handelsverkeer kennelijk niet voortvloeien uit de in de klacht genoemde belemmering voor het handelsverkeer, dat wil zeggen de praktijk van de Verenigde Staten die erin bestaat bepaalde concessies selectief in te trekken voor sommige, doch niet alle, lidstaten (‚selectieve maatregelen'). Het onderzoek leverde geen argumenten op die de bewering konden staven dat uitbreiding van de schorsing van concessies tot het Verenigd Koninkrijk bevorderlijk zou zijn voor de uitvoer van bereide mosterd door de indiener van de klacht naar de Verenigde Staten. Aan de in de klacht vermelde belemmering voor het handelsverkeer kunnen derhalve geen andere nadelige gevolgen voor het handelsverkeer, als bedoeld in de verordening, worden toegeschreven dan die welke het resultaat zijn van de geoorloofde schorsingen van concessies door de Verenigde Staten in het kader van de WTO-overeenkomst. De onderzoeksprocedure heeft derhalve overeenkomstig artikel 11 [van verordening nr. 3286/94] aangetoond dat het belang van de Gemeenschap geen specifieke maatregelen tegen de vermeende belemmeringen voor het handelsverkeer uit hoofde van de verordening vereist."

32 Bijgevolg heeft de Commissie in het enige artikel van het bestreden besluit besloten, de op 1 augustus 2001 ingeleide onderzoeksprocedure te beëindigen.

Procedure en conclusies van partijen

33 Bij op 16 oktober 2002 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift hebben de FICF, de Confédération générale des producteurs de lait de brebis et des

industriels de Roquefort, het Comité national interprofessionel des palmipèdes à foie gras en het Comité économique agricole régional „fruits et légumes de la région Bretagne" (hierna: „verzoekers") het onderhavige beroep ingesteld.

34 Overeenkomstig artikel 14 van zijn Reglement voor de procesvoering en op voorstel van de Eerste kamer heeft het Gerecht, na partijen overeenkomstig artikel 51 van dit Reglement te hebben gehoord, besloten de zaak te verwijzen naar een kamer bestaande uit een groter aantal rechters.

35 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Eerste kamer — uitgebreid) besloten de mondelinge behandeling te openen en heeft het in het kader van maatregelen tot organisatie van de procesgang partijen om beantwoording van een aantal vragen en om overlegging van bepaalde documenten verzocht.

36 Ter terechtzitting van 14 september 2004 zijn partijen in hun pleidooien gehoord en hebben zij de vragen van het Gerecht beantwoord.

37 Verzoekers concluderen dat het het Gerecht behage:

— het bestreden besluit nietig te verklaren;

— de Commissie in de kosten te verwijzen.

38 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

— het beroep te verwerpen;

— verzoekers in de kosten te verwijzen.

De ontvankelijkheid

39 Ofschoon de Commissie geen exceptie van niet-ontvankelijkheid heeft opgeworpen, is zij in haar memories uitsluitend ingegaan op de situatie van de FICF, de enige organisatie die overeenkomstig artikel 4 van verordening nr. 3286/94 een klacht bij haar had ingediend. Zij heeft dus geen aandacht besteed aan de situatie van de andere beroepsorganisaties, die als belanghebbenden aan de onderzoeksprocedure hebben deelgenomen.

40 Dienaangaande zij erop gewezen dat verzoekers slechts één verzoekschrift hebben ingediend. Het is vaste rechtspraak dat, wanneer sprake is van één en hetzelfde beroep, de vaststelling dat één van de verzoekers in zijn beroep kan worden ontvangen, het onderzoek of de andere verzoekers procesbevoegdheid hebben, overbodig maakt, aangezien het volstaat dat één van de verzoekers aan de in artikel 230 EG geformuleerde voorwaarden voldoet (zie in die zin arrest Hof van 24 maart 1993, CIRFS e.a./Commissie, C-313/90, Jurispr. blz. I-1125, punt 31; arresten Gerecht van 27 april 1995, CCE de Vittel e.a./Commissie, T-12/93, Jurispr. blz. II-1247, punt 44, en 15 september 1998, European Night Services e.a./Commissie, T-374/94, T-375/94, T-384/94 en T-388/94, Jurispr. blz. II-3141, punt 61).

41 Artikel 4 van verordening nr. 3286/94 beoogt met name aan elke namens een of meer communautaire ondernemingen handelende vereniging — zoals in casu de FICF namens de Franse producenten van bereide mosterd — het recht te verlenen om in de bij de Commissie ingediende klacht en overeenkomstig de in de verordening geformuleerde voorwaarden een beroep te doen op de in een multilaterale of plurilaterale handelsovereenkomst vervatte internationale regelingen voor het handelsverkeer, alsook om zich te beroepen op de door de bepalingen van de verordening geboden procedurele waarborgen. Al die waarborgen tezamen impliceren dat een klager in de zin van artikel 4 van verordening nr. 3286/94 gerechtigd is, een besluit van de Commissie om een naar aanleiding van de indiening van zijn klacht ingeleide onderzoeksprocedure te beëindigen, ter toetsing voor te leggen aan het Gerecht.

42 Bijgevolg kan de FICF, die zich overeenkomstig artikel 4 van verordening nr. 3286/94 met een klacht tot de Commissie heeft gewend, worden ontvangen in het beroep dat zij bij het Gerecht tegen het bestreden besluit heeft ingesteld, zodat, nu er sprake is van één en hetzelfde beroep, de procesbevoegdheid van de andere verzoekers niet behoeft te worden onderzocht.

Ten gronde

43 Verzoekers voeren tot staving van hun beroep acht middelen aan: 1) schending van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94; 2) schending van artikel 2, lid 4, van verordening nr. 3286/94; 3) schending van artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94; 4) schending van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94; 5) gebrekkige motivering van het bestreden besluit; 6) kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten en schending van artikel 2, lid 4, en artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94; 7) schending van de rechten van de verdediging, en 8) schending van artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 en van de op de Commissie rustende zorgplicht.

Eerste middel: schending van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94

Argumenten van partijen

44 Volgens verzoekers is de in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94 opgenomen definitie van het begrip „belemmering voor het handelsverkeer" gebaseerd op twee duidelijk identificeerbare en onlosmakelijk met elkaar verbonden elementen, te

weten een materieel element („elke door een derde land ingestelde of gehandhaafde handelspraktijk") en een „onrechtmatigheidselement" („waartegen maatregelen kunnen worden genomen", een aan de Europese Gemeenschap toekomend recht). Naar het oordeel van verzoekers is in het bestreden besluit echter enkel het onrechtmatigheidselement aan bod gekomen, te weten de „selectieve" wijze waarop de Verenigde Staten de schorsing van handelsconcessies hebben toegepast. Daarmee heeft de Commissie volgens verzoekers niet alleen artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94 geschonden, maar ook de strekking van de door de FICF ingediende klacht en van het bericht van inleiding van de onderzoeksprocedure miskend. Anders dan de Commissie lijkt te suggereren, kunnen de door de Verenigde Staten genomen schorsingsmaatregelen niet worden opgesplitst in de door het Orgaan voor geschillenbeslechting toegestane en door de Verenigde Staten toegepaste maatregelen enerzijds, en de door klaagster gestelde belemmering voor het handelsverkeer, te weten de selectieve toepassing van die maatregelen, anderzijds. Het feit dat het Orgaan voor geschillenbeslechting met de retorsiemaatregelen heeft ingestemd, maakt de toepassing van die maatregelen door de Verenigde Staten nog niet „rechtmatig", zoals de Commissie meent.

45 De Commissie herinnert om te beginnen aan het doel van verordening nr. 3286/94, namelijk de vaststelling van communautaire procedures op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek, waardoor de Gemeenschap de haar door de WTO toegekende rechten daadwerkelijk kan doen gelden. In artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94 wordt het begrip belemmering voor het handelsverkeer dan ook gedefinieerd als elke door een derde land ingestelde of gehandhaafde handelspraktijk waartegen uit hoofde van de internationale regelingen voor het handelsverkeer maatregelen kunnen worden genomen.

46 De Commissie betwist voorts de door verzoekers aan artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94 gegeven uitlegging. Haars inziens is het bestaan van een belemmering voor het handelsverkeer onvoldoende reden om een geschillenbeslechtingsprocedure in te leiden. Er moeten vooral nadelige gevolgen voor het handelsverkeer worden aangetoond. Voor de toepassing van verordening nr. 3286/94 kan het begrip belemmering voor het handelsverkeer dan ook niet los worden gezien van het begrip „nadelige gevolgen voor het handelsverkeer". Er is met andere woorden dus slechts sprake van een „belemmering voor het handelsverkeer" in de zin van verordening

nr. 3286/94, wanneer de ondernemingen aantonen dat zij „nadelige gevolgen voor het handelsverkeer" in de zin van artikel 2, lid 4, van verordening nr. 3286/94 ondervinden. Een tegengestelde uitlegging zou ertoe leiden dat ten gunste van de communautaire ondernemingen een algemeen beroepsrecht (actio popularis) werd gecreëerd.

47 De Commissie stelt dat deze interpretatie van het begrip „belemmering voor het handelsverkeer" in casu is toegepast, zowel in het kader van de onderzoeksprocedure als bij de vaststelling van het bestreden besluit. Een dergelijke interpretatie is dus niet nieuw voor verzoekers. De Commissie verwijst in dit verband naar het bestreden besluit, waarin zij opmerkt dat het onderzoek niet heeft kunnen aantonen dat klaagster als gevolg van de selectieve toepassing van de handelsconcessies door de Verenigde Staten andere nadelige gevolgen voor het handelsverkeer heeft ondervonden dan die welke het resultaat zijn van de „geoorloofde schorsingen van concessies door de Verenigde Staten in het kader van de WTO-overeenkomst". Dit betekent volgens de Commissie dat de Amerikaanse maatregelen zijn genomen met inachtneming van de door de WTO opgestelde beginselen en dat, nu klaagster geen nadelige gevolgen voor het handelsverkeer heeft weten aan te tonen, verzoekers' bewering dat er sprake is van een „belemmering voor het handelsverkeer" in de zin van verordening nr. 3286/94 onjuist is.

Beoordeling door het Gerecht

48 Om te beginnen moet volgens verordening nr. 3286/94 in elk geval aan drie — cumulatieve — voorwaarden zijn voldaan, wil de Gemeenschap op basis van de internationale regelingen voor het handelsverkeer kunnen optreden tegen een door een derde land ingestelde of gehandhaafde handelsbelemmering die gevolgen heeft op de markt van dit land. Er moet sprake zijn van een belemmering voor het handelsverkeer in de zin van de verordening, deze belemmering moet nadelige gevolgen voor het handelsverkeer hebben en het belang van de Gemeenschap moet maatregelen daartegen noodzakelijk maken. Wanneer de Commissie na afloop van een overeenkomstig verordening nr. 3286/94 ingeleide onderzoeksprocedure vaststelt dat een van die voorwaarden niet is vervuld, mogen de instellingen van de Gemeenschap zich op het standpunt stellen dat voor dergelijke maatregelen geen plaats is.

49 Met betrekking tot het begrip belemmering voor het handelsverkeer bepaalt artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94:

„Voor de toepassing van deze verordening wordt onder ‚belemmering voor het handelsverkeer' verstaan elke door een derde land ingestelde of gehandhaafde handelspraktijk waartegen uit hoofde van de internationale regelingen voor het handelsverkeer maatregelen kunnen worden genomen. Een dergelijk recht tot het nemen van maatregelen wordt geacht te bestaan wanneer internationale handelsregelingen, hetzij een bepaalde praktijk volstrekt verbieden, hetzij een andere partij die door deze praktijk wordt benadeeld het recht verlenen maatregelen te nemen om de gevolgen van de betrokken praktijk weg te nemen."

50 In casu staat vast dat de Commissie in het bestreden besluit heeft geoordeeld, dat de klacht van de FICF betrekking had op een belemmering voor het handelsverkeer die bestond in het besluit van de Verenigde Staten om ten aanzien van alle communautaire exporteurs van bereide mosterd, met uitzondering van die van het Verenigd Koninkrijk, de handelsconcessies te schorsen, een sanctie die in het bestreden besluit als „selectief" is aangemerkt.

51 Volgens verzoekers heeft de Commissie daarmee de in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94 gegeven definitie van het begrip belemmering voor het handelsverkeer miskend, aangezien zij zich in casu heeft beperkt tot het „onrechtmatigheidselement" van die definitie.

52 Dit standpunt kan niet worden aanvaard.

53 In de eerste plaats is de kunstmatige wijze waarop verzoekers de definitie van het begrip belemmering voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94 opsplitsen, misplaatst. Een belemmering voor het handelsverkeer, waarvan het bestaan kan worden ingeroepen met het oog op de toepassing van verordening nr. 3286/94, onderstelt immers dat op grond van de internationale regelingen voor het handelsverkeer daartegen maatregelen kunnen worden genomen. Deze uitlegging volgt onder meer uit de in artikel 1, lid 1, van deze verordening opgenomen

zinsnede „onder voorbehoud van de bestaande internationale verplichtingen en procedures". Zij wordt bevestigd door de zevende overweging van de considerans van verordening nr. 3286/94, waarin wordt gepreciseerd dat „dit [bij de verordening ingestelde] mechanisme ten doel heeft een procedure vast te stellen aan de hand waarvan de instellingen van de Gemeenschap kunnen worden verzocht stappen te ondernemen tegen door derde landen ingestelde of gehandhaafde belemmeringen voor het handelsverkeer [...], op voorwaarde dat de internationale regelingen voor het handelsverkeer in de mogelijkheid voorzien tegen deze belemmeringen maatregelen te nemen". Bij een andere uitlegging zou elke door een derde land ingestelde of gehandhaafde handelspraktijk als een handelsbelemmering kunnen worden beschouwd, ook al kunnen daartegen geen maatregelen worden genomen uit hoofde van de internationale regelingen voor het handelsverkeer.

54 Wat voorts verzoekers' argument betreft dat de Commissie met haar uitlegging de strekking van de door de FICF bij haar ingediende klacht heeft miskend, zij erop gewezen dat klaagster, anders dan verzoekers voor het Gerecht hebben beweerd, niet had gesteld dat de Amerikaanse maatregelen waarbij voor enkele producten van oorsprong uit de Gemeenschap de handelsconcessies voor een bedrag van 116,8 miljoen USD werden geschorst, een „belemmering voor het handelsverkeer" opleverden. In de klacht werd immers erkend dat die maatregelen op 26 juli 1999 door het Orgaan voor geschillenbeslechting waren toegestaan. In haar betoog betreffende de vraag of de Amerikaanse maatregelen als een „belemmering voor het handelsverkeer" in de zin van verordening nr. 3286/94 moesten worden gekwalificeerd (punt IV van de klacht), stelde klaagster daarentegen een schending van de WTO-regels aangezien „het de Verenigde Staten niet was toegestaan de retorsiemaatregelen toe te passen ten aanzien van bepaalde lidstaten van de Europese Unie en niet ten aanzien van andere" (punt IV.1, blz. 8 van de klacht), en „de selectieve toepassing van de retorsiemaatregelen door de Verenigde Staten de arbitrale vaststelling van het bedrag waarvoor de concessies mochten worden geschorst, ter discussie stel[de]" (punt IV.2, blz. 11 van de klacht). Bovendien erkende zij dat „de conclusies en aanbevelingen van het panel en van de Beroepsinstantie betrekking hadden op de ‚Europese Gemeenschappen' [en dat] de Verenigde Staten hun maatregelen dus moesten toepassen ten aanzien van de ‚Europese Gemeenschappen', zonder dat zij daarbij onderscheid konden maken tussen de lidstaten, die de gewraakte communautaire maatregelen allemaal hebben toegepast" (blz. 13 van de klacht). Tot slot bracht zij in herinnering dat „de houding van de Verenigde Staten een decommunautarisering van de in het Verdrag geregelde handelspolitiek tot gevolg had", voor zover slechts veertien van de vijftien lidstaten door de retorsiemaatregelen werden getroffen (blz. 14 van de klacht).

55 Hieruit volgt dat de in de klacht gehekelde belemmering voor het handelsverkeer uitsluitend bestond in de selectieve toepassing van de Amerikaanse maatregelen waarbij de handelsconcessies werden geschorst, en dat de Commissie de strekking van de klacht dus niet heeft miskend. Gelet op de in punt 53 van dit arrest gepreciseerde definitie van het begrip belemmering voor het handelsverkeer, kon in casu de handelsbelemmering in de zin van verordening nr. 3286/94 ook enkel in die selectieve toepassing bestaan. Waar verordening nr. 3286/94 immers enkel ziet op handelsbelemmeringen waartegen uit hoofde van de internationale regelingen voor het handelsverkeer maatregelen kunnen worden genomen, kon op basis van deze verordening geen procedure worden ingeleid tegen Amerikaanse schorsingsmaatregelen waarmee het Orgaan voor geschillenbeslechting had ingestemd, aangezien die regelingen de Gemeenschap in beginsel niet het recht gaven om daartegen op te treden. Dit is ook de reden waarom in punt 4 van het in punt 20 van dit arrest aangehaalde bericht van inleiding van de onderzoeksprocedure werd gezegd dat de in de klacht genoemde handelsbelemmering bestond in het feit dat „de handelsmaatregel uitsluitend tegen bepaalde lidstaten [...] en niet tegen de Europese Gemeenschap in haar geheel" werd genomen, en dat de FICF van oordeel was — zonder dat dit voor het Gerecht is weersproken — dat „het mechanisme voor de beslechting van geschillen [...] in het gedrang komt, indien om maatregelen tegen alle lidstaten wordt verzocht en deze slechts ten opzichte van bepaalde lidstaten worden toegepast". Bovendien heeft de Commissie in punt 1.4 („The obstacle to trade") van haar onderzoeksverslag verklaard:

„[...] is het van belang erop te wijzen dat de belemmering voor het handelsverkeer waarop dit onderzoek betrekking heeft, niet bestaat in de schorsing van handelsconcessies door de Verenigde Staten van Amerika naar aanleiding van de ‚hormonenkwestie', maar in de wijze waarop de Verenigde Staten deze schorsing hebben toegepast. Klaagster betwist dus niet het recht van de Verenigde Staten om genoemde concessies overeenkomstig het Memorandum van overeenstemming inzake de regels en procedures betreffende de beslechting van geschillen van de WTO te schorsen, maar enkel hun recht om die maatregelen uitsluitend tegen bepaalde lidstaten van de Gemeenschap te nemen, met uitsluiting van andere."

56 Anders dan verzoekers stellen, zijn de derde en de zesde overweging van de considerans van het bestreden besluit, voor zover daarin wordt verklaard dat de in

de klacht genoemde belemmering voor het handelsverkeer bestond in de selectieve wijze waarop de Amerikaanse maatregelen ten aanzien van de lidstaten van de Gemeenschap werden toegepast, zowel in overeenstemming met de in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94 gegeven definitie van het begrip „belemmering voor het handelsverkeer", als met de kwalificatie waarin de klacht in casu heeft geresulteerd en die in het bericht van inleiding van de procedure en in het onderzoeksverslag is toegepast.

57 Uit al deze overwegingen volgt dat verzoekers ten onrechte stellen, dat de Commissie zich in casu heeft beperkt tot het „onrechtmatigheidselement" van de definitie van het begrip belemmering voor het handelsverkeer. Zij heeft integendeel alle onlosmakelijk met elkaar verbonden elementen van het begrip zoals dit in artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94 is gedefinieerd, in aanmerking genomen.

58 Het eerste middel faalt derhalve.

Tweede middel: schending van artikel 2, lid 4, van verordening nr. 3286/94

Argumenten van partijen

59 Volgens verzoekers kan het niet anders dan dat de in het bestreden besluit gehanteerde restrictieve benadering van het begrip belemmering voor het handelsverkeer ook tot een verkeerde analyse leidt van de „nadelige gevolgen voor het handelsverkeer" in de zin van artikel 2, lid 4, van verordening nr. 3286/94, waardoor deze bepaling wordt geschonden. Huns inziens had de Commissie de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer moeten onderzoeken van de sedert juli 1999 toegepaste en door hen gehekelde extra heffing van 100 % ad valorem, en niet uitsluitend de gevolgen van het element dat de Amerikaanse maatregelen onrechtmatig maakte, namelijk de selectieve toepassing ervan.

60 Verzoekers menen bovendien dat de in het onderzoeksverslag vervatte gegevens in het bestreden besluit kennelijk onjuist zijn beoordeeld. De door de Commissie in het bestreden besluit getrokken conclusie dat het onderzoek „geen argumenten [opleverde] die de bewering konden staven dat uitbreiding van de schorsing van concessies tot het Verenigd Koninkrijk bevorderlijk zou zijn voor de uitvoer van bereide mosterd door [klaagster] naar de Verenigde Staten", wordt namelijk ontzenuwd door de in het onderzoeksverslag opgenomen gegevens betreffende enerzijds de daling van de invoer van mosterd afkomstig uit de lidstaten, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, en anderzijds de toename van de importen uit deze staat.

61 De Commissie brengt hiertegen in dat zij op juiste wijze heeft beoordeeld, welke gevolgen het handelsverkeer heeft ondervonden van de door de Verenigde Staten op bereide mosterd toegepaste schorsing van handelsconcessies.

62 Haars inziens blijkt uit de in het onderzoeksverslag geformuleerde conclusies niet dat de daling van klaagsters exporten naar de Verenigde Staten op enigerlei wijze verband houdt met een substantiële en duurzame toename van de Britse exporten, als ware er sprake van „communicerende vaten". De in het onderzoeksverslag opgenomen gegevens laten zien dat het besluit van de Verenigde Staten om de uit het Verenigde Koninkrijk afkomstige producten van de schorsing van handelsconcessies uit te zonderen, niet heeft geleid tot een toename van de uitvoer van Britse mosterd naar dit land, noch voor klaagster nadelige gevolgen voor het handelsverkeer heeft teweeggebracht. Klaagster zou enkel nadelige gevolgen voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94 hebben ondervonden, indien het onderzoek had aangetoond dat de selectieve toepassing van de maatregelen duurzame en significante consequenties had gehad voor de markt van bereide mosterd in Europa. De Commissie brengt echter ook in herinnering dat artikel 2, lid 4, van verordening nr. 3286/94 het begrip „nadelige gevolgen voor het handelsverkeer" nauwkeurig definieert: het moet gaan om door handelsbelemmeringen veroorzaakte gevolgen die aanzienlijke consequenties hebben voor de economie van de Gemeenschap of van een regio van de Gemeenschap, of voor een sector van de economie van de Gemeenschap. Het feit dat de „klager nadelige gevolgen ondervindt, is op zich niet voldoende om een maatregel van de instellingen van de Gemeenschap te rechtvaardigen".

63 Volgens de Commissie is in het bestreden besluit duidelijk aangegeven, dat het onderzoek niet had aangetoond dat de selectieve toepassing van de Amerikaanse retorsiemaatregelen tot nadelige gevolgen voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94 leidde.

Beoordeling door het Gerecht

64 Volgens artikel 2, lid 4, van verordening nr. 3286/94 worden „onder ‚nadelige gevolgen voor het handelsverkeer' de gevolgen verstaan die een belemmering voor het handelsverkeer in verband met een product of dienst heeft of dreigt te hebben voor communautaire ondernemingen op de markt van een derde land en die aanzienlijke consequenties hebben voor de economie van de Gemeenschap of van een regio van de Gemeenschap of voor een sector van de economie in de Gemeenschap of een regio van de Gemeenschap. Het feit dat de klager dergelijke nadelige gevolgen ondervindt is op zich niet voldoende om een maatregel van de instellingen van de Gemeenschap te rechtvaardigen."

65 Blijkens deze definitie dient er dus een causaal verband te bestaan tussen de bestaande („heeft") of potentiële („dreigt te hebben") nadelige gevolgen voor het handelsverkeer en de handelsbelemmering, zoals deze in de bijzondere omstandigheden van elk geval wordt geïdentificeerd, in de zin van verordening nr. 3286/94. Deze uitlegging wordt bevestigd door de zevende overweging van de considerans van verordening nr. 3286/94, waarin wordt gezegd dat het bij deze verordening ingestelde mechanisme het mogelijk moet maken de instellingen te verzoeken stappen te ondernemen tegen door derde landen ingestelde belemmeringen voor het handelsverkeer die nadelige gevolgen hebben voor het handelsverkeer, alsook door artikel 4, lid 2, van deze verordening, dat betrekking heeft op de inhoud van de klacht en verlangt dat deze voldoende bewijsmateriaal betreffende het bestaan van belemmeringen voor het handelsverkeer en de „daaruit voortvloeiende" nadelige

gevolgen voor het handelsverkeer bevat. De nadelige gevolgen voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94 moeten bovendien aanzienlijke consequenties hebben voor de economie van de Gemeenschap of van een regio van de Gemeenschap of voor een sector van de economie in de Gemeenschap of een regio van de Gemeenschap.

66 Gelet op het antwoord op het eerste middel en op de noodzaak van een causaal verband tussen een „belemmering voor het handelsverkeer" en de „nadelige gevolgen voor het handelsverkeer" in de zin van verordening nr. 3286/94, moet verzoekers' argument dat de Commissie haar onderzoek van de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer niet had mogen beperken tot de nadelige gevolgen van de selectieve toepassing van de schorsing van handelsconcessies, van de hand worden gewezen. Aangezien de in de onderhavige zaak gehekelde „belemmering voor het handelsverkeer" in de zin van verordening nr. 3286/94 bestond in de selectieve wijze waarop de schorsing van handelsconcessies op de uitvoer van bereide mosterd naar de Verenigde Staten werd toegepast, moest de Commissie haar onderzoek van de „nadelige gevolgen voor het handelsverkeer" immers beperken tot de uit die belemmering voortvloeiende nadelige gevolgen.

67 Thans moet worden nagegaan of de Commissie, zoals verzoekers stellen, de in het onderzoeksverslag vervatte gegevens kennelijk onjuist heeft beoordeeld, door in de zesde overweging van de considerans van het bestreden besluit te concluderen dat „het onderzoek geen argumenten op[leverde] die de bewering konden staven dat uitbreiding van de schorsing van concessies tot het Verenigd Koninkrijk bevorderlijk zou zijn voor de uitvoer van bereide mosterd door de indiener van de klacht naar de Verenigde Staten".

68 Dienaangaande moet om te beginnen worden gewezen op een verschil in formulering tussen de Franse versie van deze passage en het merendeel van de andere taalversies. Waar in de Franse tekst het bijwoord „davantage" wordt gebruikt, wordt in de meeste andere taalversies gesproken van „grotere" of „betere uitvoermogelijkheden". Dit geldt voor de Engelse („[...] would result in greater export opportunities [...]"), de Duitse („[...] für den Antragsteller zu besseren Ausfuhrmöglichkeiten für Senf [...]"), de Deense („[...] at klageren ville få større muligheder for at eksportere [...]"), de Spaanse („[...] traería consigo majores

oportunidades para el denunciante de exportar [...]"), de Finse („[...] valituksen tekijän [...] viennin mahdollisuuksien laajenemiseen [...]"), de Italiaanse („[...] comporterebbe per il denunziante maggiori opportunità di esportazione [...]"), de Portugese („[...] se traduziria, par o autor da denúncia, em maiores oportunidades de exportação [...]") en de Zweedse taalversie („[...] bättre utsiker för den klagande att exportera [...]").

69 Voor de vraag of de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt, is volgens het Gerecht van belang dat met de in die verschillende taalversies gebezigde formuleringen in de eerste plaats een minder stellige samenhang tussen enerzijds de daling van de uitvoer van bereide mosterd vanuit veertien lidstaten van de Gemeenschap naar de Verenigde Staten en anderzijds de toename van de uitvoer van dit product vanuit het Verenigd Koninkrijk wordt gesuggereerd dan met het in de Franse versie gebezigde bijwoord „davantage", terwijl daarmee in de tweede plaats lijkt te worden gedoeld op de gevolgen op de lange termijn voor de uitvoer van bereide mosterd naar de Verenigde Staten.

70 Voorts moet worden opgemerkt dat de in het onderzoeksverslag opgenomen gegevens betreffende de uitvoer van bereide mosterd naar de Verenigde Staten vanuit enerzijds de lidstaten van de Gemeenschap met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, en anderzijds het Verenigd Koninkrijk, door verzoekers niet worden betwist. Ook maken verzoekers geen bezwaar tegen de methode die in het onderzoeksverslag is gehanteerd om te bepalen, welke nadelige gevolgen het handelsverkeer heeft ondervonden van de handelsbelemmering zoals deze in punt 1.4 van dit verslag is omschreven (zie punt 55 supra).

71 Zowel uit de in het onderzoeksverslag opgenomen gegevens als uit de in dit verslag verrichte analyse volgt dan ook dat de door de Commissie in de zesde overweging van de considerans van het bestreden besluit getrokken conclusie niet kennelijk onjuist is.

72 Vastgesteld moet namelijk worden dat, wanneer wordt uitgegaan van het gemiddelde van de exporten van 1996 tot en met 1998 en in 2000, de toename van de uitvoer van bereide mosterd vanuit het Verenigd Koninkrijk naar de Verenigde Staten zowel nominaal als qua volume slechts zeer gering is geweest vergeleken met de uitvoer van dit product vanuit de andere lidstaten van de Gemeenschap. Zelfs indien exporteurs uit andere lidstaten dan het Verenigd Koninkrijk zelf van die toename zouden hebben geprofiteerd indien de Amerikaanse retorsiemaatregelen waren uitgebreid tot bereide mosterd uit het Verenigd Koninkrijk — wat door verzoekers niet is aangetoond — zouden hun exportmogelijkheden dus niet zijn toegenomen.

73 Overigens blijkt uit de door de Commissie bij haar onderzoek gebruikte gegevens dat de Amerikaanse importeurs van bereide mosterd op zoek zijn gegaan naar andere, buiten de Gemeenschap gevestigde leveranciers, die sterk hebben geprofiteerd van de door de Amerikaanse autoriteiten op bereide mosterd uit de lidstaten toegepaste schorsing van handelsconcessies.

74 Het tweede middel faalt derhalve.

Derde middel: schending van artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94

Argumenten van partijen

75 Verzoekers merken om te beginnen op dat de Franse versie van artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94 een interpunctiefout bevat. Onder verwijzing naar de „gecorrigeerde versie" van deze bepaling stellen zij zich op het standpunt dat

artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94 verlangt dat de Commissie bij haar onderzoek van de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer rekening houdt met de bepalingen, beginselen of handelwijzen in verband met de uitoefening van het recht tot het nemen van maatregelen uit hoofde van de toepasselijke internationale handelsregelingen. Ofschoon de Commissie in de fase van het onderzoeksverslag de Amerikaanse maatregelen heeft beoordeeld op hun verenigbaarheid met de WTO-regels, heeft zij een vergelijkbare analyse in het bestreden besluit achterwege gelaten, waardoor zij artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94 heeft geschonden. Het bestreden besluit is volgens verzoekers bovendien ontoereikend gemotiveerd, voor zover de Commissie niet duidelijk maakt waarom die juridische analyse van de gelaakte belemmering voor het handelsverkeer daarin ontbreekt.

76 Ofschoon de Commissie niet betwist dat de Franse versie van artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94 op het door verzoekers genoemde punt onjuist is, stelt zij dat dit middel ongegrond is.

Beoordeling door het Gerecht

77 De Franse versie van artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94 luidt: „La Commission tient compte aussi, dans son examen, des éléments de preuve concernant les effets commerciaux défavorables, des dispositions, principes ou pratiques qui régissent le droit d'engager une action au titre des règles de commerce internationales applicables évoquées à l'article 2, paragraphe 1."

78 Gelijk verzoekers — zonder dat zij op dit punt door de Commissie zijn weersproken — in hun memories terecht hebben gesteld, is deze versie syntactisch onjuist voor zover na het woord „examen" een komma staat. Dat die komma daar niet hoort, blijkt namelijk zowel uit de structuur van lid 5 van artikel 10 van verordening nr. 3286/94, die zou verlangen dat het adjectief „défavorables" werd gevolgd door het

voegwoord „et" indien de komma juist was, als uit de plaats van dit lid in artikel 10, dat betrekking heeft op het „bewijsmateriaal". Dit laatste wordt ook bevestigd door de andere taalversies van artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94, waarin wordt gesproken van het „onderzoek van het bewijsmateriaal met betrekking tot de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer".

79 De Franse versie van artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94 moet dus worden gelezen als volgt: „La Commission tient compte aussi, dans son examen des éléments de preuve concernant les effets commerciaux défavorables, des dispositions, principes ou pratiques qui régissent le droit d'engager une action au titre des règles de commerce internationales applicables évoquées à l'article 2, paragraphe 1."

80 Door te stellen dat de Commissie ingevolge deze bepaling in het bestreden besluit de gelaakte handelsbelemmering had moeten beoordelen op haar verenigbaarheid met de bepalingen van de in het kader van de WTO vastgestelde overeenkomsten, leggen verzoekers artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94 echter verkeerd uit.

81 Immers, voor zover de Commissie in casu terecht heeft vastgesteld dat de in haar onderzoeksverslag geanalyseerde kwantitatieve bewijselementen niet de conclusie rechtvaardigden dat er sprake was van nadelige gevolgen voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94, behoefde zij, gelet op hetgeen in punt 48 van dit arrest is opgemerkt, geen rekening te houden met de bepalingen, beginselen of handelwijzen in verband met het recht tot het nemen van maatregelen uit hoofde van de internationale handelsregelingen.

82 Met betrekking tot het gestelde motiveringsgebrek van het bestreden besluit moet worden opgemerkt dat de Commissie, nu zij terecht heeft vastgesteld dat er geen nadelige gevolgen voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94 waren, noch gehouden was de in artikel 10, lid 5, van de verordening genoemde aanvullende elementen te onderzoeken, noch het bestreden besluit in dit opzicht behoefde te motiveren.

83 Het derde middel moet bijgevolg worden afgewezen.

Vierde middel: schending van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94

Argumenten van partijen

84 Verzoekers stellen dat het bestreden besluit het in artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 bedoelde „belang van de Gemeenschap" heeft verward met het belang van klaagster. Daarmee is volgens hen niet alleen deze bepaling geschonden, maar ook voorbijgegaan aan het feit dat in casu ook andere partijen aan de onderzoeksprocedure hebben deelgenomen en dat de Commissie reeds bij de aankondiging van de inleiding van deze procedure, op 1 augustus 2001, had erkend dat de Gemeenschap er belang bij had „de door de Verenigde Staten toegepaste praktijken aan te vechten daar zij een systematische bedreiging kunnen vormen voor de positie van de Gemeenschap in het kader van de WTO en voor de cohesie en de solidariteit binnen de Gemeenschap, daar de uitsluiting van een lidstaat van een schorsing van handelsconcessies er onvermijdelijk toe leidt dat de andere lidstaten zwaarder worden getroffen".

85 Verzoekers menen bovendien, dat de door de Commissie tijdens de procedure voor het Gerecht gemaakte opmerking dat het belang van de Gemeenschap niet kan worden onderzocht zonder eerst het belang van klaagster te hebben geanalyseerd, in tegenspraak is met het bestreden besluit, aangezien de Commissie de onderzoeksprocedure heeft beëindigd wegens het ontbreken van een belang van de Gemeenschap en niet wegens het ontbreken van een belang van klaagster. Hoe het ook zij, het feit dat de Commissie tijdens de schriftelijke behandeling heeft erkend

dat het belang van klaagster en het belang van de Gemeenschap niet over één kam kunnen worden geschoren, vormt volgens verzoekers een bevestiging van hun stelling dat het bestreden besluit in casu artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 heeft geschonden.

86 De Commissie merkt op dat het begrip „belang van de Gemeenschap" in verordening nr. 3286/94 niet wordt gedefinieerd en dat zij op dit punt over een zeer ruime beoordelingsvrijheid beschikt. Dit neemt haars inziens niet weg dat dit begrip, gelet op de algemene opzet van verordening nr. 3286/94, een heel duidelijke rol heeft, namelijk uit te sluiten dat uit principe of in abstracto maatregelen worden genomen. De Commissie is met andere woorden van mening dat een indiener van een klacht niet met een beroep op verordening nr. 3286/94 van de Gemeenschap kan verlangen dat ter bescherming van het algemeen belang van de Gemeenschap maatregelen worden genomen, indien hij niet zelf nadelige gevolgen voor het handelsverkeer heeft ondervonden. Aangezien klaagster in casu geen andere nadelige gevolgen voor het handelsverkeer heeft ondervonden dan die waartoe de retorsiemaatregelen konden (en mochten) leiden, was in casu niet voldaan aan de voorwaarde voor het onderzoek van het belang van de Gemeenschap bij maatregelen. Bovendien laten de conclusies van het onderzoeksverslag volgens de Commissie duidelijk zien dat verzoekers er geen enkel belang bij zouden hebben gehad dat de Amerikaanse maatregelen zonder onderscheid ten aanzien van alle lidstaten van de Gemeenschap werden toegepast.

87 In dupliek preciseert de Commissie nog dat zij alle in geding zijnde belangen in aanmerking heeft genomen, daaronder begrepen die van de ondernemingen die zich in de loop van het onderzoek bij haar hebben gemeld, zoals blijkt uit het onderzoeksverslag, waarvan de conclusies in het bestreden besluit volledig zijn gerespecteerd. Hoe dan ook had de selectieve toepassing van de Amerikaanse maatregelen hoofdzakelijk gevolgen voor bereide mosterd, aangezien in casu alleen dit product — en dus niet roquefort, foie gras en sjalotten — door het Verenigd Koninkrijk werd uitgevoerd.

88 De Commissie is tot slot van mening dat zij, gelet op de conclusies van het onderzoeksverslag, zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat voortzetting van de procedure niet in het belang van de Gemeenschap was.

Beoordeling door het Gerecht

— Inleidende opmerkingen

89 Verordening nr. 3286/94 geeft geen definitie van het begrip „belang van de Gemeenschap" en schrijft evenmin voor, op welke wijze dit belang moet worden onderzocht. Toch wordt in verscheidene bepalingen van de verordening aan dit begrip gerefereerd.

90 Zo leidt de Commissie volgens artikel 8, lid 1, van verordening nr. 3286/94 een onderzoeksprocedure in wanneer zij „na het overleg, van oordeel is dat er voldoende bewijsmateriaal voorhanden is om de inleiding van een onderzoeksprocedure te rechtvaardigen en dat zulks in het belang van de Gemeenschap is".

91 Verder bepaalt artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 dat wanneer „na een onderzoeksprocedure blijkt dat het belang van de Gemeenschap geen maatregelen vereist, [...] de procedure [wordt] beëindigd volgens de procedure van artikel 14".

92 Voorts worden volgens artikel 12, lid 1, van verordening nr. 3286/94, wanneer „(uit de onderzoeksprocedure, tenzij de feitelijke en juridische situatie zodanig is dat geen onderzoeksprocedure vereist is) blijkt dat in het belang van de Gemeenschap maatregelen noodzakelijk zijn teneinde de uit internationale regelingen voor het handelsverkeer voortvloeiende rechten van de Gemeenschap uit te oefenen, met het doel [...] de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer weg te nemen die het resultaat zijn van door derde landen ingestelde of gehandhaafde belemmeringen voor het handelsverkeer, [...] passende maatregelen genomen".

93 Deze bepalingen moeten worden gelezen met inachtneming van de vijftiende overweging van de considerans van verordening nr. 3286/94, volgens welke de Commissie, wanneer zij uit hoofde van de internationale rechten en verplichtingen van de Gemeenschap maatregelen neemt tegen door derde landen ingestelde of gehandhaafde belemmeringen voor het handelsverkeer, dit uitsluitend doet wanneer de belangen van de Gemeenschap dergelijke maatregelen noodzakelijk maken en bij de evaluatie van deze belangen rekening dient te houden met de argumenten die door alle bij de procedure betrokken partijen worden aangevoerd.

94 Voor de beantwoording van de vraag of het belang van de Gemeenschap maatregelen vereist, moeten ingewikkelde economische situaties worden beoordeeld en de rechterlijke toetsing van een dergelijke beoordeling dient beperkt te blijven 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 er geen sprake is van een kennelijk onjuiste beoordeling van deze feiten dan wel van misbruik van bevoegdheid (zie in die zin arrest Hof van 10 maart 1992, Sharp Corporation/Raad, C-179/87, Jurispr. blz. I-1635, punt 58, en arrest Gerecht van 15 oktober 1998, Industrie des poudres sphériques/Raad, T-2/95, Jurispr. blz. II-3939, punt 292). In geval van een beroep tot nietigverklaring van een op verordening nr. 3286/94 gebaseerd besluit van de Commissie tot beëindiging van een onderzoeksprocedure in verband met handelsbelemmeringen om met het ontbreken van communautair belang verband houdende redenen, dient de gemeenschapsrechter ook na te gaan, of het recht niet is geschonden (zie naar analogie arrest Gerecht van 8 juli 2003, Euroalliages e.a./Commissie, T-132/01, Jurispr. blz. II-2359, punt 49). Een dergelijke beperking van de rechterlijke toetsing, die geldt in het kader van het onderzoek van antidumpingmaatregelen, is a fortiori van toepassing in een procedure die een veel algemenere draagwijdte heeft en die, in voorkomend geval, kan uitmonden in de indiening van een internationale klacht.

95 Met inachtneming van deze overwegingen moet worden onderzocht of, zoals verzoekers stellen, het belang van de Gemeenschap bij maatregelen tegen de in de klacht gehekelde handelsbelemmering reeds in de fase van de aankondiging van de inleiding van de onderzoeksprocedure definitief is onderzocht en vastgesteld, en of de Commissie het belang van de Gemeenschap op één lijn heeft gesteld met dan wel heeft teruggebracht tot het individuele belang van klaagster, zonder de belangen van de overige belanghebbenden in aanmerking te nemen.

— De beoordeling van het belang van de Gemeenschap in de fase van de aankondiging van de inleiding van de onderzoeksprocedure

96 In punt 6 van het bericht van inleiding van de onderzoeksprocedure heeft de Commissie verklaard:

„De Gemeenschap heeft er belang bij de door de Verenigde Staten toegepaste praktijken aan te vechten daar zij een systematische bedreiging kunnen vormen voor de positie van de Gemeenschap in het kader van de WTO en voor de cohesie en de solidariteit binnen de Gemeenschap, daar de uitsluiting van een lidstaat van een schorsing van handelsconcessies er onvermijdelijk tot leidt dat de andere lidstaten zwaarder worden getroffen. Het wordt daarom in het belang van de Gemeenschap geacht dat een onderzoeksprocedure wordt geopend."

97 In het algemeen moet worden aangenomen dat een beoordeling van het belang van de Gemeenschap in de fase van de inleiding van een onderzoeksprocedure naar haar aard een voorlopig karakter heeft. Een dergelijke beoordeling kan dus niet op één lijn worden gesteld met de beoordeling die in een later stadium, dat wil zeggen na afloop van de onderzoeksprocedure, moet worden verricht, wanneer moet worden uitgemaakt of het belang van de Gemeenschap maatregelen vereist.

98 Een andere uitlegging zou immers meebrengen dat de Commissie, wanneer zij besluit een onderzoeksprocedure in te leiden, zich na afloop van die procedure automatisch op het standpunt zou moeten stellen dat maatregelen van de Gemeenschap noodzakelijk zijn, vooropgesteld dat aan de andere wettelijke voorwaarden voor toepassing van verordening nr. 3286/94 — te weten het bestaan van een belemmering voor het handelsverkeer en van daaruit voortvloeiende nadelige gevolgen voor het handelsverkeer — is voldaan. Daarmee zou de Commissie van haar beoordelingsvrijheid worden beroofd.

99 In casu kon de algemene formulering van punt 6 van het bericht van inleiding van de onderzoeksprocedure niet aldus worden opgevat, dat de Commissie daarmee haar

recht had prijsgegeven om na afloop van de onderzoeksprocedure vast te stellen of het belang van de Gemeenschap al dan niet om maatregelen vroeg. In dit verband kan worden volstaan met erop te wijzen dat in punt 6 van het bericht van inleiding enkel werd geconcludeerd dat het in het belang van de Gemeenschap was dat „een onderzoeksprocedure [werd] geopend".

100 Verzoekers' eerste argument faalt derhalve.

— Het feit dat het belang van de Gemeenschap op één lijn wordt gesteld met of wordt teruggebracht tot het individuele belang van klaagster en de niet-inaanmerkingneming van de belangen van de overige belanghebbenden

101 Aan dit argument liggen in wezen twee grieven ten grondslag: in de eerste plaats zou het belang van de andere bij de procedure betrokken partijen dan klaagster niet in aanmerking zijn genomen, en in de tweede plaats zou de Commissie het belang van de Gemeenschap op één lijn hebben gesteld met of hebben teruggebracht tot het belang van klaagster.

102 Met betrekking tot de eerste grief moet worden opgemerkt dat die andere belanghebbenden in het bestreden besluit niet eens worden genoemd.

103 Deze omstandigheid kan echter in casu niet als een schending van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 worden aangemerkt.

104 Zoals uit de punten 91 en 93 van dit arrest blijkt, waarborgt artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94, zoals uitgelegd met inachtneming van de vijftiende overweging van de considerans van deze verordening, dat bij de evaluatie van het

belang van de Gemeenschap in het kader van de onderzoeksprocedure rekening wordt gehouden met de argumenten die door alle bij de procedure betrokken partijen worden aangevoerd. Ter beoordeling van het belang van de Gemeenschap moeten bijgevolg de belangen van de verschillende belanghebbende partijen en het algemeen belang tegen elkaar worden afgewogen, met name in het kader van de onderzoeksprocedure (zie naar analogie arrest Euroalliages e.a./Commissie, reeds aangehaald).

105 In casu staat vast dat de belanghebbenden na de bekendmaking van het bericht van inleiding van de onderzoeksprocedure aan de Commissie kenbaar hebben gemaakt dat zij er belang bij hadden om, wat hun respectieve producten betreft, te worden betrokken bij de procedure die klaagster tegen de door haar gehekelde handelsbelemmering was gestart. Nadat de gevolgen voor de uitvoer van bereide mosterd naar de Verenigde Staten waren beoordeeld, werd in het onderzoeksverslag ook voor de producten van de belanghebbenden nagegaan, of de in de klacht genoemde handelsbelemmering nadelige gevolgen voor het handelsverkeer zou hebben. Juist zoals met betrekking tot de situatie van klaagster was geconcludeerd, werd in het onderzoeksverslag opgemerkt dat de selectieve Amerikaanse maatregelen niet de oorzaak waren van de door de belanghebbenden ondervonden gevolgen voor het handelsverkeer, waarbij nog werd aangetekend dat hun producten op de Amerikaanse markt geen concurrentie ondervonden van uit het Verenigd Koninkrijk uitgevoerde producten. Tot slot werd in het kader van de analyse van het belang van de Gemeenschap in punt 4 van het onderzoeksverslag met name verklaard dat, „zoals reeds werd opgemerkt, de economische problemen waarmee klagers te kampen hebben, niet kunnen worden opgelost of verminderd door een zaak aanhangig te maken bij de WTO". Ofschoon deze passage van punt 4 van het onderzoeksverslag ten onrechte alle partijen als klagers aanmerkt, blijkt eruit dat bij de evaluatie van het belang van de Gemeenschap in het onderzoeksverslag het belang van de belanghebbenden in aanmerking is genomen.

106 Bovendien hebben verzoekers tijdens de schriftelijke behandeling nooit beweerd dat de belanghebbenden andere belangen hadden dan klaagster, waarmee de Commissie bij haar onderzoek geen rekening zou hebben gehouden.

107 Na een vraag dienaangaande van het Gerecht hebben verzoekers ter terechtzitting verklaard dat de belanghebbenden geen enkel belang hadden bij een verzoek om de Amerikaanse retorsiemaatregelen uit te breiden tot het Verenigd Koninkrijk, aangezien duidelijk was dat roquefort, foie gras en sjalotten niet in het Verenigd Koninkrijk werden geproduceerd. Zij zouden er daarentegen wel belang bij hebben dat de Gemeenschap bij de WTO bezwaar maakte tegen de selectieve wijze waarop de Amerikaanse maatregelen werden toegepast, aangezien een veroordeling van de Verenigde Staten ertoe zou leiden dat hun producten van de door het Orgaan voor geschillenbeslechting goedgekeurde lijst werden verwijderd. Zelfs al zou dit een ander belang zijn dan dat van klaagster, de Commissie is tijdens haar onderzoek op dit standpunt ingegaan door te wijzen op het hypothetische karakter van de door verzoekers genoemde mogelijkheid, met name omdat de Amerikaanse autoriteiten bij uitsluiting bevoegd zijn te bepalen, welke producten worden opgenomen op de lijst van producten waarvoor de handelsconcessies worden geschorst. Het bedoelde belang is door de Commissie dus wel degelijk in aanmerking genomen.

108 Het feit dat de andere bij de procedure betrokken partijen dan klaagster, die optreden als verzoekers in de onderhavige zaak, in het bestreden besluit niet worden genoemd, kan bijgevolg als zodanig niet worden uitgelegd als een schending van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94, gelezen met inachtneming van de vijftiende overweging van de considerans van deze verordening.

109 De grief betreffende de niet-inaanmerkingneming van het belang van de andere bij de procedure betrokken partijen dan klaagster moet dan ook worden afgewezen.

110 In verband met de grief dat het belang van de Gemeenschap op één lijn is gesteld met het belang van klaagster, moet om te beginnen worden verwezen naar de zesde en de zevende overweging van de considerans van het bestreden besluit.

111 Na in de zesde overweging te hebben opgemerkt dat „[h]et onderzoek [...] geen argumenten op[leverde] die de bewering konden staven dat uitbreiding van de schorsing van concessies tot het Verenigd Koninkrijk bevorderlijk zou zijn voor de

uitvoer van bereide mosterd door de indiener van de klacht naar de Verenigde Staten", en dat „[a]an de in de klacht vermelde belemmering voor het handelsverkeer [...] derhalve geen [...] nadelige gevolgen voor het handelsverkeer, als bedoeld in de verordening, [kunnen] worden toegeschreven", concludeerde de Commissie: „De onderzoeksprocedure heeft derhalve overeenkomstig artikel 11 [van verordening nr. 3286/94] aangetoond dat het belang van de Gemeenschap geen specifieke maatregelen tegen de vermeende belemmeringen voor het handelsverkeer uit hoofde van de verordening vereist."

112 In de zevende overweging van de considerans van het bestreden besluit heeft de Commissie geconcludeerd dat „[d]e onderzoeksprocedure [...] niet voldoende [heeft] aangetoond dat het belang van de Gemeenschap specifieke maatregelen uit hoofde van de verordening vereist", zodat „[d]e onderzoeksprocedure wordt [...] beëindigd".

113 Met het gebruik van het woord „derhalve" in de laatste zin van de zesde overweging geeft de Commissie te kennen dat het ontbreken van een belang van de Gemeenschap bij maatregelen haars inziens, althans indirect, voortvloeit uit de vaststelling dat klaagster geen belang had bij uitbreiding van de schorsing van handelsconcessies tot het Verenigd Koninkrijk, voor zover zij geen nadelige gevolgen voor het handelsverkeer ondervond die waren terug te voeren op de selectieve toepassing van de Amerikaanse maatregelen.

114 Overigens heeft de Commissie in haar memories bevestigd dat er geen sprake kan zijn van een belang van de Gemeenschap zonder dat eerst een belang van de indiener van de klacht is aangetoond. Zij heeft namelijk betoogd dat een klager die niet zelf nadelige gevolgen voor het handelsverkeer heeft ondervonden, verordening nr. 3286/94 niet kan gebruiken om de Gemeenschap ertoe aan te zetten om principiële maatregelen ter bescherming van haar algemeen belang te nemen.

115 Anders dan verzoekers stellen, zijn de door de Commissie tijdens de schriftelijke behandeling voor het Gerecht aangevoerde argumenten dus niet in tegenspraak met de motivering van het bestreden besluit.

116 Voorts dient te worden gerefereerd aan de relevante passages van het onderzoeksverslag. In punt 4 van dit verslag heeft de Commissie onder de kop „Belang van de Gemeenschap" verklaard:

„Het onderzoek heeft aangetoond dat klaagster geen nadelige gevolgen voor het handelsverkeer heeft ondervonden die kunnen worden toegeschreven aan de door haar gelaakte handelsbelemmering. Dit betekent dat een van de basisvoorwaarden om de procedure op basis van de verordening te kunnen voortzetten, al niet is vervuld. Niettemin heeft de Commissie onderzocht of de Gemeenschap wellicht andere wegen openstaan om tegen de in dit verslag vastgestelde schendingen en mogelijke gevolgen voor het handelsverkeer te kunnen optreden."

117 Verder heeft zij opgemerkt:

„De economische problemen waarmee de klagers te kampen hebben, kunnen niet worden opgelost of verminderd door een zaak aanhangig te maken bij de WTO. De juridische en politieke gevolgen van de Amerikaanse praktijken kunnen echter moeilijk worden onderschat. De Verenigde Staten lijken de ‚selectieve sancties' namelijk te hebben ingevoerd als ‚handelswapen' om de interne cohesie van de Gemeenschap aan te tasten en daarmee haar betrekkingen met haar voornaamste handelspartner te beïnvloeden. De Commissie is uiteindelijk van mening dat het grotere belang van de Gemeenschap op de lange termijn maatregelen vereist die erop gericht zijn, een herhaling van de Amerikaanse praktijk waarbij de schorsing van handelsconcessies op selectieve wijze wordt toegepast, te voorkomen. De Commissie zal dan ook met de Amerikaanse autoriteiten in gesprek blijven in de hoop tot een voor beide partijen bevredigende oplossing van de ‚hormonenkwestie' te komen, waarbij ook de in dit verslag aan de orde gestelde, met het systeem verband houdende problemen ter sprake zullen worden gebracht."

118 In punt 6 van het onderzoeksverslag („Strategie") herinnert de Commissie aan de drie voorwaarden waaraan moet zijn voldaan, wil de Gemeenschap tot maatregelen kunnen overgaan [namelijk a) de Gemeenschap moet aan de internationale regelingen voor het handelsverkeer het recht ontlenen om op te treden; b) er moet sprake zijn van nadelige gevolgen voor het handelsverkeer die aan de gestelde handelsbelemmering zijn toe te schrijven, en c) het belang van de Gemeenschap moet maatregelen vereisen], waarna zij beklemtoont dat „[o]p basis van bovenstaande analyse en conclusies, met name met betrekking tot het ontbreken van nadelige gevolgen voor het handelsverkeer, wordt voorgesteld de onderzoeksprocedure in deze zaak te beëindigen", en dat „de door klaagster ondervonden problemen het best kunnen worden opgelost door met de Amerikaanse autoriteiten in gesprek te blijven met het oog op het bereiken van een voor beide partijen bevredigende oplossing van de ‚hormonenkwestie'".

119 Opgemerkt zij dat de Commissie op basis van haar onderzoek niet heeft uitgesloten dat de Gemeenschap op de lange termijn een algemeen belang erbij kan hebben, dat in de toekomst tegen de in het onderzoeksverslag geanalyseerde potentiële schendingen wordt opgetreden. Aangezien de economische problemen waarmee de klagende partijen te kampen hadden, niet konden worden opgelost of verminderd door een zaak aanhangig te maken bij de WTO, heeft de Commissie echter voorgesteld de onderzoeksprocedure te beëindigen, met name wegens het ontbreken van nadelige gevolgen voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94.

120 De Commissie handelt niet in strijd met artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94, wanneer zij verlangt dat eventuele maatregelen van de Gemeenschap verband houden met de feiten en juridische overwegingen die aan de onderzoeksprocedure ten grondslag liggen, en wanneer zij, ofschoon het op lange termijn in het algemeen belang is dat in de toekomst wordt opgetreden tegen de mogelijke schendingen waartoe de door de Verenigde Staten toegepaste praktijk van „selectieve sancties" kan leiden, besluit de onderzoeksprocedure te beëindigen.

121 Artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 moet namelijk worden gelezen met inachtneming van de zesde overweging van de considerans van deze verordening, volgens welke het bij verordening nr. 3286/94 ingestelde juridisch mechanisme moet „garand[eren] dat het besluit de uit internationale regelingen voor het handelsver-

keer voortvloeiende rechten van de Gemeenschap te doen gelden op basis van juiste feitelijke gegevens en een gedegen juridische analyse wordt genomen". Indien na afloop van een onderzoeksprocedure blijkt dat het aan deze procedure ten grondslag liggende feitelijke en rechtskader een dergelijk besluit niet kan rechtvaardigen, met name omdat een van de wettelijke voorwaarden voor de toepassing van verordening nr. 3286/94 — in casu die van het bestaan van door de gestelde handelsbelemmering veroorzaakte nadelige gevolgen voor het handelsverkeer — niet is vervuld, mag de Commissie dus vaststellen dat aan de in verordening nr. 3286/94 gestelde voorwaarden niet is voldaan.

122 Deze uitlegging vindt ook steun in artikel 12, lid 1, van verordening nr. 3286/94. Hierin is immers bepaald dat wanneer „(uit de onderzoeksprocedure [...]) blijkt dat in het belang van de Gemeenschap maatregelen noodzakelijk zijn teneinde de uit de internationale regelingen voor het handelsverkeer voortvloeiende rechten van de Gemeenschap uit te oefenen, met het doel de [...] nadelige gevolgen voor het handelsverkeer weg te nemen die het resultaat zijn van door derde landen ingestelde of gehandhaafde belemmeringen voor het handelsverkeer, [...] passende maatregelen [worden] genomen". Uit deze tekst blijkt duidelijk dat de maatregelen van de Gemeenschap erop gericht moeten zijn, de door een handelsbelemmering veroorzaakte nadelige gevolgen voor het handelsverkeer weg te nemen, zodat maatregelen waarmee dit doel niet kan worden bereikt, zijn uitgesloten. Uit genoemde bepaling volgt met andere woorden dat een klager die niet zelf nadelige gevolgen voor het handelsverkeer heeft ondervonden, geen beroep kan doen op de verordening teneinde de Gemeenschap ertoe aan te zetten, ter bescherming van haar algemeen maatregelen te treffen. Zelfs indien wordt vastgesteld dat de indiener van de klacht wel nadelige gevolgen voor het handelsverkeer heeft ondervonden, verplicht dit de Gemeenschap nog niet om maatregelen in de zin van verordening nr. 3286/94 te nemen, gelet op de ruime beoordelingsvrijheid van de Commissie waar het de evaluatie van alle op het spel staande handelsbelangen van de Gemeenschap betreft.

123 Het feit dat de Commissie het in casu zinvol heeft geacht om in het kader van de onderzoeksprocedure ten overvloede te beoordelen, of er wellicht sprake was van een meer algemeen en langetermijnbelang van de Gemeenschap, betekende niet dat zij verplicht was te concluderen dat blijkens haar onderzoek het nemen van maatregelen in het belang van de Gemeenschap was. De Commissie heeft daarmee

immers vooral het beginsel van goed bestuur geëerbiedigd, dat verlangt dat op alle door de indiener van de klacht en/of de belanghebbenden aangevoerde argumenten wordt ingegaan. Aan deze handelwijze van de Commissie kan echter geen argument worden ontleend om haar van schending van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 te betichten.

124 Anders dan verzoekers beweren, heeft de Commissie het belang van de Gemeenschap dus niet beperkt tot het persoonlijke belang van klaagster, noch heeft zij artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 geschonden.

125 Om al deze redenen moet het vierde middel in zijn geheel worden afgewezen.

Vijfde middel: gebrekkige motivering van het bestreden besluit

126 Dit middel bestaat uit twee onderdelen, namelijk 1) gebrekkige motivering waar het de analyse van de belemmering voor het handelsverkeer betreft, en 2) gebrekkige motivering op het punt van het belang van de Gemeenschap bij het nemen van maatregelen.

Eerste onderdeel van het vijfde middel: gebrekkige motivering waar het de analyse van de handelsbelemmering betreft

— Argumenten van partijen

127 Volgens verzoekers heeft de Commissie de uit artikel 253 EG voortvloeiende motiveringsplicht verzaakt voor zover zij in het bestreden besluit een juridische analyse van de in de klacht genoemde handelsbelemmering achterwege heeft gelaten.

128 De Commissie herinnert aan de in de rechtspraak geformuleerde beginselen op het gebied van de motivering van de handelingen van de gemeenschapsinstellingen. Volgens haar voldoet de motivering van het bestreden besluit aan alle eisen die de rechtspraak op dit punt stelt. Doordat de belangrijkste conclusies uit het onderzoeksverslag, waaraan in de zesde overweging van de considerans van het bestreden besluit met zoveel woorden wordt gerefereerd, in dit besluit zijn overgenomen, is de motiveringsplicht volledig nagekomen, te meer waar dat onderzoeksverslag is opgesteld na een procedure op tegenspraak waarin verzoekers hun standpunten kenbaar hebben kunnen maken. Verzoekers hebben dus kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel en de gemeenschapsrechter kan zijn toezicht uitoefenen.

— Beoordeling door het Gerecht

129 Volgens vaste rechtspraak dient de door artikel 253 EG verlangde motivering de redenering van de communautaire instantie waarvan de bestreden handeling afkomstig is, duidelijk en ondubbelzinnig te doen uitkomen, opdat de belanghebbenden de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel kunnen kennen en de gemeenschapsrechter zijn toezicht kan uitoefenen (arresten Hof van 26 juni 1986, Nicolet Instrument, 203/85, Jurispr. blz. 2049, punt 10; 7 mei 1987, NTN Toyo Bearing e.a./Raad, 240/84, Jurispr. blz. 1809, punt 31; Nachi Fujikoshi/Raad, 255/84, Jurispr. blz. 1861, punt 39, en 9 januari 2003, Petrotub en Republica/Raad, C-76/00 P, Jurispr. blz. I-79, punt 81). Voorts moeten de aan de motivering te stellen eisen worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de inhoud van de handeling, de aard van de redengeving en het belang dat de adressaten of andere personen die rechtstreeks en individueel door de handeling worden geraakt, bij een verklaring kunnen hebben. Het is niet noodzakelijk, dat alle relevante gegevens feitelijk of rechtens in de motivering worden gespecificeerd, aangezien bij de vraag of de motivering van een handeling aan de vereisten van artikel 253 EG voldoet, niet alleen acht moet worden geslagen op de bewoordingen ervan, doch ook op de context en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (zie onder meer arrest Hof van 2 april 1998, Commissie/Sytraval en Brink's France, C-367/95 P, Jurispr. blz. I-1719, punt 63, en arrest Petrotub en Republica/Raad, reeds aangehaald, punt 81). Indien de essentie van het door de instelling nagestreefde doel uit de betwiste handeling blijkt, zou het derhalve nutteloos zijn, voor elke technische keuze van deze instelling een specifieke motivering te verlangen (arrest Hof van 29 februari 1996, Commissie/Raad, C-122/94, Jurispr. blz. I-881, punt 29).

130 In casu heeft de Commissie in het bestreden besluit in de eerste plaats de in de klacht genoemde belemmering voor het handelsverkeer geïdentificeerd, die „bestond uit het besluit van de Verenigde Staten de schorsing van de handelsconcessies voor bereide mosterd naar aanleiding van de ‚Hormonenkwestie' enkel toe te passen op de uitvoer uit bepaalde lidstaten van de Gemeenschap (en niet op het Verenigd Koninkrijk)" (derde overweging van de considerans van het bestreden besluit). Voorts heeft zij in de zesde overweging van de considerans opgemerkt: „De onderzoeksprocedure leidde tot de conclusie dat de vermeende nadelige gevolgen voor het handelsverkeer kennelijk niet voortvloeien uit de in de klacht genoemde belemmering voor het handelsverkeer, dat wil zeggen de praktijk van de Verenigde Staten die erin bestaat bepaalde concessies selectief in te trekken voor sommige, doch niet alle, lidstaten (‚selectieve maatregelen')."

131 Gelet op de context van de onderhavige zaak, is hiermee voldaan aan de vereisten van artikel 253 EG.

132 In de eerste plaats wordt namelijk volgens artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 de procedure beëindigd wanneer na een onderzoeksprocedure blijkt dat geen maatregelen vereist zijn. Blijkens deze bepaling kan bij de motivering van een besluit tot beëindiging van een onderzoeksprocedure dus worden volstaan met te verwijzen naar het onderzoeksverslag en de belangrijkste conclusies daarin, en is het, gelet op de context van het besluit, niet noodzakelijk dat daarin alle in dat verslag voorkomende gegevens feitelijk en rechtens worden overgenomen.

133 Voorts is de niet-vertrouwelijke versie van het onderzoeksverslag een openbaar document, dat in casu aan verzoekers is toegezonden voordat het bestreden besluit werd vastgesteld. Verzoekers hebben dus naar behoren kennis kunnen nemen van de rechtvaardigingsgronden van het bestreden besluit en, met name, van de redenen waarom de Commissie — al was het volgens het onderzoeksverslag niet uitgesloten dat de door klaagster gehekelde handelsbelemmering onverenigbaar was met de bepalingen van de in het kader van de WTO vastgestelde overeenkomsten — het niet nodig vond die belemmering in het bestreden besluit juridisch te analyseren,

aangezien er geen causaal verband bestond tussen de handelsbelemmering en de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94.

134 Ten slotte blijkt uit het onderzoek van het eerste en het tweede middel in, respectievelijk, de punten 48 tot en met 58 en 64 tot en met 74 van dit arrest, dat de rechterlijke toetsing niet is belemmerd.

135 Het eerste onderdeel van het vijfde middel faalt derhalve.

Tweede onderdeel van het vijfde middel: gebrekkige motivering op het punt van het belang van de Gemeenschap bij het nemen van maatregelen

— Argumenten van partijen

136 Verzoekers zijn in de eerste plaats van mening dat het feit dat de Commissie bij haar beoordeling van het belang van de Gemeenschap in het bestreden besluit uitsluitend heeft gerefereerd aan de belangen van klaagster, het niet alleen voor de andere verzoekende partijen dan klaagster, die aan de onderzoeksprocedure hebben deelgenomen, onmogelijk maakt om de rechtvaardigingsgronden van het bestreden besluit te kennen, maar ook de rechter de mogelijkheid ontneemt zijn toezicht uit te oefenen.

137 In de tweede plaats stellen zij zich op het standpunt dat de Commissie niet is ingegaan op alle in de klacht aangevoerde argumenten betreffende het belang van de Gemeenschap bij maatregelen. Ten eerste zegt het bestreden besluit niets over het in

het onderzoeksverslag genoemde belang dat de Gemeenschap erbij heeft, te verhinderen dat de Verenigde Staten de eenheid van de gemeenschappelijke handelspolitiek in gevaar brengen door de toepassing van „selectieve", dat wil zeggen niet voor alle lidstaten geldende, sancties. Ten tweede kon volgens de klacht niet worden uitgesloten dat de Verenigde Staten, wanneer zij naar aanleiding van het optreden van de Gemeenschap hun retorsiemaatregelen zouden uitbreiden tot alle lidstaten van de Gemeenschap, bereide mosterd zouden schrappen van de lijst met producten waarvoor die maatregelen golden. Aangezien de handelsconcessies maar voor maximaal 116,8 miljoen USD per jaar mochten worden geschorst, zouden de Verenigde Staten zich namelijk genoodzaakt zien bepaalde producten van die lijst te verwijderen, waaronder eventueel bereide mosterd. Ofschoon deze mogelijkheid in het onderzoeksverslag ter sprake is gebracht, zwijgt het bestreden besluit op dit punt, wat volgens verzoekers een motiveringsgebrek oplevert. Ten derde verwijten verzoekers de Commissie dat zij in het bestreden besluit niet heeft geantwoord op het in de klacht aangevoerde argument dat de Gemeenschap evenzeer belang had bij het inleiden van een procedure in de onderhavige zaak, als bij het voeren van overleg met de Verenigde Staten in het kader van de toepassing van artikel 306 van de Amerikaanse Trade Act 1974. Tot slot verwijten verzoekers de Commissie dat zij, anders dan in het onderzoeksverslag, in het bestreden besluit niet is ingegaan op het argument dat zij in geval van een veroordeling van de Verenigde Staten door de WTO de ten onrechte geheven douanerechten zouden kunnen terugvorderen.

138 De Commissie verwijst voor al deze grieven naar de argumenten die zij in het kader van het eerste onderdeel van dit middel heeft aangevoerd.

— Beoordeling door het Gerecht

139 Gelijk in punt 129 van dit arrest in herinnering is gebracht, is het niet noodzakelijk dat alle relevante gegevens feitelijk en rechtens in de motivering van een besluit

worden gespecificeerd, zolang die motivering de belanghebbenden maar in staat stelt om de rechtvaardigingsgronden van de genomen maatregel te kennen teneinde hun rechten te kunnen verdedigen, en de gemeenschapsrechter om zijn toezicht uit te oefenen, met name gelet op de juridische en feitelijke context van het besluit.

140 Verzoekers' eerste argument, erop neerkomende dat het bestreden besluit de belanghebbenden die aan de onderzoeksprocedure hebben deelgenomen, niet in staat stelt de redenen van de beëindiging van de procedure te kennen, moet volgens het Gerecht worden afgewezen.

141 Het is waar dat de Commissie in het bestreden besluit uitsluitend aan bereide mosterd heeft gerefereerd.

142 Gelet op de context van het besluit moet echter worden vastgesteld dat dit niet tot gevolg heeft gehad dat niet alle verzoekers kennis hebben kunnen nemen van de redenen waarom de Commissie heeft besloten tot beëindiging van de onderzoeksprocedure waarbij de belanghebbenden betrokken zijn geweest. Uit het vóór de vaststelling van het bestreden besluit aan verzoekers meegedeelde onderzoeksverslag blijkt immers duidelijk, dat de conclusies van dit verslag ten minste evenzeer voor de producten van die belanghebbenden als voor die van klaagster golden. Overigens bleek uit het onderzoek dat de producten van de belanghebbenden op de Amerikaanse markt geen enkele concurrentie ondervonden van identieke producten uit het Verenigd Koninkrijk, aangezien deze producten niet naar de Verenigde Staten werden uitgevoerd en de gestelde handelsbelemmering voor de belanghebbenden dus geen nadelige gevolgen voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94 meebracht.

143 Ofschoon de Commissie zich overeenkomstig het beginsel van goed bestuur duidelijker had moeten uitlaten over de positie van de organisaties die naast klaagster aan de onderzoeksprocedure hebben deelgenomen, heeft het feit dat in de motivering van het bestreden besluit niet aan de producten van die organisaties wordt gerefereerd, gelet op de context van het besluit, niet tot gevolg, dat het Gerecht in de uitoefening van zijn toezicht wordt belemmerd.

144 Wat het tweede argument en de laatste drie in punt 137 van dit arrest uiteengezette grieven betreft, zij erop gewezen dat verzoekers erkennen dat alle door hen aangevoerde grieven in het onderzoeksverslag zijn geanalyseerd en verworpen. De Commissie behoefde zich in de motivering van het bestreden besluit niet uit te spreken over alle door verzoekers aangevoerde gegevens feitelijk en rechtens, noch over alle door haar gemaakte technische keuzen, voor zover de essentie van het door haar nagestreefde doel maar duidelijk uit het bestreden besluit bleek. Het feit dat de laatste drie grieven van verzoekers in het bestreden besluit niet worden behandeld, kon in de context van het onderhavige geval dus worden opgevat als een bevestiging van het standpunt dat tot uitdrukking was gebracht in het onderzoeksverslag, dat verzoekers vóór de vaststelling van het bestreden besluit hadden ontvangen en waaraan in dit besluit met zoveel woorden wordt gerefereerd. Bovendien wordt de toetsing van de wettigheid van het bestreden besluit niet onmogelijk gemaakt door het feit dat in de motivering van dit besluit niet wordt gerefereerd aan de veronderstellingen die aan de drie grieven van verzoekers ten grondslag liggen. Deze drie grieven moeten dan ook van de hand worden gewezen.

145 De door verzoekers aangevoerde grief dat in de motivering van het bestreden besluit niet wordt gerefereerd aan het belang dat de Gemeenschap erbij heeft, de eenheid van de gemeenschappelijke handelspolitiek te bewaken, kan evenmin worden aanvaard. Uit het onderzoeksverslag blijkt immers dat, zoals bij de bespreking van het vierde middel reeds is beklemtoond, de eenheid van de gemeenschappelijke handelspolitiek weliswaar als een algemeen en langetermijnbelang van de Gemeenschap is beschouwd, maar dat het desondanks in casu niet noodzakelijk is geoordeeld om met het oog op die eenheid tot maatregelen van de Gemeenschap te besluiten, met name omdat een van de wettelijke voorwaarden voor de toepassing van verordening nr. 3286/94 niet was vervuld. Gelet op de context van de onderhavige zaak moet dan ook worden vastgesteld, dat verzoekers kennis hebben kunnen nemen van de redenen waarom in casu maatregelen van de Gemeenschap niet aan de orde waren, en dat de motivering van het bestreden besluit, ook al is zij beknopt, de gemeenschapsrechter in staat stelt zijn toezicht uit te oefenen.

146 In deze omstandigheden moet het tweede onderdeel van dit middel alsook het vijfde middel in zijn geheel worden afgewezen.

Zesde middel: kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten en schending van artikel 2, lid 4, en artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94

147 Dit middel bestaat uit twee onderdelen. Het eerste houdt in dat de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft gemaakt met betrekking tot de mogelijkheid dat verzoekers' producten zouden worden verwijderd van de lijst van producten die zijn onderworpen aan het door de Amerikaanse autoriteiten toegepaste extra douanerecht. Het tweede betreft een kennelijke beoordelingsfout inzake de terugbetaling van de ten onrechte betaalde extra heffing.

Eerste onderdeel van het zesde middel: kennelijke beoordelingsfout van de Commissie met betrekking tot de mogelijkheid dat verzoekers' producten zouden worden verwijderd van de lijst van producten die zijn onderworpen aan het door de Amerikaanse autoriteiten toegepaste extra douanerecht

— Argumenten van partijen

148 Voor het geval het Gerecht de tweede grief die zij in het kader van het tweede onderdeel van het vijfde middel (gebrekkige motivering) hebben aangevoerd, van de hand mocht wijzen, merken verzoekers op dat hoe dan ook moet worden geoordeeld dat de Commissie in haar onderzoeksverslag de feiten kennelijk onjuist heeft beoordeeld en de artikelen 2, lid 4, en 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 heeft geschonden.

149 Volgens verzoekers is het evident dat wanneer het Verenigd Koninkrijk niet van de door de Verenigde Staten toegepaste schorsing van handelsconcessies was uitgesloten, „kleine" producten afkomstig uit de andere lidstaten, zoals die van verzoekers, van de werkingssfeer van de Amerikaanse maatregelen hadden kunnen worden uitgezonderd wegens het bij arbitrale uitspraak van de WTO-organen vastgestelde maximumbedrag waarvoor de handelsconcessies mochten worden geschorst. In haar bericht van inleiding van de onderzoeksprocedure heeft de

Commissie dit overigens zelf erkend. Zij had daarom uitvoeriger moeten ingaan op de mogelijkheid dat verzoekers' producten van de door de Amerikaanse autoriteiten opgestelde lijst zouden worden uitgezonderd. Het mag volgens verzoekers niet zo zijn dat de onzekerheid omtrent het welslagen van een geschilprocedure de Gemeenschap belet maatregelen te nemen wanneer zij daartoe de mogelijkheid heeft, zoals in casu het geval is.

150 Ofschoon de Commissie van mening is dat zij dit middel reeds in haar opmerkingen betreffende de voorgaande middelen heeft behandeld, beklemtoont zij dat zij nergens in het bestreden besluit de grenzen heeft overschreden van de discretionaire bevoegdheid waarover zij volgens de rechtspraak beschikt waar het de keuze van de voor de verwezenlijking van de gemeenschappelijke handelspolitiek noodzakelijke middelen en de beoordeling van ingewikkelde economische situaties betreft.

151 De Commissie meent dat zij in casu de feiten zoals deze in het onderzoeksverslag staan beschreven, niet kennelijk onjuist heeft beoordeeld, noch wat het ontbreken van nadelige gevolgen voor het handelsverkeer betreft, noch waar het gaat om het ontbreken van een belang van de Gemeenschap bij voortzetting van de procedure. Dit geldt haars inziens met name voor verzoekers' speculaties betreffende het schrappen van bereide mosterd van de lijst van aan de Amerikaanse maatregelen onderworpen producten.

— Beoordeling door het Gerecht

152 Nadat de Commissie had geconcludeerd dat er geen causaal verband bestond tussen de in de klacht van de FICF genoemde handelsbelemmering en de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer, is zij in het onderzoeksverslag ingegaan op het in de klacht aangevoerde argument dat, mocht de door de Gemeenschap bij de WTO aanhangig gemaakte zaak gegrond blijken te zijn, de Amerikaanse schorsing van handels-

concessies zou moeten worden uitgebreid tot het Verenigd Koninkrijk, wat onvermijdelijk zou leiden tot een wijziging van de lijst van de aan de Amerikaanse maatregelen onderworpen producten, omdat anders het totaalbedrag van de schorsing het door het Orgaan voor geschillenbeslechting toegestane bedrag (116,8 miljoen USD) zou overschrijden. Verzoekers menen dus dat bereide mosterd en de andere producten waarop de onderzoeksprocedure betrekking heeft, van de door de Amerikaanse autoriteiten aan het Orgaan voor geschillenbeslechting overgelegde lijst zouden kunnen worden verwijderd.

153 De Commissie heeft dit argument in het onderzoeksverslag (punt 2.5, blz. 32) als volgt beantwoord:

„Echter, in de eerste plaats zou wegens het ontbreken van precedenten de uitkomst van een bij de WTO aanhangig gemaakte zaak verre van zeker zijn. Bovendien is de samenstelling van de lijst van producten waarop een extra douanerecht van 100 % wordt toegepast, een zaak van de Amerikaanse autoriteiten. Er bestaat geen enkele garantie (het lijkt eerder hoogst onwaarschijnlijk) dat die autoriteiten klaagsters product van de lijst zouden verwijderen. Ook zou uitbreiding van de maatregel tot roquefort, foie gras of sjalotten uit het Verenigd Koninkrijk geen enkel effect hebben op de status quo, aangezien deze producten niet door dit land worden uitgevoerd."

154 Met deze analyse heeft de Commissie naar het oordeel van het Gerecht geen kennelijke beoordelingsfout gemaakt.

155 Zoals in het onderzoeksverslag wordt opgemerkt en zoals de Commissie ter terechtzitting in herinnering heeft gebracht, zou het namelijk aan de Amerikaanse autoriteiten zijn om de lijst van de aan de Amerikaanse schorsingsmaatregelen onderworpen producten eventueel te wijzigen ingeval de door de Gemeenschap bij de WTO aanhangig gemaakte zaak gegrond mocht blijken te zijn. In dit verband zij erop gewezen dat de arbiters in de in punt 17 van dit arrest genoemde en door het

Orgaan voor geschillenbeslechting bekrachtigde arbitrale uitspraak van 12 juli 1999 (WT/DS26/ARB) duidelijk hebben verklaard, dat zij ingevolge artikel 22 van het Memorandum van overeenstemming niet bevoegd waren de definitieve lijst vast te stellen van de producten die aan de schorsing van handelsconcessies konden worden onderworpen. Verzoekers nu hebben gesteld noch bewezen dat de Gemeenschap daartoe bevoegd kon zijn.

156 Het Gerecht is voorts van mening dat verzoekers' producten niet noodzakelijkerwijs van de Amerikaanse lijst zouden worden verwijderd indien de producten uit het Verenigd Koninkrijk daarin werden opgenomen. Overschrijding van het door het Orgaan voor geschillenbeslechting toegestane maximumbedrag van 116,8 miljoen USD zou namelijk evengoed kunnen worden voorkomen door andere producten van de tariefnomenclatuur van die lijst te verwijderen.

157 Ten slotte moet worden vastgesteld dat verzoekers de door hen gestelde kennelijke beoordelingsfout met geen enkel bewijs staven, maar de Commissie enkel verwijten dat zij geen rekening heeft gehouden met de mogelijkheid dat hun producten van de lijst zouden worden verwijderd. Nog afgezien van het feit dat deze bewering onjuist is, aangezien de in de klacht van de FICF aangevoerde grief in het onderzoeksverslag gemotiveerd van de hand is gewezen, kan de in dit verslag opgenomen analyse hoe dan ook geen kennelijke beoordelingsfout van de kant van de Commissie opleveren, gelet op het hypothetische karakter van de door verzoekers bedoelde situatie.

158 Het eerste onderdeel van dit middel faalt derhalve.

Tweede onderdeel van het zesde middel: kennelijke beoordelingsfout met betrekking tot de terugbetaling van het ten onrechte betaalde extra douanerecht

— Argumenten van partijen

159 Met betrekking tot de mogelijkheid om in geval van een veroordeling van de Verenigde Staten terugbetaling te verlangen van de douanerechten die de

Amerikaanse autoriteiten tot dat moment zouden hebben geheven, uiten verzoekers in de eerste plaats hun verbazing over het feit dat de Commissie, door dit in de klacht aangevoerde argument af te wijzen op grond dat de Amerikaanse wetgeving aan de WTO-overeenkomsten geen rechtstreekse werking toekent en op deze overeenkomsten gebaseerde beroepen van particulieren uitsluit, een standpunt heeft ingenomen over de uitlegging van buitenlandse wetgeving en daarmee haar bevoegdheden te buiten is gegaan. Verder menen zij dat de Amerikaanse wetgeving niet eraan in de weg staat dat particulieren een administratief verzoek tot terugbetaling van ten onrechte geheven douanerechten indienen. Zij beroepen zich in dit verband op het van 15 juli 2002 daterende rapport van het panel betreffende artikel 129 (C) (1) van de Amerikaanse Uruguay Round Agreements Act, waarin wordt bevestigd dat de Amerikaanse autoriteiten rekening kunnen houden met de aanbevelingen van de WTO-organen. Verzoekers menen dan ook dat, anders dan de Commissie in haar onderzoeksverslag heeft geconcludeerd, de door de Amerikaanse autoriteiten geheven douanerechten zouden kunnen worden teruggevorderd.

160 De Commissie verwijst in hoofdzaak naar hetgeen zij in verband met het eerste onderdeel van dit middel heeft opgemerkt.

— Beoordeling door het Gerecht

161 De aan dit onderdeel ten grondslag liggende premisse is gebaseerd op de hypothese dat wanneer de door de Gemeenschap bij de WTO aanhangig gemaakte zaak gegrond mocht blijken te zijn, de schorsing van handelsconcessies door de Verenigde Staten zou worden uitgebreid tot alle lidstaten, als gevolg waarvan verzoekers' producten van de Amerikaanse lijst zouden worden verwijderd, zodat verzoekers het tot dat moment aan de Amerikaanse autoriteiten betaalde extra douanerecht zouden kunnen terugvorderen.

162 Voorzover deze hypothese voortbouwt op die welke het Gerecht bij de behandeling van het eerste onderdeel van dit middel van de hand heeft gewezen, is zij volstrekt ongefundeerd.

163 Zonder dat uitspraak behoeft te worden gedaan over de vraag of de Commissie de Amerikaanse wetgeving en praktijk heeft uitgelegd, moet bovendien worden opgemerkt dat het door klaagster en belanghebbenden verdedigde standpunt in het onderzoeksverslag ook van de hand is gewezen op grond dat aan de WTO-regeling voor het beslechten van geschillen het uit artikel 19, lid 1, van het Memorandum van overeenstemming voortvloeiende beginsel ten grondslag ligt dat de betrokken wetgeving en praktijk ex nunc in overeenstemming moeten worden gebracht met de GATT-voorschriften van 1994. Aangezien dit door verzoekers niet is betwist, moet dus worden geconcludeerd dat, zelfs indien de Commissie een beoordelingsfout had gemaakt met betrekking tot de mogelijkheid om terugbetaling van ten onrechte geheven douanerechten te verlangen, deze fout hoe dan ook de wettigheid van het bestreden besluit niet zou hebben aangetast. Deze beoordelingsfout zou immers niets afdoen aan het feit dat, zoals in het bestreden besluit is vastgesteld, tussen de gehekelde handelsbelemmering en de nadelige gevolgen voor het handelsverkeer geen causaal verband bestond. De gestelde beoordelingsfout zou evenmin gevolgen hebben voor de beoordeling van het eventuele belang van de Gemeenschap bij maatregelen in het kader van de WTO, aangezien dergelijke maatregelen niet ten doel hebben noch ertoe kunnen leiden dat de douanerechten die aan de autoriteiten van een derde staat zijn betaald door communautaire ondernemingen waarvan de producten door een schorsing van handelsconcessies door die staat zijn getroffen, met terugwerkende kracht worden terugbetaald.

164 Het tweede onderdeel van het zesde middel faalt derhalve, zodat dit middel in zijn geheel moet worden afgewezen.

Zevende middel: schending van de rechten van de verdediging

Argumenten van partijen

165 Met dit middel maken verzoekers de Commissie het verwijt, dat zij hen niet in de gelegenheid heeft gesteld vóór de vaststelling van het bestreden besluit hun standpunt kenbaar te maken met betrekking tot de in het onderzoeksverslag vervatte gegevens feitelijk en rechtens.

166 Verzoekers brengen in herinnering dat de Commissie hun het onderzoeksverslag heeft doen toekomen met de mededeling dat het bestreden besluit weldra zou worden vastgesteld. Zij leidden daaruit af dat het besluit van de Commissie reeds vaststond toen het onderzoeksverslag hun werd toegezonden en dat zij dus niet in de gelegenheid zouden worden gesteld hun standpunt kenbaar te maken met betrekking tot de in dat verslag vervatte gegevens. Dit werd volgens verzoekers door de Commissie bevestigd in haar brief van 4 juni 2002 aan hun raadsman. Ofschoon verzoekers erkennen dat klaagster van de uitkomst van de onderzoeksprocedure in kennis is gesteld en dat geen enkele bepaling van verordening nr. 3286/94 voorschrijft dat de overige belanghebbenden na afloop van de onderzoeksprocedure worden geïnformeerd, stellen zij zich op het standpunt dat de Commissie hun ingevolge het fundamentele beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging, zoals dit onder meer in het kader van antidumpinggeschillen is ontwikkeld, in de gelegenheid had moeten stellen op de in het onderzoeksverslag aangevoerde argumenten te reageren. Aan deze conclusie wordt volgens verzoekers niet afgedaan door het feit dat zij „contacten" hebben onderhouden met de diensten van de Commissie, aangezien zij op geen enkel moment vóór de aanneming van het onderzoeksverslag hebben kunnen vernemen, welke feiten en juridische overwegingen precies aan het standpunt van de Commissie ten grondslag lagen.

167 Volgens de Commissie snijdt geen van deze argumenten hout. Zij is namelijk van mening dat de uit artikel 8 van verordening nr. 3286/94 voortvloeiende verplichtingen in casu ten volle zijn gerespecteerd. Verzoekers zijn in de gelegenheid geweest hun opmerkingen te maken tijdens de onderzoeksprocedure en het feit dat zij, zoals zij zelf aangeven, geen gebruik hebben kunnen maken van een „recht van antwoord" voordat het bestreden besluit werd vastgesteld, is een gevolg van de toepassing van de bepalingen van artikel 8 van verordening nr. 3286/94.

168 Onder verwijzing naar de op het gebied van antidumping ontwikkelde rechtspraak preciseert de Commissie voorts, dat het erop aankomt dat de betrokken ondernemingen hun standpunt kenbaar kunnen maken met betrekking tot de juistheid en de relevantie van de gestelde feiten en omstandigheden, alsmede met betrekking tot het gehanteerde bewijsmateriaal. Wanneer deze rechtspraak wordt toegepast op het onderhavige geval, moet volgens de Commissie worden geconcludeerd dat zij verzoekers' rechten van de verdediging heeft gerespecteerd. Overigens

heeft klaagster volgens de Commissie, in tegenstelling tot wat verzoekers beweren, ruimschoots de gelegenheid gehad om haar opmerkingen kenbaar te maken, namelijk van 23 april 2002, de datum waarop het onderzoeksverslag haar werd toegezonden, tot 9 juli daaraanvolgend, de datum waarop het bestreden besluit werd vastgesteld.

169 Tot slot hebben verzoekers volgens de Commissie niet gesteld dat artikel 8 van verordening nr. 3286/94 onwettig is wegens schending van het fundamentele beginsel van eerbiediging van de rechten van de verdediging.

Beoordeling door het Gerecht

170 De eerbiediging van de rechten van de verdediging is een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht (zie onder meer arresten Hof van 17 oktober 1989, Dow Benelux/Commissie, 85/87, Jurispr. blz. 3137, punt 25, en 27 juni 1991, Al-Jubail Fertilizer/Raad, C-49/88, Jurispr. blz. I-3187, punt 15, en arrest Gerecht van 18 december 1997, Ajinomoto en NutraSweet/Raad, T-159/94 en T-160/94, Jurispr. blz. II-2461, punt 81).

171 Overeenkomstig de algemene opzet van verordening nr. 3286/94 zijn een onderzoeksprocedure en de eventueel na afloop daarvan in het belang van de Gemeenschap genomen maatregelen slechts gericht tegen een derde land dat een belemmering voor het handelsverkeer heeft ingesteld of gehandhaafd. Een onderneming die overeenkomstig verordening nr. 3286/94 een klacht heeft ingediend, kan dus slechts een beroep op de eerbiediging van de rechten van de verdediging doen onder de in deze verordening gespecificeerde voorwaarden, tenzij die voorwaarden zelf worden geacht in strijd te zijn met het algemene beginsel waaraan zij uitdrukking beogen te geven.

172 Dienaangaande bepaalt artikel 8, lid 4, sub a, van verordening nr. 3286/94, dat „[d]e klagers en de betrokken exporteurs en importeurs, alsmede de vertegenwoordigers van het betrokken land of de betrokken landen [...] de aan de Commissie verstrekte informatie [kunnen] verifiëren, met uitzondering van de voor de Commissie en de bevoegde instanties bestemde interne documenten, voor zover deze informatie relevant is voor de bescherming van hun belangen en niet vertrouwelijk is in de zin van artikel 9 en door de Commissie bij het onderzoek wordt gebruikt", en dat „[d]e betrokkenen [...] te dien einde een schriftelijk, met redenen omkleed verzoek aan de Commissie [richten] met opgave van de verlangde informatie". Bovendien kunnen volgens artikel 8, lid 4, sub b, „[d]e klagers, de betrokken exporteurs en importeurs en de vertegenwoordigers van het betrokken land of de betrokken landen [...] verzoeken op de hoogte te worden gebracht van de belangrijkste uit de onderzoeksprocedure voortvloeiende feiten en overwegingen". Ingevolge artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 dient de Commissie na afloop van haar onderzoek verslag uit te brengen aan het in artikel 7 van de verordening bedoelde comité.

173 Uit deze bepalingen volgt dat verordening nr. 3286/94 aan de klagers, de betrokken exporteurs en importeurs en de vertegenwoordigers van het betrokken land of de betrokken landen het recht toekent om onder de in artikel 8, lid 4, sub a en b, gepreciseerde voorwaarden te worden geïnformeerd, waarbij met name de op de gemeenschapsinstellingen rustende verplichting tot eerbiediging van het zakengeheim moet worden gerespecteerd. Diezelfde personen kunnen verzoeken op de hoogte te worden gebracht van de belangrijkste uit de onderzoeksprocedure voortvloeiende feiten en overwegingen.

174 In casu staat vast dat de niet-vertrouwelijke versie van het onderzoeksverslag aan verzoekers is toegezonden nadat het raadgevend comité zijn advies had uitgebracht en voordat het bestreden besluit werd vastgesteld. Bij die gelegenheid hadden verzoekers hun standpunten kenbaar kunnen maken. Uit de mededeling van de Commissie dat haar besluit niet lang meer op zich zou laten wachten, leidden verzoekers evenwel af dat het standpunt van deze instelling reeds vaststond op het moment waarop dat verslag hun werd toegezonden. Zij meenden dus dat hun

eventuele opmerkingen dat standpunt op geen enkele wijze meer zouden kunnen beïnvloeden. Hieruit volgt dat verzoekers in wezen betogen dat de Commissie het ontwerponderzoeksverslag aan hen had moeten toezenden, zodat zij dat naar behoren hadden kunnen becommentariëren voordat het bij het raadgevend comité werd ingediend, dan wel dat zij hen in elk geval uit eigen beweging op de hoogte had moeten brengen van de belangrijkste uit de onderzoeksprocedure voortvloeiende feiten en overwegingen.

175 Geen enkele bepaling van verordening nr. 3286/94 verplicht de Commissie evenwel om, alvorens het onderzoeksverslag in te dienen bij het raadgevend comité, het ontwerp van dit verslag te doen toekomen aan de in artikel 8, lid 4, van de verordening bedoelde personen, opdat dezen hun eventuele opmerkingen aan haar kenbaar kunnen maken, noch om deze personen uit eigen beweging op de hoogte te brengen van de belangrijkste uit de onderzoeksprocedure voortvloeiende feiten en overwegingen.

176 Artikel 8, lid 4, sub a en b, van verordening nr. 3286/94 brengt integendeel voor de in deze bepaling genoemde personen de verplichting mee, zich met een verzoek om informatie tot de Commissie te wenden. Voorzover dit verzoek betrekking heeft op de in de onderzoeksprocedure gebruikte informatie, zoals bedoeld in artikel 8, lid 4, sub a, dient het schriftelijk en met redenen omkleed aan de Commissie te worden gericht, met opgave van de verlangde informatie. Betreft het verzoek de belangrijkste uit de onderzoeksprocedure voortvloeiende overwegingen, zoals bedoeld in artikel 8, lid 4, sub b, dan behoeft het volgens de verordening niet aan bepaalde vorm- of andere vereisten te voldoen.

177 In casu hebben verzoekers echter nooit beweerd dat zij zich vóór de aanneming van het onderzoeksverslag met een verzoek om informatie in de zin van artikel 8, lid 4, van verordening nr. 3286/94 tot de Commissie hebben gewend Ook hebben zij, zoals de Commissie terecht heeft opgemerkt, niet aangevoerd dat de bepalingen van artikel 8, lid 4, van verordening nr. 3286/94 onwettig zijn.

178 Bovendien hebben verzoekers in hun memories erkend dat zij op de hoogte zijn gehouden van de voortgang en het verloop van de onderzoeksprocedure, dat zij de uitkomst daarvan mondeling hebben kunnen becommentariëren en dat zij vóór de aanneming van het onderzoeksverslag in kennis zijn gesteld van het feit dat er naar het oordeel van de Commissie in casu geen nadelige gevolgen voor het handelsverkeer in de zin van verordening nr. 3286/94 waren. Vastgesteld moet dan ook worden dat verzoekers in de gelegenheid zijn geweest hun mening te geven over de voortgang en het verloop van de onderzoeksprocedure, althans over een van de fundamentele aspecten ervan, en dat zij hun belangen hebben kunnen verdedigen. Ofschoon verzoekers in het kader van hun beroep hebben betoogd dat die informatie te algemeen was om de eerbiediging van hun procedurele rechten te waarborgen, blijkt uit het dossier niet dat zij zich vóór de afsluiting van de onderzoeksprocedure overeenkomstig artikel 8, lid 4, van verordening nr. 3286/94 tot de Commissie hebben gewend met het verzoek, die informatie — eventueel schriftelijk — te preciseren, met name waar het de belangrijkste uit die procedure voortvloeiende feiten en overwegingen feitelijk en rechtens betrof. Gelet op de op de Commissie rustende verplichting om een dergelijk verzoek om informatie vlot te beantwoorden, hadden verzoekers dan naar behoren op de in het antwoord van de Commissie verstrekte informatie kunnen reageren. Aangezien verzoekers nooit hebben gesteld dat zij een dergelijk verzoek hebben gedaan, kunnen zij in het kader van het onderhavige beroep de Commissie niet verwijten, dat zij hen niet in de gelegenheid heeft gesteld hun opmerkingen te maken over de uit de onderzoeksprocedure voortvloeiende feiten en overwegingen. Het feit dat het recht om op de hoogte te worden gebracht van de belangrijkste uit de onderzoeksprocedure voortvloeiende feiten en overwegingen, afhankelijk is gesteld van de — enige — voorwaarde dat verzoekers een daartoe strekkend verzoek tot de Commissie richten, kan als zodanig niet worden geacht de verdediging van hun belangen te schaden, te meer waar voor een dergelijk verzoek geen bijzondere vormvereisten gelden.

179 Voorts blijkt uit het onderzoeksverslag dat de Commissie de verschillende in de klacht aangevoerde argumenten heeft onderzocht en beantwoord. Nadat de beroepsorganisaties die belang hadden bij het onderzoek, zich bij haar hadden gemeld, is de Commissie ook ingegaan op de situatie van de andere producten dan

bereide mosterd, die op dezelfde wijze door de Amerikaanse maatregelen zouden worden getroffen. Zoals uit het onderzoeksverslag blijkt en door verzoekers niet is betwist, hebben die organisaties aan het onderzoek meegewerkt.

180 Om al deze redenen moet het zevende middel worden afgewezen.

Achtste middel: schending van artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 en niet-nakoming van de op de Commissie rustende zorgplicht

181 Dit middel bestaat uit twee onderdelen: a) schending van de in artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 bepaalde termijn; b) niet-nakoming van de op de Commissie rustende zorgplicht met betrekking tot de tijd die is verstreken tussen het einde van de in artikel 7 van verordening nr. 3286/94 bedoelde overlegprocedure en de vaststelling van het bestreden besluit.

Eerste onderdeel van het achtste middel: schending van de in artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 bepaalde termijn

— Argumenten van partijen

182 Verzoekers herinneren eraan dat de Commissie volgens artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 haar onderzoeksverslag normaliter binnen vijf maanden na de aankondiging van de opening van de onderzoeksprocedure bij het in artikel 7 van

de verordening bedoelde comité moet indienen, tenzij de ingewikkeldheid van het onderzoek voor haar aanleiding is om deze termijn tot zeven maanden te verlengen. Volgens verzoekers mag deze termijn van zeven maanden nooit worden overschreden en is hij bedoeld om de klagende ondernemingen een vlotte afhandeling van het aan de Commissie voorgelegde dossier te garanderen. Voorzover de Commissie in casu meende dat de termijn in verband met de ingewikkeldheid van het onderzoek tot zeven maanden moest worden verlengd, en voor zover het comité het onderzoeksverslag pas op 27 maart 2002, dat wil zeggen zeven maanden en zevenentwintig dagen na de aankondiging van de opening van de procedure, heeft ontvangen, is volgens verzoekers artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 geschonden.

183 De Commissie stelt zich op het standpunt dat de termijn waarbinnen de procedure is beëindigd, niet onredelijk is, gelet op de ingewikkeldheid van de materie waarop het bestreden besluit betrekking heeft, en gezien haar wens om vóór de beëindiging van de procedure alle argumenten van de verschillende belanghebbenden te onderzoeken. Zij brengt ook in herinnering dat zij haar onderzoek in een geest van loyale samenwerking heeft verricht, aangezien zij alle betrokken partijen steeds van de stand van zaken op de hoogte heeft gehouden.

— Beoordeling door het Gerecht

184 Artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 bepaalt:

„Na afloop van haar onderzoek brengt de Commissie verslag uit aan het comité. Dit verslag dient normaliter binnen vijf maanden na de aankondiging van de opening van de procedure te worden ingediend, tenzij de Commissie in verband met de ingewikkeldheid van het onderzoek deze termijn tot zeven maanden verlengt."

185 Verzoekers betwisten niet dat het door de Commissie verrichte onderzoek ingewikkeld was en verlenging van de termijn tot zeven maanden noodzakelijk maakte. Eveneens staat vast dat het onderzoeksverslag zeven maanden en zevenentwintig dagen na de aankondiging van de opening van de onderzoeksprocedure bij het in artikel 7 van verordening nr. 3286/94 bedoelde comité is ingediend. De in artikel 8, lid 8, van de verordening bepaalde termijn van zeven maanden is dus overschreden.

186 Nagegaan moet evenwel worden of een dergelijke overschrijding van de in artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 bepaalde termijn tot nietigverklaring van het bestreden besluit kan leiden.

187 Om te beginnen moet worden gepreciseerd dat, terwijl de overschrijding van een dwingende termijn elke te laat vastgestelde handeling nietig maakt, de overschrijding van een louter indicatieve termijn in beginsel niet tot nietigverklaring van de betrokken handeling kan leiden (zie in die zin en bij analogie arrest Gerecht van 2 mei 1995, NTN Corporation en Koyo Seiko/Raad, T-163/94 en T-165/94, Jurispr. blz. II-1381, punt 119, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

188 Wat voorts de aard van de in artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 bepaalde termijn betreft, moet worden vastgesteld dat uit het gebruik van de voorwaardelijke wijs en van het bijwoord „normaliter" in de tweede zin van deze bepaling mag worden afgeleid, dat de termijn van vijf maanden waarbinnen het onderzoeksverslag moet worden ingediend, een indicatief karakter heeft (zie bij analogie arrest NTN Corporation en Koyo Seiko/Raad, reeds aangehaald, punt 119).

189 Het Gerecht is van oordeel dat de aard van de termijn waarbinnen het onderzoeksverslag moet worden ingediend, niet kan wijzigen wanneer de Commissie in de ingewikkeldheid van het onderzoek aanleiding ziet om deze termijn tot zeven maanden te verlengen. De in artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 genoemde termijn van zeven maanden vormt immers uitsluitend de uitbreiding, in het geval van een onderzoek dat als „ingewikkeld" wordt aangemerkt, van de termijn van vijf maanden die in beginsel is voorzien voor een „eenvoudig of normaal" onderzoek. Aan het slot van de tweede zin van artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 staat namelijk te lezen dat „deze termijn tot zeven maanden [wordt] verlengd". In de andere taalversies van verordening nr. 3286/94 worden dezelfde bewoordingen gebezigd. Aangezien de termijn voor de indiening van het onderzoeksverslag slechts een indicatief karakter heeft in het geval van een als „eenvoudig of normaal" aangemerkt onderzoek, kan dit dus niet anders zijn indien het onderzoek „ingewikkeld" wordt genoemd, aangezien dan slechts sprake is van verlenging van de oorspronkelijke termijn.

190 Het Gerecht is van mening dat de Commissie haar onderzoeksverslag binnen een redelijke termijn moet indienen (zie bij analogie arrest NTN Corporation en Koyo Seiko/Raad, reeds aangehaald), omdat anders de vaststelling van het besluit tot beëindiging van de onderzoeksprocedure zou kunnen worden vertraagd.

191 Het feit dat in casu de in artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 bepaalde termijn van zeven maanden met zevenentwintig dagen is overschreden, betekent echter niet dat die redelijke termijn niet is gerespecteerd.

192 Het eerste onderdeel van het achtste middel faalt derhalve.

Tweede onderdeel van het achtste middel: niet-nakoming van de op de Commissie rustende zorgplicht met betrekking tot de tijd die is verstreken tussen het einde van de in artikel 7 van verordening nr. 3286/94 bedoelde overlegprocedure en de vaststelling van het bestreden besluit

— Argumenten van partijen

193 Volgens verzoekers heeft de Commissie, door na de raadpleging van het in artikel 7 van verordening nr. 3286/94 bedoelde comité te lang te wachten met de vaststelling van het bestreden besluit, de op haar rustende zorgplicht verzaakt. Het bestreden besluit werd volgens verzoekers namelijk pas drie maanden na het einde van de overlegprocedure vastgesteld. Gelet op het belang van de in verordening nr. 3286/94 voorziene procedure voor de betrokken ondernemingen, alsook op het feit dat reeds zeer veel tijd was verstreken tussen de aankondiging van de opening van de onderzoeksprocedure en de indiening van het onderzoeksverslag bij het comité, menen verzoekers dat de Commissie daarmee haar zorgplicht heeft verzaakt.

194 De Commissie brengt hiertegen in dat zij in een zaak met zo belangrijke consequenties de grootst mogelijke zorgvuldigheid heeft betracht.

— Beoordeling door het Gerecht

195 Volgens artikel 7, lid 4, van verordening nr. 3286/94 heeft het raadgevend comité acht werkdagen de tijd om op het door de Commissie overeenkomstig artikel 8, lid 8, van de verordening ingediende onderzoeksverslag te reageren.

196 Ingevolge artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 moet de Commissie een onderzoeksprocedure beëindigen volgens de procedure van artikel 14 van de verordening. Luidens artikel 14, lid 2, legt „[d]e vertegenwoordiger van de Commissie [...] het comité een ontwerp van het te nemen besluit voor", waarop „[h]et comité beraadslaagt binnen een termijn die de voorzitter vaststelt met inachtneming van de urgentie van de zaak". Artikel 14, lid 3, van verordening nr. 3286/94 bepaalt dat „[d]e Commissie [...] een besluit [neemt] dat zij aan de lidstaten mededeelt en dat van toepassing wordt na een termijn van tien dagen, indien geen van de lidstaten binnen die termijn de zaak aan de Raad heeft voorgelegd".

197 Hieruit volgt dat verordening nr. 3286/94 geen termijn bepaalt waarbinnen de Commissie na het overleg over het onderzoeksverslag een ontwerpbesluit moet indienen bij het raadgevend comité, noch een termijn waarbinnen de Commissie na de bespreking van dit ontwerp door het raadgevend comité met een besluit moet komen. De verordening zegt dus niets over de termijn waarbinnen na de raadpleging van het in artikel 7 bedoelde comité een besluit tot beëindiging van een onderzoeksprocedure zoals dat in casu moet worden vastgesteld.

198 Het feit dat verordening nr. 3286/94 op dit punt zwijgt, kan naar het oordeel van het Gerecht aldus worden opgevat, dat de gemeenschapswetgever de Commissie een zekere beoordelingsmarge heeft willen laten ten aanzien van het tijdstip waarop een besluit tot beëindiging van een onderzoeksprocedure moet worden vastgesteld. Deze beoordelingsbevoegdheid moet worden uitgeoefend met inachtneming van alle omstandigheden van het geval, met name van het eventuele voornemen van de Commissie om met de autoriteiten van het betrokken derde land in contact te treden alvorens een onderzoeksprocedure te beëindigen.

199 Het feit dat de Commissie over een dergelijke beoordelingsmarge beschikt, betekent echter niet dat zij zo lang mag wachten met de vaststelling van een besluit overeenkomstig artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94, dat daarbij een redelijke termijn wordt overschreden. Wat een redelijke termijn is, moet worden

beoordeeld naar de specifieke omstandigheden van het geval. Zoals verzoekers hebben betoogd, moet deze beperking van de beoordelingsbevoegdheid van de Commissie namelijk worden gezien in het licht van haar verplichting om de op haar rustende zorgplicht na te komen en het beginsel van goed bestuur te eerbiedigen.

200 In casu is het bestreden besluit vastgesteld op 9 juli 2002, dat wil zeggen twee maanden en vierentwintig dagen nadat op 15 april 2002 de overlegprocedure was beëindigd. Deze termijn is niet onredelijk, met name gelet op de op de Commissie rustende verplichting om met haar verschillende diensten intern overleg te voeren over het ontwerpbesluit, om overeenkomstig artikel 14 van verordening nr. 3286/94 de lidstaten te raadplegen over het besluit, en om haar vertaaldienst voldoende tijd te laten om het besluit naar alle officiële talen van de Gemeenschap te vertalen.

201 Het tweede onderdeel van het achtste middel faalt derhalve, zodat dit middel in zijn geheel moet worden afgewezen.

202 Bijgevolg moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

Kosten

203 Volgens 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 verzoekers in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

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

rechtdoende, verstaat:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Verzoekers worden in de kosten verwezen.

Vesterdorf Mengozzi Martins Ribeiro

Dehousse Labucka

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 14 december 2004.

De griffier

H. Jung

De president

B. Vesterdorf

Inhoud

Rechtskader ..... II - 4335

Antecedenten van het geding ..... II - 4342

Procedure en conclusies van partijen ..... II - 4347

De ontvankelijkheid ..... II - 4349

Ten gronde ..... II - 4350

Eerste middel: schending van artikel 2, lid 1, van verordening nr. 3286/94 ..... II - 4350

Argumenten van partijen ..... II - 4350

Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4352

Tweede middel: schending van artikel 2, lid 4, van verordening nr. 3286/94 ..... II - 4356

Argumenten van partijen ..... II - 4356

Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4358

Derde middel: schending van artikel 10, lid 5, van verordening nr. 3286/94 ..... II - 4361

Argumenten van partijen ..... II - 4361

Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4362

Vierde middel: schending van artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 ..... II - 4364

Argumenten van partijen ..... II - 4364

Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4366

— Inleidende opmerkingen ..... II - 4366

— De beoordeling van het belang van de Gemeenschap in de fase van de aankondiging van de inleiding van de onderzoeksprocedure ..... II - 4368

— Het feit dat het belang van de Gemeenschap op één lijn wordt gesteld met of wordt teruggebracht tot het individuele belang van klaagster en de niet-inaanmerkingneming van de belangen van de overige belanghebbenden ..... II - 4369

Vijfde middel: gebrekkige motivering van het bestreden besluit ..... II - 4376

Eerste onderdeel van het vijfde middel: gebrekkige motivering waar het de analyse van de handelsbelemmering betreft ..... II - 4376

— Argumenten van partijen ..... II - 4376

— Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4377

Tweede onderdeel van het vijfde middel: gebrekkige motivering op het punt van het belang van de Gemeenschap bij het nemen van maatregelen ..... II - 4379

— Argumenten van partijen ..... II - 4379

— Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4380

Zesde middel: kennelijk onjuiste beoordeling van de feiten en schending van artikel 2, lid 4, en artikel 11, lid 1, van verordening nr. 3286/94 ..... II - 4383

Eerste onderdeel van het zesde middel: kennelijke beoordelingsfout van de Commissie met betrekking tot de mogelijkheid dat verzoekers' producten zouden worden verwijderd van de lijst van producten die zijn onderworpen aan het door de Amerikaanse autoriteiten toegepaste extra douanerecht ..... II - 4383

— Argumenten van partijen ..... II - 4383

— Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4384

Tweede onderdeel van het zesde middel: kennelijke beoordelingsfout met betrekking tot de terugbetaling van het ten onrechte betaalde extra douanerecht II - 4386

— Argumenten van partijen ..... II - 4386

— Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4387

Zevende middel: schending van de rechten van de verdediging ..... II - 4388

Argumenten van partijen ..... II - 4388

Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4390

Achtste middel: schending van artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 en niet-nakoming van de op de Commissie rustende zorgplicht ..... II - 4394

Eerste onderdeel van het achtste middel: schending van de in artikel 8, lid 8, van verordening nr. 3286/94 bepaalde termijn ..... II - 4394

— Argumenten van partijen ..... II - 4394

— Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4395

Tweede onderdeel van het achtste middel: niet-nakoming van de op de Commissie rustende zorgplicht met betrekking tot de tijd die is verstreken tussen het einde van de in artikel 7 van verordening nr. 3286/94 bedoelde overlegprocedure en de vaststelling van het bestreden besluit ..... II - 4398

— Argumenten van partijen ..... II - 4398

— Beoordeling door het Gerecht ..... II - 4398

Kosten ..... II - 4400