

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

27 september 2007*

In zaak C-351/04,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door de High Court of Justice (England and Wales), Chancery Division (Verenigd Koninkrijk), bij beslissing van 22 juli 2004, ingekomen bij het Hof op 16 augustus 2004, in de procedure

Ikea Wholesale Ltd

tegen

Commissioners of Customs & Excise,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: C. W. A. Timmermans, kamerpresident, P. Küris, R. Silva de Lapuerta, J. Makarczyk en G. Arestis (rapporteur), rechters,

* Proceestaal: Engels.

advocaat-generaal: P. Léger,
griffier: K. Sztranc-Sławiczek, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 27 oktober 2005,

gelet op de opmerkingen van:

- Ikea Wholesale Ltd, vertegenwoordigd door B. Servais en Y. Melin, avocats,

- de regering van het Verenigd Koninkrijk, vertegenwoordigd door M. Bethell als gemachtigde, bijgestaan door R. Thompson, QC,

- de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door J.-P. Hix als gemachtigde, bijgestaan door G. Berrisch, Rechtsanwalt,

- de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door E. Righini, K. Talaber-Ricz en C. Brown als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 6 april 2006,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft in de eerste plaats de geldigheid van verordening (EG) nr. 2398/97 van de Raad van 28 november 1997 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op de invoer van katoenachtig beddenlinnen van oorsprong uit Egypte, India en Pakistan (PB L 332, blz. 1), en in de tweede plaats de verenigbaarheid met het gemeenschapsrecht van verordening (EG) nr. 1644/2001 van de Raad van 7 augustus 2001 tot wijziging van verordening nr. 2398/97 en tot schorsing van de toepassing van die verordening op dit product uit India (PB L 219, blz. 1), van verordening (EG) nr. 160/2002 van de Raad van 28 januari 2002 tot wijziging van verordening nr. 2398/97 en tot beëindiging van de procedure ten aanzien van dit product uit Pakistan (PB L 26, blz. 1) en van verordening (EG) nr. 696/2002 van de Raad van 22 april 2002 tot bevestiging van het definitieve antidumpingrecht dat bij verordening nr. 2398/97 werd ingesteld op katoenachtig beddenlinnen uit India, zoals gewijzigd en geschorst bij verordening nr. 1644/2001 (PB L 109, blz. 3) (hierna tezamen: „vervolgverordeningen”).

- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding dat is voortgekomen uit de weigering van de Commissioners of Customs & Excise (hierna: „Commissioners”) om de antidumpingrechten terug te betalen die door Ikea Wholesale Ltd (hierna: „Ikea”) waren betaald bij de invoer van katoenen beddengoed uit Pakistan en India.

Toepasselijke bepalingen

- 3 De bepalingen die de toepassing van antidumpingmaatregelen door de Europese Gemeenschap regelen, staan in verordening (EG) nr. 384/96 van de Raad van

22 december 1995 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Gemeenschap (PB 1996, L 56, blz. 1; hierna: „basisverordening”).

- 4 Artikel 1, lid 1, van de basisverordening bepaalt dat een antidumpingrecht kan worden toegepast op ieder product ten aanzien waarvan dumping plaatsvindt, wanneer het in de Gemeenschap in het vrije verkeer brengen daarvan schade veroorzaakt.

- 5 In artikel 2, leden 6 en 11, van de basisverordening is bepaald:

„6. De bedragen voor verkoopkosten, algemene kosten, administratiekosten en winst worden gebaseerd op feitelijke gegevens over de productie en de verkoop van het soortgelijke product, in het kader van normale handelstransacties, door de exporteur of de producent op wie het onderzoek betrekking heeft. Wanneer deze bedragen niet op de bovenomschreven grondslag kunnen worden vastgesteld, mogen zij worden vastgesteld op basis van:

- a) het gewogen gemiddelde van de werkelijke bedragen die voor andere bij het onderzoek betrokken exporteurs of producenten zijn vastgesteld in verband met de vervaardiging en de verkoop van het soortgelijke product op de binnenlandse markt van het land van oorsprong;

[...]

11. Onder voorbehoud van de relevante bepalingen betreffende de billijke vergelijking, wordt het bestaan van dumpingmarges in het onderzoektijdvak normaal

vastgesteld door vergelijking van een gewogen gemiddelde normale waarde met een gewogen gemiddelde prijs van alle vergelijkbare exporttransacties naar de Gemeenschap of door vergelijking, per transactie, van de afzonderlijke normale waarden en de afzonderlijke prijzen bij uitvoer naar de Gemeenschap [hierna: ‚symmetrische methode’]. Een op een gewogen gemiddelde gebaseerde normale waarde mag evenwel met de prijzen van alle afzonderlijke uitvoertransacties naar de Gemeenschap worden vergeleken indien de exportprijzen voor de verschillende afnemers, gebieden of tijdvakken sterk uiteenlopen en de in de voorgaande zin omschreven methoden ontoereikend zouden zijn om de dumping volledig tot uitdrukking te brengen [hierna: ‚assymmetrische methode’]. De bepalingen van dit lid vormen geen beletsel voor het gebruik van de steekproefmethode overeenkomstig artikel 17.”

- 6 Artikel 3, lid 5, van deze verordening bepaalt:

„Het onderzoek naar de gevolgen van de invoer met dumping voor de betrokken bedrijfstak van de Gemeenschap omvat een beoordeling van alle relevante economische factoren en indicatoren die op de situatie van die bedrijfstak van invloed zijn, zoals het feit dat een bedrijfstak nog steeds herstellende is van de gevolgen van invoer met dumping of subsidiëring die in het verleden heeft plaatsgevonden, de werkelijke hoogte van de dumpingmarge, de werkelijke en potentiële daling van de verkoop, de winst, de productie, het marktaandeel, de productiviteit, de rentabiliteit en de bezettingsgraad, alsmede de factoren die van invloed zijn op de prijzen in de Gemeenschap, de werkelijke en potentiële negatieve gevolgen voor de ‚cash flow’, de voorraden, de werkgelegenheid, de lonen, de groei en het vermogen om kapitaal of investeringen aan te trekken. Deze lijst is niet limitatief, noch zijn één of meer van deze factoren noodzakelijkerwijze doorslaggevend.”

- 7 De communautaire basisregeling op douanegebied is verordening (EEG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek (PB L 302, blz.1). De op het onderhavige geschil toepasselijke bepalingen van deze verordening zijn de artikelen 236 en 239.

- 8 Verordening (EG) nr. 1515/2001 van de Raad van 23 juli 2001 inzake de maatregelen die de Gemeenschap kan nemen naar aanleiding van een rapport van het orgaan voor geschillenbeslechting van de WTO betreffende antidumping- en antisubsidie-maatregelen (PB L 201, blz. 10) verklaart in de zesde overweging van de considerans:

„Het beroep op het memorandum van overeenstemming inzake de regels en procedures betreffende de beslechting van geschillen is niet aan beperkingen in de tijd onderworpen. De aanbevelingen in de rapporten van het orgaan voor geschillenbeslechting [hierna: ‚DSB‘] hebben een uitsluitend prospectief karakter. Het is derhalve dienstig te bepalen dat alle op grond van deze verordening genomen maatregelen van kracht worden op de datum van inwerkingtreding, tenzij anders bepaald, en dat zij dientengevolge geen aanleiding kunnen geven tot de terugbetaling van voor die datum ingevorderde rechten”.

- 9 Artikel 1, lid 1, van deze verordening bepaalt:

„Wanneer het [DSB] een rapport opstelt betreffende een maatregel van de Gemeenschap die is genomen krachtens het bepaalde in [de basisverordening], verordening (EG) nr. 2026/97 [van de Raad van 6 oktober 1997 betreffende bescherming tegen invoer met subsidiëring uit landen die geen lid van de Europese Gemeenschap zijn (PB L 288, blz. 1)] of de onderhavige verordening (‚betwiste maatregel‘), kan de Raad met een eenvoudige meerderheid van stemmen op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Raadgevend Comité dat is ingesteld bij artikel 15 van [de basisverordening] of artikel 25 van verordening (EG) nr. 2026/97 (‚Raadgevend Comité‘) een van de volgende maatregelen nemen:

- a) intrekking of wijziging van de betwiste maatregel of
- b) vaststellen van andere bijzondere maatregelen die in de gegeven omstandigheden dienstig worden geacht.”

10 Artikel 2, lid 1, van verordening nr. 1515/2001 luidt:

„De Raad kan bovendien, indien hij dit wenselijk acht, alle in artikel 1, lid 1, bedoelde dienstig geachte maatregelen nemen teneinde rekening te houden met de interpretatie van rechtsregels in een rapport van het [DSB] betreffende een niet betwiste maatregel.”

11 Artikel 3 van de verordening is geformuleerd als volgt:

„Overeenkomstig deze verordening genomen maatregelen worden van kracht op de datum van inwerkingtreding en geven, behoudens andersluidende bepalingen, geen aanleiding tot terugbetaling van voor die datum ingevorderde rechten.”

12 Bij verordening (EG) nr. 1069/97 van de Commissie van 12 juni 1997 is een voorlopig antidumpingrecht ingesteld op de invoer van katoenen beddengoed van oorsprong uit Egypte, India en Pakistan (PB L 156, blz. 11) (hierna: „voorlopige verordening”). Bij verordening nr. 2398/97 heeft de Raad op die invoer een definitief antidumpingrecht ingesteld.

13 In verband met de aanbevelingen van het DSB inzake die invoer en de bepalingen van verordening nr. 1515/2001 heeft de Raad op 7 augustus 2001 verordening nr. 1644/2001 vastgesteld. Op 28 januari en 22 april 2002 heeft de Raad verordening nr. 160/2002, respectievelijk verordening nr. 696/2002 vastgesteld. Geen van deze verordeningen voorziet in terugbetaling van ingevolge verordening nr. 2398/97 reeds betaalde bedragen.

14 De overeenkomst inzake de toepassing van artikel VI van de Algemene Overeenkomst betreffende Tarieven en Handel 1994 (PB L 336, blz. 103; hierna: „antidumpingovereenkomst”) staat in bijlage 1A bij de Overeenkomst tot oprichting van de Wereldhandelsorganisatie (WTO), ondertekend te Marrakech op 15 april 1994 en goedgekeurd bij besluit 94/800/EG van de Raad van 22 december 1994 betreffende de sluiting, namens de Europese Gemeenschap voor wat betreft de onder haar bevoegdheid vallende aangelegenheden, van de uit de multilaterale handelsbesprekingen in het kader van de Uruguayronde (1986-1994) voortvloeiende overeenkomsten (PB L 336, blz. 1). Bijlage 2 bij de Overeenkomst tot oprichting van de WTO bevat het Memorandum van overeenstemming inzake de regels en procedures betreffende de beslechting van geschillen. Overeenkomstig dit Memorandum is een orgaan voor geschillenbeslechting opgericht.

15 Artikel 3, lid 2, van dit Memorandum bepaalt:

„[...] De Leden erkennen dat het [stelsel voor geschillenbeslechting van de WTO] dient ter bescherming van de rechten en verplichtingen van de Leden ingevolge de vermelde overeenkomsten en ter verheldering van de bestaande bepalingen van die overeenkomsten in overeenstemming met de gebruikelijke interpretatieregels van het internationaal publiek recht. Aanbevelingen en uitspraken van het DSB kunnen de in de vermelde overeenkomsten bepaalde rechten en verplichtingen niet aanvullen of beperken.”

De procedure voor het DSB

16 In zijn rapport van 30 oktober 2000 oordeelde een Panel voor Geschillenbeslechting (hierna: „Panel”) dat de Europese Gemeenschappen hadden gehandeld op een wijze die onverenigbaar was met hun verplichtingen uit de artikelen 2.4.2, 3.4 en 15 van de antidumpingovereenkomst met betrekking tot de gebruikte methode in de onderzoeken die hadden geleid tot de vaststelling van verordening nr. 2398/97.

- 17 De Gemeenschap stelde tegen enkele conclusies van het Panel beroep in. De binnen de WTO ingestelde Beroepsinstantie (hierna: „Beroepsinstantie”) bevestigde in haar rapport van 1 maart 2001 dat de door de Gemeenschap toegepaste „nulmarge”-methode onverenigbaar was met artikel 2.4.2 van de antidumpingovereenkomst en dat de Gemeenschap had gehandeld op een met artikel 2.2.2, sub ii, van de antidumpingovereenkomst onverenigbare wijze bij de berekening, in het kader van het antidumpingonderzoek, van de bedragen betreffende verkoopkosten, administratieve uitgaven en andere algemene kosten, en winst. In het licht van deze bevindingen adviseerde de Beroepsinstantie dat het DSB de Gemeenschap zou verzoeken de maatregelen te nemen die nodig waren ter verzekering van de verenigbaarheid van verordening nr. 2398/97 met de krachtens de antidumpingovereenkomst op de Gemeenschap rustende verplichtingen.
- 18 Op 12 maart 2001 heeft het DSB de rapporten van het Panel en de Beroepsinstantie aangenomen, in de door het rapport van de Beroepsinstantie gewijzigde vorm.

Hoofdingen en prejudiciële vragen

- 19 Ikea is in het Verenigd Koninkrijk actief als producent en leverancier van woninginrichtingsartikelen.
- 20 Bij brief van 10 juni 2002 verzocht zij de Commissioners om terugbetaling van de bij de invoer van katoenen beddengoed uit India en Pakistan ingevolge verordening nr. 2398/97 betaalde antidumpingrechten. Zij verzocht terugbetaling van 230 301,74 GBP wegens rechten die tussen maart 2000 en 29 januari 2002 over haar invoer van katoenen beddengoed uit Pakistan waren geheven, en van 69 902,29 GBP ter zake van een deel van de rechten die tussen maart 2000 en 8 augustus 2001 waren geheven over haar invoer van dergelijke producten uit India. Dit verzoek was gebaseerd op de artikelen 236 en 239 van verordening nr. 2913/92.

- 21 Ikea stelde dat de krachtens verordening nr. 2398/97 toegepaste berekening van de hoogte van de antidumpingrechten onrechtmatig was, evenals de verordening zelf. Zij beriep zich met name op de door het DSB op 1 maart 2001 goedgekeurde rapporten, constatering en conclusies. Bij brief van 26 juni 2002 wezen de Commissioners het terugbetalingsverzoek van Ikea af.
- 22 Nadat Ikea had verzocht om formele administratieve herziening van de afwijzing van de Commissioners, werd deze afwijzing bij brief van 27 november 2002 door de herzieningsfunctionaris bevestigd.
- 23 Daarop stelde Ikea bij het VAT and Duties Tribunal of London beroep in tegen de beschikking die op het verzoek om herziening van de beslissing van de Commissioners was gegeven. Op 8 september 2003 verwierp het VAT and Duties Tribunal het beroep van Ikea op grond dat zij de rechtmatigheid van verordening nr. 2398/97 had kunnen aanvechten op basis van artikel 230, vierde alinea, EG, maar dit niet tijdig had gedaan. Het VAT and Duties Tribunal was dan ook van oordeel dat Ikea de gestelde termijn niet kon omzeilen door de geldigheid van de verordeningen nrs. 2398/97, 1644/2001 en 160/2002 aan te vechten in het kader van een prejudiciële beslissing.
- 24 Op 31 oktober 2003 heeft Ikea tegen deze uitspraak hoger beroep ingesteld bij de High Court of Justice (England and Wales), Chancery Division, op grond van de artikelen 14 en 15 van de Finance Act 1994. Daarbij stelt zij met name, in de eerste plaats dat het oordeel van het VAT and Duties Tribunal dat de verordeningen nrs. 2398/97, 1644/2001 en 160/2002 haar rechtstreeks en individueel raakten, onjuist is, en in de tweede plaats dat deze verordeningen geheel of gedeeltelijk onwettig zijn. Op 17 februari 2004 heeft Ikea haar vordering in die zin mogen wijzigen dat haar onwettigheidsbetoog tevens betrekking heeft op verordening nr. 696/2002.

25 Na te hebben geoordeeld dat Ikea niet bevoegd was om krachtens artikel 230, vierde alinea, EG beroep in te stellen tegen verordening nr. 2398/97 en de beslissing van het VAT and Duties Tribunal te hebben vernietigd, heeft de High Court of Justice (England and Wales), Chancery Division, de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Is verordening [...] nr. 2398/97 [...], gelet op de beslissing van het Panel van het [DSB] in zijn rapport van 30 oktober 2000, punt 7.2, sub g en h, WT/DS1412/R, en van de Beroepsinstantie [...] in haar beslissing van 1 maart 2002, punten 86 en 87, WT/DS1141/AB/R, geheel of gedeeltelijk onverenigbaar met het gemeenschapsrecht doordat in die verordening;

- bij de berekening van de verkoopkosten en de algemene en administratieve kosten een verkeerde methode is gehanteerd, die in strijd is met artikel 2, lid 6, sub a, van [de basisverordening], zoals gewijzigd, en artikel 2.2.2, sub ii, van de antidumpingovereenkomst,
- een verkeerde methode, namelijk de ‚nulmarge’-methode, is gehanteerd voor de vaststelling van het bestaan van dumpingmarges bij de vergelijking van de normale waarde met de exportprijs, hetgeen in strijd is met artikel 2, lid 11, van [de basisverordening] en artikel 2.4.2 van de antidumpingovereenkomst, en/of
- niet alle relevante schadefactoren zijn onderzocht die van invloed zijn op de toestand van de bedrijfstak van de Gemeenschap, en de schade aan de bedrijfstak van de Gemeenschap verkeerd is vastgesteld doordat is afgegaan op gegevens afkomstig van bedrijven buiten de bedrijfstak van de Gemeenschap, hetgeen in strijd is met artikel 3, lid 5, van [de basisverordening] en artikel 3.4 van de antidumpingovereenkomst?

2) Is of zijn:

— verordening (EG) nr. 1644/2001 [...],

— verordening (EG) nr. 160/2002 [...], en/of

— verordening (EG) nr. 696/2002 [...],

onverenigbaar met het gemeenschapsrecht (met inbegrip van de artikelen 1, 7, lid 1, en 9, lid 4, van [de basisverordening], gelezen in het licht van de antidumpingovereenkomst), voor zover i) zij zijn vastgesteld op basis van een herbeoordeling van informatie die was verkregen in het oorspronkelijke onderzoektijdvak, uit welke herbeoordeling is gebleken dat in het oorspronkelijke onderzoektijdvak geen dan wel in mindere mate van dumping sprake was; maar ii) in bovengenoemde verordeningen niet is voorzien in terugbetaling van bedragen die reeds betaald waren ingevolge verordening nr. 2398/97?

3) Zijn de verordeningen nrs. 1644/2001, 160/2002 en 696/2002 voorts onverenigbaar met de artikelen 7, lid 2, en 9, lid 4, van [de basisverordening] en met het evenredigheidsbeginsel, doordat zij een antidumpingrecht mogelijk maken tot een bedrag dat, voor de periode voorafgaand aan hun inwerkingtreding, niet strikt evenredig is met de mate van dumping of de schade die het antidumpingrecht beoogt te compenseren?

4) Luidt het antwoord op bovenstaande vragen met betrekking tot uitvoer uit India anders dan voor Pakistan, gelet op:

— de procedures voor het [DSB], en/of

— de bevindingen van de Commissie zoals neergelegd in de verordeningen nrs. 1644/2001, 160/2002 en 696/2002?

5) Gelet op de antwoorden op bovenstaande vragen:

— moet een nationale douaneautoriteit de antidumpingrechten die zij ingevolge verordening nr. 2398/97 heeft geïnd, geheel of gedeeltelijk terugbetalen, en

— zo ja, aan wie en onder welke voorwaarden?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

²⁶ Met zijn eerste vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof in wezen, de geldigheid van verordening nr. 2398/97 te beoordelen in het licht van de antidumpingovereenkomst, zoals nadien uitgelegd bij de aanbevelingen en uitspraken van het DSB, alsmede in het licht van de basisverordening.

Geldigheid van verordening nr. 2398/97 in het licht van de antidumpingovereenkomst, zoals uitgelegd bij de aanbevelingen en uitspraken van het DSB

- 27 Het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland stelt dat de aanbevelingen en uitspraken van het DSB kennelijk de enige grondslag voor het beroep vormen, daar de geldigheid van verordening nr. 2398/97 vóór die conclusies nooit zelfstandig is aangevochten. Een uitspraak van het Hof, die terugwerkende kracht heeft, over de wettigheid van de communautaire wetgeving in het licht van de aanbevelingen van het DSB, die gelden voor de toekomst, of van de beslissingen waarop die aanbevelingen berusten, zou in strijd zijn met de beginselen waarop verordening nr. 1515/2001 berust.
- 28 De Raad en de Commissie zijn van mening dat de aanbevelingen en uitspraken over de invoer van katoenen beddengoed het Hof niet binden en dat verordening nr. 2398/97 gemeenschapsrechtelijk gezien niet ongeldig is enkel omdat het DSB heeft geconcludeerd dat de vaststelling van die verordening in strijd was met de verplichtingen van de Gemeenschap uit de antidumpingovereenkomst.
- 29 Om te beginnen behoren volgens vaste rechtspraak de WTO-overeenkomsten, gelet op hun aard en opzet, in beginsel niet tot de normen waaraan het Hof de wettigheid van handelingen van de gemeenschapsinstellingen toetst (arresten van 30 september 2003, *Biret International/Raad*, C-93/02 P, Jurispr. blz. I-10497, punt 52, en 1 maart 2005, *Van Parys*, C-377/02, Jurispr. blz. I-1465, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 Alleen wanneer de Gemeenschap uitvoering heeft willen geven aan een in het kader van de WTO aangegane bijzondere verplichting of indien de gemeenschapshandeling uitdrukkelijk verwijst naar specifieke bepalingen van de WTO-overeenkomsten, is het aan het Hof om de wettigheid van de gemeenschapshandeling te toetsen aan

de regels van de WTO (arrest van 23 november 1999, Portugal/Raad, C-149/96, Jurispr. blz. I-8395, punt 49; reeds aangehaalde arresten Biret International/Raad, punt 53, en Van Parys, punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 31 Overeenkomstig artikel 1 van verordening nr. 1515/2001 kan de Raad na een door het DSB opgesteld rapport al naar het geval de betwiste maatregel intrekken of wijzigen, dan wel andere bijzondere maatregelen vaststellen die in de gegeven omstandigheden dienstig worden geacht.
- 32 Ingevolge artikel 4 van verordening nr. 1515/2001 is deze verordening van toepassing op de rapporten die na 1 januari 2001 door het DSB worden opgesteld. In casu heeft het DSB het rapport van de Beroepsinstantie en dat van het Panel, zoals gewijzigd door het rapport van de Beroepsinstantie, opgesteld op 12 maart 2001.
- 33 Ingevolge artikel 3 van verordening nr. 1515/2001 wordt een in het kader van deze verordening genomen maatregel van kracht op de datum van inwerkingtreding en geeft deze, behoudens andersluidende bepalingen, geen aanleiding tot terugbetaling van vóór die datum ingevorderde rechten. De zesde overweging van de considerans van de verordening stelt dienaangaande vast dat de aanbevelingen in de rapporten van het DSB een uitsluitend prospectief karakter hebben. Bijgevolg worden „alle op grond van [verordening nr. 1515/2001] genomen maatregelen [...] van kracht op de datum van inwerkingtreding, tenzij anders bepaald, en [kunnen deze] geen aanleiding [...] geven tot de terugbetaling van voor die datum ingevorderde rechten”.
- 34 In casu heeft de Raad, gelet op de bepalingen van verordening nr. 1515/2001 en de aanbevelingen van het DSB, allereerst op 7 augustus 2001 verordening nr. 1644/2001 vastgesteld, vervolgens op 28 januari 2002 verordening nr. 160/2002 en ten slotte op 22 april 2002 verordening nr. 696/2002, waarbij het definitieve antidumpingrecht werd bevestigd dat was ingesteld bij verordening nr. 2398/97, zoals gewijzigd en geschorst bij verordening nr. 1644/2001.

35 Uit het voorgaande volgt dat in omstandigheden als die van het hoofdgeding de wettigheid van verordening nr. 2398/97 niet kan worden getoetst aan de antidumpingovereenkomst, zoals nadien uitgelegd door de aanbevelingen van het DSB, aangezien uit de vervolgvorderingen duidelijk blijkt dat de Gemeenschap de terugbetaling van de op grond van verordening nr. 2398/97 betaalde rechten heeft uitgesloten en stellig geen uitvoering heeft willen geven aan enige in het kader van de WTO aangegane bijzondere verplichting.

Geldigheid van verordening nr. 2398/97 in het licht van de basisverordening

36 De verwijzende rechter vraagt zich voorts af of verordening nr. 2398/97 geldig is in het licht van de basisverordening. Hij vraagt in wezen of de Commissie een kennelijke beoordelingsfout heeft begaan bij het bepalen van de „vastgestelde” normale waarde van het betrokken product, van de dumpingmarge en van het bestaan van schade voor de bedrijfstak van de Gemeenschap.

37 Verzoekster in het hoofdgeding beroept zich op artikel 2, lid 6, van de basisverordening, inzake de vaststelling van de normale waarde van een product, op artikel 2, lid 11, van de basisverordening, inzake de vaststelling van de dumpingmarge, en op artikel 3, lid 5, van deze verordening, inzake de bepaling van de schade voor een bedrijfstak van de Gemeenschap.

38 Ikea stelt in dit verband dat de door het DSB in zijn beslissingen aan die artikelen van de antidumpingovereenkomst gegeven interpretaties bevestigen dat de methoden die door de betrokken gemeenschapsinstellingen voor de vaststelling van de dumpingmarge en de schade zijn gebruikt onjuist zijn, en dat die methoden derhalve tevens in strijd moeten worden geacht met de basisverordening.

- 39 De Raad en de Commissie zijn daarentegen van mening dat verordening nr. 2398/97 gemeenschapsrechtelijk gezien geldig is gebleven. De Commissie, gesteund door de Raad, meent dat de bepalingen van verordening nr. 2398/97, die in het licht van de basisverordening betwist zijn, reeds lange tijd geldende praktijk zijn, die tot op heden niet door de gemeenschapsrechter ongeldig is verklaard.
- 40 In dit verband moet erop worden gewezen dat, zoals de advocaat-generaal in punt 102 van zijn conclusie heeft opgemerkt, de gemeenschapsinstellingen op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek, en met name ter zake van beschermende handelsmaatregelen, over een ruime beoordelingsvrijheid beschikken wegens de ingewikkeldheid van de economische, politieke en juridische situaties die zij moeten onderzoeken (zie in die zin arresten van 4 oktober 1983, Fediol/Commissie, 191/82, Jurispr. blz. 2913, punt 26, en 7 mei 1987, Nachi Fujikoshi/Raad, 255/84, Jurispr. blz. 1861, punt 21).
- 41 Voorts is vaste rechtspraak dat voor de keuze tussen verschillende methoden voor de berekening van de dumpingmarge, zoals die van artikel 2, lid 11, van de basisverordening, voor de beoordeling van de normale waarde van een product of voor de vaststelling van schade, ingewikkelde economische situaties moeten worden beoordeeld, en dat bij het rechterlijk toezicht op een dergelijke beoordeling dan ook enkel dient te worden nagegaan of de procedureregels 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 arresten van 7 mei 1987, NTN Toyo Bearing e.a./Raad, 240/84, Jurispr. blz. 1809, punt 19; 14 maart 1990, Gestetner Holdings/Raad en Commissie, C-156/87, Jurispr. blz. I-781, punt 63, en 19 november 1998, Verenigd Koninkrijk/Raad, C-150/94, Jurispr. blz. I-7235, punt 54).
- 42 Derhalve moet worden onderzocht of de gemeenschapsinstellingen een kennelijke beoordelingsfout hebben begaan bij het bepalen van de „vastgestelde” normale waarde van het betrokken product, van de dumpingmarge en van het bestaan van schade voor de bedrijfstak van de Gemeenschap.

Berekening van de „vastgestelde” normale waarde van het betrokken product

- 43 De normale waarde wordt overeenkomstig artikel 2, lid 3, van de basisverordening berekend voor alle producten die door alle producenten naar de Gemeenschap zijn uitgevoerd. Deze waarde wordt bepaald door bij de productiekosten voor de geëxporteerde typen producten van elk bedrijf een redelijk bedrag op te tellen voor verkoopkosten, algemene kosten en administratiekosten, plus een redelijk bedrag voor behaalde winst.
- 44 Wat de importen uit India betreft, kon slechts één bedrijf bogen op een representatieve totale verkoop op de binnenlandse markt, terwijl de rendabele, op de binnenlandse markt verkochte soorten minder dan 80 % maar meer dan 10 % van de totale verkoop op de binnenlandse markt uitmaakten; derhalve is ervan uitgegaan dat deze verkoop plaats had gevonden in het kader van normale handelstransacties. Bijgevolg werd als bedrag voor verkoopkosten, administratiekosten en overige algemene kosten en voor winst bij de samenstelling van de normale waarde voor alle onderzochte bedrijven het bedrag genomen van die kosten en winst van dit bedrijf, overeenkomstig artikel 2, lid 6, van de basisverordening. Hetzelfde werd vastgesteld met betrekking tot de importen uit Pakistan.
- 45 Wat de gebruikmaking van de winstmarge van slechts één bedrijf betreft, wordt er in overweging 18 van verordening nr. 2398/97 op gewezen dat het onderzoek beperkt was tot een steekproef van exporterende producenten, overeenkomstig artikel 17 van de basisverordening, en dat de meeste samenwerkende Indiase bedrijven op de export zijn gericht en geen binnenlandse verkoop kennen van het soortgelijk product. Voor deze steekproef selecteerde de Commissie vijf Indiase exporterende producenten, waarvan twee bij de selectie verklaarden het soortgelijk product op de binnenlandse markt te hebben verkocht.

- 46 Zoals echter blijkt uit overweging 23 van de voorlopige verordening, wees het onderzoek uit dat bij slechts een van hen tijdens het onderzoektijdvak sprake was van representatieve binnenlandse verkoop van het soortgelijk product. Het feit dat in artikel 2, lid 6, sub a, van de basisverordening gewag wordt gemaakt van het gewogen gemiddelde bedrag voor de winst dat wordt bepaald voor andere exporteurs of producenten, betekent niet dat dit bedrag niet kan worden bepaald met behulp van een gewogen gemiddelde van alle transacties en/of productsoorten van één exporteur of producent.
- 47 Zoals door de advocaat-generaal is uiteengezet in de punten 132 tot en met 142 van zijn conclusie, heeft de Raad geen kennelijke beoordelingsfout begaan door ervan uit te gaan dat bij het bepalen van de bedragen voor verkoopkosten, administratiekosten en overige algemene kosten en voor winst artikel 2, lid 6, sub a, van de basisverordening kan worden toegepast wanneer de beschikbare gegevens slechts betrekking hebben op één producent, en dat dit artikel toestaat, de gegevens inzake verkopen die niet hebben plaatsgevonden in het kader van normale handelstransacties, buiten beschouwing te laten.
- 48 In de eerste plaats sluit het feit dat in artikel 2, lid 6, sub a, van de basisverordening de meervoudsvorm wordt gebruikt in „andere [...] exporteurs of producenten” niet uit dat wordt uitgegaan van de gegevens van één onderneming, die als enige van de onderzochte ondernemingen representatieve verkopen van het soortgelijke product op de binnenlandse markt van de staat van oorsprong heeft verricht gedurende het onderzoektijdvak. In de tweede plaats is het bij de vaststelling van de winstmarge buiten beschouwing laten van de verkopen van andere exporteurs of producenten die niet hebben plaatsgevonden in het kader van normale handelstransacties, een geschikte methode om tot de normale waarde te komen, overeenkomstig het in de artikelen 1, lid 2, en 2, lid 1, van de basisverordening neergelegde beginsel dat de normale waarde in beginsel moet zijn gebaseerd op de gegevens ter zake van de in het kader van normale handelstransacties gerealiseerde verkopen.

- 49 De Raad heeft derhalve geen kennelijke beoordelingsfout begaan bij de berekening van de „vastgestelde” normale waarde van het betrokken product.

Bepaling van de dumpingmarge

- 50 Wat de definitieve bepaling van de dumpingmarge betreft, vraagt de verwijzende rechter of de voor de vaststelling van de totale dumpingmarge gebruikte „nulmarge”-methode, zoals toegepast in het kader van het onderhavige antidumpingonderzoek, verenigbaar is met artikel 2, lid 11, van de basisverordening.

- 51 Vooraf zij erop gewezen dat eventuele fouten in de berekening van de verkoopkosten, administratiekosten, overige algemene kosten en winst, alsook de gebruikmaking van de „nulmarge”-methode, betrekking hebben op de vaststelling van de dumpingmarges. Wanneer een in het kader van de vaststelling van het bestaan van dumping aangebrachte correctie onrechtmatig is, doet dit evenwel slechts af aan de rechtmatigheid van de instelling van een antidumpingrecht, voor zover het ingestelde antidumpingrecht hoger is dan het zonder deze correctie zou zijn geweest.

- 52 Volgens artikel 2, lid 12, van de basisverordening is de dumpingmarge het bedrag waarmee de normale waarde de uitvoerprijs overschrijdt. Deze marge wordt dus door de met het onderzoek belaste autoriteiten bepaald, conform lid 10 van dit artikel, door op billijke wijze de normale waarde van het soortgelijke product te vergelijken met de bij uitvoer naar de Gemeenschap gehanteerde prijs.

- 53 In het hoofdgeding wordt niet betwist dat de dumpingmarge is berekend door de gewogen gemiddelde „vastgestelde” normale waarde per type product te vergelijken met de gewogen gemiddelde exportprijs per type product. Daarbij hebben de betrokken instellingen allereerst meerdere verschillende modellen van het onderzochte product beoordeeld. Voor al deze modellen hebben zij een gewogen gemiddelde normale waarde berekend en een gewogen gemiddelde exportprijs, en deze vervolgens voor alle modellen vergeleken. Voor enkele modellen was de exportprijs lager dan de normale waarde, zodat dumping werd vastgesteld. Voor andere modellen, waarvoor de exportprijs hoger was dan de normale waarde, werd daarentegen een dumpingmarge met een negatief bedrag aangehouden.
- 54 Om het totale bedrag van de dumping voor het onderzochte product te berekenen hebben de instellingen vervolgens het dumpingbedrag voor alle modellen waarvoor dumping was bewezen, opgeteld. De negatieve dumpingmarges zijn echter door de instellingen op nul gesteld. Het totale dumpingbedrag is vervolgens uitgedrukt in een percentage van de gecumuleerde waarde van alle exporttransacties voor alle al dan niet met dumping op de markt gebrachte modellen.
- 55 In artikel 2 van de basisverordening wordt geen gewag gemaakt van de „nulmarge”-methode. Deze verordening verplicht de communautaire instellingen juist uitdrukkelijk om een billijke vergelijking te maken tussen de exportprijs en de normale waarde, overeenkomstig het bepaalde in artikel 2, leden 10 en 11, van deze verordening.
- 56 In artikel 2, lid 11, van de basisverordening is immers bepaald dat de gewogen gemiddelde normale waarde moet worden vergeleken met „een gewogen gemiddelde prijs van alle vergelijkbare exporttransacties naar de Gemeenschap”. In casu heeft de gebruikmaking, bij deze vergelijking, van de methode waarbij de negatieve dumpingmarges „op nul zijn gesteld”, echter geresulteerd in een wijziging van de prijs van de exporttransacties. De Raad heeft bijgevolg door van deze methode

gebruik te maken de totale dumpingmarge niet berekend op basis van vergelijkingen waaruit alle vergelijkbare exportprijzen duidelijk zichtbaar waren, en heeft dus door deze marge aldus te berekenen, gemeenschapsrechtelijk gezien een kennelijke beoordelingsfout begaan.

- 57 Hieruit volgt dat de communautaire instellingen hebben gehandeld op een met artikel 2, lid 11, van de basisverordening onverenigbare wijze door in het kader van de berekening van de dumpingmarge voor het onderzochte product met betrekking tot de negatieve dumpingmarges voor alle betrokken producttypen de „nulmarge”-methode te hanteren.

Vaststelling van het bestaan van schade

- 58 De verwijzende rechter vraagt het Hof, de geldigheid te beoordelen van verordening nr. 2398/97 voor zover daarbij niet alle relevante schadefactoren zijn onderzocht die van invloed zijn op de toestand van de bedrijfstak van de Gemeenschap, en voor het vaststellen van deze schade ten onrechte is afgegaan op gegevens van bedrijven buiten de bedrijfstak van de Gemeenschap, hetgeen in strijd is met artikel 3, lid 5, van de basisverordening.
- 59 Ingevolge artikel 1, lid 1, van de basisverordening kan een antidumpingrecht slechts een product betreffen ten aanzien waarvan dumping plaatsvindt, indien het in de Gemeenschap in het vrije verkeer brengen daarvan schade veroorzaakt, waarbij het woord „schade” ingevolge artikel 3, lid 1, van die verordening moet worden opgevat als aanmerkelijke schade voor een bedrijfstak van de Gemeenschap, dreiging van aanmerkelijke schade voor een bedrijfstak van de Gemeenschap of aanmerkelijke vertraging van de vestiging van een dergelijke bedrijfstak.

- 60 In dit verband moet worden geconstateerd dat volgens overweging 34 van verordening nr. 2398/97 de 35 bedrijven die bij de Commissie hebben geklaagd een groot deel vertegenwoordigen van de totale communautaire productie, in de zin van artikel 5, lid 4, van de basisverordening, en derhalve tevens de communautaire bedrijfstak vormen in de zin van artikel 4, lid 1, van die verordening. Uit overweging 41 van verordening nr. 2398/97 blijkt echter dat het onderzoek naar de schade aan de bedrijfstak van de Gemeenschap betrekking heeft gehad op de gegevens voor de gehele Gemeenschap en niet slechts is geanalyseerd voor de bedrijfstak van de Gemeenschap zoals gedefinieerd in eerdergenoemd artikel 4, lid 1.
- 61 Ten aanzien van de vraag of de communautaire autoriteiten een kennelijke beoordelingsfout hebben begaan door niet alle relevante factoren die van invloed zijn op de toestand van de bedrijfstak van de Gemeenschap, welke factoren worden weergegeven in artikel 3, lid 5, van de basisverordening, in hun onderzoek te betrekken, moet erop worden gewezen dat deze bepaling die autoriteiten bij het onderzoek en de beoordeling van de verschillende indicatoren een discretionaire bevoegdheid verleent.
- 62 Zoals de advocaat-generaal in de punten 193 en 194 van zijn conclusie opmerkt, schrijven deze bepalingen in de eerste plaats alleen voor dat de „relevante economische factoren en indicatoren die op de situatie van [de communautaire] bedrijfstak van invloed zijn” worden onderzocht, en blijkt in de tweede plaats uit de bewoordingen van deze bepaling dat de lijst van economische factoren en indicatoren „niet limitatief” is.
- 63 Derhalve moet worden vastgesteld dat de instellingen, door voor het onderzoek naar de gevolgen van de invoer met dumping voor die situatie, alleen de relevante factoren die daarop van invloed zijn, te onderzoeken, niet de grenzen hebben overschreden van de beoordelingsvrijheid die hun bij de beoordeling van complexe economische situaties is gegeven. Voorts hebben bij de nieuwe beoordeling in het kader van verordening nr. 1644/2001 de fouten die zouden zijn gemaakt bij het beoordelen van de schade, geen effect gehad op de vaststelling van het bestaan van schade voor de bedrijfstak van de Gemeenschap.

- 64 Derhalve moet worden geoordeeld dat de gemeenschapsinstellingen bij de beoordeling van het bestaan en de omvang van die schade geen kennelijke beoordelingsfout hebben begaan.
- 65 Gelet op het voorgaande moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 1 van verordening nr. 2398/97 ongeldig is voor zover de Raad voor de vaststelling van de dumpingmarge betreffende het onderzochte product met betrekking tot de negatieve dumpingmarges voor alle betrokken producttypen de „nulmarge”-methode heeft gehanteerd.
- 66 Derhalve dient, zonder dat de overige vragen inzake de geldigheid van de vervolgvorderingen behoeven te worden beantwoord, de vijfde vraag te worden onderzocht: de aan de constatering van de ongeldigheid van artikel 1 van verordening nr. 2398/97 te verbinden consequenties, gelet op het recht van de in geding zijnde importeur op terugbetaling van de antidumpingrechten die deze ingevolge de verordening heeft betaald.
- 67 Het is aan de nationale autoriteiten om in hun eigen rechtsorde de consequenties te trekken uit een ongeldigheidsverklaring die heeft plaatsgevonden in het kader van een prejudicieel verzoek om geldigheidsbeoordeling (arrest van 30 oktober 1975, *Rey Soda*, 23/75, *Jurispr.* blz. 1279, punt 51), welke als consequentie zou hebben dat de ingevolge verordening nr. 2398/97 betaalde antidumpingrechten rechtens niet verschuldigd waren in de zin van artikel 236, lid 1, van verordening nr. 2398/97 en in beginsel overeenkomstig deze bepaling door de douaneautoriteiten zouden moeten worden terugbetaald, indien is voldaan aan de voorwaarden voor terugbetaling, waaronder de in lid 2 van dit artikel gestelde voorwaarde, hetgeen ter beoordeling aan de verwijzende rechter is.

- 68 Vervolgens moet worden opgemerkt dat alleen de nationale rechter bevoegd is kennis te nemen van een vordering tot teruggaaf van bedragen die door een nationale instantie ten onrechte zijn geïnd op basis van een gemeenschapsregeling die nadien ongeldig is verklaard (zie in die zin arresten van 30 mei 1989, *Roquette/Commissie*, 20/88, Jurispr. blz. 1553, punt 14, en 13 maart 1992, *Vreugdenhil/Commissie*, C-282/90, Jurispr. blz. I-1937, punt 12).
- 69 Derhalve moet op de vijfde vraag worden geantwoord dat een importeur als die in het hoofdgeding, die bij een nationale rechter beroep heeft ingesteld tegen de beslissingen waarmee van hem betaling van antidumpingrechten is verlangd krachtens verordening nr. 2398/97, welke verordening bij het onderhavige arrest ongeldig is verklaard, zich in beginsel in het kader van het hoofdgeding op deze ongeldigheid kan beroepen teneinde terugbetaling van die rechten te verkrijgen overeenkomstig artikel 236, lid 1, van verordening nr. 2913/92.

Kosten

- 70 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Tweede kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 1 van verordening (EG) nr. 2398/97 van de Raad van 28 november 1997 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op de invoer van katoenachtig beddenlinnen van oorsprong uit Egypte, India en Pakistan is ongeldig voor zover de Raad van de Europese Unie voor de vaststelling van de dumpingmarge betreffende het onderzochte product met betrekking tot de negatieve dumpingmarges voor alle betrokken producttypen de „nulmarge”-methode heeft gehanteerd.**

- 2) **Een importeur als die in het hoofdgeding, die bij een nationale rechter beroep heeft ingesteld tegen de beslissingen waarmee van hem betaling van antidumpingrechten is verlangd krachtens verordening nr. 2398/97, welke verordening bij het onderhavige arrest ongeldig is verklaard, kan zich in beginsel in het kader van het hoofdgeding op deze ongeldigheid beroepen teneinde terugbetaling van die rechten te verkrijgen overeenkomstig artikel 236, lid 1, van verordening (EG) nr. 2913/92 van de Raad van 12 oktober 1992 tot vaststelling van het communautair douanewetboek.**

ondertekeningen