



Jurisprudentie

Zaak T-126/21

**AO Nevinnomyskiy Azot
en
AO Novomoskovskaya Aktsionernaya Kompania NAK „Azot”
tegen
Europese Commissie**

Arrest van het Gerecht (Vijfde kamer – uitgebreid) van 5 juli 2023

„Dumping – Invoer van ammoniumnitraat van oorsprong uit Rusland – Definitieve antidumpingrechten – Verzoek om een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen – Artikel 11, lid 2, van verordening (EU) 2016/1036 – Artikel 5, leden 3 en 9, van verordening 2016/1036 – Termijn – Toereikendheid van het bewijsmateriaal – Aanmaning – Buiten de termijn ingediende informatie”

- 1. Gerechtelijke procedure – Overlegging van de bewijsstukken – Termijn – Te late indiening van bewijzen en bewijsaanbiedingen – Voorwaarden – Bewijzen die in de loop van de procedure zijn overgelegd als reactie op de argumenten die de verwerende partij heeft aangevoerd als antwoord op de schriftelijke vragen van het Gerecht – Ontvankelijkheid (Reglement voor de procesvoering van het Gerecht, art. 85, leden 2 en 3, en 92, lid 7)*
(zie punten 18-25)
- 2. Gemeenschappelijke handelspolitiek – Bescherming tegen dumpingpraktijken – Beoordelingsbevoegdheid van de instellingen – Rechterlijke toetsing – Grenzen*
(zie punten 29, 30)
- 3. Recht van de Europese Unie – Uitlegging – Methoden – Uitlegging tegen de achtergrond van de door de Unie gesloten internationale overeenkomsten – Uitlegging van verordening 2016/1036 tegen de achtergrond van de antidumpingovereenkomst van de GATT van 1994 – Inaanmerkingneming van de door het orgaan voor geschillenbeslechting gegeven uitlegging [Algemene Overeenkomst betreffende Tarieven en Handel 1994; Overeenkomst inzake de toepassing van artikel VI van de Algemene Overeenkomst betreffende Tarieven en Handel (antidumpingovereenkomst van 1994), art. 2.2.1.1; verordening 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad, overwegingen 2, 3 en 4, art. 5 en 11, lid 2]*
(zie punten 32-36)

4. *Gemeenschappelijke handelspolitiek – Bescherming tegen dumpingpraktijken – Verzoek om een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen door of namens producenten in de Unie – Termijn – Verplichting om het verzoek uiterlijk drie maanden vóór het vervallen van de antidumpingmaatregelen in te dienen – Beoordeling door de Commissie van de voorwaarden voor de opening van een nieuw onderzoek – Voorwaarden – Verzoek moet voldoende bewijs bevatten waaruit blijkt dat de dumping en de schade bij het vervallen van de antidumpingmaatregelen zullen worden voortgezet of herhaald*
(Verordening 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad, art. 11, lid 2)

(zie punten 65-70, 72, 103, 104, 126)

5. *Gemeenschappelijke handelspolitiek – Bescherming tegen dumpingpraktijken – Verzoek om een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen door of namens producenten in de Unie – Termijn – Verplichting om het verzoek uiterlijk drie maanden vóór het vervallen van de antidumpingmaatregelen in te dienen – Mogelijkheid voor de Commissie om aanvullende informatie te vragen na de termijn – Grenzen – Informatie die het binnen de termijn verstrekte toereikende bewijsmateriaal slechts kan aanvullen of bevestigen*
(Verordening 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad, art. 11, lid 2)

(zie punten 71, 73-77)

6. *Gemeenschappelijke handelspolitiek – Bescherming tegen dumpingpraktijken – Procedure van nieuw onderzoek bij het vervallen van maatregelen – Verschil met de procedure van het oorspronkelijke onderzoek*
(Verordening 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad, art. 5 leden 3 en 9, en 11, lid 5)

(zie punten 80-92, 101)

7. *Gemeenschappelijke handelspolitiek – Bescherming tegen dumpingpraktijken – Dumpingmarge – Vaststelling van de normale waarde – Factor die met prioriteit in aanmerking moet worden genomen – Prijs toegepast in het kader van normale handelstransacties – Afwijkingen vastgesteld in de antidumpingbasisverordening – Rangorde van de methoden om de normale waarde te bepalen*
(Verordening 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad, art. 2, lid 1, eerste en tweede alinea, en lid 3, eerste alinea)

(zie punten 116-120)

Samenvatting

In 2018 heeft de Europese Commissie naar aanleiding van een tussentijds nieuw onderzoek van de antidumpingmaatregelen voor ammoniumnitraat uit Rusland (hierna: „betrokken product”) uitvoeringsverordening nr. 2018/1722 tot handhaving van een definitief antidumpingrecht op de invoer ervan¹ vastgesteld.

Op 21 juni 2019 heeft Fertilizers Europe, een Europese vereniging van meststoffenproducenten, bij de Commissie op grond van artikel 11, lid 2, van verordening (EU) 2016/1036² een verzoek om een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van deze antidumpingmaatregelen ingediend (hierna: „oorspronkelijk verzoek”). Op verzoek van de Commissie heeft zij op 20 augustus 2019 aanvullende informatie ingediend, die is opgenomen in een geconsolideerde versie van het oorspronkelijke verzoek.

De Commissie meende dat er voldoende bewijsmateriaal was om een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen te openen en een algemeen onderzoek in te stellen. Na afloop van het algemene onderzoek heeft zij bij uitvoeringsverordening (EU) 2020/2100 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op het betrokken product van oorsprong uit Rusland³ (hierna: „bestreden verordening”) besloten de betrokken maatregelen met vijf jaar te verlengen.

AO Nevinnomysskiy Azot en AO Novomoskovskaya Aktsionernaya Kompania NAK „Azot”, twee in Rusland gevestigde ondernemingen die het betrokken product produceren en uitvoeren, hebben beroep tot nietigverklaring van de bestreden verordening ingesteld.

Bij zijn arrest heeft het Gerecht in een uitgebreide kamer dit beroep toegewezen en dus de bestreden verordening nietig verklaard. Bij die gelegenheid heeft het de inhoud verduidelijkt van een verzoek om een nieuw onderzoek bij het vervallen van antidumpingmaatregelen dat door namens producenten in de Unie op grond van artikel 11, lid 2, van de basisverordening wordt ingediend, alsmede de aard van de aanvullende informatie die door een klager kan worden overgelegd in de drie maanden voorafgaand aan de datum waarop de desbetreffende antidumpingmaatregelen vervallen.

Beoordeling door het Gerecht

Tot staving van hun beroep voeren verzoeksters met name aan dat de Commissie de vereisten van artikel 11, leden 2 en 5 van de basisverordening heeft geschonden door ten onrechte de procedure van nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen in te leiden hoewel er niet voldoende bewijs was om een nieuw onderzoek te rechtvaardigen.

¹ Uitvoeringsverordening (EU) 2018/1722 van 14 november 2018 tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 999/2014 van de Commissie tot instelling van een definitief antidumpingrecht op ammoniumnitraat van oorsprong uit Rusland naar aanleiding van een tussentijds nieuw onderzoek op grond van artikel 11, lid 3, van verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad (PB 2018, L 287, blz. 3).

² Verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad van 8 juni 2016 betreffende beschermende maatregelen tegen invoer met dumping uit landen die geen lid zijn van de Europese Unie (PB 2016, L 176, blz. 21; hierna: „basisverordening”).

³ Uitvoeringsverordening (EU) 2020/2100 van de Commissie van 15 december 2020 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op ammoniumnitraat van oorsprong uit Rusland naar aanleiding van een nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen op grond van artikel 11, lid 2, van verordening (EU) 2016/1036 van het Europees Parlement en de Raad (PB 2020, L 425, blz. 21).

In dit verband volgt uit deze bepaling dat een verzoek om een nieuw onderzoek uiterlijk drie maanden vóór het vervallen van de antidumpingmaatregelen door of namens de producenten in de Unie moet worden ingediend (hierna: „termijn”). Bovendien moet een dergelijk verzoek uiterlijk op die datum voldoende bewijs bevatten waaruit blijkt dat het vervallen van de maatregelen waarschijnlijk tot voortzetting of herhaling van dumping en schade zal leiden om de opening van het nieuwe onderzoek te rechtvaardigen.

Volgens het Gerecht dienen die vereisten in verband met de termijn twee doelen. Deze regeling draagt ten eerste bij tot de rechtszekerheid, doordat de marktdeelnemers tijdig kunnen weten of de antidumpingmaatregelen waarschijnlijk zullen worden gehandhaafd. Ten tweede stelt die regeling de Commissie in staat het bewijsmateriaal in het verzoek om een nieuw onderzoek, zoals ingediend binnen de termijn, te beoordelen en na te gaan of het bewijsmateriaal toereikend en relevant is, alvorens te besluiten of zij een nieuw onderzoek zal openen. Daartoe heeft de Commissie het recht om na de termijn en in de drie maanden voorafgaand aan het vervallen van de betrokken antidumpingmaatregelen aanvullende informatie te ontvangen of te vragen, hetgeen aanleiding geeft tot een geconsolideerde versie van het verzoek. Dergelijke informatie kan het binnen de termijn verstrekte toereikende bewijsmateriaal echter slechts aanvullen of bevestigen, zodat die informatie geen nieuw bewijs kan vormen of zelfs de ontoereikendheid van het binnen de termijn overgelegde bewijs kan verhelpen.

Het Gerecht is dan ook van oordeel dat de Commissie zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de drie maanden voorafgaand aan het vervallen van de antidumpingmaatregelen deel uitmaakten van de termijn en dat pas op het tijdstip van het besluit tot opening van het nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen voldaan hoefde te zijn aan de voorwaarde dat het bewijsmateriaal toereikend was.

Ten slotte meent het Gerecht dat aan deze uitlegging van artikel 11, lid 2, van de basisverordening niet kan worden afgedaan door de andere bepalingen van de basisverordening betreffende de procedures en de onderzoeken die in het kader van het oorspronkelijke onderzoek van toepassing zijn, zoals artikel 5, leden 3 en 9, van die verordening.

Artikel 5, lid 9, van de basisverordening – op grond waarvan de Commissie een procedure inleidt „wanneer duidelijk is dat er voldoende bewijsmateriaal is om de inleiding van [die] procedure te rechtvaardigen” – heeft namelijk betrekking op de termijnen voor de opening van een oorspronkelijk antidumpingonderzoek, zodat deze bepaling niet overeenkomstig artikel 11, lid 5, van die verordening kan worden toegepast op procedures van nieuw onderzoek bij het vervallen van de maatregelen.

Artikel 5, lid 3, van de basisverordening ziet enkel op het onderzoek door de Commissie van de juistheid en de toereikendheid van het in de klacht vermelde bewijsmateriaal teneinde vast te stellen of dit voldoende is om de opening van een oorspronkelijk onderzoek te rechtvaardigen. Niets in deze bepaling wijst erop dat de daarin opgenomen criteria inzake bewijsmateriaal van toepassing zijn op andere procedures dan de opening van een oorspronkelijk antidumpingonderzoek of dat die criteria van toepassing kunnen zijn op nieuwe onderzoeken bij het vervallen van de maatregelen naar aanleiding van een verzoek om een nieuw onderzoek door of namens producenten in de Unie.

Uit een en ander kan in casu worden afgeleid dat het oorspronkelijke verzoek van Fertilizers Europe, dat binnen de termijn was ingediend, moest voldoen aan de voorwaarde dat het bewijsmateriaal in een verzoek om een nieuw onderzoek toereikend was, en dat de aanvullende informatie die na de termijn, maar in de drie maanden vóór het vervallen van de antidumpingmaatregelen was verstrekt, dit bewijsmateriaal slechts kon aanvullen of bevestigen.

Het Gerecht stelt in dit geval vast dat er wezenlijke verschillen bestaan tussen het bewijsmateriaal voor de berekening van de dumpingmarge dat is uiteengezet in het oorspronkelijke verzoek en het bewijsmateriaal dat in de aanvullende informatie is overgelegd. Het eerstgenoemde bewijsmateriaal was namelijk gebaseerd op een berekende normale waarde, maar het bewijsmateriaal in de aanvullende informatie had betrekking op een normale waarde die was vastgesteld op basis van de werkelijke binnenlandse prijzen op de Russische markt.

Hieruit volgt dat het bewijsmateriaal in de aanvullende informatie – dat bovendien is gebaseerd op een andere berekeningsmethode en andere gegevens alsmede op een andere rechtsgrond, en betrekking heeft op andere omstandigheden – niet kan worden beschouwd als louter een verduidelijking van het bewijsmateriaal in het oorspronkelijke verzoek. Het gaat om nieuw bewijsmateriaal waardoor de manier waarop de dumpingmarges in het oorspronkelijke verzoek zijn bepaald, aanzienlijk is gewijzigd en de kern van het oorspronkelijke verzoek is gewijzigd. Aangezien dit bewijsmateriaal na het verstrijken van de termijn is ingediend, kon de Commissie op basis daarvan niet besluiten het nieuwe onderzoek in verband met het vervallen van de maatregelen te openen.

Uit de overwegingen van de bestreden verordening, het bericht van opening en de opmerkingen van de Commissie volgt uitdrukkelijk dat uit die verordening niet kan worden opgemaakt dat het oorspronkelijke verzoek voldoende bewijs bevatte dat het vervallen van de maatregelen waarschijnlijk zou leiden tot voortzetting van de dumping. Daarentegen blijkt uit die verordening dat de Commissie zonder de verduidelijkingen in de aanvullende informatie die is opgenomen in de geconsolideerde versie van het oorspronkelijke verzoek, niet noodzakelijkerwijs het nieuwe onderzoek bij het vervallen van de maatregelen zou hebben geopend. Het Gerecht is dan ook van oordeel dat het verzoek van de Commissie aan interveniënte om een normale waarde vastgesteld op basis van de werkelijke binnenlandse prijzen op de Russische markt niet kan worden opgevat als een verzoek om aanvulling van de in het oorspronkelijke verzoek uiteengezette bewijzen, aangezien die bewijzen uitsluitend waren gebaseerd op een berekende normale waarde, maar bedoeld was om een gebrek aan informatie te ondervangen. Daarnaast is het hoe dan ook niet aan het Gerecht om zijn eigen beoordeling van de toereikendheid van het in het oorspronkelijke verzoek vervatte bewijsmateriaal in de plaats te stellen van de beoordeling van de Commissie in het bericht van opening en de bestreden verordening. De voorwaarden voor de opening van dit nieuwe onderzoek waren dus niet vervuld, zodat de bestreden verordening nietig moet worden verklaard wegens schending van artikel 11, lid 2, van de basisverordening.