



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

4 september 2014*

„Prejudiciële verwijzing — Handelspolitiek — Antidumpingrechten — Verordening (EG) nr. 499/2009 — Geldigheid — Ingevoerde producten van oorsprong uit China — Invoer van dezelfde producten verzonden vanuit Thailand — Ontwijking — Bewijs — Niet-medewerking”

In zaak C-21/13,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Finanzgericht Hamburg (Duitsland) bij beslissing van 19 september 2012, ingekomen bij het Hof op 15 januari 2013, in de procedure

Simon, Evers & Co. GmbH

tegen

Hauptzollamt Hamburg-Hafen,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: R. Silva de Lapuerta, kamerpresident, J. L. da Cruz Vilaça (rapporteur), G. Arestis, J.-C. Bonichot en A. Arabadjiev, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Simon, Evers & Co. GmbH, vertegenwoordigd door H. Henninger, Rechtsanwalt,
- de Griekse regering, vertegenwoordigd door M. Tassopoulou en K. Boskovits als gemachtigden,
- de Portugese regering, vertegenwoordigd door A. Coutinho da Silva en L. Inez Fernandes als gemachtigden,
- de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door S. Boelaert als gemachtigde, bijgestaan door A. Polcyn, avocate,

* Procestaal: Duits.

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door T. Maxian Rusche als gemachtigde,
gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 10 april 2014,
het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de geldigheid van verordening (EG) nr. 499/2009 van de Raad van 11 juni 2009 tot uitbreiding van het bij verordening (EG) nr. 1174/2005 ingestelde definitieve antidumpingrecht op handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan van oorsprong uit de Volksrepubliek China tot hetzelfde product verzonden vanuit Thailand, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit Thailand (PB L 151, blz. 1; hierna: „bestreden verordening”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Simon, Evers & Co. GmbH (hierna: „Simon, Evers”) en het Hauptzollamt Hamburg-Hafen (hoofdkantoor van de douane van de haven van Hamburg; hierna: „Hauptzollamt”) over een besluit waarbij het Hauptzollamt van Simon, Evers antidumpingrechten heeft gevorderd.

Toepasselijke bepalingen

- 3 De bepalingen inzake de toepassing van antidumpingmaatregelen door de Europese Unie die ten tijde van de feiten van het hoofdgeding van toepassing waren, zijn terug te vinden 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), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 461/2004 van de Raad van 8 maart 2004 (PB L 77, blz. 12; hierna: „basisverordening”).
- 4 Artikel 13 van de basisverordening, „Ontwijking”, bepaalde:

„1. De overeenkomstig deze verordening ingestelde antidumpingrechten kunnen worden uitgebreid tot de invoer van [...] soortgelijke producten uit derde landen [...] wanneer er ontduiking van de geldende maatregelen plaatsvindt. [...] Ontduiking wordt omschreven als een verandering in de structuur van het handelsverkeer tussen derde landen en de Gemeenschap of tussen individuele ondernemingen in een land waarop maatregelen van toepassing zijn en de Gemeenschap als gevolg van praktijken, processen of werkzaamheden waarvoor, afgezien van de instelling van het recht, onvoldoende reden of economische rechtvaardiging bestaat en waarbij wordt bewezen dat er sprake is van schade of dat de corrigerende werking van het recht, gezien de prijzen en/of de hoeveelheden van het soortgelijke product, wordt ondermijnd, en dat dumping plaatsvindt ten aanzien van de voor de soortgelijke producten eerder vastgestelde normale waarden, eventueel overeenkomstig artikel 2.

[...]

2. Assemblage in de Gemeenschap of een derde land wordt geacht ontwijking van de maatregelen in te houden wanneer:

- a) de assemblagewerkzaamheden sinds of kort vóór de opening van het antidumpingonderzoek zijn aangevangen of aanmerkelijk zijn toegenomen en de betrokken delen afkomstig zijn uit het land waarop de maatregelen van toepassing zijn,

[...]

en

- c) de corrigerende werking van het recht, gezien de prijzen en/of hoeveelheden van het geassembleerde soortgelijke product, wordt ondermijnd, en wordt bewezen dat er dumping plaatsvindt ten aanzien van de voor soortgelijke producten eerder vastgestelde normale waarden.

3. Onderzoeken op grond van dit artikel worden geopend op initiatief van de Commissie of op verzoek van een lidstaat of een belanghebbende, op basis van voldoende bewijsmateriaal met betrekking tot de in lid 1 omschreven factoren. Het onderzoek wordt, na raadpleging van het Raadgevend Comité, geopend door middel van een verordening van de Commissie die de douaneautoriteiten tevens de instructie kan geven de invoer overeenkomstig artikel 14, lid 5, te registreren of zekerheidstelling te eisen. Het onderzoek wordt uitgevoerd door de Commissie, die door de douaneautoriteiten kan worden bijgestaan, en wordt binnen negen maanden voltooid. Wanneer de definitief vastgestelde feiten de uitbreiding van de maatregelen rechtvaardigen, neemt de Raad op voorstel van de Commissie en na raadpleging van het Raadgevend Comité het daartoe strekkende besluit. [...]

[...]”

- 5 Artikel 14, lid 6, van de basisverordening luidde:

„De lidstaten brengen de Commissie maandelijks verslag uit over de invoer van goederen die voorwerp van onderzoeken en maatregelen zijn, onder opgave van het bedrag van de rechten dat op grond van de onderhavige verordening is geheven.”

- 6 Artikel 18, leden 1 en 6, van de basisverordening bepaalde:

„1. Indien een belanghebbende binnen de bij deze verordening vastgestelde termijnen de toegang tot de nodige gegevens weigert of deze anderszins niet verstrekt of het onderzoek aanmerkelijk belemmert, kunnen aan de hand van de beschikbare gegevens voorlopige of definitieve conclusies, zowel in positieve als in negatieve zin, worden getrokken. [...] Belanghebbenden dienen van de gevolgen van niet-medewerking in kennis te worden gesteld.

[...]

6. Indien een belanghebbende geen of slechts gedeeltelijke medewerking verleent waardoor relevante inlichtingen niet beschikbaar zijn, kan dit tot gevolg hebben dat de resultaten voor deze belanghebbende minder gunstig zijn dan indien hij wel medewerking had verleend.”

- 7 Na een onderzoek van de Commissie tussen 1 april 2003 en 31 maart 2004 (hierna: „oorspronkelijk onderzoek”) heeft de Unie verordening (EG) nr. 1174/2005 van de Raad van 18 juli 2005 tot instelling van een definitief antidumpingrecht en tot definitieve inning van het voorlopige recht op de invoer van handpallettrucks en essentiële delen daarvan uit de Volksrepubliek China (PB L 189, blz. 1) vastgesteld, zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 684/2008 van de Raad van 17 juli 2008 (PB L 192, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1174/2005”).

- 8 Artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1174/2005 bepaalt:

„Er wordt een definitief antidumpingrecht ingesteld op de invoer van handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan, dat wil zeggen chassis en hydraulische onderdelen, ingedeeld onder de GN-codes ex 8427 90 00 en ex 8431 20 00 (Taric-codes 8427 90 00 10 en 8431 20 00 10) en van oorsprong uit de Volksrepubliek China. [...]”

- 9 Zoals blijkt uit de vijfde overweging van de considerans van verordening (EG) nr. 923/2008 van de Commissie van 12 september 2008 tot opening van een onderzoek naar de mogelijke ontwijking van de antidumpingmaatregelen die bij verordening nr. 1174/2005, als gewijzigd bij verordening nr. 684/2008, zijn ingesteld op handpallettrucks en essentiële delen daarvan van oorsprong uit de Volksrepubliek China door de invoer van uit Thailand verzonden handpallettrucks en essentiële delen daarvan, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit Thailand, en tot registratie van deze invoer (PB L 252, blz. 3), heeft de Commissie besloten een onderzoek (hierna: „onderzoek naar ontwijking”) te openen op basis van voldoende bewijs dat – volgens haar – op het eerste gezicht aantoonde dat de antidumpingmaatregelen ten aanzien van handpallettrucks van oorsprong uit China werden ontweken door de assemblage van het betrokken product in Thailand. De Commissie heeft daartoe verordening nr. 923/2008 vastgesteld.
- 10 Blijkens punt 10 van de considerans van de bestreden verordening had het onderzoek naar ontwijking betrekking op de periode van 1 september 2007 tot en met 31 augustus 2008 (hierna: „onderzoekstijdvak”).
- 11 Volgens punt 6 van de considerans van de bestreden verordening „[heeft] [d]e Commissie [...] de autoriteiten van [China] en Thailand, de producenten-exporteurs in [China] en Thailand, de haar bekende belanghebbende importeurs in de Gemeenschap en de bedrijfstak van de Gemeenschap officieel van de opening van het onderzoek [naar ontwijking] in kennis gesteld. Er is een vragenlijst gestuurd aan de bekende producenten-exporteurs in [China] en in Thailand, aan de importeurs in de Gemeenschap die de Commissie van het oorspronkelijke onderzoek bekend waren en aan de partijen die zich binnen de bij artikel 3 van [...] verordening [nr. 923/2008] vastgestelde termijn hadden gemeld. Belanghebbenden werd de gelegenheid geboden om binnen de bij [deze] [...]verordening vastgestelde termijn hun standpunt schriftelijk bekend te maken en te verzoeken te worden gehoord. Alle partijen zijn erover ingelicht dat het niet verlenen van medewerking tot de toepassing van artikel 18 van de basisverordening kon leiden en tot bevindingen die op beschikbare gegevens waren gebaseerd.”
- 12 Volgens punt 7 van de considerans van de bestreden verordening heeft de Commissie geen antwoorden van Thaise producenten-exporteurs op de vragenlijst ontvangen en evenmin opmerkingen van de Thaise autoriteiten.
- 13 In punt 8 van de considerans van de bestreden verordening heet het dat „[é]én Chinese producent-exporteur [...] op de vragenlijst zijn uitvoer naar de Europese Gemeenschap en een zeer geringe uitvoer van het betrokken product naar Thailand [heeft gemeld]. Er zijn geen opmerkingen ontvangen van de Chinese autoriteiten.”
- 14 Voorts blijkt uit punt 9 van de considerans van deze verordening dat „negen importeurs in de Gemeenschap de vragenlijst in[dienden], waarin zij hun invoer uit China en Thailand vermeldden. Globaal werd uit de antwoorden geconcludeerd dat er sprake was van een stijging van de invoer uit Thailand en een sterke afname van de invoer uit [China] in 2006, het jaar na de invoering van definitieve antidumpingrechten. In de daaropvolgende jaren nam de invoer uit [China] opnieuw toe terwijl de invoer uit Thailand enigszins afnam, maar duidelijk boven het niveau van 2005 bleef.”
- 15 Over het veranderde handelspatroon tussen de derde landen en de Unie wordt in de punten 16 tot en met 21 van de considerans van de bestreden verordening het volgende overwogen:
- „(16) Daar geen enkele Thaise onderneming medewerking verleende, werden de omvang en de waarde van de uitvoer van het betrokken product uit Thailand naar de Gemeenschap vastgesteld op basis van de beschikbare gegevens, namelijk de door de lidstaten overeenkomstig artikel 14, lid 6, van de basisverordening verzamelde statistische gegevens die door de Commissie werden samengevoegd, en de Eurostat-gegevens. [...]

- (17) Na de instelling van de antidumpingmaatregelen steeg de invoer van [handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan] uit Thailand van 7 458 exemplaren in 2005 tot 64 706 exemplaren in 2007 en daalde deze tot 42 056 exemplaren tijdens het [onderzoekstijdvak].
- (18) De invoer van [handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan] vanuit China in de Europese Gemeenschap steeg van 240 639 stuks in 2005 tot 538 271 in 2007 en 584 786 tijdens het [onderzoekstijdvak]. Volgens de beschikbare informatie is deze stijging voornamelijk toe te schrijven aan de toegenomen uitvoer van de Chinese producent-exporteur met het laagste antidumpingrecht. De uitvoer vanuit China van deze marktdeelnemer vertegenwoordigt namelijk het overgrote deel van de toename die de invoer van [handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan] in de Europese Gemeenschap vanuit [China] tussen 2005 en het einde van het [onderzoekstijdvak] te zien gaf.
- (19) Gezien de hierboven geschetste situatie wordt geconcludeerd dat een verandering in het handelspatroon tussen de Europese Gemeenschap, [China] en Thailand heeft plaatsgevonden. De invoer vanuit [China] bleef stijgen, maar dit is rechtstreeks toe te schrijven aan de uitvoerprestaties van één van de Chinese producenten-exporteurs die aan het oorspronkelijke onderzoek meewerkte en aan wie het laagste antidumpingrecht was opgelegd. Anderzijds steeg de invoer vanuit Thailand tussen 2005 en 2007 met 868 % en stabiliseerde deze zich tijdens het [onderzoekstijdvak] op een toename van 564 % ten opzichte van 2005.
- (20) Alles bij elkaar laat het handelspatroon weliswaar een gelijkblijvende uitvoer vanuit [China] zien, maar ook een aanzienlijke toename van de uitvoer vanuit Thailand. De aanhoudende of voortgezette toename – hoewel die tussen 2007 en het [onderzoekstijdvak] veel geringer was dan de toename die uit het oorspronkelijke onderzoek resulteerde – van de uitvoer vanuit [China] kan worden verklaard door het feit dat veruit het grootste deel van de uitvoer afkomstig was van de Chinese onderneming met het laagste antidumpingrecht. Anderzijds was het patroon met betrekking tot Thailand alleen te verklaren als het gevolg van acties met het oog op de ontwijking van maatregelen.
- (21) De invoer in de Gemeenschap vanuit Thailand begon te stijgen in de periode waarin de Gemeenschap haar oorspronkelijke onderzoek verrichtte. Er wordt aan herinnerd dat de autoriteiten van Thailand en mogelijke producenten-exporteurs in Thailand van het huidige onderzoek in kennis zijn gesteld. Er is echter geen informatie ontvangen die deze aanzienlijke toename kon verklaren. Ook werkte geen van de Thaise ondernemingen mee aan het onderzoek door de benodigde antwoorden op de vragenlijsten in te sturen. In dit verband moet worden benadrukt dat – zoals in overweging 7 wordt gesteld – informatie waarover de Commissie ten tijde van de opening van het onderzoek beschikte, erop wees dat in Thailand veel assemblagewerkzaamheden van [handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan] worden verricht. De Commissie heeft echter geen bewijsmateriaal ontvangen waaruit zou blijken dat [handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan] daadwerkelijk in Thailand worden geproduceerd. Op grond van de beschikbare gegevens en in afwezigheid van enige andere voldoende reden of economische rechtvaardiging in de zin van artikel 13, lid 1, van de basisverordening is de conclusie daarom dat de wijziging in het handelspatroon werd veroorzaakt door de instelling van het antidumpingrecht op [handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan] van oorsprong uit [China].”

16 Na het onderzoek naar ontwijking is de bestreden verordening vastgesteld.

17 Artikel 1 van deze verordening bepaalt:

„1. Het definitieve antidumpingrecht voor ‚alle andere ondernemingen’ dat bij verordening [...] nr. 1174/2005 is ingesteld op handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan, d.w.z. chassis en hydraulische onderdelen, zoals gedefinieerd in artikel 1 van verordening [...] nr. 1174/2005 [...], van

oorsprong uit [...] China, wordt uitgebreid tot handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan, d.w.z. chassis en hydraulische onderdelen, zoals gedefinieerd in artikel 1 van verordening [...] nr. 1174/2005 [...], ingedeeld onder de GN-codes ex 8427 90 00 en ex 8431 20 00 (Taric-codes 8427 90 00 11 en 8431 20 00 11), verzonden vanuit Thailand, al dan niet aangegeven als zijnde van oorsprong uit Thailand.

2. Het bij lid 1 uitgebreide recht wordt geheven op de ingevoerde producten die geregistreerd werden overeenkomstig artikel 2 van verordening [...] nr. 923/2008 van de Commissie alsmede artikel 13, lid 3, en artikel 14, lid 5, van [de basisverordening].

[...]”

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

- 18 Simon, Evers heeft in oktober 2008 handpallettrucks ingevoerd uit Thailand.
- 19 Bij aanslag inzake invoerrechten en -heffingen van 12 augustus 2009 heeft het Hauptzollamt Simon, Evers op basis van de bestreden verordening 9 666,90 EUR antidumpingrechten opgelegd.
- 20 Nadat het Hauptzollamt bij besluit van 21 februari 2011 het bezwaar tegen deze aanslag ongegrond had verklaard, heeft Simon, Evers beroep ingesteld bij het Finanzgericht Hamburg.
- 21 De verwijzende rechter betwijfelt of in casu is voldaan aan de in artikel 13, lid 1, van de basisverordening gestelde voorwaarden inzake bewijs voor de vaststelling van ontwijking van antidumpingrechten. Meer bepaald vraagt hij zich af of een wijziging van het uitvoervolume van de betrokken derde landen op zich volstaat om een verband vast te stellen tussen de invoer uit het land waarop het antidumpingrecht van toepassing is en die uit het land waartoe het antidumpingrecht moet worden uitgebreid. Wat betreft de ontwikkeling van de invoer uit Thailand merkt het Finanzgericht Hamburg op dat deze na een aanzienlijke stijging in 2007 tijdens het onderzoekstijdvak opmerkelijk was gedaald.
- 22 Voorts betwijfelt hij of het veranderde handelspatroon tussen de derde landen en de Unie kan worden toegeschreven aan de instelling van antidumpingrechten op pallettrucks uit China, nu de invoer uit China zelf tijdens de onderzoeksperiode aanzienlijk was gestegen. Aangezien er geen bewijs is dat enerzijds verklaart waarom de Thaise uitvoer aanzienlijk is gestegen en anderzijds aantoont dat in Thailand daadwerkelijk geen handpallettrucks werden geproduceerd, is het minstens twijfelachtig de conclusie te trekken dat het handelspatroon, bij ontbreken van enige andere voldoende reden of economische rechtvaardiging in de zin van artikel 13, lid 1, van de basisverordening, is veranderd door de instelling van het antidumpingrecht op de handpallettrucks van oorsprong uit China.
- 23 In die omstandigheden heeft het Finanzgericht Hamburg besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is [de bestreden] verordening [...] ongeldig omdat de Commissie, in strijd met de uit artikel 13 van de [basis]verordening [...] voortvloeiende voorwaarden voor de vaststelling van een ontwijking van antidumpingmaatregelen, een ontwijking reeds heeft aangenomen op grond dat de omvang van de betrokken uitvoer uit Thailand na de instelling van de maatregelen significant was gestegen, ofschoon de Commissie onder verwijzing naar het ontbreken van medewerking van de Thaise exporteurs geen verdere concrete vaststellingen heeft verricht?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

Opmerkingen vooraf

- 24 Om te beginnen moet worden opgemerkt dat de verwijzende rechter met zijn vraag in wezen wenst te vernemen of de bestreden verordening ongeldig is omdat de instellingen van de Unie rehtens onvoldoende hebben aangetoond dat sprake is van „ontwijking” in de zin van artikel 13, lid 1, van de basisverordening, doordat zij onder verwijzing naar het ontbreken van medewerking van de Thaise exporteurs enerzijds niet hebben aangegeven hoe het handelspatroon tussen de betrokken derde landen en de Unie was veranderd, en anderzijds niet hebben aangetoond dat sprake is van praktijken, processen of werkzaamheden waarvoor, afgezien van de instelling van het antidumpingrecht, onvoldoende reden of economische rechtvaardiging bestond.
- 25 In haar schriftelijke opmerkingen bij het Hof heeft Simon, Evers een andere grond voor ongeldigheid van de bestreden verordening aangevoerd, namelijk dat de instellingen van de Unie niet hebben vastgesteld dat de corrigerende werking van het antidumpingrecht, gezien de prijzen en/of hoeveelheden van het soortgelijke product, werd ondermijnd.
- 26 Volgens vaste rechtspraak berust de procedure van artikel 267 VWEU op een duidelijke scheiding van de taken tussen de nationale rechterlijke instanties en het Hof, zodat het uitsluitend een zaak is van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt (zie met name arrest Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, punt 59).
- 27 Voorts is het vaste rechtspraak dat artikel 267 VWEU geen rechtsmiddel is ten behoeve van de partijen in het bij de nationale rechter aanhangige geschil, zodat het Hof niet gehouden is om de geldigheid van het Unierecht te beoordelen op de enkele grond dat één van de partijen in haar schriftelijke opmerkingen deze vraag voor hem heeft opgeworpen (zie arrest MSD Sharp & Dohme, C-316/09, EU:C:2011:275, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 28 De geldigheid van de bestreden verordening hoeft dus niet te worden getoetst aan gronden die de verwijzende rechter niet heeft genoemd (zie arrest Nuova Agricast, C-390/06, EU:2008:224, punt 44).

Geldigheid van de bestreden verordening

- 29 Het is vaste rechtspraak dat op het gebied van de gemeenschappelijke handelspolitiek, en met name ter zake van beschermende handelsmaatregelen, de instellingen van de Unie over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken wegens de ingewikkeldheid van de economische, politieke en juridische situaties die zij moeten onderzoeken. Bij het rechterlijk toezicht op een dergelijke beoordeling dient dan ook alleen 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 arrest Raad en Commissie/Interpipe Niko Tube en Interpipe NTRP, C-191/09 P en C-200/09 P, EU:C:2012:78, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 Wat meer bepaald ontwijking van antidumpingmaatregelen betreft, omschrijft artikel 13, lid 1, van de basisverordening dit als een verandering in het handelspatroon tussen derde landen en de Unie als gevolg van praktijken, processen of werkzaamheden waarvoor, afgezien van de instelling van het recht, onvoldoende reden of economische rechtvaardiging bestaat en waarbij wordt bewezen dat sprake is van schade of dat de corrigerende werking van het recht, gezien de prijzen en/of de hoeveelheden van het soortgelijke product, wordt ondermijnd.

- 31 Volgens artikel 13, lid 3, van die verordening staat het aan de Commissie een onderzoek te openen op basis van bewijs dat op het eerste gezicht laat vermoeden dat sprake is van ontwijking. Indien op grond van de tijdens dat onderzoek vastgestelde feiten kan worden geconcludeerd dat een dergelijke ontwijking bestaat, stelt de Commissie aan de Raad voor om de antidumpingmaatregelen uit te breiden.
- 32 Geen enkele bepaling van de basisverordening verleent de Commissie echter de bevoegdheid om in het kader van een onderzoek naar ontwijking de producenten of exporteurs die het voorwerp van een klacht uitmaken te dwingen deel te nemen aan het onderzoek of inlichtingen te verstrekken. De Commissie is voor verstrekking van de nodige inlichtingen dus afhankelijk van de vrijwillige medewerking van de belanghebbenden.
- 33 Om die reden heeft de Uniewetgever in artikel 18, lid 1, van de basisverordening bepaald dat indien een belanghebbende de toegang tot de nodige gegevens weigert of deze anderszins niet verstrekt of het onderzoek aanmerkelijk belemmert, aan de hand van de beschikbare gegevens voorlopige of definitieve conclusies, zowel in positieve als in negatieve zin, kunnen worden getrokken.
- 34 Artikel 18, lid 6, van die verordening voegt daaraan toe dat indien een belanghebbende geen of slechts gedeeltelijke medewerking verleent, waardoor relevante informatie wordt achtergehouden, dit tot gevolg kan hebben dat de resultaten voor deze belanghebbende minder gunstig uitvallen dan indien deze wel medewerking had verleend.
- 35 Volgens de basisverordening, en in het bijzonder artikel 13, lid 3, daarvan, staat het weliswaar in beginsel aan de instellingen van de Unie om ontwijking te bewijzen, maar artikel 18, leden 1 en 6, van de basisverordening beoogt duidelijk een versoepeling van die bewijslast, voor zover daarin is bepaald dat wanneer de belanghebbenden niet meewerken, die instellingen de conclusies van een onderzoek naar ontwijking mogen baseren op de beschikbare gegevens en de resultaten voor de partijen die niet hebben meegewerkt minder gunstig kunnen zijn.
- 36 Zoals de advocaat-generaal in de punten 68 en 69 van zijn conclusie heeft opgemerkt, blijkt uit artikel 18 van de basisverordening dat de wetgever van de Unie geen wettelijk vermoeden heeft willen invoeren waardoor uit de niet-medewerking van de belanghebbenden of betrokkenen rechtstreeks het bestaan van ontwijking wordt afgeleid en op de instellingen van de Unie bijgevolg geen bewijslast zou rusten. Gezien de mogelijkheid om, zelfs definitieve, conclusies te trekken aan de hand van de beschikbare gegevens en de partij die geen of slechts gedeeltelijke medewerking verleent, minder gunstig te behandelen dan indien zij haar medewerking had verleend, is het echter eveneens duidelijk dat de instellingen van de Unie zich mogen baseren op een reeks onderling overeenstemmende aanwijzingen om ontwijking in de zin van artikel 13, lid 1, van de basisverordening vast te stellen.
- 37 Elke andere oplossing zou de doeltreffendheid van de beschermende handelsmaatregelen van de Unie in het gedrang kunnen brengen telkens wanneer de instellingen van de Unie geen medewerking krijgen in een onderzoek tot vaststelling van ontwijking.
- 38 De geldigheid van de bestreden verordening moet tegen de achtergrond van die overwegingen worden beoordeeld.
- 39 In de eerste plaats zij eraan herinnerd dat de Thaise producenten-exporteurs en de Thaise autoriteiten in casu geen medewerking hebben verleend aan het onderzoek naar ontwijking. Voorts heeft één Chinese producent-exporteur mededeling gedaan van zijn uitvoer naar de Unie en een zeer geringe uitvoer naar Thailand, en zijn er geen opmerkingen ontvangen van de Chinese autoriteiten.
- 40 Zoals blijkt uit punt 6 van de considerans van de bestreden verordening, heeft de Commissie de Chinese en Thaise autoriteiten, de producenten-exporteurs, de betrokken importeurs in de Gemeenschap en de bedrijfstak van de Gemeenschap in kennis gesteld van de opening van het

onderzoek naar ontwijking. Voorts is een vragenlijst gestuurd aan die producenten-exporteurs en aan de importeurs in de Gemeenschap. Die laatsten kregen de gelegenheid om hun standpunt kenbaar te maken en om door de Commissie te worden gehoord.

- 41 Daar deze belanghebbenden geen medewerking verleenden, heeft de Raad de omvang en de waarde van de Chinese en Thaise uitvoer van handpallettrucks naar de Unie vastgesteld op basis van de beschikbare gegevens, namelijk de door de lidstaten overeenkomstig artikel 14, lid 6, van de basisverordening verzamelde statistische gegevens die door de Commissie waren samengevoegd, en Eurostat-gegevens.
- 42 De instellingen van de Unie hebben op basis van die gegevens vastgesteld dat de invoer van handpallettrucks uit Thailand na de instelling van de antidumpingrechten op de invoer van handpallettrucks van oorsprong uit China, was gestegen van 7 458 stuks in 2005 tot 64 706 in 2007, en vervolgens tijdens het onderzoekstijdvak tot 42 056 stuks was gedaald. Het betrof een stijging van 868 % tussen 2005 en 2007 en van 564 % in het onderzoekstijdvak, in vergelijking met 2005.
- 43 Wat de invoer in de Unie van handpallettrucks uit China betreft, hebben de instellingen van de Unie vastgesteld dat deze was gestegen van 240 639 stuks in 2005 naar 538 271 stuks in 2007 en 584 786 stuks in het onderzoekstijdvak. Volgens de informatie waarover deze instellingen beschikten, was deze stijging voornamelijk toe te schrijven aan de toegenomen uitvoer van de Chinese producent-exporteur met het laagste antidumpingrecht, te weten 7,6 %, terwijl voor de andere Chinese producenten-exporteurs een antidumpingrecht tussen 28,5 % en 46,7 % gold.
- 44 Uit die gegevens blijkt ten eerste dat de invoer uit Thailand zeer aanzienlijk is gestegen vanaf 2005, dus vanaf de instelling van het antidumpingrecht op de invoer uit China, ten tweede dat een aannemelijke economische grond bestond om de stijging van de invoer uit China vanaf 2005 te verklaren, en ten derde dat die stijging relatief beduidend lager lag dan die van de invoer uit Thailand.
- 45 Simon, Evers stelt echter dat het handelspatroon tussen de derde landen en de Unie niet significant is veranderd, aangezien een verandering van het handelspatroon in de zin van artikel 13, lid 1, van de basisverordening veronderstelt dat de invoer uit het land dat het voorwerp uitmaakt van een antidumpingrecht vermindert na de inwerkingtreding van de antidumpingmaatregelen, terwijl de invoer van soortgelijke producten uit het land via hetwelk die rechten zouden worden ontweken, toeneemt.
- 46 Die voorwaarde zou in het hoofdgeding niet vervuld zijn.
- 47 In dat verband moet worden benadrukt dat het vereiste dat de invoer uit het land dat het voorwerp uitmaakt van het antidumpingrecht wordt vervangen door invoer uit het land van ontwijking, niet is opgenomen in artikel 13, lid 1, van de basisverordening als noodzakelijke voorwaarde om te kunnen spreken van ontwijking.
- 48 Zoals de advocaat-generaal in punt 87 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is de definitie van „ontwijking” in artikel 13, lid 1, van de basisverordening bovendien geformuleerd in zeer algemene bewoordingen, die aan de instellingen van de Unie veel speelruimte laten, aangezien niets wordt bepaald over de aard en de vorm van „de verandering van de structuur van het handelsverkeer tussen derde landen en de Gemeenschap”.
- 49 De Raad heeft derhalve rechtens genoegzaam aangetoond dat het handelspatroon tussen China, Thailand en de Unie was veranderd.

- 50 In de tweede plaats twijfelt de verwijzende rechter ook aan de geldigheid van de bestreden verordening omdat de instellingen van de Unie niet hebben aangetoond dat het veranderde handelspatroon tussen de betrokken derde landen en de Unie voortvloeit uit de ontwijking van het op de invoer uit China ingestelde antidumpingrecht.
- 51 Zoals volgt uit artikel 13, lid 1, van de basisverordening, is enkel sprake van ontwijking wanneer, afgezien van de instelling van het antidumpingrecht, onvoldoende reden of economische rechtvaardiging bestaat voor de praktijken, processen of werkzaamheden die aan de grondslag liggen van de verandering in het handelspatroon tussen derde landen en de Unie.
- 52 In casu blijkt uit de bestreden verordening dat de instellingen zich hebben gebaseerd op een reeks onderling overeenstemmende aanwijzingen om vast te stellen dat sprake is van een dergelijke ontwijking. Zij hebben vastgesteld dat het handelspatroon tussen Thailand en de Unie is begonnen te veranderen kort na de instelling van het antidumpingrecht op de invoer uit China. Het samenvallen van beide gebeurtenissen vormt een belangrijke aanwijzing voor een logisch en redelijk verband tussen de aanzienlijke stijging van de invoer uit Thailand en de instelling van het antidumpingrecht.
- 53 Voorts blijkt uit punt 21 van de considerans van de bestreden verordening dat de gegevens waarover de Commissie ten tijde van de opening van het onderzoek naar de ontwijking beschikte, erop leken te wijzen dat in Thailand veel assemblagewerkzaamheden van het betrokken product werden verricht.
- 54 Tot slot hebben de instellingen van de Unie van de Thaise en Chinese producenten-exporteurs of van de Thaise overheid geen bewijs ontvangen dat de aanzienlijke stijging van de invoer van handpallettrucks uit Thailand kon verklaren. In het bijzonder hebben zij geen bewijs ontvangen dat erop wees dat in Thailand daadwerkelijk handpallettrucks werden geproduceerd.
- 55 De niet-medewerking van de betrokken ondernemingen en nationale autoriteiten aan het onderzoek naar ontwijking heeft de instellingen van de Unie dus belet met zekerheid vast te stellen waarom het handelspatroon tussen Thailand en de Unie was veranderd.
- 56 In het kader van een situatie waarbij medewerking aan een onderzoek naar ontwijking volledig wordt geweigerd, mochten de instellingen van de Unie zich dus op aanwijzingen baseren om tot de conclusie te komen dat in Thailand sprake was van praktijken, processen of werkzaamheden die enkel tot doel hadden het op de invoer uit China ingestelde antidumpingrecht te ontwijken. In die omstandigheden dienen de betrokkenen te bewijzen dat een ander redelijk motief dan het ontlopen van het antidumpingrecht ten grondslag ligt aan die activiteiten (zie naar analogie arrest *Brother International*, C-26/88, EU:C:1989:637, punt 29).
- 57 Bijgevolg heeft de Raad de feiten niet kennelijk onjuist beoordeeld door in de bestreden verordening te oordelen dat de maatregelen werden ontweken in de zin van artikel 13, lid 1, van de basisverordening.
- 58 Gelet op een en ander moet worden geantwoord dat bij het onderzoek van de vraag van de verwijzende rechter niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van de bestreden verordening kunnen aantasten.

Kosten

- 59 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende 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 (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Bij het onderzoek van de vraag van de verwijzende rechter is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van verordening (EG) nr. 499/2009 van de Raad van 11 juni 2009 tot uitbreiding van het bij verordening (EG) nr. 1174/2005 ingestelde definitieve antidumpingrecht op handpallettrucks en essentiële onderdelen daarvan van oorsprong uit de Volksrepubliek China tot hetzelfde product verzonden vanuit Thailand, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit Thailand.

ondertekeningen