



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Achtste kamer)

15 juni 2017¹

„Prejudiciële verwijzing — Dumping — Verordening (EG) nr. 1472/2006 — Invoer van bepaald schoeisel met bovendeel van leder van oorsprong uit China en Vietnam — Geldigheid van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1294/2009 — Procedure van nieuw onderzoek bij het vervallen van antidumpingmaatregelen — Niet-verbonden importeurs — Steekproeven — Belang van de Europese Unie”

In zaak C-349/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (België) bij beslissing van 3 juni 2016, ingekomen bij het Hof op 24 juni 2016, in de procedure

T.KUP SAS

tegen

Belgische Staat,

wijst HET HOF (Achtste kamer),

samengesteld als volgt: M. Vilaras (rapporteur), kamerpresident, M. Safjan en D. Šváby, rechters,

advocaat-generaal: M. Szpunar,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- T.KUP SAS, vertegenwoordigd door A. Tallon en D. Geernaert, advocaten,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door C. Pochet en M. Jacobs als gemachtigden,
- de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door H. Marcos Fraile als gemachtigde, bijgestaan door N. Tuominen, avocată,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door J.-F. Brakeland en T. Maxian Rusche als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

¹ — Procestaal: Nederlands.

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de beoordeling van de geldigheid van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1294/2009 van de Raad van 22 december 2009 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op bepaald schoeisel met bovendeel van leder van oorsprong uit Vietnam en van oorsprong uit de Volksrepubliek China, zoals uitgebreid tot bepaald schoeisel met bovendeel van leder verzonden vanuit de SAR Macau, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit de SAR Macau, naar aanleiding van een nieuw onderzoek bij het vervallen van maatregelen op grond van artikel 11, lid 2, van verordening (EG) nr. 384/96 van de Raad (PB 2009, L 352, blz. 1) in het licht van artikel 2, artikel 3, artikel 11, leden 2, 5 en 9, artikel 17, lid 1, en artikel 21 van 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 2004, L 77, blz. 12) (hierna: „antidumpingbasisverordening”).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geschil tussen T.KUP SAS en de Belgische Staat over de terugbetaling van antidumpingrechten die zij heeft betaald in verband met de invoer van schoeisel uit China en Vietnam.

Toepasselijke bepalingen

- 3 Artikel 6, lid 8, van de antidumpingbasisverordening bepaalt:

„Behoudens in de in artikel 18 bedoelde omstandigheden wordt, voor zover mogelijk, gecontroleerd of de door de belanghebbenden verstrekte inlichtingen waarop de bevindingen worden gebaseerd, juist zijn.”

- 4 Artikel 11 van die verordening luidt:

„[...]”

2. Een definitieve antidumpingmaatregel vervalt vijf jaar nadat hij is ingesteld of vijf jaar na de datum van beëindiging van het meest recente nieuwe onderzoek dat zowel op de dumping als op de schade betrekking heeft gehad, tenzij bij een nieuw onderzoek wordt vastgesteld, dat het vervallen van de maatregelen waarschijnlijk tot een voortzetting of herhaling van dumping en schade zal leiden. Een nieuw onderzoek bij het vervallen van een maatregel wordt op initiatief van de Commissie dan wel op verzoek van of namens een bedrijfstak van de Gemeenschap geopend en de maatregel blijft van kracht, totdat de resultaten van dit onderzoek bekend zijn.

Een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van een maatregel wordt geopend, wanneer het verzoek daartoe voldoende bewijs bevat, dat het vervallen van de maatregelen waarschijnlijk tot voortzetting of herhaling van dumping en schade zou leiden. Deze waarschijnlijkheid kan bijvoorbeeld worden aangetoond door het bewijs, dat nog steeds invoer met dumping plaatsvindt en dat daardoor schade ontstaat, dat het verdwijnen van de schade geheel of ten dele aan de bestaande maatregelen is toe te schrijven of dat de omstandigheden van de exporteurs dan wel de marktsituatie van zodanige aard zijn, dat de schade veroorzakende dumping waarschijnlijk zal voortduren.

Bij een overeenkomstig dit lid uitgevoerd onderzoek worden de exporteurs, de importeurs, de vertegenwoordigers van het land van uitvoer en de producenten in de Gemeenschap in de gelegenheid gesteld, de in het verzoek om een nieuw onderzoek verstrekte informatie aan te vullen, te weerleggen

of daarover opmerkingen te maken en in de conclusies wordt passend rekening gehouden met al het relevante, naar behoren gestaafde bewijsmateriaal met betrekking tot de vraag, of het al dan niet waarschijnlijk is dat het vervallen van de maatregelen tot voortzetting of herhaling van dumping en schade zal leiden.

Op een passend tijdstip in de loop van het laatste jaar waarin de in dit lid omschreven maatregelen van toepassing zijn, wordt in het *Publicatieblad van de Europese [Unie]* een bericht gepubliceerd waarin wordt aangekondigd dat de maatregelen op korte termijn zullen vervallen. Na de publicatie van dit bericht kunnen de producenten in de Gemeenschap, uiterlijk drie maanden vóór het einde van de termijn van vijf jaar, overeenkomstig de tweede alinea een verzoek tot een nieuw onderzoek indienen. Tevens wordt een bericht gepubliceerd waarin het feitelijke vervallen van de maatregelen uit hoofde van dit lid wordt aangekondigd.

[...]

5. De bepalingen van deze verordening betreffende procedures en onderzoeken, met uitzondering van die welke betrekking hebben op termijnen, zijn van toepassing op alle herzieningsprocedures op grond van de leden 2, 3 en 4 van dit artikel. Herzieningen op grond van de leden 2 en 3 worden versneld ten uitvoer gelegd en moeten normaal gesproken voltooid zijn binnen twaalf maanden na de datum waarop de herzieningsprocedure werd ingeleid. Herzieningsprocedures op grond van de leden 2 en 3 moeten in ieder geval voltooid zijn binnen vijftien maanden na de datum waarop zij werden ingeleid. Herzieningen op grond van lid 4 moeten in alle gevallen binnen negen maanden na de datum van inleiding van de procedure voltooid zijn. Als een herzieningsprocedure op grond van lid 2 wordt ingeleid terwijl een herzieningsprocedure op grond van lid 3 binnen dezelfde procedure nog gaande is, moet de herzieningsprocedure op grond van lid 3 binnen dezelfde termijn worden voltooid als hierboven bepaald voor een herzieningsprocedure op grond van lid 2.

De Commissie dient bij de Raad uiterlijk één maand voor het verstrijken van de eerder genoemde termijnen een voorstel tot het nemen van maatregelen in.

Als het onderzoek niet binnen de genoemde termijnen is voltooid:

- verstrijken de maatregelen op grond van lid 2 van dit artikel,
- verstrijken de maatregelen in geval van onderzoeken die tegelijkertijd op grond van de leden 2 en 3 van dit artikel worden uitgevoerd en waarbij, hetzij het onderzoek op grond van lid 2 werd ingeleid terwijl een herziening op grond van lid 3 in dezelfde procedure gaande was, hetzij zulke herzieningen op hetzelfde tijdstip werden ingeleid, of
- blijven de maatregelen ongewijzigd van kracht op grond van de leden 3 en 4 van dit artikel.

Een bericht van het feitelijk verstrijken of de feitelijke handhaving van de maatregelen krachtens het bepaalde in dit lid zal worden gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

[...]

9. Bij alle overeenkomstig dit artikel uitgevoerde nieuwe onderzoeken of met het oog op de terugbetaling van rechten ingestelde onderzoeken gaat de Commissie, voor zover de omstandigheden niet zijn gewijzigd, op dezelfde wijze te werk als bij het onderzoek dat tot instelling van het recht heeft geleid, met inachtneming van het bepaalde in artikel 2, in het bijzonder de leden 11 en 12 daarvan, en artikel 17.

[...]”

5 In artikel 17, lid 1, van deze verordening heet het:

„Indien het aantal klagers, exporteurs of importeurs, productsoorten of transacties groot is, kan het onderzoek worden beperkt tot een redelijk aantal partijen, producten of transacties, door gebruik te maken van steekproeven met een statistische waarde op basis van op het tijdstip van de selectie beschikbare gegevens, of tot de grootste representatieve productie-, verkoop- of exporthoeveelheden die binnen de beschikbare tijd redelijkerwijs kunnen worden onderzocht.”

6 Artikel 21 van dezelfde verordening luidt:

„1. De vaststelling, of het belang van de Gemeenschap ingrijpen noodzakelijk maakt, is gebaseerd op een beoordeling van alle onderscheiden belangen van alle betrokkenen, waaronder de binnenlandse producenten, de gebruikers en de consumenten. Een vaststelling op grond van dit artikel wordt slechts gedaan indien alle partijen de gelegenheid hebben gehad hun standpunt overeenkomstig lid 2 kenbaar te maken. Bij dit onderzoek wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de noodzaak de handel versturende gevolgen van schade veroorzakende dumping weg te nemen en een daadwerkelijke mededinging te herstellen. Maatregelen die op basis van de geconstateerde dumping en schade zijn vastgesteld, mogen niet worden toegepast indien de autoriteiten op grond van de overgelegde gegevens tot de duidelijke conclusie kunnen komen, dat toepassing van deze maatregelen niet in het belang van de Gemeenschap is.

2. Teneinde de autoriteiten een gezonde basis te verschaffen om bij het besluit, of de instelling van maatregelen in het belang van de Gemeenschap is, met alle standpunten en gegevens rekening te kunnen houden, kunnen de klagers, de importeurs en hun representatieve verenigingen, de representatieve gebruikers en de representatieve consumentenorganisaties binnen de in het bericht van opening van een antidumpingonderzoek gestelde termijnen, zich bij de Commissie bekendmaken en haar inlichtingen verstrekken. Deze inlichtingen, of passende samenvattingen daarvan, worden aan de andere in dit artikel genoemde partijen ter beschikking gesteld, die het recht hebben daarover opmerkingen te maken.

3. Partijen die overeenkomstig lid 2 hebben gehandeld, kunnen verzoeken om te worden gehoord. Deze verzoeken worden ingewilligd indien zij binnen de in lid 2 bedoelde termijnen zijn ingediend en daarin de redenen zijn vermeld, waarom in het belang van de Gemeenschap een mondeling onderhoud nodig wordt geacht.

4. Partijen die overeenkomstig lid 2 hebben gehandeld, kunnen over de toepassing van ingestelde voorlopige rechten opmerkingen maken. Om in aanmerking te worden genomen, moeten deze opmerkingen uiterlijk één maand na de toepassing van deze maatregelen zijn ontvangen. Deze opmerkingen, of passende samenvattingen daarvan, worden aan de andere partijen ter beschikking gesteld, die het recht hebben daarover opmerkingen te maken.

5. De Commissie onderzoekt de regelmatig ontvangen inlichtingen en gaat na of zij representatief zijn. Het resultaat van dit onderzoek, tezamen met een oordeel over de waarde van de ontvangen inlichtingen, wordt aan het raadgevend comité voorgelegd. Het standpunt van het comité wordt door de Commissie in aanmerking genomen wanneer zij op grond van artikel 9 een voorstel doet.

6. Partijen die overeenkomstig lid 2 hebben gehandeld, mogen om mededeling verzoeken van de feiten en overwegingen op basis waarvan de definitieve besluiten waarschijnlijk worden genomen. Dergelijke informatie wordt voor zover mogelijk ter beschikking gesteld en doet geen afbreuk aan de later door de Commissie of de Raad te nemen besluiten.

7. Inlichtingen worden slechts in aanmerking genomen, indien zij door bewijsmateriaal worden gestaafd dat de geldigheid ervan bevestigt.”

7 De overwegingen 12, 13, 34 tot en met 38, 489, 490 en 502 van verordening nr. 1294/2009 luiden als volgt:

„(12) Gezien het grote aantal producenten-exporteurs in de betrokken landen, producenten en importeurs in de Unie dat bij dit onderzoek betrokken was, werd in het bericht van inleiding vermeld dat werd overwogen om overeenkomstig artikel 17 van de [antidumping]basisverordening gebruik te maken van steekproeven.

(13) Om de Commissie in staat te stellen te beslissen of een steekproef noodzakelijk was en, zo ja, deze samen te stellen, werd de producenten-exporteurs en hun vertegenwoordigers, alsmede de producenten en importeurs in de Unie verzocht zich kenbaar te maken en de in het bericht van inleiding vermelde informatie te verstrekken.

[...]

(34) Aan de hand van de beschikbare informatie werd contact opgenomen met 139 importeurs. Het steekproefformulier werd beantwoord door 22 niet-verbonden importeurs, waarvan 21 ermee instemden in de steekproef te worden opgenomen. Volgens de door deze 21 importeurs verstrekte gegevens vertegenwoordigden zij 12 % van de invoer van het betrokken product uit de [Volksrepubliek China] en 40 % van die uit Vietnam (in het [tijdvak van het nieuwe onderzoek]).

(35) De vijf grootste importeurs (Adidas, Clarks, Nike, Puma en Timberland), die alle verklaarden aanzienlijke hoeveelheden uit beide landen in te voeren, waren samen goed voor ongeveer 18 % van de betrokken invoer. Derhalve werd besloten dat, wat de omvang van de invoer betreft, een steekproef bestaande uit deze vijf ondernemingen representatief zou zijn in de zin van artikel 17, lid 1, van de [antidumping]basisverordening.

(36) Niettemin werden nog drie importeurs aan de steekproef toegevoegd om beter rekening te kunnen houden met de geografische spreiding van de importeurs en de verschillende door hen ingevoerde productsoorten. In dit verband kwam uit de ingevulde steekproefformulieren naar voren dat veel importeurs op veel kleinere schaal opereerden en minder bekende/modieuze merkschoenen of hoogwaardiger schoenen invoerden. Het bedrijfsmodel en de productsegmenten van deze kleinere importeurs blijken te verschillen van die van de grootste importeurs, maar samen vertegenwoordigden de kleinere importeurs een groot deel van de invoer van het betrokken product. Het werd daarom belangrijk geacht dat deze importeurs ook in de steekproef vertegenwoordigd waren, want de economische realiteit kan voor deze ondernemingen anders zijn dan voor de in overweging 35 genoemde grote importeurs.

(37) Om die redenen werd een steekproef van acht importeurs, bestaande uit de vijf grootste plus drie kleinere importeurs, geselecteerd. Zij vertegenwoordigden circa 10 % van de invoer uit de [Volksrepubliek China] en circa 34 % van de invoer uit Vietnam.

(38) Alle importeurs die zich bereid hadden verklaard mee te werken, kregen de gelegenheid opmerkingen te maken over de samenstelling van de steekproef. De in de steekproef opgenomen ondernemingen kregen elk een vragenlijst toegestuurd. Zeven van hen antwoordden binnen de termijn. De achtste importeur in de steekproef moest wegens niet-medewerking uiteindelijk uit de steekproef worden verwijderd.

[...]

(489) Anderzijds was het effect van de antidumpingmaatregelen op de importeurs, detailhandelaren, distributeurs en consumenten tussen 2006 en het eind van het [tijdvak van het nieuwe onderzoek] niet onevenredig. Wanneer de antidumpingmaatregelen worden gehandhaafd, zal, mocht de consumentenvraag als gevolg van de economische inzinking verder dalen, het effect

ervan op alle belanghebbenden naar alle waarschijnlijkheid groter zijn dan in het verleden. Wegens de in het algemeen gezonde situatie en de aangetoonde flexibiliteit van de importeurs en de algemene sterke marktpositie van de detailhandelaren en distributeurs, die hun assortiment sterk kunnen diversifiëren, kan worden aangenomen dat zij op de korte tot middellange termijn niet buitensporig te lijden zullen hebben. Voor de consumenten leidde de instelling van de antidumpingrechten niet tot een merkbare prijsstijging en, mede gezien de resultaten van de analyse van de situatie na het [tijdvak van het nieuwe onderzoek], zijn er geen aanwijzingen dat de consumentenprijzen in de toekomst onevenredig zullen stijgen.

- (490) De conclusie luidt derhalve dat het nieuwe onderzoek geen dwingende redenen aan het licht heeft gebracht om de antidumpingmaatregelen niet te handhaven.

[...]

- (502) Aangevoerd werd dat een analyse van de potentiële voordelen van een beëindiging van de maatregelen voor de importeurs ontbreekt. In dit verband wordt opgemerkt dat volgens artikel 21 van de [antidumping]basisverordening moet worden geanalyseerd of er dwingende redenen zijn om geen antidumpingmaatregelen in te stellen. In het kader van een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van een maatregel betekent dit dat moet worden onderzocht of er dwingende redenen zijn om de maatregelen niet te handhaven, hetgeen wil zeggen dat negatieve gevolgen van een verlenging van die maatregelen moeten worden vastgesteld en dat die gevolgen moeten worden afgewogen tegen de voordelen voor de bedrijfstak van de Unie, ten einde te beoordelen of die negatieve gevolgen onevenredig zijn. Vanuit juridisch oogpunt behoeft het tegenovergestelde scenario, namelijk de maatregelen laten aflopen, alleen nader te worden geanalyseerd indien er in de betreffende zaak speciale aanwijzingen zijn dat importeurs, detailhandelaren of consumenten hierdoor onevenredig worden belast. Daarvoor werden geen aanwijzingen gevonden. Overigens kan wel het volgende worden opgemerkt over de waarschijnlijke gevolgen van het aflopen van de maatregelen voor de importeurs, detailhandelaren en consumenten. Wat de importeurs betreft, bleek uit het onderzoek dat een deel van hun winstdaling tussen 2005 en het eind van het [tijdvak van het nieuwe onderzoek] aan de betaalde antidumpingrechten kan worden toegeschreven. Wanneer de maatregelen aflopen en alle andere kosten gelijk blijven, verdwijnen de kosten voor de antidumpingrechten, zodat het winstpeil hoger zou kunnen uitvallen dan de ongeveer 20 % die tijdens het onderzoek werd vastgesteld. Voor de detailhandelaren is het op grond van de beschikbare informatie niet duidelijk of zij van een beëindiging van de maatregelen profiteren, omdat de in de steekproef opgenomen importeurs bij dalende invoerprijzen hun wederverkoopprijzen niet altijd aanpasten, zoals blijkt uit een vergelijking tussen het rekenkundig gemiddelde van de invoerprijzen en dat van de wederverkoopprijzen voor de periode tussen 2007 en het eind van het [tijdvak van het nieuwe onderzoek].

Het is zelfs nog minder waarschijnlijk dat de consumentenprijzen als gevolg van een beëindiging van de maatregelen zullen dalen, omdat de detailhandelsprijzen ook grotendeels gelijk bleven toen de invoerprijzen tussen 2005 en het eind van het [tijdvak van het nieuwe onderzoek] stegen. Het is evenmin waarschijnlijk dat de consumenten een ruimere keuze krijgen, want het dossier bevat geen bewijzen waaruit blijkt dat de keuze voor de consument door de instelling van de antidumpingrechten werd beïnvloed. Dit is hoe dan ook niet van invloed op de algemene conclusie dat er geen dwingende redenen zijn om de maatregelen niet te handhaven.”

- 8 Artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1294/2009 bepaalt:

„Er wordt een definitief antidumpingrecht ingesteld op schoeisel met bovendeel van leder of kunstleder, met uitzondering van sportschoeisel, volgens een speciale techniek vervaardigd schoeisel, pantoffels en ander huisschoeisel en schoeisel met beschermende neus, van oorsprong uit de Volksrepubliek China en Vietnam en ingedeeld onder de GN-codes 6403 20 00, ex 6403 51 05,

ex 6403 51 11, ex 6403 51 15, ex 6403 51 19, ex 6403 51 91, ex 6403 51 95, ex 6403 51 99, ex 6403 59 05, ex 6403 59 11, ex 6403 59 31, ex 6403 59 35, ex 6403 59 39, ex 6403 59 91, ex 6403 59 95, ex 6403 59 99, ex 6403 91 05, ex 6403 91 11, ex 6403 91 13, ex 6403 91 16, ex 6403 91 18, ex 6403 91 91, ex 6403 91 93, ex 6403 91 96, ex 6403 91 98, ex 6403 99 05, ex 6403 99 11, ex 6403 99 31, ex 6403 99 33, ex 6403 99 36, ex 6403 99 38, ex 6403 99 91, ex 6403 99 93, ex 6403 99 96, ex 6403 99 98 en ex 6405 10 00 [...].

[...]”

Hoofdeding en prejudiciële vragen

- 9 T.KUP, die haar statutaire zetel in Toulouse (Frankrijk) heeft, heeft in de periode van 28 juni 2006 tot en met 24 januari 2011 via de haven van Antwerpen (België) 26 ladingen van in China vervaardigd schoeisel ingevoerd, die zij had gekocht bij de Taiwanese distributeur Eastern Shoes Collection Co. Ltd. Hierover zijn antidumpingrechten van 16,5 % geheven met toepassing van verordening (EG) nr. 553/2006 van de Commissie van 23 maart 2006 tot instelling van een voorlopig antidumpingrecht op schoeisel met bovendeele van leder uit de Volksrepubliek China en Vietnam (PB 2006, L 98, blz. 3), verordening (EG) nr. 1472/2006 van de Raad van 5 oktober 2006 tot instelling van een definitief antidumpingrecht en tot definitieve inning van het voorlopige recht op schoeisel met bovendeele van leder uit de Volksrepubliek China en Vietnam (PB 2006, L 275, blz. 1, met rectificatie in PB 2007, L 130, blz. 48), en verordening nr. 1294/2009.
- 10 Op 27 juni 2012 heeft T.KUP bij de inspectie van de douane van Antwerpen een verzoek tot terugbetaling van de geïnde rechten ingediend, waarbij zij zich baseerde op het arrest van 2 februari 2012, Brosmann Footwear (HK) e.a./Raad (C-249/10 P, EU:C:2012:53).
- 11 Op 14 september 2012 is dit verzoek afgewezen. Op 25 februari 2013 is T.KUP hiertegen opgekomen bij de Gewestelijke Directie der Douane en Accijnzen van Antwerpen. Op 18 april 2013 heeft deze directie T.KUP op de hoogte gesteld van haar voornemen om het verzoek af te wijzen.
- 12 Op 7 juni 2013 heeft de genoemde directie T.KUP laten weten dat zij haar beslissing opschortte in afwachting van de uitkomst van een aantal pilotzaken.
- 13 Op 24 oktober 2013 heeft T.KUP administratief beroep ingesteld tegen het uitblijven van een beschikking binnen de gestelde termijn, en vervolgens heeft zij, op 2 september 2014, bij de verwijzende rechter een vordering ingesteld in verband met het uitblijven van een uitspraak op dat administratieve beroep.
- 14 In deze omstandigheden heeft de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (België) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:
 - „1) Is verordening nr. 1294/2009 ongeldig ten aanzien van een importeur zoals die in het geding, gelet op de schending van artikel 17, lid 1 van de [antidumping]basisverordening, nu de Commissie bij haar nieuwe onderzoek een steekproef heeft gebruikt, bovendien slechts van 8 importeurs, niettegenstaande een beheersbaar aantal van 21 importeurs diende te worden onderzocht?
 - 2) Is verordening nr. 1294/2009 ongeldig ten aanzien van een importeur zoals die in het geding, gelet op de schending van artikel 11, lid 2, [derde alinea], van de [antidumping]basisverordening, nu de Commissie bij haar nieuwe onderzoek onvoldoende rekening heeft gehouden met het aangebrachte bewijsmateriaal door in de steekproef 5 grote importeurs tegenover slechts 3 kleine importeurs op te nemen, en bovendien hoofdzakelijk rekening te houden met de door de 5 grote importeurs aangebrachte gegevens?

- 3) Is verordening nr. 1294/2009 ongeldig ten aanzien van een importeur zoals die in het geding, gelet op de schending van artikel 2 en artikel 3 van de [antidumping]basisverordening en/of artikel 11, lid 2, lid 5 en lid 9, van de [antidumping]basisverordening, nu de Commissie bij haar nieuwe onderzoek over onvoldoende gegevens beschikte om vast te stellen dat nog steeds invoer met dumping plaatsvindt en daardoor schade ontstaat?
- 4) Is verordening nr. 1294/2009 ongeldig ten aanzien van een importeur zoals die in het geding, gelet op de schending van artikel 21 van de [antidumping]basisverordening, nu de Commissie bij haar nieuwe onderzoek vereist dat er speciale aanwijzingen zijn dat een importeur onevenredig wordt belast door een verlenging?”

Ontvankelijkheid van het verzoek om een prejudiciële beslissing

- 15 De Raad van de Europese Unie heeft in zijn schriftelijke opmerkingen betoogd dat het verzoek om een prejudiciële beslissing niet-ontvankelijk moet worden verklaard aangezien de verwijzende rechter geen zelfstandige beoordeling heeft verricht van de geldigheid van verordening nr. 1294/2009, maar zich ertoe heeft beperkt de daarover door T.KUP geuite twijfels te herhalen.
- 16 Er zij aan herinnerd dat uit de geest van samenwerking waarin prejudiciële verzoeken moeten worden gedaan, voortvloeit dat de nationale rechterlijke instantie in haar verwijzingsbeslissing de precieze redenen uiteenzet waarom zij een antwoord op haar vragen betreffende de uitlegging of de geldigheid van sommige bepalingen van het Unierecht noodzakelijk acht voor de beslechting van het geschil (arresten van 4 mei 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, punt 24, en Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 47 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 17 Het is dan ook belangrijk dat de nationale rechterlijke instantie met name nauwkeurig aangeeft waarom zij twijfelt over de geldigheid van sommige bepalingen van het Unierecht onder opgave van de redenen van ongeldigheid die haars inziens derhalve in aanmerking moeten worden genomen. Een dergelijk vereiste komt tevens naar voren in artikel 94, onder c), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof (arresten van 4 mei 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, punt 25, en Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 48 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en de aanbevelingen aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures (PB 2012, C 338, blz. 1, punt 22) (zie in deze zin beschikking van 11 januari 2017, Boudjellal, C-508/16, niet gepubliceerd, EU:C:2017:6, punt 22).
- 18 Daarenboven dienen volgens vaste rechtspraak van het Hof de in verwijzingsbeslissingen verstrekte gegevens niet enkel om het Hof in staat te stellen bruikbare antwoorden te geven, maar ook om de regeringen van de lidstaten en de andere belanghebbende partijen de mogelijkheid te bieden overeenkomstig artikel 23 van het Statuut van het Hof van Justitie van de Europese Unie opmerkingen te maken. Het Hof dient erop toe te zien dat deze mogelijkheid gewaarborgd blijft, in aanmerking genomen dat ingevolge dit artikel alleen de verwijzingsbeslissingen, samen met een vertaling in de officiële taal van elke lidstaat, ter kennis worden gebracht van de betrokken partijen, en niet het eventueel door de verwijzende rechter aan het Hof gezonden nationale dossier (arresten van 4 mei 2016, Pillbox 38, C-477/14, EU:C:2016:324, punt 26, en Philip Morris Brands e.a., C-547/14, EU:C:2016:325, punt 49 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 19 Uit de verwijzingsbeslissing komt, beknopt maar toch duidelijk, naar voren dat de verwijzende rechter de door T.KUP aangevoerde middelen betreffende de ongeldigheid van verordening nr. 1472/2006 en verordening nr. 1294/2009 heeft beoordeeld. Hij heeft de primair aangevoerde argumenten voor de ongeldigheid van verordening nr. 1472/2006 verworpen en bijgevolg geweigerd het Hof de door T.KUP gesuggereerde prejudiciële vraag voor te leggen. Vervolgens heeft hij echter de subsidiair aangevoerde argumenten voor de ongeldigheid van verordening nr. 1294/2009 onderzocht en geoordeeld dat deze niet zonder belang waren.

- 20 Verder zijn de Raad en de Europese Commissie alsmede de Belgische regering zeer wel in staat geweest om hun opmerkingen over de vragen van de verwijzende rechter in te dienen.
- 21 Daaruit volgt dat het verzoek om een prejudiciële beslissing ontvankelijk is.

Ten gronde

Eerste drie vragen

- 22 Met zijn eerste drie vragen, die met elkaar verband houden en gezamenlijk dienen te worden beoordeeld, wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of verordening nr. 1294/2009 ongeldig is op grond dat de samenstelling van de door de instellingen getrokken steekproef van importeurs niet voldoende representatief was in het licht van de eisen als vervat in artikel 11, lid 2, derde alinea, en artikel 17, lid 1, van de antidumpingbasisverordening, zodat de instellingen niet beschikten over voldoende gegevens om te kunnen vaststellen dat sprake was van dumping en dus van schade voor de bedrijfstak van de Unie.
- 23 Dienaangaande dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat in het bericht van inleiding is vermeld dat werd overwogen om overeenkomstig artikel 17 van de antidumpingbasisverordening gebruik te maken van steekproeven, gelet op het grote aantal producenten-exporteurs in de betrokken landen, producenten in de Unie en importeurs dat bij dit onderzoek betrokken was, zoals blijkt uit de overwegingen 12 en 13 van verordening nr. 1294/2009.
- 24 In de tweede plaats dient eraan te worden herinnerd dat artikel 17, lid 1, van de antidumpingbasisverordening voorziet in twee steekproefmethoden. Het onderzoek kan namelijk worden beperkt hetzij tot een redelijk aantal partijen, producten of transacties met een statistische waarde op basis van op het tijdstip van de selectie beschikbare gegevens, hetzij tot de grootste representatieve productie-, verkoop- of exporthoeveelheden die binnen de beschikbare tijd redelijkerwijs kunnen worden onderzocht (zie in deze zin arrest van 10 september 2015, Fliesen-Zentrum Deutschland, C-687/13, EU:C:2015:573, punt 86).
- 25 In dit geval blijkt uit de overwegingen 34 tot en met 37 van verordening nr. 1294/2009 dat de Commissie heeft besloten om op basis van de 139 importeurs waarmee aan de hand van de beschikbare informatie contact was opgenomen en de 22 niet-verbonden importeurs die het steekproefformulier hadden beantwoord, een steekproef samen te stellen bestaande uit de 5 grootste niet-verbonden importeurs – te weten Adidas, Clarks, Nike, Puma en Timberland, die goed zijn voor 18 % van de betrokken invoer – en 3 andere importeurs, om beter rekening te kunnen houden met de geografische spreiding van de importeurs en de verschillende door hen ingevoerde soorten schoeisel. Deze steekproef vertegenwoordigde 10 % van de invoer uit China en ongeveer 34 % van de invoer uit Vietnam. Overweging 38 van verordening nr. 1294/2009 vermeldt echter dat slechts 7 van de 8 geselecteerde importeurs de hun toegezonden vragenlijst hebben beantwoord, zodat de achtste uiteindelijk uit de steekproef is verwijderd.
- 26 Zoals de Raad en de Commissie in hun schriftelijke opmerkingen naar voren hebben gebracht, is de steekproef van importeurs samengesteld met de tweede van de in artikel 17, lid 1, van de antidumpingbasisverordening bedoelde steekproefmethoden, waarbij de Commissie zich voor de samenstelling van de steekproef voornamelijk heeft gebaseerd op de omvang van de invoer door in die steekproef de 5 belangrijkste importeurs op te nemen, zoals blijkt uit overweging 35 van verordening nr. 1294/2009. In overweging 36 van die verordening wordt evenwel verduidelijkt dat de Commissie ook heeft besloten om deze aanvankelijke selectie aan te vullen door nog 3 extra importeurs in aanmerking te nemen om beter rekening te kunnen houden met hun geografische spreiding en de diversiteit van de door hen ingevoerde producten.

- 27 Het is voorts van belang erop te wijzen dat het Hof al heeft geoordeeld dat de instellingen bij hun keuze om gebruik te maken van steekproeven over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken (zie in deze zin arrest van 10 september 2015, Fliesen-Zentrum Deutschland, C-687/13, EU:C:2015:573, punt 93), zodat de Unierechter zich er in het kader van zijn toetsing toe dient te beperken na te gaan of die keuze niet berust op materieel onjuiste feiten of op een kennelijke beoordelingsfout.
- 28 In dit verband moet worden geconstateerd dat een aantal van 21 niet-verbonden importeurs die bereid waren om deel uit te maken van de steekproef, in absolute zin weliswaar niet erg groot lijkt ten opzichte van de in totaal 139 benaderde importeurs, maar dat dit onverlet laat dat T.KUP in het geheel geen gegevens heeft overgelegd die tot de conclusie zouden kunnen leiden dat de instellingen de grenzen van hun beoordelingsbevoegdheid kennelijk hebben overschreden door te besluiten gebruik te maken van steekproeven.
- 29 Evenwel verzet T.KUP zich niet zozeer tegen de keuze om gebruik te maken van steekproeven, als tegen de samenstelling ervan, die volgens haar in essentie onvoldoende representatief is.
- 30 In dit verband dient eraan te worden herinnerd dat de samenstelling van een steekproef overeenkomstig artikel 17, lid 1, van de antidumpingbasisverordening volgens twee alternatieve methoden kan worden bepaald indien het aantal klagers, exporteurs of importeurs, productsoorten of transacties groot is. Het onderzoek kan namelijk worden beperkt tot een redelijk aantal partijen, producten of transacties, door gebruik te maken van steekproeven met een statistische waarde op basis van op het tijdstip van de selectie beschikbare gegevens. Het onderzoek kan echter, naar keuze van de instellingen, ook worden beperkt tot de grootste representatieve productie-, verkoop- of exporthoeveelheden die binnen de beschikbare tijd redelijkerwijs kunnen worden onderzocht.
- 31 Daaruit volgt dat wanneer de instellingen van de Unie kiezen voor de tweede steekproefmethode, zij over een zekere ruimte beschikken die samenhangt met hun op de toekomst gerichte beoordeling van wat zij redelijkerwijs kunnen doen binnen de termijn waarbinnen zij hun onderzoek moeten verrichten.
- 32 Overeenkomstig artikel 11, lid 5, van de antidumpingbasisverordening moet het onderzoek in het kader van een herziening van antidumpingmaatregelen zorgvuldig worden uitgevoerd en normaal gesproken voltooid zijn binnen twaalf maanden na de datum waarop de herzieningsprocedure werd ingeleid, waarbij nog moet worden opgemerkt dat de instellingen op grond van artikel 6, lid 8, van de antidumpingbasisverordening verder gehouden zijn om voor zover mogelijk te controleren of de door de belanghebbenden verstrekte inlichtingen waarop de bevindingen worden gebaseerd, juist zijn.
- 33 In de omstandigheden van het hoofdgeding vertegenwoordigde de door de Commissie getrokken steekproef, hoewel bestaand uit slechts 8 importeurs, 10 % van de invoer uit China en 34 % van de invoer uit Vietnam, hetgeen significant lijkt. De beoordeling van de Commissie berust immers op gegevens over een derde van de invoer uit Vietnam. Verder geldt dat het percentage van 10 % van de invoer uit China op het eerste gezicht wellicht laag lijkt, maar dat dit in relatie moet worden gezien met de omvang van de Chinese uitvoer in deze sector. Bovendien hebben de Raad en de Commissie de 5 grootste importeurs geselecteerd, alsmede 3 andere importeurs om beter rekening te kunnen houden met hun geografische spreiding en de diversiteit van het ingevoerde schoeisel.
- 34 Ten slotte hebben de verwijzende rechter en T.KUP in het geheel geen gegevens aangedragen om aan te tonen dat het absoluut noodzakelijk was om andere importeurs aan de steekproef toe te voegen om ervoor te zorgen dat die steekproef vanuit het oogpunt van de geografische spreiding van de importeurs of de diversiteit van het ingevoerde schoeisel als daadwerkelijk representatief kon worden aangemerkt.

- 35 Gelet hierop is niet gebleken dat de betrokken instellingen bij de samenstelling van de steekproef van importeurs in strijd hebben gehandeld met de voor hen geldende rechtsregels, of de grenzen van de hun in die regels toegekende beoordelingsbevoegdheid hebben overschreden.
- 36 Bij het onderzoek van de eerste drie prejudiciële vragen is dan ook niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van verordening nr. 1294/2009 kunnen aantasten.

Vierde vraag

- 37 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of verordening nr. 1294/2009 onwettig is doordat de Commissie, in strijd met artikel 21 van de antidumpingbasisverordening, van de niet-verbonden importeurs zoals T.KUP heeft verlangd dat zij met verzwaard bewijs aantonen dat de verlenging van de antidumpingrechten voor hen een onevenredige belasting vormt.
- 38 In haar schriftelijke opmerkingen heeft T.KUP meer in het bijzonder betoogd dat uit met name de overwegingen 406, 458 en 502 van verordening nr. 1294/2009 duidelijk wordt dat de Commissie in het kader van haar waardering van het belang van de Unie bij handhaving van de maatregelen, de importeurs van minder belang heeft geacht dan de producenten. Daarmee heeft zij een ongelijkheid in behandeling bevestigd die in strijd is met artikel 21 van de antidumpingbasisverordening.
- 39 In dit verband moet om te beginnen worden opgemerkt dat de Raad en de Commissie in de overwegingen 388 tot en met 490 van verordening nr. 1294/2009 zijn ingegaan op de vraag naar het belang van de Unie, en in de overwegingen 408 tot en met 458 op het belang van de niet-verbonden importeurs. Deze instellingen hebben in overweging 489 van die verordening geconstateerd dat het effect van de antidumpingmaatregelen op onder meer de importeurs tussen de datum van de instelling ervan en de periode van het nieuwe onderzoek, niet onevenredig was. Daaruit hebben zij in overweging 490 van die verordening de conclusie getrokken dat het nieuwe onderzoek geen dwingende redenen aan het licht heeft gebracht om de antidumpingmaatregelen niet te handhaven.
- 40 De genoemde instellingen hebben verder in de overwegingen 497 tot en met 504 van verordening nr. 1294/2009 de door de partijen na de mededeling van de feiten en overwegingen ingediende opmerkingen beoordeeld.
- 41 De Raad en de Commissie hebben in overweging 502 van die verordening onder meer opgemerkt dat zij op grond van artikel 21 van de antidumpingbasisverordening in het kader van een nieuw onderzoek in verband met het vervallen van maatregelen moeten analyseren of er dwingende redenen zijn om de maatregelen niet te handhaven, en dus om de negatieve gevolgen van een verlenging van die maatregelen vast te stellen en die gevolgen af te wegen tegen de voordelen van die handhaving voor de bedrijfstak van de Unie, teneinde te beoordelen of die negatieve gevolgen onevenredig zijn. Het tegenovergestelde scenario, dat wil zeggen de beoordeling van de vraag of de maatregelen moesten worden beëindigd, zou derhalve enkel aan de orde komen indien er in de zaak „speciale aanwijzingen” waren dat importeurs hierdoor „onevenredig” zouden worden „belast”. Daarvoor zijn in dit geval geen aanwijzingen gevonden. In die overweging wordt voorts opgemerkt dat uit het onderzoek in ieder geval was gebleken dat een deel van de winstdaling van de importeurs kon worden toegeschreven aan de betaalde antidumpingrechten, en dat, wanneer de maatregelen zouden aflopen, het winstpeil hoger zou kunnen uitvallen dan de ongeveer 20 % die tijdens het onderzoek was vastgesteld.
- 42 Het is van belang om er vervolgens aan te herinneren dat artikel 21, lid 1, van de antidumpingbasisverordening de instellingen van de Unie, wanneer zij moeten vaststellen of het belang van de Unie de vaststelling of verlenging van antidumpingmaatregelen noodzakelijk maakt, ertoe verplicht alle onderscheiden belangen van alle betrokkenen – waaronder de binnenlandse producenten, de gebruikers en de consumenten – te beoordelen en daarbij in het bijzonder aandacht

te besteden aan de noodzaak de handel versturende gevolgen van schade veroorzakende dumping weg te nemen en een daadwerkelijke mededinging te herstellen. Deze vaststelling kan slechts worden gedaan indien alle partijen de gelegenheid hebben gehad hun standpunt overeenkomstig lid 2 van dat artikel kenbaar te maken.

- 43 Artikel 21, lid 2, van de antidumpingbasisverordening voorziet daarmee in het recht voor de verschillende partijen, waaronder de importeurs, om hun standpunt kenbaar te maken en gegevens over te leggen aan de Commissie, en verder om opmerkingen te maken over de door de andere partijen verstrekte gegevens. Artikel 21, lid 3, van die verordening voorziet tevens in het recht voor alle partijen om onder bepaalde omstandigheden op hun verzoek door de Commissie te worden gehoord.
- 44 De beoordeling van het belang van de Unie bij de vaststelling of handhaving van een antidumpingmaatregel vormt dus een procedureel nauw omliggende operatie waarbij de belangen van alle partijen tegen elkaar moeten worden afgewogen en economisch complexe situaties moeten worden beoordeeld, hetgeen noopt tot een terughoudende toetsing door de Unierechter.
- 45 In het hoofdgeding is evenwel niet in geschil dat de betrokken instellingen de verschillende procedurele rechten van de in artikel 21, leden 2 en 3, van de antidumpingbasisverordening bedoelde partijen, waaronder de importeurs, hebben geëerbiedigd, zodat zij in staat zijn gesteld om in het kader van de beoordeling van het belang van de Unie bij de handhaving van de antidumpingmaatregelen hun belangen te verdedigen.
- 46 De vierde vraag van de verwijzende rechter, zoals verduidelijkt door de schriftelijke opmerkingen van T.KUP, heeft echter niet betrekking op de eerbiediging van de procedurele eisen waaraan de instellingen van de Unie moeten voldoen, maar op de aard van de door deze instellingen verrichte beoordeling, op basis waarvan zij hebben geconstateerd dat de Unie een belang heeft bij de handhaving van de antidumpingmaatregelen in het hoofdgeding. Meer in het bijzonder heeft deze vraag betrekking op de bewijslast die de instellingen hebben opgelegd aan de importeurs die de erkenning van hun belang bij het beëindigen van die maatregelen nastreven.
- 47 In dit verband dient er echter aan te worden herinnerd dat de instellingen weliswaar met alle betrokken belangen rekening moeten houden en er daarbij voor moeten zorgen dat de partijen de mogelijkheid hebben om hun standpunt kenbaar te maken, maar dat het aan die partijen is om voor hun stellingen bewijzen aan te dragen. Artikel 21, lid 7, van de antidumpingbasisverordening bepaalt dan ook dat inlichtingen slechts in aanmerking worden genomen indien zij door bewijsmateriaal worden gestaafd dat de geldigheid ervan bevestigt.
- 48 Gelet hierop kan het de instellingen niet worden verweten dat zij in overweging 502 van verordening nr. 1294/2009 hebben geoordeeld dat zij bij gebreke van speciale aanwijzingen dat de importeurs door het handhaven van de antidumpingmaatregelen onevenredig zouden worden belast, niet gehouden waren om nader te beoordelen of zij moesten toelaten dat die maatregelen zouden aflopen.
- 49 Daaraan moet worden toegevoegd dat noch de verwijzende rechter in zijn verwijzingsbeslissing, noch T.KUP in haar schriftelijke opmerkingen, enigerlei gegevens heeft aangedragen om aan te tonen dat de vaststelling dat er geen sprake was van een onevenredige last voor de importeurs, op materieel onjuiste constatering berust.
- 50 Bijgevolg is bij onderzoek van de vierde vraag niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van verordening nr. 1294/2009 kunnen aantasten.

Kosten

- 51 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 (Achtste kamer) verklaart voor recht:

Bij het onderzoek van de gestelde vragen is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van uitvoeringsverordening (EU) nr. 1294/2009 van de Raad van 22 december 2009 tot instelling van een definitief antidumpingrecht op bepaald schoeisel met bovendeel van leder van oorsprong uit Vietnam en van oorsprong uit de Volksrepubliek China, zoals uitgebreid tot bepaald schoeisel met bovendeel van leder verzonden vanuit de SAR Macau, al dan niet aangegeven als van oorsprong uit de SAR Macau, naar aanleiding van een nieuw onderzoek bij het vervallen van maatregelen op grond van artikel 11, lid 2, van verordening (EG) nr. 384/96 van de Raad.

Vilaras

Safjan

Šváby

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 15 juni 2017.

De griffier
A. Calot Escobar

De president van de Achtste
kamer
M. Vilaras