Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
G. PITRUZZELLA
fremsat den 11. november 2021 [1]

Sag C-79/20 P

Yieh United Steel Corp.
mod

Europa-Kommissionen

»Appel – dumping – gennemførelsesforordning (EU) 2015/1429 – artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 1225/2009 (nu artikel 2, stk. 2, i forordning 2016/1036) – fastsættelse af den normale værdi – salg af samme vare bestemt til forbrug på eksportlandets hjemmemarked – udelukkelse af hjemmemarkedssalg, som er bestemt til eksport, fra fastsættelsen af den normale værdi«

1. Hvilken rækkevidde har det i antidumpinglovgivningen fastsatte krav om, at salget af samme vare »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« i eksportlandet normalt skal anvendes som grundlag for fastsættelsen af den normale værdi, som efterfølgende anvendes for at konstatere, om der foreligger dumping? Forudsætter dette krav, at der føres bevis for et subjektivt element for så vidt angår producenten/sælgeren af den pågældende vare?

2. Dette er nærmere bestemt det retlige spørgsmål, som analyseres i dette forslag til afgørelse vedrørende en appel, hvori Yieh United Steel Corp. (herefter »Yieh United«) har nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver Den Europæiske Unions Rets dom af 3. december 2019, Yieh United mod Kommissionen (T-607/15, EU:T:2019:831, herefter »den appellerede dom«), hvori Retten ikke gav selskabet medhold i påstanden om annullation af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/1429 af 26. august 2015 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af koldvalsede flade produkter af rustfrit stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina og Taiwan (herefter »den omtvistede forordning«) [2].

I. Retsforskrifter

3. På tidspunktet for de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for tvisten, var de bestemmelser, der regulerede Den Europæiske Unions vedtagelse af antidumpingforanstaltninger, indeholdt i Rådets forordning (EF) nr. 1225/2009 af 30. november 2009 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (herefter »grundforordningen«) [3].

[1] – Originalsprog: italiensk.

[2] – EUT 2015, L 224, s. 10.

[3] – EUT 2009, L 343, s. 51, berigtiget i EUT 2010, L 7, s. 22. Denne forordning er blevet ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 af 8.6.2016 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union (EUT 2016, L 176, s. 21).

4. Grundforordningens artikel 1 bestemte i stk. 1 og 2:

»1. En antidumpingtold kan opkræves for enhver dumpingvare, når en sådan vare ved overgang til fri omsætning i [EU] forvolder skade.

2. En vare anses for at være en dumpingvare, hvis dens eksportpris ved salg til [EU] er lavere end den sammenlignelige pris for samme vare i normal handel, som er konstateret i eksportlandet.«

5. Grundforordningens artikel 2, stk. 1 og 2, foreskrev:

»1. Den normale værdi fastsættes normalt på grundlag af de priser, der er betalt eller skal betales i normal handel af uafhængige kunder i eksportlandet. […]

2. Salg af samme vare bestemt til forbrug på hjemmemarkedet anvendes normalt som grundlag for fastsættelsen af den normale værdi, hvis den solgte mængde udgør mindst 5% af salget af den pågældende vare til [EU]. En lavere salgsmængde kan dog anvendes, hvis eksempelvis de priser, hvortil varen sælges, anses for repræsentative for det pågældende marked.«

II. Faktiske omstændigheder og den omtvistede forordning

6. Yieh United er et selskab med hjemsted i Taiwan, der bl.a. udøver virksomhed inden for fremstilling og distribution af koldvalsede flade produkter af rustfrit stål.

7. Foranlediget af en klage indgivet af Eurofer, Association européenne de l'acier, ASBL (herefter »Eurofer«), indledte Kommissionen den 26. juni 2014 en antidumpingprocedure vedrørende importen af koldvalsede flade produkter af rustfrit stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina og Taiwan [4]. Undersøgelsen af dumping og skade omfattede perioden fra den 1. januar til den 31. december 2013.

8. Den 24. marts 2015 indførte Kommissionen ved gennemførelsesforordning (EU) 2015/501 [5] (herefter »den foreløbige forordning«) en midlertidig antidumpingtold på 10,9% på den pågældende vare med hensyn til Yieh United.

9. Den 26. august 2015 vedtog Kommissionen den omtvistede forordning.

10. Hvad særligt angår metoden til beregning af den normale værdi af den importerede vare fra Taiwan fremgår det af den omtvistede forordning, at den i den foreløbige forordning oprindeligt anvendte metode ikke tog salg på hjemmemarkedet til distributører og forhandlere i betragtning [6].

11. Henset til argumenterne fremsat af nogle af de eksporterende producenter, som var omfattet af antidumpingundersøgelsen, fandt Kommissionen ganske vist, at manglende viden om bestemmelsesstedet for solgte varer ikke var afgørende, men analyserede alligevel situationen igen på grundlag af den dokumentation, der var til rådighed i forbindelse med undersøgelsen [7]. Efter vurderingen af bemærkningerne til de foreløbige konklusioner og de supplerende

4 – Jf. meddelelsen om indledning af proceduren (EUT 2014, C 196, s. 9).

5 – Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/501 af 24.3.2015 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af koldvalsede flade produkter af rustfrit stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina og Taiwan (EUT 2015, L 79, s. 23).

6 – Jf. 50. betragtning til den omtvistede forordning med en udtrykkelig henvisning til 63.-66. betragtning til den foreløbige forordning.

7 – Jf. 56. betragtning til den omtvistede forordning.

oplysninger, som blev fremlagt efter offentliggørelsen af de nævnte foreløbige konklusioner[8], reviderede Kommissionen de salg, der skulle udelukkes fra grundlaget for fastsættelse af den normale værdi, for på den måde at afspejle den individuelle situation for de undersøgte eksporterende producenter så nøjagtigt som muligt. I de tilfælde, hvor det var berettiget, blev en del af de salg, der ikke var medregnet på det foreløbige stadium med henblik på beregning af den normale værdi, som følge af denne vurdering anvendt i beregningen af den normale værdi[9].

12. Det fremgår af 59. betragtning til den omtvistede forordning, at »[i] stedet for ikke at medregne salg til alle distributører ud fra den formodning, at alt salg til forhandlere var eksport, udelukkede Kommissionen kun det salg til distributører, hvor der var tilstrækkeligt, objektivt bevis for, at det faktisk blev eksporteret. Kommissionen undersøgte de indberettede omtalte salg og klassificerede dem som enten hjemmemarkedssalg eller eksport på grundlag af den konkrete situation og oplysninger om hver af de pågældende eksporterende producenter. Eksistensen af eksportorienterede rabatter blev f.eks. anvendt som relevant dokumentation. Subjektive elementer såsom hensigt eller viden – eller mangel på samme – spillede til gengæld ingen rolle i Kommissionens objektive vurdering«.

III. Sagen for Retten og den appellerede dom

13. Den 27. oktober 2015 anlagde Yieh United søgsmål ved Retten med påstand om annullation af den omtvistede forordning.

14. Til støtte for sit søgsmål påberåbte Yieh United sig to anbringender om en tilsidesættelse af henholdsvis grundforordningens artikel 2, stk. 3 og 5, og grundforordningens artikel 2, stk. 1 og 2[10].

15. Inden for rammerne af sit andet anbringende gjorde Yieh United i det væsentlige gældende, at Kommissionen havde tilsidesat grundforordningens artikel 2, stk. 1 og 2, ved uden tilstrækkelig begrundelse at finde, at der ved fastsættelsen af den normale værdi skulle ses bort fra en del af salget af den pågældende vare til en uafhængig køber, som havde fundet sted i normal handel i eksportlandet, udelukkende fordi de pågældende varer efterfølgende var blevet eksporteret. Under hensyn navnlig til ordlyden af grundforordningens artikel 2, stk. 2, hvorefter salg af den pågældende vare »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« normalt anvendes som grundlag for fastsættelsen af den normale værdi, kunne Kommissionen kun med føje udelukke disse salg fra beregningen af den normale værdi efter at have bevist, at sælgeren på salgstidspunktet havde kendskab til, at de pågældende varer skulle eksporteres, eller forventede, at køberen eksporterede dem.

16. I den appellerede dom forkastede Retten det første anbringende[11] og efterfølgende, i præmis 114-145, også det andet anbringende.

17. Først og fremmest bemærkede Retten ud fra en ordlydsmæssig synsvinkel, at flere sprogversioner af bestemmelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 2, henviser til det marked, hvortil den pågældende vare er »bestemt«, og ikke til sælgerens hensigt om varens

8 – Jf. 57. betragtning til den omtvistede forordning.

9 – Jf. 56. betragtning til den omtvistede forordning.

10 – Nu henholdsvis artikel 2, stk. 3 og 5, i forordning 2016/1036 og artikel 2, stk. 1 og 2, i forordning 2016/1036.

11 – Jf. den appellerede doms præmis 29-113.

bestemmelsessted på salgstidspunktet [12]. I denne forbindelse fandt Retten i den appellerede dom [13], i modsætning til, hvad Yieh United gjorde gældende, at der ikke kunne drages nogle endelige konklusioner af en tvist afgjort af Verdenshandelsorganisationens panel (WTO-panelet) [14] eller af en tidligere forordning om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på bestemte varer, som Kommissionen vedtog i 1997 [15].

18. Retten lagde endvidere til grund, at den fortolkning af udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet«, hvorefter det ikke er nødvendigt at afklare, om sælgeren nærer en hensigt eller har en specifik viden om den pågældende vares endelige bestemmelsessted, bekræftes af en undersøgelse af den sammenhæng, hvori den omtvistede bestemmelse indgår. Hverken begrebet »dumping«, begrebet »skade« eller begrebet »omgåelse« som omhandlet i grundforordningen forudsætter nemlig som anvendelsesbetingelse, at det er konstateret, at den pågældende part nærer en bestemt hensigt, men kræver, at en række objektive betingelser er opfyldt uafhængigt af, om parten nærer en hensigt eller har en specifik viden [16].

19. Retten fandt endvidere, at denne fortolkning ligeledes er i overensstemmelse med antidumpingundersøgelsens formål, som for EU-institutionerne består i at finde objektive beviser ved hjælp af de redskaber, som grundforordningen stiller til rådighed for dem, og på grundlag af et frivilligt samarbejde fra de erhvervsdrivende. Ifølge Retten er denne fortolkning ligeledes forenelig med forudsigelighedsprincippet og retssikkerhedsprincippet [17].

20. Hvad angår den foreliggende situation påpegede Retten først og fremmest, at Kommissionen i den omtvistede forordning erstattede den i den foreløbige forordning anvendte oprindelige fremgangsmåde med en fremgangsmåde baseret på tilstedeværelsen af objektive beviser for, at den pågældende distributør havde eksporteret den pågældende vare [18]. Konkret bemærkede Retten for det første, at en del af de salg, som Yieh United havde angivet som indenlandske, havde givet anledning til eksportrabat i henhold til en ordning, som havde til formål at give de distributører, der eksporterede deres stålprodukter, et incitament, for det andet, at det var bevist, at Yieh United reelt havde anvendt en sådan eksportrabat på bl.a. en stor del af salget til dennes uafhængige køber, med hensyn til hvilket selskabet bestred, at det blev medregnet i fastsættelsen af den normale værdi, for det tredje, at der var blevet indsamlet andre objektive beviser for, at denne køber faktisk havde eksporteret langt hovedparten af disse varer, der var blevet angivet som hjemmemarkedssalg [19].

21. På grundlag af disse overvejelser konkluderede Retten, at Kommissionen lovligt og uden at gøre sig skyldig i en åbenbart urigtig vurdering kunne udelukke de omhandlede salg fra fastsættelsen af den normale værdi i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 1 og 2 [20].

[12] – Jf. den appellerede doms præmis 128 og 129.

[13] – Jf. præmis 130 og 131.

[14] – Rapport af 16.11.2007 i tvisten »European Communities – Anti-Dumping Measure on Farmed Salmon from Norway« (WT/DS 337/R), især fodnoten på s. 339.

[15] – Kommissionens forordning (EF) nr. 1023/97 af 6.6.1997 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på import af flade paller af træ med oprindelse i Polen og om godtagelse af tilsagn afgivet af visse eksportører i forbindelse med den pågældende import (EFT 1997, L 150, s. 4).

[16] – Jf. den appellerede doms præmis 132.

[17] – Jf. den appellerede doms præmis 133-135.

[18] – Jf. den appellerede doms præmis 137 og 138.

[19] – Jf. den appellerede doms præmis 138-142.

[20] – Jf. den appellerede doms præmis 144.

IV. Parternes påstande

22. I sin appel har Yieh United nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver den appellerede dom, giver selskabet medhold i den for Retten nedlagte påstand og følgelig annullerer den omtvistede forordning, for så vidt som den vedrører selskabet, samt tilpligter Kommissionen og Eurofer at betale sagsomkostningerne i første instans og i appelsagen.

23. Kommissionen har nedlagt påstand om, at Domstolen forkaster appellen og tilpligter Yieh United at betale sagsomkostningerne.

24. Eurofer har nedlagt påstand om, at Domstolen forkaster appellen, subsidiært ikke giver selskabet medhold i søgsmålet, og mere subsidiært hjemviser sagen til Retten, og tilpligter Yieh United at betale sagsomkostningerne i nærværende sag og i sagen ved Retten.

V. Gennemgang af appellen

A. Appellen iværksat af Yieh United

25. Til støtte for sin appel har Yieh United fremsat tre anbringender. Med det første og det andet anbringende har selskabet gjort gældende, at Retten i den appellerede dom tilsidesatte henholdsvis grundforordningens artikel 2, stk. 3, og grundforordningens artikel 2, stk. 5. Med det tredje anbringende har Yieh United gjort gældende, at Retten tilsidesatte grundforordningens artikel 2, stk. 2.

26. I overensstemmelse med Domstolens anmodning fokuserer jeg min bedømmelse på det tredje anbringende.

B. Det tredje anbringende

1. Parternes argumenter

27. Med det tredje anbringende, som er rettet mod den appellerede doms præmis 129-135, har Yieh United gjort gældende, at Retten tilsidesatte grundforordningens artikel 2, stk. 2. Retten fastslog fejlagtigt, at denne bestemmelse, og navnlig udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet«, ikke kræver, at Kommissionen beviser, at producenten/sælgeren nærer en hensigt eller har en specifik viden om de pågældende varers endelige bestemmelsessted. Ifølge Rettens fortolkning af denne bestemmelse kan Kommissionen lovligt udelukke hjemmemarkedssalget til en uafhængig køber fra fastsættelsen af den normale værdi, udelukkende fordi de pågældende varer efterfølgende er blevet eksporteret, og uden at undersøge, om producenten/sælgeren nærede en hensigt eller i det mindste havde en bestemt viden om, at disse varer solgt til den indenlandske køber endeligt ville blive eksporteret.

28. Rettens synspunkt, som stadfæstede Kommissionens, har dog den konsekvens, at en producent altid og uundgåeligt skal stå til regnskab for dennes uafhængige køberes forretningspolitik, selv om producenten ikke fører nogen kontrol med og er uvidende om varens

reelle endelige bestemmelsessted. Ifølge denne fortolkning kan Kommissionen pålægge en producent antidumpingtold uanset dennes prispolitik, hvilket strider imod det generelle mål, der forfølges af antidumpingforordningen.

29. Yieh United har bestridt de tre grunde, hvorpå Retten i den appellerede dom baserede sig for at tiltræde den af Kommissionen anlagte fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 2.

30. For det første har Yieh United bestridt, at analysen i den appellerede doms præmis 129 og 130 af de forskellige sprogversioner af grundforordningen med føje kan understøtte Rettens konklusion om, at der skal tages højde for beviser for varens endelige bestemmelsessted, og ikke for producentens viden eller hensigt om dette bestemmelsessted på salgstidspunktet. Intet i udtrykket »bestemt til« er til hinder for en vurdering af producentens/sælgerens opfattelse af den pågældende vares bestemmelsessted på salgstidspunktet. Endvidere indeholder de sprogversioner, som Retten nævnte i den appellerede doms præmis 129, ikke udtrykket »endeligt bestemmelsessted«, men forudsætter snarere, at producenten/sælgeren foretager en korrekt vurdering af de solgte varers bestemmelsessted.

31. For det andet har Yieh United bestridt Rettens kontekstuelle og teleologiske fortolkning af grundforordningen i den appellerede doms præmis 132 og 135. Efter selskabets opfattelse kan den omstændighed, at dumping, skade og omgåelse kan konstateres uafhængigt af producentens eller eksportørens hensigt, ikke begrunde, at der ikke tages hensyn til Yieh Uniteds hjemmemarkedssalg. På antidumpingområdet bør der foreligge et subjektivt element, idet formålet er at sanktionere en »illoyal« adfærd udvist af de pågældende producenter/eksportører. Endvidere hindrer den af Yieh United foreslåede alternative fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 2, ikke Kommissionen i at finde objektive beviser for de betingelser, under hvilke en antidumpingtold kan indføres. Desuden kræver andre handelspolitiske beskyttelsesinstrumenter, som er fastsat i bl.a. andre bestemmelser i grundforordningen, WTO-aftalerne eller statsstøttereglerne, at den for undersøgelsen ansvarlige myndighed skal bedømme producenternes/eksportørernes subjektive viden og hensigt. Det kan derfor ikke hævdes, som Retten derimod gjorde, at et sådant forhold ikke ville være muligt at bevise »med sikkerhed«, eller at det ville være umuligt at bevise.

32. For det tredje er Rettens ræsonnement i den appellerede doms præmis 134 cirkulært. Hvis en producent/eksportør håndterer sine priser korrekt og anvender samme priser for både hjemmemarkedssalg og eksport, foreligger der ingen dumping.

33. Kommissionen og Eurofer har bestridt Yieh Uniteds argumenter og gjort gældende, at det tredje anbringende skal forkastes.

2. Bedømmelse

a) Indledende betragtninger

34. Med sit tredje anbringende har Yieh United gjort gældende, at Retten tilsidesatte grundforordningens artikel 2, stk. 2. Selskabet har bestridt bl.a. den fortolkning af udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet«, som Retten anlagde i den appellerede doms præmis 129-135.

35. I denne forbindelse skal det indledningsvis anføres, at inden for rammerne af artikel 2 i grundforordningen – der fastsætter reglerne for at kunne træffe afgørelse om dumping – indeholder stk. 1-7 bestemmelserne vedrørende fastsættelsen af den normale værdi, som er genstand for den rimelige sammenligning i forhold til eksportprisen med henblik på at konstatere, om der foreligger dumping [21].

36. I henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 1, fastsættes den normale værdi normalt på grundlag af de priser, der er betalt eller skal betales i normal handel af uafhængige kunder i eksportlandet. Samme artikels stk. 2 foreskriver, at »[s]alg af samme vare bestemt til forbrug på hjemmemarkedet anvendes normalt som grundlag for fastsættelsen af den normale værdi […]«.

37. Af den sidstnævnte bestemmelse kan det udledes a contrario, at der ved fastsættelsen af den normale værdi normalt ikke tages hensyn til hjemmemarkedssalg af samme vare fra producenter i eksportlandet, når de solgte varer ikke er bestemt til forbrug på dette marked, men har et andet bestemmelsessted, nemlig er bestemt til eksport.

38. I sin appel har Yieh United i det væsentlige gjort gældende, at udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« i grundforordningens artikel 2, stk. 2, forudsætter et subjektivt element, dvs. producentens/sælgerens hensigt eller viden om den pågældende vares endelige bestemmelsessted. Ifølge den af Yieh United foreslåede tilgang kan Kommissionen kun udelukke hjemmemarkedssalg af samme vare fra fastsættelsen af den normale værdi, såfremt den beviser producentens/sælgerens hensigt eller i det mindste dennes specifikke viden på salgstidspunktet om, at disse varer efterfølgende vil blive eksporteret.

39. For at bedømme Yieh Uniteds tredje anbringende er det derfor nødvendigt at efterprøve Rettens fortolkning af udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« i grundforordningens artikel 2, stk. 2, i lyset af de af selskabet fremsatte argumenter.

b) Antidumpingaftalens artikel 2.1

40. Indledningsvis skal det anføres – som Retten i øvrigt bemærkede [22] – at udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« i grundforordningens artikel 2, stk. 2, svarer til de respektive udtryk i artikel 2.1 i WTO's antidumpingaftale [23], på dens tre officielle sprog, dvs. »destined for consumption« på engelsk, »destiné à la consommation« på fransk og »destinado al consumo« på spansk.

41. I denne sammenhæng fremgår det af retspraksis, at grundforordningens bestemmelser så vidt muligt skal fortolkes i lyset af de tilsvarende bestemmelser i antidumpingaftalen [24], idet der endvidere tages højde for den fortolkning, som WTO's tvistbilæggelsesorgan har anlagt af bestemmelserne i denne aftale [25].

[21] – Jf. grundforordningens artikel 2, stk. 10.

[22] – Jf. den appellerede doms præmis 130 og den deri nævnte retspraksis.

[23] – Aftale om anvendelsen af artikel VI i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel af 1994 (EFT 1994, L 336, s. 103).

[24] – Dom af 9.1.2003, Petrotub og Republica (C-76/00 P, EU:C:2003:4, præmis 57).

[25] – Jf. analogt dom af 6.10.2020, Kommissionen mod Ungarn (Videregående uddannelse) (C-66/18, EU:C:2020:792, præmis 92), og – vedrørende artikel 3, stk. 1-3, i forordning (EU) 2016/1036 – mit nylige forslag til afgørelse Kommissionen mod Hubei Xinyegang Special Tube (C-891/19 P, EU:C:2021:533, punkt 24).

42. I denne henseende er det eneste tilfælde, hvor WTO's instanser har givet vejledning om rækkevidden af udtrykket »destined for consumption« i antidumpingaftalens artikel 2.1, tilsyneladende den tvist, som er nævnt i den appellerede doms præmis 131 og ovenfor i punkt 17 [26], hvor WTO-panelet i en fodnote bemærkede, at »når en producent sælger en vare til en uafhængig eksportør (eller en handelsvirksomhed) og er vidende om, at varen vil blive eksporteret, kan salget ikke […] kvalificeres som salg bestemt til forbrug på hjemmemarkedet«.

43. Af denne bemærkning kan det efter min opfattelse udledes, at producentens/sælgerens viden om, at de solgte varer er bestemt til eksport, ikke er uden relevans for at afgøre, om disse varer kan betragtes som »destined for consumption« som omhandlet i antidumpingaftalens artikel 2.1, og derfor om der skal tages hensyn til de respektive salg ved fastsættelsen af den normale værdi. Det fremgår nemlig af denne bemærkning, at producentens/sælgerens konkrete viden om dette bestemmelsessted udelukker, at de pågældende varer kan kvalificeres som »destined for consumption«, og derfor udelukker de respektive salg fra beregningen af den normale værdi.

44. Når dette er sagt, deler jeg imidlertid Rettens bedømmelse i den appellerede doms ovennævnte præmis 131, ifølge hvilken det ikke af denne ene bemærkning kan udledes, a contrario, at manglen på bevis for producentens/sælgerens konkrete viden om, at de pågældende varer er bestemt til eksport, nødvendigvis fører til at anse disse varer for at være bestemt til forbrug på hjemmemarkedet. Den omstændighed, at producentens/sælgerens viden om, at varerne er bestemt til eksport, kan begrunde udelukkelsen af de respektive salg fra beregningen af den normale værdi, bevirker med andre ord ikke nødvendigvis, at de respektive salg, såfremt den for undersøgelsen ansvarlige myndighed ikke beviser denne konkrete viden, uundgåeligt skal medregnes i denne beregning.

45. Hvis producenten/sælgeren på salgstidspunktet har en konkret viden om, at de solgte varer efterfølgende vil blive eksporteret, kan det formodes, at prisen og betingelserne for dette salg (bestemt til eksport) ikke er de samme som for hjemmemarkedssalg, hvilket begrunder udelukkelsen af dette salg fra beregningen af den normale værdi, idet den sidstnævnte værdi skal afspejle salgsprisen i eksportlandet så nøjagtigt som muligt. Imidlertid er det omvendte ikke nødvendigvis tilfældet. Som jeg vil beskrive mere indgående i det følgende, er det nemlig fuldt ud muligt, at udelukkelsen af disse salg fra beregningen af den normale værdi kan begrundes i objektive elementer vedrørende disse salg, som er uafhængige af producentens/sælgerens hensigt eller konkrete viden om, at de pågældende varer efterfølgende vil blive eksporteret.

46. Det er derfor i denne sammenhæng, at Rettens fortolkning af den EU-retlige bestemmelse i grundforordningens artikel 2, stk. 2, og navnlig udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« heri, skal efterprøves.

c) Fortolkningen af udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« i grundforordningens artikel 2, stk. 2

47. I denne forbindelse fremgår det, som Retten påpegede, af fast retspraksis, at der med hensyn til fortolkningen af EU-rettens bestemmelser ikke blot skal tages hensyn til deres ordlyd, men ligeledes til den sammenhæng, hvori de indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som de udgør en del af [27].

[26] – Der er tale om fodnoten på s. 339 i den ovenfor i fodnote 14 nævnte tvist.

[27] – Jf. bl.a. dom af 29.7.2019, Vethanayagam m.fl. (C-680/17, EU:C:2019:627, præmis 42), samt den appellerede doms præmis 127 og den deri nævnte retspraksis.

48. Hvad angår ordlydsfortolkningen af den omhandlede bestemmelse vil jeg i denne henseende først og fremmest anføre, sådan som Retten i øvrigt bemærkede [28], at den engelske ordlyd af grundforordningens artikel 2, stk. 2 – faktisk til forskel fra den engelske version af antidumpingaftalens artikel 2.1 – anvender udtrykket »intended for domestic consumption«, der kan fortolkes således, at sælgerens hensigt om den solgte vares bestemmelsessted skal være det afgørende kriterium. Imidlertid indeholder hverken den omhandlede bestemmelses øvrige sprogversioner, som Retten nævnte, eller den ovennævnte ordlyd af antidumpingaftalens artikel 2.1 på de tre officielle sprog nogen udtrykkelig henvisning til denne hensigt, men henviser snarere til »bestemmelsesstedet«.

49. I denne henseende følger det af Domstolens praksis, at fastlæggelsen af betydningen og rækkevidden af udtryk, som ikke er defineret i EU-retten, lige som i det foreliggende tilfælde, skal ske efter deres normale betydning i sædvanlig sprogbrug, idet der tages hensyn til den generelle sammenhæng, hvori de anvendes, og de mål, der forfølges med den omhandlede lovgivning [29].

50. Det italienske ord »destinare« stammer fra det latinske ord »destinare« og betyder »bestemme på fast, uigenkaldelig vis, som ved en højere magts handling« [30]. Denne henvisning til en højere magt afspejles klart i det italienske ord »destino« [(o.a.: på dansk »skæbne«)], som svarer til »destiny« på engelsk, »destin« på fransk og »destino« på spansk og portugisisk. Mere billedligt bruges ordet »destinare« i hverdagssproget med betydningen – uden henvisning til en højere magt – »tildele«, »forbeholde« eller »rette« mod et vist mål [31].

51. Forstået på denne måde betyder udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet«, at de solgte varer skal være »tildelt«, »forbeholdt« eller »rettet« mod forbrug på hjemmemarkedet, for at de respektive salg i eksportlandet skal medregnes i beregningen af den normale værdi.

52. Heraf følger, i overensstemmelse med det ovenfor i punkt 42 og 43 anførte, at eksportørens hensigt og viden om varens reelle endelige bestemmelsessted ikke er elementer uden relevans, når det skal undersøges, om den samme vare, som er genstand for visse salg, er »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet«. Producenten/sælgeren kan faktisk fastsætte eller under alle omstændigheder have viden om den solgte vares endelige bestemmelsessted, som kan øve indflydelse på prisen og salgsbetingelserne, og derfor påvirke denne pris eller disse betingelser.

53. I modsætning til, hvad Yieh United har gjort gældende i sin appel, er beviset for producentens/sælgerens hensigt eller konkrete viden om de solgte varers reelle bestemmelsessted imidlertid ikke et nødvendigt element for at udelukke salgene fra beregningen af den normale værdi. Det er nemlig fuldt ud muligt, at konklusionen om, at disse varer er bestemt til – dvs. »tildelt« eller »rettet« mod – eksport, uafhængigt af beviset for denne hensigt eller konkrete viden, kan drages objektivt på grundlag af en række elementer vedrørende salgene eller køberen af disse varer. Set ud fra dette perspektiv kan eksempelvis beviset for, at salgene har fundet sted til en vis pris eller på særlige vilkår og betingelser med henblik på at fremme eksport, eller beviset for, at salgene har fundet sted til en kunde, som hovedsageligt er beskæftiget med eksport af de solgte varer, efter min opfattelse være tilstrækkeligt til at antage, at disse salg

[28] – Jf. bl.a. den appellerede doms præmis 128-130, som Yieh United har anfægtet.

[29] – Jf. bl.a. dom af 26.5.2016, Envirotec Denmark (C-550/14, EU:C:2016:354, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

[30] – Jf. Treccani.it

[31] – Ibidem. På tilsvarende måde defineres verbet »destiner« på fransk som »fixer la destination de quelque chose, le réserver à cet usage, à cet emploi; affecter« (Larousse.fr), og på engelsk defineres verbet »to destine« som »[with object] intend or choose for a particular purpose or end« (*Oxford Dictionary of English*, 3. reviderede udgave, Oxford University Press, 2015).

omfatter varer, som er »bestemt« til eksport, og som derfor skal udelukkes fra beregningen af den normale værdi [32]. Beviset for disse omstændigheder er tilstrækkeligt uafhængigt af beviset for producentens/sælgerens hensigt eller viden om varernes bestemmelsessted.

54. På grundlag af beviset for elementer af denne art kan Kommissionen således formode, at salgene har omfattet varer, der ikke var bestemt til forbrug på hjemmemarkedet, hvorfor Kommissionen kan udelukke dem fra beregningen af den normale værdi uden at skulle bevise producentens/sælgerens konkrete viden om disse varers bestemmelsessted. Det er dog nødvendigt at godtgøre et element af objektiv forbindelse mellem salgene og den omstændighed, at de pågældende varer ikke var bestemt til forbrug på hjemmemarkedet, som kan begrunde udelukkelsen af disse salg fra beregningen af den normale værdi.

55. Ovenstående fortolkning af udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« i grundforordningens artikel 2, stk. 2 – ifølge hvilken det, selv om producentens/sælgerens hensigt eller specifikke viden om de solgte varers bestemmelsessted ikke er uden relevans, imidlertid ikke er nødvendigt, at Kommissionen, såfremt den godtgør eksistensen af et eller flere elementer af objektiv forbindelse mellem salget og den efterfølgende eksport, beviser et subjektivt element for så vidt angår producenten/sælgeren for at kunne udelukke salgene fra beregningen af den normale værdi – bekræftes efter min opfattelse af den kontekstuelle analyse af og formålet med denne bestemmelse.

56. Ud fra en kontekstuel synsvinkel er denne bestemmelse, sådan som jeg har anført ovenfor i punkt 35, omfattet af grundforordningens artikel 2, stk. 1-7, der indeholder bestemmelserne vedrørende fastsættelsen af den normale værdi, som er genstand for den rimelige sammenligning i forhold til eksportprisen med henblik på at konstatere, om der foreligger dumping. Det fremgår ikke af nogen af de nævnte bestemmelser, at det ved beregningen af den normale værdi – for at træffe afgørelse om dumping – er nødvendigt at føre det af Yieh United påberåbte bevis for det subjektive element. Som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 132, uden at Yieh United har bestridt dette i sin appel, indeholder heller ikke grundforordningens artikel 2, stk. 8, om fastsættelsen af eksportprisen nogen henvisning til kriteriet om den pågældende parts »viden«.

57. Ud fra en teleologisk synsvinkel skal det påpeges, at henvisningen i grundforordningens artikel 2, stk. 2, til, at samme varer er bestemt til forbrug på hjemmemarkedet, vedrører fastsættelsen af den normale værdi og har til formål at sikre, at den normale værdi i videst muligt omfang svarer til den normale pris for samme vare på eksportørens hjemmemarked [33]. At den normale værdi og den normale pris svarer til hinanden er nødvendigt for at sikre den rimelige sammenligning i forhold til den pågældende vares eksportpris med henblik på at konstatere, om der foreligger dumping. Heraf følger, at salg af produkter, som ikke er bestemt til forbrug på hjemmemarkedet, ikke udgør et passende grundlag for at fastlægge den normale værdi og derfor skal udelukkes fra beregningen af denne værdi [34].

[32] – Som jeg har analyseret mere detaljeret ovenfor i punkt 61 og fodnote 38 nedenfor, er en lignende, om end ikke identisk, tilgang blevet fulgt i amerikansk retspraksis vedrørende den nationale antidumpingregel om fastsættelse af den normale værdi. Jf. bl.a. United States Court of International Trade, 3.2.1997, INA Walzlager Schaeffler KG mod United States (957 F. Supp. 251 (Ct. Int'l Trade 1997) s. 265).

[33] – Jf. analogt, vedrørende begrebet »normal handel« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 1, generaladvokat Mengozzis forslag til afgørelse Rådet mod Alumina (C-393/13 P, EU:C:2014:2105, punkt 43, hvortil Domstolen udtrykkeligt henviste i præmis 28 i den respektive dom af 1.10.2014, Rådet mod Alumina (C-393/13 P, EU:C:2014:2245)).

[34] – Jf. analogt ibidem.

58. Af det ovenfor beskrevne formål med den omhandlede bestemmelse kan det udledes, at der skal føres bevis for, at der er en forbindelse mellem hjemmemarkedssalget og den omstændighed, at de pågældende varer ikke er bestemt til forbrug på hjemmemarkedet, for at det pågældende salg kan udelukkes fra beregningen af den normale værdi. Af dette formål kan det derimod på ingen måde udledes, at Kommissionen med henblik på denne udelukkelse nødvendigvis skal bevise eksistensen af et subjektivt element for så vidt angår producenten/sælgeren.

59. I øvrigt har Yieh United ikke baseret sit generelle argument om, at »der bør foreligge et subjektivt element på antidumpingområdet«, på noget præcist retsgrundlag. Som Kommissionen har gjort gældende, og som det fremgår af retspraksis, udgør indførelse af antidumpingtold – hvortil fastsættelsen af den normale værdi er knyttet – ikke en sanktion, men har derimod til formål at genskabe rimelige handelsvilkår i EU[35]. Heraf følger, at det på dette retlige område i princippet ikke er nødvendigt at fastlægge et subjektivt element.

60. Hvis der endvidere ved fastsættelsen af den pågældende vares normale værdi ikke kunne ses bort fra salg af varer, som det kan formodes efterfølgende bliver eksporteret, medmindre der foreligger bevis for sælgerens hensigt eller konkrete viden om den pågældende vares endelige bestemmelsessted på salgstidspunktet, ville dette i øvrigt stride mod antidumpingundersøgelsernes formål, sådan som Retten i det væsentlige bemærkede i den appellerede doms præmis 133 og 134. I denne henseende har jeg allerede haft anledning til at anføre, at i modsætning til hvad der gør sig gældende på andre områder af EU-retten, som f.eks. i forbindelse med overtrædelser af konkurrenceretten, er de beføjelser, som EU-institutionerne har i forbindelse med antidumpingundersøgelser, ret begrænsede, og de er således afhængige af, at parterne samarbejder frivilligt og forsyner dem med de oplysninger, som er nødvendige for at træffe afgørelse i en undersøgelse[36]. Endvidere er jeg enig med Retten i, at hvis institutionerne havde pligt til at føre et sådant bevis – hvilket i denne processuelle sammenhæng kan vise sig at være umuligt at føre – ville det i sidste instans være ensbetydende med, at priserne for de eksporterede varer, som ville kunne fordreje og undergrave den korrekte fastsættelse af den samme vares normale værdi, ville kunne tages i betragtning ved fastsættelsen af den normale værdi i henhold til grundforordningens artikel 2[37].

61. Blot som en supplerende oplysning vil jeg anføre, at den ovenfor anførte fortolkning af bestemmelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 2 – ifølge hvilken producentens/sælgerens hensigt eller konkrete viden om, at den solgte samme vare er bestemt til eksport, kan være relevant, men ikke er afgørende, for at afgøre, om denne vare er »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet«, såfremt der godtgøres elementer af objektiv forbindelse mellem salget og den efterfølgende eksport, på grundlag af hvilke elementer det kan udelukkes, at den solgte vare er

35 – Jf. i denne forbindelse, i denne retning, dom af 3.10.2000, Industrie des poudres sphériques mod Rådet (C-458/98 P, EU:C:2000:531, præmis 91), og generaladvokat Van Gervens forslag til afgørelse Nölle (C-16/90, ikke trykt i Sml., EU:C:1991:233, punkt 11).

36 – Jf. mit forslag til afgørelse Kommissionen mod Kolachi Raj Industrial (C-709/17 P, EU:C:2019:303, punkt 46 med flere henvisninger).

37 – Jf. den appellerede doms præmis 134.

bestemt til forbrug på hjemmemarkedet – grundlæggende er i overensstemmelse med den fortolkning, som er anlagt i USA's administrative praksis og retspraksis vedrørende den nationale antidumpingregel om fastsættelse af den normale værdi [38].

62. Det er i lyset af alle ovenstående betragtninger, at den appellerede dom skal efterprøves.

d) Den appellerede dom

63. Inden for rammerne af bedømmelsen af Yieh Uniteds andet anbringende foretog Retten først i den appellerede doms præmis 127-135 en fortolkning af bestemmelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 2, og af udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« heri. Efterfølgende vurderede Retten det konkrete tilfælde i den appellerede doms præmis 136-144 og konkluderede, at Kommissionen i den omtvistede forordning, uden herved at anlægge en åbenbart urigtig vurdering, kunne udelukke Yieh Uniteds salg til dennes største kunde i Taiwan.

64. I denne sammenhæng vil jeg for det første anføre, at Yieh United med sit tredje anbringende alene har anfægtet den appellerede doms præmis 129-135, hvor Retten som anført i det foregående punkt fortolkede udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« i grundforordningens artikel 2, stk. 2. Ved læsningen af disse præmisser fremgår det dog, at Retten i det væsentlige begrænsede sig til at prøve og forkaste den af Yieh United foreslåede fortolkning af denne bestemmelse, ifølge hvilken Kommissionen for at kunne udelukke visse salg fra beregningen af den normale værdi har pligt til at bevise sælgerens hensigt eller specifikke viden om, at den solgte vare er bestemt til eksport. I sine argumenter til støtte for det tredje anbringende har Yieh United blot gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved ikke at tiltræde denne fortolkning.

65. Det fremgår imidlertid af den ovenfor i punkt 47-60 anførte bedømmelse, at den af Yieh United foreslåede fortolkning af den omhandlede bestemmelse efter min opfattelse skal forkastes, og at om end producentens/sælgerens hensigt eller konkrete viden om varernes endelige bestemmelsessted ikke er elementer uden relevans, er bevis herfor ikke et nødvendigt afgørende element for at afgøre, om den i eksportlandet solgte vare er »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 2.

66. Følgelig begik Retten ingen retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 129-135 forkastede Yieh Uniteds ovennævnte fortolkning af den omhandlede bestemmelse. Jeg mener, at denne bemærkning er tilstrækkelig til at forkaste det tredje anbringende, fordi Yieh United med dette anbringende – som anført – med henblik på at så tvivl om denne del af dommen blot har gentaget denne fortolkning af den omhandlede bestemmelse.

[38] – Dvs. 19 U.S. Code § 1677b, og navnlig litra (a), stk. (1). Det fremgår nemlig af retspraksis vedrørende denne bestemmelse, at der anvendes et kriterium om, at den for antidumpingundersøgelsen ansvarlige myndighed skal bevise, at producenten »knew or should have known that the merchandise was not for home consumption based upon the particular facts and circumstances surrounding the sales«, dvs. havde viden eller *burde have haft viden* om, at varerne ikke var bestemt til forbrug på hjemmemarkedet, på grundlag af særlige faktiske omstændigheder eller betingelser vedrørende salgene; jf. United States Court of International Trade, 3.2.1997, INA Walzlager Schaeffler KG mod United States (957 F. Supp. 251 (Ct. Int'l Trade 1997) s. 264), og 3.7.2001, Tung Mung Development Co. Ltd. og Yieh United Steel Corp. mod United States (219 F. Supp. 2d 1333 (Ct. Int'l Trade 2002) s. 46). Denne retspraksis blev i det væsentlige bekræftet i dom af 17.6.2020, Coalition of American Flange Producers mod United States (448 F. Supp. 3d 1340 (Ct. Int'l Trade 2020) s. 1354 ff.). Det fremgår derfor af denne retspraksis, at det ikke er nødvendigt at føre bevis for den eksporterende producents konkrete viden om, at de solgte varer vil blive eksporteret, såfremt det kan formodes, at producenten havde denne viden, på grundlag af objektive elementer (*constructive knowledge*), der fører til at konkludere, at producenten »burde have haft viden« om, at varerne ville blive eksporteret.

67. For fuldstændighedens skyld vil jeg for det andet påpege, at Rettens fortolkning i den appellerede doms præmis 129-135 af udtrykket »bestemt til forbrug på hjemmemarkedet« i grundforordningens artikel 2, stk. 2 – som det fremgår af den ovenfor i punkt 47-60 anførte bedømmelse – skal suppleres og afklares i den forstand, at producentens/sælgerens hensigt eller konkrete viden om, at varerne er bestemt til eksport, kan være relevant, men ikke er afgørende, såfremt der godtgøres elementer af objektiv forbindelse mellem salgene og den omstændighed, at de solgte varer ikke er bestemt til forbrug på hjemmemarkedet, på grundlag af hvilke elementer disse salg kan udelukkes fra beregningen af den normale værdi.

68. For det tredje, og stadig for fuldstændighedens skyld, skal det fremhæves, at det fremgår af den appellerede doms præmis 138-143 – som Yieh United ikke har anfægtet – at Kommissionen i det konkrete tilfælde udelukkede Yieh Uniteds omtvistede salg til dennes største kunde i Taiwan fra beregningen af den normale værdi på grundlag af den omstændighed – for hvilken der var ført bevis – at en eksportrabat var blevet anvendt på en stor del af de omhandlede salg [39], og at denne kunde hovedsageligt var beskæftiget med eksport af de solgte varer [40].

69. I lyset af den ovenfor i punkt 47-60 foreslåede fortolkning af den omhandlede bestemmelse konkluderede Retten under disse betingelser efter min opfattelse korrekt, at Kommissionen uden herved at anlægge i en åbenbart fejlagtig vurdering kunne udelukke salgene til denne kunde fra beregningen af den normale værdi.

VI. Forslag til afgørelse

70. På grundlag af samtlige ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at forkaste Yieh Uniteds tredje anbringende.

[39] – Det fremgår eksempelvis af den appellerede doms præmis 141, at disse salg omfattede 40% af salget til denne kunde i december 2013.

[40] – Det fremgår nemlig af den appellerede doms præmis 142, at det blev bevist, at denne kunde kun havde solgt en ubetydelig mængde af den pågældende vare på hjemmemarkedet.