Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

9. juli 2020*

»Præjudiciel forelæggelse – fælles handelspolitik – dumping – antidumpingtold indført på importen af skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina – forordning (EF) nr. 91/2009 – gyldighed – forordning (EF) nr. 384/96 – artikel 2, stk. 10 og 11 – ret til forsvar«

I sag C-104/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandenes øverste domstol) ved afgørelse af 8. februar 2019, indgået til Domstolen den 11. februar 2019, i sagen

**Donex Shipping and Forwarding BV**

mod

**Staatssecretaris van Financiën,**

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, M. Vilaras, og dommerne S. Rodin, D. Šváby, K. Jürimäe (refererende dommer) og N. Piçarra,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitssekretær: fuldmægtig C. Strömholm,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 11. december 2019,

efter at der er afgivet indlæg af:

– Donex Shipping and Forwarding BV ved avocat Y. Melin og advocaat J. Biermasz,

– den nederlandske regering ved M. Bulterman og J. Langer, som befuldmægtigede,

– Rådet for Den Europæiske Union ved H. Marcos Fraile og B. Driessen, som befuldmægtigede, bistået af avocate N. Tuominen,

– Europa-Kommissionen ved M. França, T. Maxian Rusche, F. van Schaik og C.E.E. Zois, som befuldmægtigede,

* Processprog: nederlandsk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 4. marts 2020,

afsagt følgende

## Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører gyldigheden af Rådets forordning (EF) nr. 91/2009 af 26. januar 2009 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT 2009, L 29, s. 1, herefter »den omtvistede forordning«).

2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Donex Shipping and Forwarding BV (herefter »Donex«) og Staatssecretaris van Financiën (statssekretæren for finansielle anliggender, Nederlandene) vedrørende en række påkrav om betaling af antidumpingtold for Donex' import af skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Kina.

### Retsforskrifter

#### *Grundforordningen*

3 På tidspunktet for de faktiske omstændigheder, der lå til grund for vedtagelsen af den omtvistede forordning, var de bestemmelser, der regulerede Den Europæiske Unions anvendelse af antidumpingforanstaltninger, indeholdt i Rådets forordning (EF) nr. 384/96 af 22. december 1995 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT 1996, L 56, s. 1), som senest ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 2117/2005 af 21. december 2005 (EUT 2005, L 340, s. 17) (herefter »grundforordningen«).

4 Grundforordningens artikel 1, stk. 2, havde følgende ordlyd:

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

5 Denne forordnings artikel 2, stk. 10 og 11, bestemte følgende:

»10. Der foretages en rimelig sammenligning mellem eksportprisen og den normale værdi. Denne sammenligning foretages i samme handelsled for salg, der finder sted på tidspunkter, som ligger så tæt op ad hinanden som muligt og med behørig hensyntagen til andre forskelle, som berører sammenligneligheden af priser. Når den normale værdi og den konstaterede eksportpris ikke er umiddelbart sammenlignelige, tages der i hvert enkelt tilfælde i form af justeringer behørigt hensyn til forskelle i faktorer, der påstås og påvises at påvirke priserne og dermed prisernes sammenlignelighed. Enhver dobbeltjustering skal undgås, navnlig i henseende til rabatter, afslag, mængder og handelsled. Er de fastsatte betingelser herfor opfyldt, kan der foretages justeringer for nedenstående faktorer:

[...]

b) *Importafgifter og indirekte skatter*

Der foretages en justering af den normale værdi med et beløb svarende til importafgifter eller indirekte skatter, som pålægges samme vare og materialer, der fysisk indgår heri, når varen er bestemt til forbrug i eksportlandet, og som ikke opkræves, eller som refunderes for den vare, der udføres til Fællesskabet.

[...]

k) *Andre faktorer*

Der kan også foretages en justering for forskelle i andre faktorer, som ikke er omhandlet under litra a)-j), hvis det påvises, at de påvirker sammenligneligheden af priser som anført i dette stykke, især at kunder konsekvent betaler andre priser på hjemmemarkedet på grund af forskelle i disse faktorer.

[...]

11. Under hensyntagen til de relevante bestemmelser om en rimelig sammenligning skal forekomsten af dumpingmargener i undersøgelsesperioden normalt fastslås på grundlag af en sammenligning mellem den normale værdi beregnet som et vejet gennemsnit og det vejede gennemsnit af priserne for alle eksporttransaktioner til Fællesskabet eller ved en sammenligning mellem den individuelle normale værdi og de individuelle eksportpriser ved salg til Fællesskabet, dvs. på grundlag af hver enkelt transaktion. En normal værdi, som er fastsat på grundlag af vejede gennemsnit, kan dog sammenlignes med priserne for alle individuelle eksporttransaktioner til Fællesskabet, hvis der foreligger et eksportprismønster, som er meget forskelligt for forskellige købere, regioner eller perioder, og de i første punktum fastsatte metoder ikke i fuldt omfang vil afspejle den dumping, der finder sted. Dette stykke udelukker ikke anvendelsen af stikprøver i henhold til artikel 17.«

### *Den omtvistede forordning*

6 Som følge af en klage indgivet den 26. september 2007 af European Industrial Fasteners Institute (EIFI) offentliggjorde Europa-Kommissionen den 9. november 2007 en meddelelse om indledning af en antidumpingprocedure vedrørende importen af visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT 2007, C 267, s. 31).

7 Undersøgelsen omfattede perioden fra den 1. oktober 2006 til den 30. september 2007. Den vedrørte visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål, bortset fra rustfrit stål (herefter »det pågældende produkt«).

8 Den 4. august 2008 modtog alle berørte parter et informationsdokument med en detaljeret fremlæggelse af de foreløbige konklusioner på dette tidspunkt i undersøgelsen, hvori de blev opfordret til at fremsætte bemærkninger til disse konklusioner.

9 Den 18. september 2008 blev der afholdt et kontradiktorisk møde. Alle de berørte parter, der havde fremsat bemærkninger til definitionen af det pågældende produkt, deltog i dette møde.

10 I begyndelsen af undersøgelsen var klassificeringen af det pågældende produkt baseret på kontrolnumrene for varen. Efter dette kontradiktoriske møde blev det besluttet, at der til de vareegenskaber, der toges i betragtning ved beregningen af dumping- og skadesmargenerne, skulle føjes en sondring mellem standard- og specialskruer, hvilken sondring ikke i begyndelsen indgik i denne klassificering (51. betragtning til den omtvistede forordning). Eftersom flere kinesiske importører og eksporterende producenter havde anført, at de skruer, der produceredes i referencelandet, ikke var sammenlignelige med de skruer, som de kinesiske producenter eksporterede til Fællesskabet, blev det i undersøgelsen påvist, at såvel specialvarerne som standardvarerne blev fremstillet og solgt i Indien, og at disse skruer havde de samme grundlæggende fysiske og tekniske egenskaber som de varer, der eksporteredes fra Kina (56. betragtning til den omtvistede forordning).

11 Det blev i 57. betragtning til den omtvistede forordning konkluderet, at de skruer, der blev produceret og solgt af EF-erhvervsgrenen i Fællesskabet, de skruer, der blev produceret og solgt på hjemmemarkedet i Kina, og de skruer, der blev produceret og solgt på hjemmemarkedet i Indien, der blev anvendt som referenceland, og de skruer, der blev produceret i Kina og solgt til Fællesskabet, var identiske, jf. grundforordningens artikel 1, stk. 4.

12 I den omtvistede forordning blev den normale værdi for de kinesiske eksporterende producenter, der ikke var indrømmet status som selskab, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, fastsat på grundlag af oplysninger fra en producent i referencelandet. Indien tjente som referenceland i betragtning af de konkurrencevilkår og den åbenhed, der kendetegnede det indiske marked, og i betragtning af, at den indiske producent, der havde samarbejdet, solgte varetyper, der kunne sammenlignes med dem, som de kinesiske eksporterende producenter solgte (91. betragtning til den omtvistede forordning).

13 I denne sammenhæng angives følgende i 97. og 98. betragtning til den omtvistede forordning:

»(97) En af de virksomheder, der blev indrømmet individuel behandling, og en række importører påstod, at den normale værdi baseret på en enkelt producent i Indien, som angiveligt ikke producerer samme type skruer som den pågældende virksomhed, ikke ville være et egnet grundlag for en relevant sammenligning. Det blev derfor foreslået, jf. grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), at den normale værdi skulle beregnes »på ethvert andet rimeligt grundlag« i dette tilfælde på grundlag af eksportørernes egne tal, justeret for de påståede forvridninger i råmaterialeomkostningerne.

(98) Ovenstående påstand blev afvist, da det blev konstateret, at den indiske producent, jf. betragtning 91, også solgte skruetyper, som kunne sammenlignes med de typer, som de kinesiske eksporterende producenter solgte til eksport. Desuden blev der, jf. betragtning 103 nedenfor, foretaget passende korrektioner, der påvirkede prissammenligningen, i den normale værdi.«

14 Med hensyn til sammenligningen mellem den normale værdi og eksportpriserne anføres følgende i 101.-104. betragtning til den omtvistede forordning:

»(101) Den normale værdi og eksportpriserne blev sammenlignet ab fabrik. For at sikre en rimelig sammenligning mellem eksportprisen og den normale værdi blev der i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 10, via justeringer taget behørigt hensyn til forskelle, der påvirker priser og prisernes sammenlignelighed.

(102) Sammenligningen af priserne for skruer eksporteret fra Kina og skruer solgt på det indiske marked af den samarbejdende indiske producent blev foretaget ved at sondre mellem standardskruer og særlige skruetyper.

(103) På baggrund af beviser, som blev indsamlet ved kontrolbesøgene, fremgik det desuden, at den indiske producent, hvis data blev anvendt til at fastsætte den normale værdi, anvendte mere avancerede procedurer til kvalitetskontrol end de samarbejdende kinesiske eksporterende producenter, som især producerede og eksporterede skruer af standardtyper. I disse tilfælde blev den normale værdi for Indien justeret på grundlag af omkostningerne til kvalitetskontrol hos den indiske producent.

(104) Derudover blev der foretaget passende justeringer vedrørende transport-, forsikrings- og håndteringsomkostninger og dermed forbundne omkostninger, emballerings- og kreditomkostninger og bankgebyrer i alle tilfælde, hvor dette blev anset for at være berettiget, korrekt og kunne dokumenteres.«

15 For de selskaber, der ikke havde samarbejdet, blev den landsdækkende dumpingmargen for alle andre eksportører i Kina fastsat til 115,4% af cif-prisen, Fællesskabets grænse, ufortoldet (111. betragtning til den omtvistede forordning).

16 I 229. betragtning til den omtvistede forordning blev skadesmargenen for hele landet fastsat til 85% af cif-prisen, Fællesskabets grænse, ufortoldet.

17 I denne forordnings 1, stk. 1 og 2, blev der indført en endelig antidumpingtold på visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern og stål, bortset fra rustfrit stål, med oprindelse i Kina. Denne told blev for »alle andre virksomheder« end de med navns nævnelse angivne fastsat til 85%.

18 Den 28. juli 2011 tiltrådte Verdenshandelsorganisationens (WTO) tvistbilæggelsesorgan (herefter »TBO«) rapporten fra WTO's appelorgan og panelrapporten, som ændret ved dette appelorgans rapport, i tvisten »De Europæiske Fællesskaber – De endelige antidumpingforanstaltninger vedrørende visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Kina« (WT/DS397) (herefter under ét »2011-rapporterne«). Det blev i disse rapporter fastslået, at Unionen med den omtvistede forordning havde tilsidesat et vist antal WTO-retlige bestemmelser.

### *Gennemførelsesforordning (EU) nr. 924/2012, (EU) 2015/519 og (EU) 2016/278*

19 Den omtvistede forordning blev ændret ved Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 924/2012 af 4. oktober 2012 (EUT 2012, L 275, s. 1) for at rette de aspekter i den første af de nævnte forordninger, som TBO i 2011-rapporterne havde fundet modstridende, og bringe samme forordning i overensstemmelse med TBO's henstillinger og afgørelser.

20 I artikel 1 i gennemførelsesforordning nr. 924/2012 blev den antidumpingtoldsats, der ved den omtvistede forordning var blevet indført for »alle andre virksomheder«, erstattet af en sats på 74,1%.

21 I henhold til denne forordnings artikel 2 trådte den i kraft den 11. oktober 2012.

22 Den således ændrede antidumpingtold blev opretholdt ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/519 af 26. marts 2015 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina, som udvidet til også at omfatte importen af visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål afsendt fra Malaysia, uanset om varen er angivet med oprindelse i Malaysia, efter en udløbsundersøgelse i henhold til artikel 11, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1225/2009 (EUT 2015, L 82, s. 78).

23 Den 18. januar 2016 tiltrådte TBO appelorganets rapport og panelrapporten, som ændret ved dette appelorgans rapport, i tvisten »De Europæiske Fællesskaber – De endelige antidumpingforanstaltninger vedrørende visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina – Kinas anvendelse af artikel 21.5 i tvistbilæggelsesforståelsen« (WT/DS397/RW) (herefter under ét »2016-rapporterne«). Det blev i disse rapporter fastslået, at Unionen med gennemførelsesforordning nr. 924/2012 havde tilsidesat en række WTO-retlige bestemmelser.

24 Som følge af disse rapporter vedtog Kommissionen gennemførelsesforordning (EU) 2016/278 af 26. februar 2016 om ophævelse af den endelige antidumpingtold på importen af visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern og stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina, udvidet til også at omfatte importen af visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern og stål afsendt fra Malaysia, uanset om varerne er angivet med oprindelse i Malaysia eller ej (EUT 2016, L 52, s. 24).

25 I denne gennemførelsesforordnings artikel 1 ophæves den antidumpingtold, der blev indført ved den omtvistede forordning, ændret ved gennemførelsesforordning nr. 924/2012 og opretholdt ved gennemførelsesforordning 2015/519.

26 I henhold til artikel 2 og 3 i gennemførelsesforordning 2016/278 får denne ophævelse virkning fra den 28. februar 2016 og tjener ikke som grundlag for tilbagebetaling af told, der er opkrævet før denne dato.

## Tvisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

27 Donex indgav i løbet af 2011 en række angivelser om overgang til fri omsætning af skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern og stål, som dette selskab havde importeret på vegne af et nederlandsk selskab, som havde købt disse varer af to leverandører med hjemsted i Thailand. Donex anførte i disse angivelser Thailand som værende oprindelseslandet for disse varer.

28 Efter en undersøgelse foretaget af Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF) viste det sig imidlertid, at disse varer reelt havde oprindelse i Kina og derfor skulle pålægges den antidumpingtold, der var indført ved den omtvistede forordning.

29 Som følge heraf blev en række påkrav om betaling af antidumpingtold, dateret den 4. juni 2014, fremsendt til Donex. Denne told blev fastsat efter den sats på 85%, der gjaldt for »alle andre virksomheder«.

30 Donex indbragte disse betalingspåkrav til prøvelse for rechtbank Noord-Holland (retten i første instans i Nordholland, Nederlandene) og derefter under en appelsag for Gerechtshof Amsterdam (appeldomstolen i Amsterdam, Nederlandene). Ved afgørelse af 22. december 2016 forkastede den nævnte appeldomstol den iværksatte appel og især de af Donex fremsatte argumenter om, at den omtvistede forordning var ugyldig.

31 Det er til prøvelse af denne afgørelse, at Donex har iværksat kassationsanke ved Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandenes øverste domstol). Donex har for nævnte domstol gentaget sine argumenter om, at den omtvistede forordning er ugyldig.

32 Den nævnte domstol har fremhævet, at konklusionerne i den omtvistede forordning skal læses ud fra såvel betragtningerne til denne forordning som betragtningerne til gennemførelsesforordning nr. 924/2012.

33 For det første nærer den nævnte ret tvivl om gyldigheden af den omtvistede forordning i forhold til grundforordningens artikel 2, stk. 11, hvad angår fastsættelsen af dumpingmargenen. Ifølge denne ret fremgår det af 97. og 98. betragtning til den omtvistede forordning, sammenholdt med 109. betragtning til gennemførelsesforordning nr. 924/2012, at den kinesiske eksport af visse typer af det pågældende produkt – for hvilke der ikke eksisterer nogen tilsvarende varetype, der fremstilles og sælges af producenten i referencelandet – blev udelukket fra beregningen af dumpingmargenen. En sådan udelukkelse er imidlertid uforenelig med grundforordningens artikel 2, stk. 11, således som det fremgår af dom af 5. april 2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener mod Rådet (C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269).

34 Den forelæggende ret har i denne forbindelse rejst det spørgsmål, om den løsning, der blev opstillet i denne dom, kan overføres til den foreliggende sag, og om den ulovlighed, som den omtvistede forordning er behæftet med, er tilstrækkeligt alvorlig til at begrunde, at forordningen erklæres ugyldig.

35 For det andet nærer denne ret tvivl om gyldigheden af den omtvistede forordning i forhold til grundforordningens artikel 2, stk. 10.

36 I første række har den nævnte domstol bemærket, at Kommissionen under den undersøgelse, der førte til vedtagelsen af gennemførelsesforordning nr. 924/2012, afslog at foretage de ønskede justeringer, der var knyttet til importafgifterne, til de indirekte skatter på de råmaterialer, der blev solgt i referencelandet, og til forskellene i fremstillingsomkostninger, således at det kan formodes, at der heller ikke i den omtvistede forordning blev taget hensyn til sådanne anmodninger om justeringer. Da Domstolen ikke tog stilling til dette spørgsmål i den sag, der lå til grund for dom af 5. april 2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener mod Rådet (C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269), er det nødvendigt at forelægge et præjudicielt spørgsmål herom.

37 I anden række har den forelæggende ret rejst det spørgsmål, om den omtvistede forordning er ugyldig på grund af, at Kommissionen ikke under undersøgelsen rettidigt gav de kinesiske eksporterende producenter de nødvendige oplysninger, navnlig tallene fra den indiske producent vedrørende fastsættelsen af normalværdien, hvorved de blev forhindret i at underbygge deres anmodninger om justeringer.

38 I tilfælde af, at Domstolen måtte finde, at den omtvistede forordning er behæftet med en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 10, rejser sig ligeledes det spørgsmål, om denne tilsidesættelse er tilstrækkeligt alvorlig til, at denne forordning skal erklæres ugyldig.

39 På denne baggrund har Hoge Raad der Nederlanden (Nederlandenes øverste domstol) besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er [den omtvistede forordning] ugyldig i forhold til en importør i [Unionen] på grund af tilsidesættelse af [grundforordningens] artikel 2, stk. 11, [...], fordi Rådet [for Den Europæiske Union] ved fastsættelsen af dumpingmargenen for de pågældende produkter fra ikke-samarbejdende kinesiske producenter/eksportører udelukkede den i denne bestemmelse omhandlede sammenligning af eksporttransaktionerne for visse typer af produktet?

2) Er [den omtvistede forordning] ugyldig i forhold til en importør i [Unionen] på grund af tilsidesættelse af [grundforordningens] artikel 2, stk. 10, [...], fordi [Rådet og Kommissionen] i forbindelse med beregningen af størrelsen af dumpingmargenen for de pågældende produkter ved sammenligningen af normalværdien af produkter fra en indisk producent med eksportprisen for samme kinesiske produkter afslog at tage hensyn til justeringer for importafgifter på råstoffer og indirekte skatter i referencelandet Indien og forskelle i produktionsomkostninger, og/eller fordi [Rådet og Kommissionen] under undersøgelsen ikke (rettidigt) havde meddelt de samarbejdende kinesiske producenter/eksportører alle oplysninger fra den indiske producent vedrørende fastsættelsen af normalværdien?«

## Om de præjudicielle spørgsmål

40 Med sine to spørgsmål, der skal behandles samlet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om den omtvistede forordning er ugyldig af tre grunde, hvoraf den første vedrører en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 11, og den anden og den tredje vedrører tilsidesættelser af grundforordningens artikel 2, stk. 10.

41 For det første skal det indledningsvis bemærkes, at den forelæggende rets spørgsmål om den omtvistede forordnings gyldighed til dels hviler på en læsning af denne forordning, sammenholdt med gennemførelsesforordning nr. 924/2012, som Domstolen annullerede ved dom af 5. april 2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener mod Rådet (C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269), for så vidt som denne gennemførelsesforordning vedrørte appellanterne i den sag, der lå til grund for denne dom.

42 Det fremgår i denne forbindelse af kronologien i omstændighederne i tvisten i hovedsagen, således som fremlagt af den forelæggende ret, at den antidumpingtold med en sats på 85%, der er genstand for de i hovedsagen omhandlede betalingspåkrav, er blevet fastsat i medfør af den omtvistede forordning, som er den eneste retsakt, der finder anvendelse ratione temporis på disse omstændigheder.

43 Det skal imidlertid påpeges, at den bedømmelse af en retsakts gyldighed, som Domstolen skal foretage i forbindelse med en præjudiciel forelæggelse, normalt skal foretages ud fra forholdene på tidspunktet for retsaktens udstedelse (dom af 17.7.1997, SAM Schiffahrt og Stapf, C-248/95 og C-249/95, EU:C:1997:377, præmis 46, og af 1.10.2009, Gaz de France – Berliner Investissement, C-247/08, EU:C:2009:600, præmis 49).

44 Det følger heraf, at hverken udstedelsen af gennemførelsesforordning nr. 924/2012 eller dennes delvise annullation ved dom af 5. april 2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener mod Rådet (C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269), kan have nogen betydning for den omtvistede forordnings gyldighed, eftersom disse to omstændigheder indtraf efter vedtagelsen af denne forordning.

45 For det andet, og for så vidt som parterne i hovedsagen – og de øvrige berørte, der er omfattet af artikel 23 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, og som har afgivet indlæg for Domstolen – har rejst spørgsmålet om 2011- og 2016-rapporternes indvirkning på den omtvistede forordnings gyldighed, skal det bemærkes, at Domstolen har fastslået, at denne forordnings gyldighed ikke kan bedømmes ud fra 2011-rapporterne.

46 Domstolen har således kun i to undtagelsessituationer – som vedrører EU-lovgivers ønske om selv at begrænse sit råderum i anvendelsen af WTO-reglerne – anerkendt, at det i givet fald tilkommer Unionens retsinstanser at prøve lovligheden af EU-retsakter, henset til WTO-aftalerne eller en beslutning fra TBO om manglende overholdelse af disse aftaler. Det drejer sig for det første om det tilfælde, hvor Unionen har villet gennemføre en inden for rammerne af disse aftaler påtaget særlig forpligtelse, og for det andet om det tilfælde, hvor den omhandlede EU-retsakt udtrykkeligt henviser til præcise bestemmelser i disse aftaler (dom af 18.10.2018, Rotho Blaas, C-207/17, EU:C:2018:840, præmis 47 og 48 og den deri nævnte retspraksis).

47 Det skal imidlertid bemærkes, at den omtvistede forordning ikke udtrykkeligt henviser til WTO-retlige bestemmelser og heller ikke lader det skinne igennem, at Rådet med udstedelsen af denne forordning ville gennemføre en særlig forpligtelse påtaget inden for rammerne af disse bestemmelser. Endvidere er 2011-rapporterne udarbejdet efter denne forordning og kan derfor ikke udgøre retsgrundlaget for denne (dom af 18.10.2018, Rotho Blaas, C-207/17, EU:C:2018:840, præmis 51).

48 Af disse samme grunde kan den omtvistede forordnings gyldighed heller ikke bedømmes ud fra 2016-rapporterne.

49 Efter disse indledende præciseringer skal der ske en successiv behandling af de tre ugyldighedsgrunde, som den forelæggende ret har fremført.

50 For det første ønsker den forelæggende ret oplyst, om den omtvistede forordning er behæftet med en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 11, fordi Rådet ved fastsættelsen af dumpingmargenen for de kinesiske eksporterende producenter, der ikke havde samarbejdet, udelukkede eksporttransaktionerne for visse typer af det pågældende produkt fra den sammenligning, der er omhandlet i denne bestemmelse.

51 Der skal erindres om, at grundforordningens artikel 2, stk. 11, fastsætter to metoder til sammenligning af den normale værdi og eksportprisen med henblik på beregning af dumpingmargenen. Det følger af Domstolens praksis, at uanset den valgte sammenligningsmetode er Rådet og Kommissionen (herefter samlet »EU-institutionerne«) forpligtet til ved denne beregning at tage hensyn til samtlige de

eksporttransaktioner til Unionen, der vedrører den af undersøgelsen omfattede vare, således som defineret ved indledningen af undersøgelsen, og de kan derfor ikke udelukke eksporttransaktioner til Unionen, der vedrører visse typer af denne vare (jf. i denne retning dom af 5.4.2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener mod Rådet, C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269, præmis 53, 60, 61 og 68).

52 I modsætning til den forudsætning, som den første ugyldighedsgrund er støttet på, fremgår det i den konkrete sag hverken af nogen betragtning til den omtvistede forordning eller af nogen oplysning i de sagsakter, som Domstolen råder over, at EU-institutionerne udelukkede nogen eksporttransaktioner vedrørende visse typer af det pågældende produkt ved udstedelsen af denne forordning og nærmere bestemt ved sammenligningen af den normale værdi og eksportprisen med henblik på beregningen af dumpingmargenen.

53 I første række antydes det tværtimod såvel i 56. og 57. som i 102. betragtning til den omtvistede forordning, at EU-institutionerne ved sammenligningen af den normale værdi og eksportprisen rent faktisk tog hensyn til samtlige de eksporttransaktioner, der vedrørte det pågældende produkt. Det fremgår således af 56. og 57. betragtning til den omtvistede forordning, at det i den undersøgelse, der førte til udstedelsen af denne forordning, blev påvist, at der blev fremstillet og solgt såvel special- som standardskruer i Indien, og at de skruer, der produceredes og solgtes af de kinesiske eksporterende producenter, og de skruer, der produceredes og solgtes på hjemmemarkedet i Indien, havde de samme grundlæggende fysiske og tekniske egenskaber, og at de var identiske. Med hensyn til 102. betragtning til den nævnte forordning omtales der heri en sondring mellem standardskruer og særlige skruetyper.

54 Ingen anden konklusion kan udledes af 97. og 98. betragtning til den omtvistede forordning, som den forelæggende ret udtrykkeligt nævner i begrundelsen for sin anmodning om præjudiciel afgørelse. Disse betragtninger begrænser sig således til – som svar på et argument fremført i løbet af undersøgelsen – at anføre, at den indiske producent solgte skruetyper, som kunne sammenlignes med de typer, som de kinesiske eksporterende producenter solgte til eksport, og at der blev foretaget passende korrektioner af den normale værdi for at sikre sammenligneligheden af priserne.

55 Det gælder i denne sammenhæng, at selv om EU-institutionerne som anført af den forelæggende ret foretog justeringer af den normale værdi for at sikre sammenligneligheden af priserne, betyder dette på ingen måde, at de ved sammenligningen af den normale værdi og eksportprisen udelukkede transaktioner vedrørende visse typer af det pågældende produkt. Der tages således ikke hensyn til sammenligneligheden af priserne ved anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 11, men ved anvendelsen af denne forordnings artikel 2, stk. 10 (jf. i denne retning dom af 5.4.2017, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener mod Rådet, C-376/15 P og C-377/15 P, EU:C:2017:269, præmis 68).

56 I anden række skal det tilføjes, at Kommissionen som svar på en anmodning fra Domstolen har fremlagt detaljerne vedrørende beregningen af dumpingmargenen for de kinesiske eksporterende producenter, der ikke havde samarbejdet, ledsaget af forklaringer til denne beregning. Det fremgår af en analyse af disse oplysninger, at EU-institutionerne ved denne beregning systematisk tog hensyn til samtlige de eksporttransaktioner, der vedrørte det pågældende produkt.

57 Følgelig kan EU-institutionerne ikke foreholdes, at de med henblik på beregningen i den omtvistede forordning af dumpingmargenen for de ikke-samarbejdende kinesiske eksporterende producenter udelukkede transaktioner, der var knyttet til visse typer af det pågældende produkt, ved den sammenligning, der er omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 11.

58 For det andet ønsker den forelæggende ret oplyst, om den omtvistede forordning er behæftet med en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 10, med den begrundelse, at EU-institutionerne – i forbindelse med fastsættelsen af størrelsen af dumpingmargenen for de pågældende produkter – ved

sammenligningen af normalværdien af produkterne fra den indiske producent med eksportpriserne for de tilsvarende kinesiske produkter afslog at tage hensyn til justeringer for importafgifter og indirekte skatter i Indien og til forskelle i produktionsomkostninger.

59 Der skal i denne forbindelse erindres om, at grundforordningens artikel 2, stk. 10, bestemmer, at når der ikke kan foretages en rimelig sammenligning mellem den normale værdi og eksportprisen, tages der i form af justeringer behørigt hensyn til forskelle i faktorer, der påstås og påvises at påvirke priserne.

60 Det skal desuden bemærkes, at i henhold til Domstolens faste praksis skal den part, der anmoder om, at der i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 10, foretages justeringer, for at der kan foretages en passende sammenligning mellem den normale værdi og eksportprisen ved fastsættelsen af dumpingmargenen, godtgøre, at anmodningen er berettiget (jf. i denne retning dom af 7.5.1987, Nachi Fujikoshi mod Rådet, 255/84, EU:C:1987:203, præmis 33, og af 16.2.2012, Rådet og Kommissionen mod Interpipe Niko Tube og Interpipe NTRP, C-191/09 P og C-200/09 P, EU:C:2012:78, præmis 58).

61 I den konkrete sag følger det af 101.-104. betragtning til den omtvistede forordning, at EU-institutionerne gennemførte visse justeringer med henblik på at foretage en rimelig sammenligning af den normale værdi og eksportpriserne.

62 Det fremgår derimod ikke, at EU-institutionerne modtog anmodninger om justeringer for importafgifter og indirekte skatter i Indien og for forskelle i produktionsomkostninger.

63 Denne sidstnævnte omstændighed bekræftes af analysen af samtlige de bemærkninger, som Kommissionen modtog fra de berørte parter i løbet af undersøgelsen efter fremsendelsen af informationsdokumentet til alle disse parter. I disse bemærkninger, som Kommissionen på Domstolens anmodning har fremlagt i nærværende sag, omtales der således ingen anmodning om justeringer såsom dem, der er nævnt i præmis 62 ovenfor.

64 Da der ikke blev anmodet om nogen justeringer såsom dem, der er nævnt i præmis 62 ovenfor, og da det på ingen måde er godtgjort, at der var grundlag for sådanne justeringer, kan det følgelig ikke foreholdes EU-institutionerne, at de undlod at foretage sådanne justeringer i den omtvistede forordning. Under disse forudsætninger er det på baggrund af retsforhandlingerne for Domstolen ufornødent at tage stilling til, om og i givet fald på hvilke betingelser en importør som Donex ved en national ret kan påberåbe sig, at disse institutioner angiveligt har undladt at foretage disse justeringer.

65 For det tredje ønsker den forelæggende ret oplyst, om den omtvistede forordning er behæftet med en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 10, fordi EU-institutionerne under den undersøgelse, der førte til udstedelsen af denne forordning, ikke eller ikke rettidigt meddelte de samarbejdende kinesiske eksporterende producenter alle tallene fra den indiske producent vedrørende fastsættelsen af normalværdien.

66 Det fremgår i denne henseende af begrundelsen for anmodningen om præjudiciel afgørelse, at den forelæggende ret finder, at EU-institutionerne forhindrede de kinesiske eksporterende producenter i at underbygge deres anmodninger om justeringer solidt ved ikke – i det mindste rettidigt – at tilsende dem disse tal. På tilsvarende vis har Donex i sit skriftlige indlæg for Domstolen anført, at denne forsinkede fremsendelse forhindrede de kinesiske eksporterende producenter i på en hensigtsmæssig måde at udøve deres ret til at anmode om justeringer og at underbygge disse anmodninger.

67 Uden at foregribe spørgsmålet om, hvorvidt grundforordningens artikel 2, stk. 10, forpligter EU-institutionerne til at give de berørte parter oplysninger om fastsættelsen af den normale værdi på grundlag af referencelandsproducentens priser, fremstår det – som EU-institutionerne med rette har bemærket, og som generaladvokaten har anført i punkt 64 i forslaget til afgørelse – som om den

tredje ugyldighedsgrund i det væsentlige består i en kritik af EU-institutionerne for at have tilsidesat retten til forsvar for de kinesiske eksporterende producenter, der udøvede deres processuelle rettigheder under den undersøgelse, der førte til udstedelsen af den omtvistede forordning.

68 Det fremgår imidlertid af Domstolens praksis, at et selskab, der ikke har deltaget i en dumpingundersøgelsesprocedure, og som ikke er forbundet med nogen eksporterende producent i det undersøgte land, ikke selv kan påberåbe sig retten til forsvar under en procedure, det ikke har deltaget i (jf. i denne retning dom af 10.9.2015, Fliesen-Zentrum Deutschland, C-687/13, EU:C:2015:573, præmis 73).

69 Som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 60 i forslaget til afgørelse, må dette så meget desto mere gælde, når et sådant selskab ønsker at påberåbe sig en tilsidesættelse af retten til forsvar for eksporterende producenter i det undersøgte land, med hvilke selskabet på ingen måde er forbundet.

70 Som påpeget af generaladvokaten i punkt 57 i forslaget til afgørelse giver grundforordningen således inden for rammerne af ordningen om antidumpingproceduren visse berørte parter processuelle rettigheder og garantier, hvis udøvelse imidlertid er betinget af disse parters aktive deltagelse i proceduren, hvilket som minimum skal ske ved indgivelsen af en skriftlig anmodning inden for bestemte frister.

71 I den konkrete sag fremgår det af oplysningerne i de sagsakter, som Domstolen råder over, dels, at hverken Donex eller dets leverandører deltog i den undersøgelsesprocedure, der førte til udstedelsen af den omtvistede forordning, dels, at Donex ikke synes at være knyttet til nogen af de kinesiske eksporterende producenter, der deltog i denne undersøgelsesprocedure. Som bemærket af generaladvokaten i punkt 65 i forslaget til afgørelse kan Donex følgelig ikke påberåbe sig en mulig tilsidesættelse af disse kinesiske eksporterende producenters ret til forsvar.

72 Denne konklusion kan ikke ændres af, at den tredje ugyldighedsgrund formelt omhandler en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 10, på grund af en fejl ved den rimelige sammenligning mellem den normale værdi og eksportprisen. Den eventuelle fejl ved denne sammenligning består således alene i den potentielle konsekvens af den hævdede undladelse af, i det mindste rettidigt, at fremsende visse oplysninger til de kinesiske eksporterende producenter. Som allerede anført i nærværende doms præmis 67 ville denne undladelse, hvis den blev påvist, imidlertid udgøre en tilsidesættelse af de kinesiske eksporterende producenters ret til forsvar.

73 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal de forelagte spørgsmål besvares med, at behandlingen af disse spørgsmål intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af den omtvistede forordning.

## Sagsomkostninger

74 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Fjerde Afdeling) for ret:

**Behandlingen af de præjudicielle spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af Rådets forordning (EF) nr. 91/2009 af 26. januar 2009 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina.**

Underskrifter