RETTENS DOM (Sjette Afdeling)

29. januar 2008 *

I sag T-206/07,

Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware Co. Ltd, Foshan (Kina), ved avocat J.-F. Bellis og barrister G. Vallera,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved J.-P. Hix, som befuldmægtiget, bistået først af solicitor B. O'Connor og avocat P. Vergano, derefter ved barrister O'Connor og E. McGovern,

sagsøgt,

støttet af:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved H. van Vliet og K. Talabér-Ricz, som befuldmægtigede,

* Processprog: fransk.

af

Vale Mill (Rochdale) Ltd, Rochdale (Det Forenede Kongerige),

Pirola SpA, Mapello (Italien),

af

Colombo New Scal SpA, Rovagnate (Italien),

ved avocats G. Berrisch og G. Wolf,

og af

Den Italienske Republik ved I. Braguglia, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato W. Ferrante

intervenienter,

angående en påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 452/2007 af 23. april 2007 om indførelse af en endelig antidumpingtold og endelig opkrævning af den midlertidige told på importen af strygebrætter med oprindelse i Folkerepublikken Kina og Ukraine (EUT L 109, s. 12), for så vidt som der herved indføres en antidumpingtold på importen af strygebrætter, der fremstilles af sagsøgeren,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Sjette Afdeling)

sammensat af præsidenten, M. Jaeger, som fungerende afdelingsformand, og dommerne A.W.H. Meij (refererende dommer) og V. Vadapalas,

justitssekretær: fuldmægtig K. Pocheć,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 13. december 2007,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

1 Artikel 2, stk. 7, litra c), første afsnit, andet led, 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 ændret (herefter »grundforordningen«), bestemmer, at kravet om at blive stillet som virksomheder, i forhold til hvilke det gælder, at de driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår, skal indeholde tilstrækkelige beviser for, at producenten »[benytter] ét klart sæt grundlæggende regnskabsforskrifter, som er i overensstemmelse med passende kontrollerede internationale regnskabsstandarder og anvendes til alle formål«.

2 Grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), andet afsnit, bestemmer:

»Det skal efter høring af Det Rådgivende Udvalg, og efter at EF-industrien har haft lejlighed til at udtale sig, afgøres, om producenten opfylder ovennævnte kriterier, inden tre måneder efter iværksættelsen af undersøgelsen. Denne afgørelse er gyldig i hele undersøgelsesperioden.«

3 Endvidere foreskriver grundforordningens artikel 20, stk. 4 og 5, følgende:

»4. Den endelige fremlæggelse af oplysninger finder sted skriftligt. Oplysningerne fremlægges snarest muligt […] og normalt ikke senere end en måned, før der træffes endelig afgørelse, eller Kommissionen fremlægger forslag om endelige foranstaltninger i henhold til artikel 9. […] Fremlæggelsen af oplysningerne foregriber ikke senere afgørelser, som Kommissionen eller Rådet måtte træffe, men træffes sådanne afgørelser på grundlag af andre kendsgerninger og betragtninger, skal disse fremlægges snarest muligt.

5. Bemærkninger, der fremsættes efter den endelige fremlæggelse af oplysninger, tages kun i betragtning, hvis de modtages inden for en frist, som Kommissionen fastsætter i hvert enkelt tilfælde, og som skal være mindst ti dage, idet der tages behørigt hensyn til sagens hastende karakter.«

Sagens baggrund

4 Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware Co. Ltd (herefter »sagsøgeren«) er et selskab hjemmehørende i Foshan (Kina), som producerer og eksporterer strygebrætter, primært til Den Europæiske Union.

5 Den 4. februar 2006 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse om indledning af en antidumpingprocedure vedrørende import af strygebrætter med oprindelse i Folkerepublikken Kina og Ukraine (EUT 2006 C 29, s. 2).

6 Den 23. februar 2006 fremsatte sagsøgeren en ansøgning i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b), med henblik på at blive anerkendt med status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår. Den 3. april 2006 fremsendte sagsøgeren besvarelsen af antidumping-spørgeskemaet til Kommissionen.

7 Kommissionen gennemførte kontroller fra den 20. til den 23. juni 2006 på sagsøgerens hovedkontor og den 26. juni 2006 på et med sagsøgeren forretningsmæssigt forbundet selskabs hovedkontor i Hong Kong med henblik på at afgøre, om sagsøgeren kunne indrømmes status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, og for at fastsætte de omhandlede varers normale værdi på det kinesiske marked.

8 Kommissionen underrettede ved skrivelse af 11. august 2006 sagsøgeren om, at den ikke fandt, at sagsøgeren opfyldte kriterierne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første afsnit, andet led, og at sagsøgeren dermed ikke kunne indrømmes status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår. Ifølge Kommissionen opfyldte sagsøgerens regnskaber og revisionsrapporter nemlig ikke kravene i de internationale regnskabsstandarder (International Accounting Standards, herefter »IAS-standarderne«).

9 Sagsøgeren fremkom med sine bemærkninger som svar herpå den 1. september 2006. Kommissionen besvarede ved skrivelse af 15. september 2006 sagsøgerens bemærkninger og underrettede sagsøgeren om sin beslutning om ikke at indrømme sagsøgeren status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår.

10 Den 30. oktober 2006 vedtog Kommissionen forordning (EF) nr. 1620/2006 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af strygebrætter med oprindelse i Folkerepublikken Kina og Ukraine (EUT L 300, s. 13) (herefter »den midlertidige forordning«). Denne forordning bekræftede afslaget på at indrømme sagsøgeren status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, og pålagde en midlertidig told på 18,1% på strygebrætter fremstillet af sagsøgeren.

11 Den 1. december 2006 fremkom sagsøgeren med sine bemærkninger til den midlertidige forordning. Den 18. januar 2007 fremkom sagsøgeren med supplerende bemærkninger udelukkende om beslutningen vedrørende status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår.

12 Den 19. januar 2007 afgav sagsøgeren mundtligt sine bemærkninger under en høring på Kommissionens hjemsted. Efterfølgende fremsendte sagsøgeren officielle statistikker til Kommissionen vedrørende den månedlige kinesiske import af stålprodukter i årene 2004 og 2005.

13 Ved skrivelse af 20. februar 2007 fremsendte Kommissionen et dokument med endelige, generelle oplysninger samt et dokument med særlige oplysninger til sagsøgeren. I det første dokument meddelte Kommissionen, at den havde til hensigt at indrømme sagsøgeren status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår. Kommissionen fandt nemlig, dels at de mangler i virksomhedens regnskabspraksis, som blev konstateret i forbindelse med de foreløbige forholdsregler, ikke var af væsentlig betydning for de økonomiske resultater, der er gengivet i regnskabet, dels at det ufuldstændige regnskab for det første ikke udgjorde et problem hvad angår oplysningerne om eksportsalget, for så vidt som Kommissionen allerede havde godtaget disse oplysninger, da den var i stand til at fastslå deres troværdighed, og for det andet, at regnskabet ikke var afgørende hvad angår hjemmemarkedssalget, som ikke var tilstrækkelig omfattende til at være repræsentativt. Kommissionen tilkendegav endvidere, at den normale værdi under disse omstændigheder skulle fastsættes på grundlag af produktionsomkostningerne, og at udgifterne til indkøb af stål var et

væsentligt element i den henseende. Kommissionen fandt i den forbindelse, at de officielle kinesiske statistikoplysninger vedrørende stålimporten, der blev fremlagt under den administrative procedure, bekræftede troværdigheden af virksomhedens regnskabsoplysninger om udgifterne til indkøb af stål og således gjorde det muligt at beregne den normale værdi på grundlag af den beregnede værdi i Kina.

14 Ved skrivelse af 2. marts 2007 fremsendte de klagere, der havde givet anledning til indledningen af antidumpingproceduren, deres bemærkninger til dokumentet med endelige, generelle oplysninger af 20. februar 2007. Klagerne gjorde gældende, dels at sagsøgeren ikke opfyldte kriterierne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første afsnit, andet led, dels at det sidste punktum i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), under alle omstændigheder var til hinder for, at institutionerne ændrer fastlæggelsen af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, under en igangværende procedure.

15 Den 6. marts 2007 undersøgte det i grundforordningens artikel 15 omhandlede rådgivende udvalg (herefter »Det Rådgivende Udvalg«) arbejdsdokumentet, som det havde modtaget fra Kommissionen den 20. februar 2007. Flere medlemmer af Det Rådgivende Udvalg anfægtede, at sagsøgeren var blevet tildelt status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår.

16 Ved telefax af 23. marts 2007 til sagsøgeren fremsendte Kommissionen et revideret dokument med endelige, generelle oplysninger og et revideret dokument med særlige oplysninger til sagsøgeren, hvorved Kommissionen meddelte, at den havde foretaget en fornyet overvejelse af sine betragtninger af 20. februar 2007 vedrørende tildeling af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår. Kommissionen fandt nemlig bl.a., at sagsøgerens praksis, der består i at modregne indtægter og udgifter og at bogføre salgstransaktionerne summarisk i sine regnskabsbøger i strid med periodiseringsprincippet, udgjorde en tilsidesættelse af IAS-standarderne, som var uforenelig med kravene i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c).

17 Den 23. marts 2007 forelagde Kommissionen ligeledes det endelige reviderede arbejdsdokument for medlemmerne af Det Rådgivende Udvalg til høring. Det Rådgivende Udvalg godkendte dokumentet den 27. marts 2007 i en skriftlig procedure.

18 Sagsøgerens frist for at fremsætte sine bemærkninger til de reviderede dokumenter med endelige, generelle oplysninger og med særlige oplysninger blev fastsat til den 29. marts 2007. Ved skrivelse af 29. marts 2007 forlængede Kommissionen denne frist til den 2. april 2007 på sagsøgerens anmodning og tilkendegav over for sagsøgeren, at den havde meddelt sagsøgeren aktindsigt i de ikke-fortrolige dokumenter den 27. marts 2007, idet den samtidigt præciserede, at der ikke var tilgået nye oplysninger i løbet af de to forudgående uger.

19 Den 29. marts 2007 fremlagde Kommissionen forslag om endelige foranstaltninger for Rådet, der byggede på oplysningerne i det reviderede dokument med endelige, generelle oplysninger. Det fremgår af betragtningerne til dette forslag, at medlemsstaterne var blevet hørt i Det Rådgivende Udvalg under mødet den 6. marts 2007.

20 Den 2. april 2007 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger til dokumenterne, der var fremsendt 23. marts 2007, indeholdende Kommissionens ændrede bedømmelse. I den forbindelse bestred sagsøgeren Kommissionens konklusion, hvorefter sagsøgeren ikke opfyldte de opstillede betingelser for at blive tildelt status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, og anmodede Kommissionen om ikke at tilslutte sig klagernes opfattelse, hvorefter grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), sidste punktum, afskærer Kommissionen fra at tilbagekalde sin oprindelige beslutning om ikke at meddele sagsøgeren denne status.

21 Ved skrivelse af 4. april 2007 bekræftede Kommissionen sine konklusioner om, at sagsøgeren ikke opfyldte de opstillede betingelser for at blive tildelt status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår. Kommissionen bemærkede i øvrigt, at retspraksis vedrørende bedømmelse af ansøgninger om tildeling af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, ikke tillod, at der blev foretaget en fornyet bedømmelse af de samme faktiske omstændigheder.

22 Ved skrivelse af 5. april 2007 anmodede sagsøgeren Kommissionen om at foreslå Rådet endelige foranstaltninger, der byggede på oplysningerne i dokumentet med endelige, generelle oplysninger af 20. februar 2007, eftersom konklusionen vedrørende status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, ifølge sagsøgeren var baseret på en retlig fejl.

23 Den 23. april 2007 vedtog Rådet forordning (EF) nr. 452/2007 om indførelse af en endelig antidumpingtold og endelig opkrævning af den midlertidige told på importen af strygebrætter med oprindelse i Folkerepublikken Kina og Ukraine (EUT L 109, s. 12) (herefter »den anfægtede forordning«). Den anfægtede forordning indførte en antidumpingtold på 18,1% på import af strygebrætter fremstillet af sagsøgeren.

Retsforhandlinger og parternes påstande

24 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 12. juni 2007 har sagsøgeren anlagt denne sag.

25 Ved særskilt processkrift indleveret samme dag har sagsøgeren begæret sagen behandlet efter den hasteprocedure, som er fastsat i artikel 76 a, stk. 1, i Rettens procesreglement.

26 Den 10. juli 2007 har Rettens Anden Afdeling efter at have modtaget Rådets bemærkninger besluttet at anvende en hasteprocedure i sagen.

27 I forbindelse med foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, jf. procesreglementets artikel 64, blev sagsøgeren og Rådet inviteret til et uformelt møde med den refererende dommer den 19. juli 2007 med henblik på en gennemgang af fremgangsmåden ved afviklingen af hasteproceduren.

28 Ved processkrifter indleveret til Justitskontoret henholdsvis den 28. august 2007 og den 5. og 6. september 2007 har først Kommissionen, og dernæst selskaberne Vale Mill (Rochdale) Ltd, Pirola SpA og Colombo New Scal SpA (herefter »de intervenerende selskaber«) og endelig Den Italienske Republik anmodet om tilladelse til at intervenere til støtte for Rådets påstande.

29 Sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret, og den refererende dommer er som formand blevet tilknyttet Rettens Sjette Afdeling, hvortil denne sag følgelig er blevet henvist.

30 Ved tre kendelser af 3. oktober 2007 imødekom formanden for Rettens Sjette Afdeling begæringerne om tilladelse til at intervenere. I forbindelse med foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, jf. procesreglementets artikel 64, blev intervenienterne opfordret til at indgive deres interventionsindlæg, hvilket de har gjort inden for den fastsatte frist.

31 Ved afgørelse af 6. december 2007 blev Rettens præsident, M. Jaeger, udpeget som fungerende afdelingsformand i overensstemmelse med procesreglementets artikel 8, stk. 3, og artikel 32, stk. 3, som afløser for dommer M. Tchipev, der var blevet forhindret i at deltage i pådømmelsen.

32 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede forordning annulleres, for så vidt som den indfører en antidumpingtold på import af strygebrætter fremstillet af sagsøgeren.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

33 Rådet har støttet af Kommissionen og de intervenerende selskaber nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

34 Den Italienske Republik har nedlagt påstand om, at Rådet frifindes.

Retlige bemærkninger

35 Sagsøgeren har gjort to anbringender gældende vedrørende henholdsvis en retlig fejl ved anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), og en tilsidesættelse af sagsøgerens ret til forsvar og af forordningens artikel 20, stk. 5.

Første anbringende om en retlig fejl ved anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c)

Parternes argumenter

36 Sagsøgeren har gjort gældende, at den eneste forklaring, der er givet på den pludselige ændring i Kommissionens opfattelse med hensyn til tildeling af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, er indeholdt i skrivelsen af 4. april 2007, hvori Kommissionen fastslog, at retspraksis vedrørende prøvelse af ansøgninger om tildeling af en sådan status ikke tillader en fornyet bedømmelse af de samme faktiske omstændigheder. Sagsøgeren har bemærket, at Kommissionen ikke har forklaret, hvorfor konklusionerne i dokumentet med endelige, generelle oplysninger ikke var underbyggede, og dermed er forslaget om endelige foranstaltninger, forelagt for Rådet, i strid med artikel 253 EF ikke støttet på nogen begrundelse.

37 Sagsøgeren har erindret om, at spørgsmålet, om institutionerne er bemyndigede til at ændre fastsættelsen af en virksomheds status i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), blev behandlet i Rettens dom af 14. november 2006, Nanjing Metalink mod Rådet (sag T-138/02, Sml. II, s. 4347). Sagsøgeren har anført, at Retten i denne dom fastslog, at ratio regis i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), sidste punktum, var at bevare objektiviteten ved fastlæggelsen af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, og at undgå, at dette spørgsmål afgøres i kraft af dets indvirkning på beregningen af dumpingmargenen. Retten tiltrådte således, at denne bestemmelse var til hinder for, at institutionerne på ny vurderer de oplysninger, som de allerede var i besiddelse af ved den oprindelige fastsættelse af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår. Retten fandt dog, at institutionerne kunne inddrage en status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, hvis de vurderede, at den berørte virksomhed som følge af ændringer i den faktiske situation eller afsløringen af nye forhold ikke opfyldte kriterierne for at kunne indrømmes denne status.

38 Sagsøgeren har anført, at reglen, hvorefter grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), sidste punktum, er til hinder for, at institutionerne på ny vurderer de oplysninger, som de allerede var i besiddelse af ved den oprindelige fastsættelse af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, kræver, at der var truffet en foreløbig beslutning om denne status forud for fastsættelsen af den normale værdi. I modsat fald ville bestemmelsen nemlig ifølge sagsøgeren ikke give nogen mening. I den foreliggende sag gennemførte Kommissionen imidlertid en prøvelse af, om sagsøgeren skulle indrømmes status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, samtidig med, at den fastsatte den normale værdi.

39 Under disse omstændigheder var der ifølge sagsøgeren ikke grund til at behandle spørgsmålet om sagsøgerens status med hensyn til grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), anderledes end de øvrige aspekter af den foreløbige fastsættelse af dumpingmargenen, som kan prøves i løbet af kontrolundersøgelsen. Kommissionens fortolkning af denne bestemmelse er endvidere i strid med princippet om god forvaltningsskik, for så vidt som den pålagde Rådet og Kommissionen at pålægge endelig told på et urigtigt grundlag. Idet Kommissionen nåede frem til den konklusion, at den oprindelige fastlæggelse af sagsøgerens status havde været uberettiget af de grunde, der er anført i dokumentet med endelige, generelle oplysninger af 20. februar 2007, havde den ikke blot ret, men også pligt til at ændre fastsættelsen af denne status.

40 Følgelig er forslaget om endelige foranstaltninger baseret på en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c). Den anfægtede forordning er behæftet med samme ulovlighed.

41 Rådet og intervenienterne har bestridt rigtigheden af dette anbringende.

Rettens bemærkninger

42 Det skal for det første prøves, om Kommissionen har genovervejet sit forslag indeholdt i dokumentet med endelige oplysninger af 20. februar 2007, fordi den var afskåret fra en fornyet bedømmelse af de samme faktiske omstændigheder.

43 I denne forbindelse skal det indledningsvis bemærkes, at i betragtning 12-14 til den anfægtede forordning har Rådet bemærket følgende:

»(12) Efter at der var indført midlertidige foranstaltninger, hævdede en kinesisk samarbejdende eksporterende producent, at virksomheden burde have været indrømmet markedsøkonomisk behandling. Virksomheden forklarede på ny, at den regnskabspraksis, jf. betragtning 25 i forordningen om midlertidig told, som førte til, at fem kinesiske eksporterende producenter ikke blev indrømmet markedsøkonomisk behandling (tre udelukkende af den grund), ikke var tilstrækkelig væsentlig til at anfægte troværdigheden af regnskabet, som faktisk var fuldstændigt, og ikke har konsekvenser for fastsættelsen af dumpingmargenen.

(13) I den forbindelse skal det bemærkes, at den stedlige kontrol tydeligt viste, at virksomhedens regnskabspraksis er i strid med de internationale regnskabsstandarder (»IAS«), dvs. [standarden] IAS nr. 1, og ikke kunne betragtes som uvæsentlig. Der blev ikke fremlagt nye data, som kunne ændre resultaterne i betragtning 25 i forordningen om midlertidig told.

(14) I mangel af andre relevante og begrundede bemærkninger bekræftes hermed betragtning 15-28 i forordningen om midlertidig told.«

44 Det følger af det foregående, at afslaget i den anfægtede forordning på at ændre den fastsættelse af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, der fremgår af den midlertidige forordning, ikke var begrundet med, at grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), sidste punktum, hindrer en fornyet bedømmelse af de samme faktiske omstændigheder, men med manglende overholdelse af IAS-standarderne i forbindelse med sagsøgerens regnskabsførelse og i fraværet af nye elementer, der kan ændre denne vurdering. Dette afslag er følgelig begrundet med en anvendelse af de materielle kriterier i forordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første afsnit, andet led.

45 Det må endvidere konstateres, at det heller ikke fremgår af det reviderede dokument med endelige, generelle oplysninger eller af det reviderede dokument med særlige oplysninger, at Kommissionens afvisning af at foreslå, at sagsøgeren tildeles status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, var begrundet med forbuddet mod at foretage en fornyet bedømmelse af de samme faktiske omstændigheder, eftersom Kommissionens argumenter på dette punkt udelukkende var støttet på, at sagsøgerens regnskabspraksis ikke overholdt IAS-standarderne.

46 Kommissionens skrivelse af 4. april 2007 er — som sagsøgeren selv har påpeget — det eneste dokument, hvori Kommissionen har angivet, at retspraksis vedrørende fastsættelsen af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, ikke tillader en fornyet bedømmelse af de samme faktiske omstændigheder. I skrivelsen påpegede Kommissionen bl.a. følgende:

»Deres klient har i sine bemærkninger af 2. april 2007 gentaget de samme argumenter, som blev fremført før fremlæggelsen af de endelige oplysninger, vedrørende de regnskabsmæssige mangler og om, hvorvidt de er forenelige med IAS-standarderne, men som De også erkender, tillader retspraksis vedrørende bedømmelsen af ansøgninger om status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, ikke en fornyet bedømmelse af de samme faktiske omstændigheder.«

47 Som det fremgår af denne skrivelse, refererer Kommissionen til retspraksis, der er til hinder for en fornyet bedømmelse af de samme faktiske omstændigheder med henblik på at imødegå de argumenter, som sagsøgeren allerede havde fremført før fremlæggelsen af de endelige oplysninger. Kommissionen har som svar på et spørgsmål fra Retten under retsmødet uden at blive modsagt at sagsøgeren på dette punkt præciseret, at de argumenter, som denne bemærkning vedrører, var indeholdt i skrivelsen af 1. september 2006, fremsendt af sagsøgeren forud for den oprindelige fastsættelse af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, af 15. september 2006, og som blev gennemført i den midlertidige forordning.

48 Det skal dog bemærkes, at Kommissionen i sin skrivelse af 4. april 2007 støttede sit afslag på at anerkende sagsøgerens status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, på den omstændighed, at sagsøgerens regnskaber i strid med IAS-standarderne ikke overholdt periodiseringsprincippet, at de foretog modregninger og fremlagde transaktionerne samlet i stedet for at foretage separate opgørelser. Kommissionen har i den forbindelse påpeget, at revisionerne ikke gav anledning til bemærkninger på disse punkter. Retten bemærker, at Kommissionen ligeledes har påpeget, at oplysningerne vedrørende stålprisen ikke gav anledning til en ny vurdering af manglerne i sagsøgerens regnskaber.

49 Det fremgår således i det hele af denne skrivelse, at Kommissionens bemærkning hvad angår den manglende mulighed for at foretage en fornyet bedømmelse af de samme faktiske omstændigheder er af mindre betydning, eftersom Kommissionen støttede sin afvisning af at foreslå, at sagsøgeren blev tildelt status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, på en bedømmelse af, om sagsøgeren opfyldte de gældende materielle kriterier.

50 Det skal således konstateres, at det af sagsøgeren hævdede om, at Kommissionen i den foreliggende sag har støttet sig på forbuddet mod at foretage en fornyet bedømmelse af de samme faktiske omstændigheder, savner faktuelt grundlag. Det første anbringende kan af denne grund ikke tiltrædes, hvorfor det er ufornødent at drøfte fortolkningen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), sidste punktum, og præmis 44 i dommen i sagen Nanjing Metalink mod Rådet.

51 Det skal i øvrigt præciseres, at sagsøgerens anfægtelse under retsmødet af beslutningsprocessen, der førte til Kommissionens forslag, samt af institutionernes bedømmelse af, om virksomheden opfyldte betingelserne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første afsnit, andet led, ikke kan tjene som et selvstændigt anbringende til støtte for annullationspåstanden, idet der er tale om et nyt anbringende, der derfor ikke kan realitetsbehandles, således som Rådet og intervenienterne også har gjort gældende. Som sagsøgeren har bekræftet i retsmødet, har argumentet nemlig kun til formål at supplere baggrunden for det første anbringende.

52 Hvad angår sagsøgerens argument, hvorefter Kommissionen ikke har forklaret, hvorfor dens konklusioner i dokumentet med endelige, generelle oplysninger ikke var underbyggede, skal det bemærkes, at i henhold til forpligtelsen i artikel 253 EF skal den endelige akt kun begrundes under hensyn til den helhed af elementer, faktiske omstændigheder og retsforskrifter, som er relevante for den vurdering, der er indeholdt i akten. Begrundelsespligten har ikke til formål at forklare udviklingen i en institutions standpunkt under den administrative procedure, og den har dermed ikke til formål at begrunde forskelle mellem konklusionen i den endelige akt og et midlertidigt standpunkt, der er indeholdt i dokumenter, som er sendt til de berørte parter under denne administrative procedure med henblik på at give de berørte parter lejlighed til at fremkomme med deres bemærkninger (jf. i denne retning Rettens dom af 13.7.2006, sag T-464/04, Impala mod Kommissionen, Sml. II, s. 2289, præmis 285). Begrundelsespligten pålægger således heller ikke institutionerne at forklare baggrunden for, at et standpunkt på et givet tidspunkt i den administrative procedure eventuelt ikke var underbygget.

53 Det skal endvidere bemærkes, at dokumentet med endelige oplysninger ikke udgør en bebyrdende retsakt eller en akt, der giver rettigheder. Som det fremgår af grundforordningens artikel 20, har dette dokument til formål under den administrative procedure at fremlægge de vigtigste kendsgerninger og betragtninger, på grundlag af hvilke Kommissionen påtænker at anbefale indførelse af endelige foranstaltninger med henblik på at informere alle berørte parter om de påtænkte holdninger og i den forbindelse modtage deres bemærkninger. Eftersom Kommissionens standpunkt kan

ændres som følge af de modtagne bemærkninger, må standpunktet, som Kommissionen og Rådet har gjort gældende, være foreløbigt, i overensstemmelse med det anførte i grundforordningens artikel 20, stk. 4, sidste punktum.

54 Følgelig er den omstændighed, at begrundelsen for den anfægtede forordning ikke forklarer, hvorfor konklusionerne i det endelige generelle fremlæggelsesdokument med oplysninger af 20. februar 2007 ikke var underbyggede, og den omstændighed, hvis den findes bevist, at Kommissionen ikke er fremkommet med en forklaring i den forbindelse, ikke af en sådan karakter, at de i sig selv kan føre til, at den anfægtede forordning er ulovlig.

55 På baggrund af det foregående må det første anbringende forkastes.

Det andet anbringende om en tilsidesættelse af retten til forsvar og af grundforordningens artikel 20, stk. 5

Parternes argumenter

56 Sagsøgeren har anført, at det følger af grundforordningens artikel 20, stk. 4 og 5, at Kommissionen til de berørte parter skal fremsende de endelige oplysninger om de vigtigste kendsgerninger og betragtninger, på grundlag af hvilke den påtænker at anbefale indførelse af endelige foranstaltninger, mindst ti dage inden forslaget om endelige foranstaltninger forelægges for Rådet, med henblik på at give parterne lejlighed til at formulere deres bemærkninger inden for denne minimumsfrist, og således at Kommissionen har mulighed for at tage bemærkningerne i betragtning.

57 Kommissionen forelagde imidlertid forslaget om endelige foranstaltninger, der byggede på det reviderede dokument med endelige oplysninger, for Rådet knap seks dage efter fremsendelsen af dette dokument til sagsøgeren, uden at afvente udløbet af tidagesfristen, der er fastsat i grundforordningens artikel 20, stk. 5, og fire dage før den dag, hvor sagsøgeren senest skulle fremsende sine bemærkninger.

58 Rådet og intervenienterne har bestridt, at sagsøgerens ret til forsvar er krænket. Efter fremsendelsen af det reviderede dokument med endelige, generelle oplysninger gav Kommissionen sagsøgeren en frist på seks dage, som efterfølgende blev forlænget til ti dage, til at fremkomme med sine bemærkninger. Tidagesfristen i grundforordningens artikel 20, stk. 5, blev således overholdt. Rådet finder i øvrigt, at tidsplanen for forelæggelse af forslag fra Kommissionen til Rådet er et procedurespørgsmål, som ikke er omfattet af grundforordningens artikel 20, stk. 5. Kommissionen har således ikke tilsidesat en procedureforpligtelse.

59 I øvrigt har sagsøgeren ikke godtgjort, at sagsøgerens bemærkninger ikke er blevet undersøgt af Kommissionen. Rådet har bemærket, at sagsøgeren havde mulighed for at tage manglerne i sine regnskaber op under kontrolbesøgene, hvilket sagsøgeren også gjorde. Rådet har endvidere tilføjet, støttet af Den Italienske Republik og de intervenerende selskaber, at den omstændighed, at Kommissionens forslag blev fremlagt før udløbet af den fastsatte frist for modtagelsen af bemærkninger fra sagsøgeren, ikke beviser, at de nævnte bemærkninger ikke blev taget i betragtning, eftersom Kommissionen om nødvendigt kunne ændre sit forslag, før det blev vedtaget af Rådet.

60 Endelig finder Rådet, støttet af Den Italienske Republik og de intervenerende selskaber, at sagsøgeren ikke har præciseret, hvilke argumenter virksomheden havde kunnet gøre gældende, og som ikke er blevet undersøgt af Kommissionen. De intervenerende selskaber præciserer, at sagsøgeren i sin skrivelse af 2. april 2007 alene

gentog sine tidligere argumenter, som Kommissionen allerede havde taget stilling til. De intervenerende selskaber finder følgelig, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at fremsendelsen af forslaget til Rådet før udløbet af den frist, der var fastsat, har haft betydning for sagsøgerens evne til at forsvare sig.

61 Kommissionen har tilføjet, at sagsøgeren under alle omstændigheder har haft mulighed for at udtale sig om manglerne i regnskaberne og bevise, at regnskaberne opfyldte kriterierne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første afsnit, andet led. Sagsøgerens bemærkninger er blevet undersøgt og tilbagevist i Kommissionens skrivelse af 15. september 2006, og denne vurdering blev efterfølgende bekræftet i den midlertidige forordning og derefter gentaget i skrivelsen af 4. april 2007, for endeligt at blive bekræftet på ny i den anfægtede forordning.

62 Ifølge Kommissionen og de intervenerende selskaber var fremsendelsen af telefaxen af 23. marts 2007 til sagsøgeren med underretning om, at Kommissionens tjenestegrene ville anbefale kommissionskollegiet et andet forslag end det i skrivelsen af 20. februar 2007 påtænkte, ikke nødvendig, eftersom grundforordningens artikel 20, stk. 4 in fine, foreskriver en pligt til at underrette de berørte parter om, at den vedtagne beslutning er baseret på andre kendsgerninger og betragtninger end dem, som angives i dokumentet med endelige oplysninger. Det reviderede dokument med endelige, generelle oplysninger og det reviderede dokument med særlige oplysninger indeholdt imidlertid ikke nye kendsgerninger eller betragtninger.

Rettens bemærkninger

63 Retten til forsvar er et grundlæggende princip i fællesskabsretten, ifølge hvilket virksomheder, der berøres af en undersøgelsesprocedure forud for vedtagelsen af en

antidumpingforordning, skal have mulighed for under den administrative procedure at fremsætte deres bemærkninger vedrørende rigtigheden og relevansen af de påberåbte faktiske omstændigheder (jf. Rettens dom af 28.10.2004, sag T-35/01, Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, Sml. II, s. 3663, præmis 288 og 289 og den deri nævnte retspraksis).

64 Disse krav gennemføres i grundforordningens artikel 20, der i stk. 4 bestemmer, at den endelige fremlæggelse af oplysninger skal ske skriftligt. Når den endeligt vedtagne beslutning er baseret på andre kendsgerninger og betragtninger end dem, som er gengivet i de endelige oplysninger, »skal disse [ifølge bestemmelsen] fremlægges snarest muligt«. Grundforordningens artikel 20, stk. 5, præciserer, at »bemærkninger, der fremsættes efter den endelige fremlæggelse af oplysninger, [kun tages] i betragtning, hvis de modtages inden for en frist, som Kommissionen fastsætter i hvert enkelt tilfælde, og som skal være mindst ti dage, idet der tages behørigt hensyn til sagens hastende karakter«.

65 Rådet finder ikke, at Kommissionens forelæggelse for det af forslaget om endelige foranstaltninger før udløbet af tidagesfristen i grundforordningens artikel 20, stk. 5, i dette tilfælde indebærer en tilsidesættelse af denne bestemmelse. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det følger udtrykkeligt af ordlyden af grundforordningens artikel 20, stk. 4, at Kommissionen er forpligtet til at fremsende de endelige oplysninger til de berørte parter ikke senere end en måned, før Kommissionen fremlægger forslag om endelige foranstaltninger for Rådet. Uanset det ikke præciseres i grundforordningens artikel 20, stk. 5, om Kommissionen har pligt til at afvente udløbet af tidagesfristen, før den forelægger sit forslag for Rådet, kan denne bestemmelse, der befinder sig umiddelbart efter stk. 4, ikke undergives en fortolkning, der ikke er i forenelig med stk. 4. Det skal derfor fastslås, at Kommissionen ikke må forelægge sit forslag for Rådet før udløbet af tidagesfristen i denne bestemmelse (jf. i denne retning Rettens dom af 19.11.1998, sag T-147/97, Champion Stationery m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 4137, præmis 81-83).

66 Dette gælder endvidere for at sikre, at eventuelle bemærkninger fra de berørte parter rent faktisk tages i betragtning af Kommissionen før forelæggelsen af forslaget for Rådet. I den forbindelse kan Rådets argument om, at Kommissionen kan tage disse bemærkninger i betragtning ved efterfølgende at ændre sit forslag til Rådet, ikke tiltrædes. Det skal nemlig bemærkes, at artikel 250, stk. 2, EF giver Kommissionen beføjelse til at ændre sit forslag til Rådet med henblik på under overholdelse af Fællesskabets interesse, der skal beskyttes, at forene synspunkterne inden for institutionen, eller i givet fald mellem de forskellige institutioner, der deltager i beslutningsprocessen (jf. i denne retning Domstolens dom af 5.10.1994, sag C-280/93, Tyskland mod Rådet, Sml. I, s. 4973, præmis 36). Udøvelsen af denne beføjelse har således ikke til formål at garantere, at der tages passende hensyn til parternes bemærkninger.

67 Det skal i øvrigt understreges, at de berørte parters bemærkninger kan have stor betydning for indholdet i den endelige akt. Således kan selve den omstændighed, at Rådet allerede har fået forelagt et forslag om endelige foranstaltninger, have betydning for den indvirkning, som bemærkningerne kan have. Det kan således ikke udelukkes, at Kommissionens mulighed for at fremlægge sit forslag for Rådet, selv inden de berørte parters bemærkninger er modtaget, kan skade muligheden for, at bemærkningerne rent faktisk tages i betragtning.

68 I den foreliggende sag skal det først fastslås, at Kommissionen — i modsætning til det af Kommissionen og de intervenerende selskaber anførte — har pligt til at underrette de berørte parter om sit nye standpunkt, som den har givet udtryk for i de reviderede dokumenter med endelige, generelle og særlige oplysninger af 23. marts 2007, for så vidt som disse dokumenter indeholdt en ny eller ændret betragtning i grundforordningens artikel 20, stk. 4's forstand, nemlig oplysningerne om, at prisen på importeret stål ikke efter sin karakter havde konsekvenser for tildelingen af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, da sagsøgeren ikke overholder IAS-standarderne.

69 Det skal i den forbindelse bemærkes, at eftersom der udtrykkeligt henvises til »andre kendsgerninger og betragtninger«, støtter grundforordningens artikel 20, stk. 4, ikke den opfattelse, som Kommissionen forsvarede under retsmødet, og hvorefter det ikke er nødvendigt at underrette de berørte parter, når der blot er tale om en ændret vurdering af faktiske elementer, som i øvrigt er uændrede. Når en vurdering af faktiske omstændigheder, der er relevante, overvejes første gang, skal de berørte parter underrettes om denne vurdering med henblik på at give dem lejlighed til at fremkomme med deres bemærkninger hertil.

70 Retten bemærker dernæst, at det er ubestridt, at det reviderede dokument med de endelige, generelle oplysninger og det reviderede dokument med de særlige oplysninger blev fremsendt til sagsøgeren den 23. marts 2007, mens forslaget om endelige foranstaltninger blev fremlagt for Rådet den 29. marts 2007, hvilket vil sige seks dage senere. Det skal således konstateres, at Kommissionen ikke har overholdt kravene i grundforordningens artikel 20, stk. 5.

71 Imidlertid kan den manglende overholdelse af tidagesfristen i grundforordningens artikel 20, stk. 5, kun medføre, at den anfægtede forordning annulleres, for så vidt som det er muligt, at den administrative procedure som følge af denne uregelmæssighed ville have kunnet føre til et andet resultat, og dermed reelt har påvirket sagsøgerens ret til forsvar (jf. i denne retning Domstolens dom af 10.7.1980, sag 30/78, Distillers Company mod Kommissionen, Sml. s. 2229, præmis 26, og dommen i sagen Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, præmis 331).

72 Hvad angår fastlæggelsen af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, fremgår det ikke af sagen, at det reviderede dokument med de endelige, generelle oplysninger og det reviderede dokument med særlige oplysninger, fremsendt den 23. marts 2007, præsenterede nye faktiske omstændigheder, som endnu ikke havde været bragt til sagsøgerens kendskab. I disse dokumenter underrettede Kommissionen alene sagsøgeren om sin hensigt om at genoverveje sit tidligere standpunkt og således fastholde den oprindelige beslutning, der blev vedtaget den 15. september 2006, som blev gennemført ved den midlertidige forordning.

73 Som Kommissionen har gjort gældende, har sagsøgeren haft mulighed for at fremkomme med sine bemærkninger til den oprindelige fastlæggelse af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår (jf. præmis 9-12 ovenfor). Det var endog sagsøgerens bemærkninger, som navnlig indeholdt oplysninger om prisen på importeret stål, der foranledigede Kommissionen til at genoverveje den oprindelige fastlæggelse af status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår. Det skal derfor konstateres, at sagsøgeren allerede har haft lejlighed til, under en tidligere del af den administrative procedure, at fremkomme med bemærkninger til det standpunkt, der på ny blev præsenteret i de reviderede dokumenter med endelige, generelle og særlige oplysninger af 23. marts 2007.

74 Sagsøgeren har, som Rådet har understreget, i øvrigt ikke præciseret, hvilke argumenter virksomheden kunne have gjort gældende, hvis der ikke havde foreligget den påviste procedurefejl, og som Kommissionen ikke allerede havde undersøgt. Det må i den forbindelse konstateres, at ud over argumenterne vedrørende den påståede anvendelse af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), sidste punktum, fremgår det ikke af skrivelsen af 2. april 2007, at sagsøgeren har fremsat nye argumenter som svar på Kommissionens standpunkt. Sagsøgerens bemærkninger koncentrerede sig nemlig om, hvilken betydning de konstaterede uregelmæssigheder i sagsøgerens regnskab skulle tillægges, samt hvilke konsekvenser oplysningerne om prisen på importeret stål skulle have, som er spørgsmål, i forhold til hvilke sagsøgeren allerede tidligere havde redegjort for sit synspunkt.

75 Bemærkningerne i samme skrivelse om anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), sidste punktum, og dommen i sagen Nanjing Metalink mod Rådet, kunne under alle omstændigheder ikke påvirke indholdet i den anfægtede forordning, eftersom, således som det blev fastslået i forbindelse med det første anbringende, afvisningen af at tildele status som virksomhed, der opererer på markedsøkonomiske vilkår, var baseret på de materielle kriterier indeholdt i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første afsnit, andet led (jf. præmis 48 og 49 ovenfor).

76 Følgelig må det konstateres, at tilsidesættelsen af grundforordningens artikel 20, stk. 5, ikke kan påvirke indholdet af den anfægtede forordning og dermed heller ikke sagsøgerens ret til forsvar. Denne uregelmæssighed kan derfor ikke føre til, at den anfægtede forordning er ulovlig og skal annulleres. Det andet anbringende må således forkastes.

77 Følgelig må det foreliggende søgsmål forkastes i sin helhed som ugrundet.

Sagens omkostninger

78 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til reglementets artikel 87, stk. 4, bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger.

79 Da sagsøgeren har tabt sagen, og Rådet og de intervenerende selskaber har nedlagt påstand om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger, bør det pålægges sagsøgeren at bære sine egne omkostninger og betale Rådets og de intervenerende selskabers omkostninger. Kommissionen og Den Italienske Republik bærer deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Sjette Afdeling):

1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.

2) Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware Co. Ltd bærer sine egne omkostninger og betaler Rådets, Vale Mill (Rochdale) Ltd's, Pirola SpA's og Colombo New Scal SpA's omkostninger.

3) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber og Den Italienske Republik bærer deres egne omkostninger.

Jaeger Meij Vadapalas

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. januar 2008.

E. Coulon M. Jaeger

Justitssekretær Fungerende afdelingsformand