Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
P. MENGOZZI
fremsat den 7. december 2016 [1]

Forenede sager C-376/15 P og C-377/15 P

Changshu City Standard Parts Factory,
Ningbo Jinding Fastener Co. Ltd
mod

Rådet for Den Europæiske Union

»Appel — dumping — forordning (EF) nr. 1225/2009 — artikel 2, stk. 7, litra a), og artikel 10 og 11 — antidumpingaftalen — artikel 2.4 og 2.4.2 — gennemførelsesforordning (EU) nr. 924/2012 — importen af visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina — den pågældende vare — udelukkelse af visse eksporttransaktioner fra beregningen af dumpingmargenen — rimelig sammenligning mellem eksportprisen og den normale værdi i tilfælde af import fra et land uden markedsøkonomi — afvisning af at foretage visse justeringer — begrundelsespligt«

1. Kan EU-institutionerne, når de konstaterer dumpingmargener, særlig i tilfælde af import fra et land uden markedsøkonomi, udelukke visse eksporttransaktioner vedrørende visse typer af den pågældende vare fra sammenligningen mellem den normale værdi og eksportprisen. Hvilken rækkevidde har kravet om, at der skal foretages justeringer i forbindelse med forpligtelsen til at foretage en rimelig sammenligning mellem den normale værdi og eksportprisen, når den normale værdi er beregnet på grundlag af metoden med et referenceland?

2. Det er i det væsentlige de vigtigste spørgsmål, der er rejst i de foreliggende forenede sager, som vedrører to appeller indgivet i fællesskab af to kinesiske selskaber, nemlig Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener Co. Ltd. De to selskaber har med deres appeller nedlagt påstand om ophævelse af Rettens dom af 29. april 2015, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener mod Rådet [2] (herefter den »appellerede dom«), hvormed Retten forkastede deres søgsmål med påstand om annullation af Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 924/2012 af 4. oktober 2012 [3] (herefter den »omtvistede forordning«).

3. I disse sager anmodes Domstolen om vigtige præciseringer med hensyn til rækkevidden af de forpligtelser, der påhviler Europa-Kommissionen og Rådet (herefter under et »institutionerne«), når de konstaterer en dumpingmargen, særlig i tilfælde af import fra et land uden markedsøkonomi.

1 — Processprog: fransk.

2 — T-558/12 og T-559/12, EU:T:2015:237.

3 — Forordning om ændring af forordning (EF) nr. 91/2009 (EUT 2012, L 275, s. 1).

I – **Retsforskrifter**

A – *WTO-retten*

4. Artikel 2 i aftalen om gennemførelse af artikel VI i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel af 1994 (herefter »GATT«) (herefter »antidumpingaftalen«)[4], der har overskriften »Konstatering af dumping«, bestemmer:

»2.4. Der foretages en rimelig sammenligning mellem eksportprisen og den normale værdi. Denne sammenligning foretages i samme handelsled, normalt ab fabrik, og for salg, der finder sted på tidspunkter, som ligger så tæt op ad hinanden som muligt. Der tages i hvert enkelt tilfælde behørigt hensyn til forskelle, der har betydning for prisernes sammenlignelighed, herunder forskelle i salgsvilkår, beskatning, handelsled, mængder og fysiske egenskaber samt alle andre forskelle, om hvilke det også påvises, at de har betydning for prisernes sammenlignelighed. […] Myndighederne tilkendegiver over for de pågældende parter, hvilke oplysninger der er nødvendige for at sikre en rimelig sammenligning, og de undlader i den forbindelse at pålægge nævnte parter en urimelig bevisbyrde. […]

2.4.2. Under hensyntagen til bestemmelserne i stk. 4 om en rimelig sammenligning skal forekomsten af dumpingmargener i undersøgelsesfasen normalt fastslås på grundlag af en sammenligning mellem den normale værdi beregnet som et vejet gennemsnit og det vejede gennemsnit af priserne for alle sammenlignelige eksporttransaktioner eller ved en sammenligning mellem den normale værdi og eksportpriserne på grundlag af hver enkelt transaktion.«

B – *EU-retten*

5. Forordning (EF) nr. 1225/2009 (herefter »grundforordningen«)[5] bestemmer i artikel 2 med overskriften »Konstatering af dumping«:

»[…]

C. Sammenligning

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. […]

4 — Med Rådets afgørelse 94/800/EF af 22.12.1994 om indgåelse på Det Europæiske Fællesskabs vegne af de aftaler, der er resultatet af de multilaterale forhandlinger i Uruguay-rundens regi (1986-1994), for så vidt angår de områder, der hører under Fællesskabets kompetence (EFT 1994, L 336, s. 1), godkendte Rådet overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen (WTO), undertegnet i Marrakech den 15.4.1994, samt aftalerne i bilag 1-3 til denne overenskomst, herunder antidumpingaftalen.

5 — Rådets forordning af 30.11.2009 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EUT 2009, L 343, s. 51 og berigtiget i EUT 2010, L 7, s. 22), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1168/2012 af 12.12.2012 (EUT 2012, L 344, s. 1).

D. Dumpingmargen

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 [Unionen] eller ved en sammenligning mellem den individuelle normale værdi og de individuelle eksportpriser ved salg til [Unionen] 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 [Unionen], hvis der foreligger et eksportprismønster, som er meget forskelligt for forskellige købere, regioner eller perioder, og de i første punktum i dette stykke fastsatte metoder ikke i fuldt omfang vil afspejle den dumping, der finder sted. […]«

II – **Baggrunden for tvisterne og den omtvistede forordning**

6. Retten fremstillede baggrunden for tvisterne således i den appellerede doms præmis 1-16. I forbindelse med den foreliggende sag er det tilstrækkeligt at bemærke, at Rådet med forordning nr. 91/2009 [6] indførte en antidumpingtold på importen af visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Kina.

7. Den 28. juli 2011 vedtog tvistbilæggelsesorganet under WTO rapporten fra appelorganet samt rapporten fra panelet ændret ved appelorganets rapport i sagen »De Europæiske Fællesskaber – De endelige antidumpingforanstaltninger vedrørende visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina« [7]. I disse rapporter blev det fastslået, at EU havde tilsidesat en række bestemmelser i WTO-bestemmelserne.

8. Kommissionen indledte en genbehandling af de antidumpingforanstaltninger, der blev indført med forordning nr. 91/2009, for at fastslå, hvordan forordningen skulle ændres for at bringe den i overensstemmelse med tvistbilæggelsesorganets anbefalinger [8].

9. Efter denne genbehandling, der blev gennemført på grundlag af forordning (EF) nr. 1515/2001 [9], vedtog Rådet den 4. oktober 2012 den omtvistede forordning.

10. Rådet anførte i den omtvistede forordning først og fremmest, at tvistbilæggelsesorganets rapporter ikke havde indvirket på konstateringerne i forordning nr. 91/2009 om den pågældende vare og det tilsvarende produkt [10].

11. Derefter fremhævede Rådet, at den normale værdi for de eksporterende producenter, som appellanterne, der ikke er indrømmet markedsøkonomisk behandling, i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), skal fastsættes på grundlag af priserne eller den beregnede værdi i et referenceland. I den foreliggende sag blev Indien betragtet som et passende tredjeland med

6 — Rådets forordning (EF) nr. 91/2009 af 26.1.2009 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).

7 — Appelorganets rapport, AB-2011-2, WT/DS397/AB/R, af 15.7.2011.

8 — Kommissionens meddelelse af 6.3.2012 vedrørende de antidumpingforanstaltninger, der gælder for importen af visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina, efter de henstillinger og afgørelser, der blev vedtaget af Verdenshandelsorganisationens tvistbilæggelsesorgan den 28.7.2011 i tvist EC-Fasteners (DS397) (EUT 2012, C 66, s. 29).

9 — Rådets forordning (EF) nr. 1515/2001 af 23.7.2001 om de foranstaltninger, der kan træffes af EF på grundlag af en rapport vedtaget af WTO's tvistbilæggelsesorgan vedrørende antidumping- og antisubsidieforanstaltninger (EFT 2001, L 201, s. 10). Denne forordning blev erstattet og ophævet ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning 2015/476 af 11.3.2015 om de foranstaltninger, Unionen kan træffe på grundlag af en rapport vedtaget af Verdenshandelsorganisationens tvistbilæggelsesorgan vedrørende antidumping- og antisubsidieforanstaltninger (EUT 2015, L 83, s. 6).

10 — Jf. 6. betragtning til den omtvistede forordning, hvori der henvises til 40.-57. betragtning til forordning nr. 91/2009.

markedsøkonomi. I det foreliggende tilfælde blev Indien anset for et egnet tredjeland med markedsøkonomi. Den normale værdi blev således fastsat på grundlag af priserne på den pågældende vare solgt i det indre marked af en indisk producent, som samarbejdede i forbindelse med undersøgelsen [11].

12. Rådet forkastede dernæst anmodningerne om justering fremsat navnlig af appellanterne i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 10, og begrundet i forskelle i produktionsomkostninger samt energiforbrug og produktivitet [12]. Rådet anførte i denne forbindelse, at parterne ikke havde ført bevis for, at omkostningsforskellene havde udmøntet sig i prisforskelle. Rådet bemærkede, at der i forbindelse med undersøgelser af lande uden markedsøkonomi som f.eks. Kina, anvendes et tredjeland med markedsøkonomi for at undgå, at der tages hensyn til priser og omkostninger, der ikke er et normalt resultat af markedskræfterne. Da ingen af de kinesiske eksporterende producenter blev indrømmet markedsøkonomisk behandling i den oprindelige undersøgelse, kunne deres omkostningsstruktur ikke betragtes som en afspejling af markedsværdier, der kan anvendes som grundlag for justeringer, navnlig hvad angår adgang til råmaterialer. Endvidere konkurrerede den indiske producent med talrige andre producenter på det indiske hjemmemarked, således at dennes priser fuldt ud afspejlede situationen på hjemmemarkedet. Rådet forkastede derfor anmodningerne om justering.

13. Institutionerne valgte med henblik på konstatering af dumpingmargenerne i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 11, at foretage en sammenligning mellem den normale værdi beregnet som et vejet gennemsnit og det vejede gennemsnit af priserne for alle eksporttransaktioner til EU (herefter »den første symmetriske metode«) [13].

14. I forbindelse med sammenligningen viste det sig imidlertid, at den indiske producent ikke producerede og afsatte alle de typer af den pågældende vare, som de kinesiske eksporterende producenter eksporterede [14].

15. Under disse omstændigheder foretog institutionerne alene en sammenligning af eksportprisen og den normale værdi for de typer af den pågældende vare, som de kinesiske eksporterende producenter eksporterede, og for hvilke den indiske producent fremstillede og solgte en tilsvarende type. Eksporten af de typer af den pågældende vare, som den indiske producent ikke solgte på det indiske hjemmemarked, blev udelukket fra beregningen af dumpingmargenen [15]. Det således fastsatte dumpingbeløb blev dog efterfølgende anvendt på alle typerne af den pågældende vare produkt [16].

16. Institutionerne betragtede denne metode som den mest pålidelige metode for fastsættelse af dumpingniveauet, da »[f]orsøg på at sammenligne alle andre eksporterede typer med […] sammenlignelige typer ville have ledt til unøjagtige konklusioner« [17]. De fandt ligeledes, at de eksporttransaktioner, der blev anvendt til beregning af dumpingen, var repræsentative for alle de typer af den pågældende vare produkt, som de kinesiske eksporterende producenter eksporterer [18].

11 — 29. og 31. betragtning til den omtvistede forordning og den appellerede doms præmis 41.

12 — 41. og 103. betragtning til den omtvistede forordning.

13 — 105. betragtning til den omtvistede forordning.

14 — Jf. den appellerede doms præmis 42.

15 — 82., 102. og 109. betragtning til den omtvistede forordning og den appellerede doms præmis 43, 44 og 60.

16 — Jf. den appellerede doms præmis 60.

17 — 109. betragtning til den omtvistede forordning.

18 — 109. betragtning til den omtvistede forordning.

17. Sammenfattende nedsatte den omtvistede forordning den antidumpingtold, der var fastsat i forordning nr. 91/2009, til 38,3% for Changshu City Standard Parts Factorys vedkommende, mens den opretholdt den told, der var fastsat for Ningbo Jinding Fastener, på 64,3% [19].

18. Den 12. februar 2016 vedtog tvistbilæggelsesorganet appelorganets rapport samt rapporten fra panelet ændret ved appelorganets rapport i sagen »De Europæiske Fællesskaber – De endelige antidumpingforanstaltninger vedrørende visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina – Forståelsen vedrørende tvistbilæggelse« [20]. I disse rapporter blev det fastslået, at EU med den omtvistede forordning fortsat tilsidesatte en række bestemmelser i WTO-retten. Disse rapporter rejser bl.a. tvivl om de dele i den omtvistede forordning, der omhandler de anmodninger om justering, som visse berørte parter havde fremsat, samt udelukkelsen i forbindelse med beregning af dumpingmargenen af transaktioner vedrørende de typer af den pågældende vare, som de kinesiske eksporterende producenter eksporterede, og for hvilke nævnte indiske producent ikke fremstillede og solgte en tilsvarende type.

19. Kommissionen vedtog den 26. februar 2016 gennemførelsesforordning (EU) 2016/278 [21]. I denne forordning, der er vedtaget i henhold til forordning (EU) 2015/476 [22], besluttede Kommissionen på grundlag af de i det foregående punkt nævnte rapporter fra tvistbilæggelsesorganet at ophæve den antidumpingtold, der blev indført ved forordning nr. 91/2009 og ændret ved den omtvistede forordning.

III – **Retsforhandlingerne ved Retten og den appellerede dom**

20. Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 24. december 2012 anlagde appellanterne sag med påstand om annullation af den omtvistede forordning. Appellanterne anførte til støtte for deres søgsmål ved Retten to anbringender.

21. Det første anbringende vedrørte en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), og stk. 8, 9 og 11, samt artikel 9, stk. 5, princippet om forbud mod forskelsbehandling samt antidumpingaftalens artikel 2.4.2. Med dette anbringende foreholdt appellanterne institutionerne, at de i forbindelse med beregningen af dumpingmargenen havde udelukket transaktioner vedrørende de typer af den pågældende vare, som de kinesiske eksporterende producenter eksporterer, og for hvilke den omhandlede indiske producent ikke fremstillede og solgte en tilsvarende type.

22. Det andet anbringende vedrørte en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 10, og antidumpingaftalens artikel 2.4 samt en tilsidesættelse af artikel 296 TEUF. Det vedrørte nægtelsen af visse justeringer, som appellanterne havde anmodet om.

23. Med den appellerede dom forkastede Retten appellanternes to anbringender og frifandt Rådet i det hele.

19 — Jf. den omtvistede forordnings artikel 1. Denne antidumpingtold blev efterfølgende opretholdt ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 2015/519 af 26.3.2015 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).

20 — Appelorganets rapport, AB-2015-7, WT/DS397/AB/RW, af 18.1.2016.

21 — Forordning 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).

22 — Jf. fodnote 9 i nærværende forslag til afgørelse.

IV – **Parternes påstande og retsforhandlingerne ved Domstolen**

24. Appellanterne har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves.

— Appellanterne gives medhold i deres påstande for Retten, og den omtvistede forordning annulleres, for så vidt som den vedrører appellanterne.

— Rådet tilpligtes at betale appellanternes omkostninger for Retten og for Domstolen, og intervenienterne tilpligtes at bære deres egne omkostninger.

25. Rådet har nedlagt påstand om, at appellerne forkastes, og at appellanterne tilpligtes at betale omkostningerne i forbindelse med appellerne og sagen for Retten.

26. Kommissionen har nedlagt påstand om, at appellerne afvises, og subsidiært at appellerne forkastes som ugrundede, og om at appellanterne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

27. Ved afgørelse afsagt af Domstolens præsident den 22. september 2015 blev de to sager C-376/15 P og C-377/15 P forenet med henblik på den skriftlige og den mundtlige forhandling samt domsafsigelsen.

V – **Analyse**

28. Appellanterne har til støtte for deres appeller anført to anbringender. Inden disse anbringender analyseres, skal to indledende spørgsmål imidlertid afklares: Spørgsmålene om der foreligger litispendens og om, hvorvidt antidumpingaftalen og tvistbilæggelsesorganets afgørelser og henstillinger kan gøres gældende i den foreliggende sag.

A – *Indsigelse om litispendens*

29. Kommissionen har rejst en indsigelse om litispendens. Den har gjort gældende, at appellerne i de to forenede sager er identiske. Der findes således sammenfald mellem parterne, de anfægtede retsakter, den dom, der appelleres, samt de anbringender og argumenter, som parterne har fremført i deres appeller.

30. Det skal i denne forbindelse fremhæves, at det fremgår af Domstolens praksis, at et søgsmål indgivet efter et andet, og som vedrører de samme parter, er baseret på de samme anbringender og vedrører annullation af den samme retsakt, skal afvises som følge af litispendens [23].

31. I den foreliggende sag må det fastslås, at de appeller, der er indgivet i fællesskab af de to appellanter i de to foreliggende sager, vedrører nøjagtigt de samme parter. Endvidere har de samme genstand, idet der i de to appeller er nedlagt påstand om ophævelse af Rettens dom i de forenede sager T-558/12 og T-559/12. Endelig er de to appeller identiske og anfører nøjagtigt de samme anbringender. Under disse omstændigheder bør appellen vedrørende sag C-377/15 P, eftersom den er iværksat senest, afvises på grund af litispendens.

23 — Dom af 9.6.2011, Diputación Foral de Vizcaya m.fl. mod Kommissionen (C-465/09 P – C-470/09 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:372, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).

B – *Spørgsmålet om, hvorvidt antidumpingaftalen og tvistbilæggelsesorganets afgørelser og henstillinger kan gøres gældende*

32. Parterne har i deres argumenter gjort visse af antidumpingaftalens bestemmelser og flere af tvistbilæggelsesorganets afgørelser og henstillinger gældende. I den appellerede dom henviste Retten med henblik på bedømmelse af den omtvistede forordnings lovlighed dels til antidumpingaftalens artikel 2.4 og 2.4.2, dels til en rapport fra WTO's appelorgan, for at tilbagevise dens relevans heraf[24]. Som det endvidere fremgår af punkt 18 i dette forslag til afgørelse, vedtog tvistbilæggelsesorganet i februar 2016 – efter afsigelsen af den appellerede dom – to rapporter, hvis konklusioner direkte vedrører den omtvistede forordning. Parterne drøftede disse rapporter under retsmødet for Domstolen.

33. Under disse omstændigheder skal det indledningsvis fastslås, om og i hvilket omfang antidumpingaftalen og tvistbilæggelsesorganets afgørelser og henstillinger, som parterne i vid udstrækning har henvist til, kan gøres gældende i den foreliggende sag.

34. Hvad angår for det første antidumpingaftalen skal det bemærkes, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at WTO-aftalerne efter deres art og opbygning principielt ikke udgør regler, på grundlag af hvilke lovligheden af EU-institutionernes retsakter kan prøves. Domstolen har dog i to situationer undtagelsesvist anerkendt, at det i givet fald tilkommer Unionens retsinstanser at prøve lovligheden af en EU-retsakt og de retsakter, der er vedtaget med henblik på dens anvendelse, i forhold til WTO-aftalerne[25]. Det drejer sig for det første om det tilfælde, hvor EU har villet gennemføre en inden for rammerne af disse aftaler påtaget særlig forpligtelse (den såkaldte »Nakajima«-undtagelse[26]), og for det andet om det tilfælde, hvor den omhandlede EU-retsakt udtrykkeligt henviser til præcise bestemmelser i nævnte aftaler (den såkaldte »Fediol«-undtagelse[27]).

35. Det skal i den anledning bemærkes, at Domstolen har præciseret, at det, for at WTO's antidumpingsystem i særlige tilfælde kunne udgøre en undtagelse fra det almindelige princip om, at Unionens retsinstanser ikke kan prøve lovligheden af EU-institutionernes retsakter ud fra deres overensstemmelse med reglerne i WTO-aftalerne, kræves, at det i retligt tilstrækkeligt omfang er godtgjort, at lovgiver har tilkendegivet en vilje til at gennemføre en inden for rammerne af WTO-aftalerne påtaget særlig forpligtelse i EU-retten. Det er i denne forbindelse nødvendigt, at det ud af den specifikke, anfægtede EU-retlige bestemmelse kan udledes, at denne tilsigter at gennemføre en særlig forpligtelse, der følger af WTO-aftalerne, i EU-retten[28].

36. I den foreliggende sag har Domstolen allerede erkendt, at EU ved forordningens artikel 2, stk. 11, tilsigtede at gennemføre de særlige forpligtelser, som er indeholdt i antidumpingaftalens artikel 2.4.2[29]. Retten har således i den appellerede doms præmis 34 med føje fastslået, at det tilkommer Unionens retsinstanser at prøve den omtvistede forordnings lovlighed i forhold til sidstnævnte bestemmelse.

37. Hvad angår grundforordningens artikel 2, stk. 10, fremgår det klart af den omstændighed, at denne bestemmelse i første punktum anvender nøjagtig den samme formulering, som den, der anvendes i antidumpingaftalens artikel 2.4, at EU-lovgiver i det mindste i forbindelse med forpligtelsen til at gennemføre en »rimelig sammenligning« mellem eksportprisen og den normal værdi, som fastsat i

24 — Jf. den appellerede doms præmis 33-40 og præmis 86-90.

25 — Dom af 4.2.2016, C & J Clark International og Puma (C-659/13 og C-34/14, EU:C:2016:74, præmis 82-87 og den deri nævnte retspraksis).

26 — Denne undtagelse har fået sit navn efter dom af 7.5.1991, Nakajima mod Rådet (C-69/89, EU:C:1991:186).

27 — Denne undtagelse har fået sit navn efter dom af 22.6.1989, Fediol mod Kommissionen (70/87, EU:C:1989:254).

28 — Jf. i denne retning dom af 16.7.2015, Kommissionen mod Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, præmis 44-46 og den deri nævnte retspraksis).

29 — Jf. dom af 9.1.2003, Petrotub og Republica mod Rådet (C-76/00 P, EU:C:2003:4, præmis 56) vedrørende artikel 2, stk. 11, i Rådets forordning (EF) nr. 384/96 af 22.12.1995 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT 1996, L 56, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 2331/96 af 2.12.1996 (EFT 1996, L 317, s. 1), hvis ordlyd svarer til ordlyden af grundforordningens artikel 2, stk. 11.

første punktum, har ønsket at gennemføre de særlige forpligtelser i antidumpingaftalen med nævnte bestemmelse i grundforordningen [30]. Det følger heraf, at det også for så vidt angår denne bestemmelse tilkommer Domstolen at prøve lovligheden af de pågældende retsakter ved at tillægge udtrykket »rimelig sammenligning« den betydning, det har i WTO-retten [31].

38. Hvad angår for det andet tvistbilæggelsesorganets afgørelser og henstillinger har Domstolen fastslået, at en økonomisk aktør ikke ved Unionens retsinstanser kan gøre gældende, at en retsakt fra EU-institutionerne er uforenelig med en afgørelse truffet af tvistbilæggelsesorganet. Ifølge Domstolens praksis kan en afgørelse eller en henstilling fra tvistbilæggelsesorganet, der fastslår, at WTO's regler er blevet tilsidesat, ikke og lige så lidt de i WTO-aftalerne indeholdte de materielle bestemmelser gøres gældende ved Unionens retsinstanser med henblik på, at det fastslås, at en EU-bestemmelse er uforenelig med denne henstilling eller denne afgørelse, i det mindste ikke uden for de tilfælde, hvor EU som følge af disse afgørelser og anbefalinger har haft til hensigt at påtage sig en særlig forpligtelse [32].

39. Ikke desto mindre betyder den omstændighed, at de internationale aftaler, som Unionen har indgået, har forrang for den afledte EU-ret, at den afledte EU-ret så vidt muligt skal fortolkes i overensstemmelse med disse aftaler. Domstolen har således allerede henvist til rapporter fra et panel eller WTO's appelorgan til støtte for dens fortolkning af nogle af bestemmelserne i WTO-aftalerne [33].

40. Hvad i den foreliggende sag angår rapporterne af 28. juli 2011 – nævnt i punkt 7 i nærværende forslag til afgørelse – vedtaget af tvistbilæggelsesorganet i sagen »De Europæiske Fællesskaber – De endelige antidumpingforanstaltninger vedrørende visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina« fremgår det af den omtvistede forordning, at institutionerne har vedtaget denne forordning for at [34] »[tage] højde for [disse rapporters] konklusioner med hensyn til [forordning nr. 91/2009]« med det formål »at rette de aspekter i [forordning nr. 91/2009], som blev konstateret som værende modstridende af tvistbilæggelsesorganet i [disse] rapporter« [35].

41. Under disse omstændigheder må det, henset til de udtrykkelige henvisninger til disse rapporter og den åbenlyse vilje til i den omtvistede forordning at tage hensyn til disse rapporters konklusioner, fastslås, at institutionerne i dette særlige tilfælde med vedtagelsen af nævnte forordning har ønsket at gennemføre disse rapporters konklusioner i EU-retten. Det følger heraf, at det tilkommer Unionens retsinstanser at bedømme den omtvistede forordnings lovlighed på grundlag af disse rapporter, i det omfang dette måtte vise sig nødvendigt.

42. Hvad angår derimod tvistbilæggelsesorganets rapporter vedtaget den 12. februar 2016 på grundlag af artikel 21, stk. 5, i den i nærværende forslag til afgørelses punkt 18 nævnte forståelse vedrørende reglerne og procedurerne for tvistbilæggelse, skal det først og fremmest bemærkes, at de er vedtaget efter såvel vedtagelsen af den omtvistede forordning som efter afsigelsen af den appellerede dom [36]. Som anført i nærværende forslag til afgørelses punkt 19 har Kommissionen endvidere på grundlag af

30 — Jf. i denne retning ligeledes Rettens dom af 8.7.2008, Huvis mod Rådet (T-221/05, EU:T:2008:258, præmis 73).

31 — Jf. i denne retning vedrørende grundforordningens artikel 1 generaladvokat Wathelets forslag til afgørelse Portmeirion Group (C-232/14, EU:C:2015:583, punkt 73). Jf. ligeledes dom i samme sag af 17.3.2016, Portmeirion Group (C-232/14, EU:C:2016:180, præmis 40 ff.).

32 — Jf. i denne retning dom af 10.11.2011, X og X BV (C-319/10 og C-320/10, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:720, præmis 37 og den deri nævnte retspraksis) og af 4.2.2016, C & J Clark International og Puma (C-659/13 og C-34/14, EU:C:2016:74, præmis 96). Domstolen har således fastslået, at tvistbilæggelsesorganets henstillinger eller afgørelser, hvori det konstateres, at WTO-reglerne er blevet overtrådt, i princippet, uanset den juridiske rækkevidde af sådanne henstillinger eller afgørelser, ikke grundlæggende kan adskilles fra de materielle regler, hvormed gennemføres de forpligtelser, der er indgået inden for rammerne af WTO.

33 — Dom af 10.11.2011, X og X BV (C-319/10 og C-320/10, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:720, præmis 44 og 45 og den deri nævnte retspraksis). Jf. i denne forbindelse f.eks. dom af 17.3.2016, Portmeirion Group (C-232/14, EU:C:2016:180, præmis 43).

34 — Den omtvistede forordning blev vedtaget på grundlag af forordning nr. 1515/2001 (jf. fodnote 9 i nærværende forslag til afgørelse).

35 — Jf. bl.a. præamblen og 2., 3., 6., 7., 9., 10., 12., 22., 23., 110., 112., 117., 125., 127., 128., 130., 132., 135. og 138. betragtning til den omtvistede forordning.

36 — Jf. i denne forbindelse dom af 10.11.2011, X og X BV (C-319/10 og C-320/10, ikke trykt i Sml., EU:C:2011:720, præmis 40).

forordning nr. 2015/476 vedtaget forordning nr. 2016/278, hvori den på grundlag af disse rapporters konklusioner fandt det hensigtsmæssigt at ophæve de antidumpingforanstaltninger, der blev indført ved den omtvistede forordning [37]. Det fremgår imidlertid af artikel 2 i forordning nr. 2016/278, at ophævelsen af disse foranstaltninger fik virkning fra datoen for forordningens ikrafttræden og ikke kunne tjene som grundlag for tilbagebetaling af told, der er opkrævet før denne dato. Det følger heraf, at EU under disse omstændigheder ved at udelukke tilbagebetaling af told, som allerede er betalt i henhold til den omtvistede forordning, ikke ønskede at opfylde en særlig inden for rammerne af WTO påtagen forpligtelse [38]. Det følger af det ovenstående, at hverken lovligheden af den omtvistede forordning eller i endnu mindre grad lovligheden af den appellerede dom i det foreliggende tilfælde kan bedømmes på grundlag af nævnte rapporter fra tvistbilæggelsesorganet.

43. Hvad endelig angår de øvrige rapporter fra tvistbilæggelsesorganet, som parterne har gjort gældende, må det fastslås, at institutionerne ikke har haft til hensigt at påtage sig nogen særlig forpligtelse for så vidt angår den omtvistede forordning på baggrund af disse rapporter. Under disse omstændigheder kan disse rapporter på baggrund af den i punkt 39 i nærværende forslag til afgørelse omhandlede retspraksis allerhøjst udgøre elementer, som Domstolen kan anvende ved fortolkningen af bestemmelserne i den pågældende antidumpingaftale.

C – *Det første anbringende om udelukkelse af visse eksporttransaktioner vedrørende den pågældende vare fra beregningen af dumpingmargenen*

44. Det første anbringende vedrører ræsonnementet i den appellerede doms præmis 29-90. Det er baseret på en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 10 og 11, og antidumpingaftalens artikel 2.4 og 2.4.2. Med dette anbringende har appellanterne i det væsentlige foreholdt Retten, at den ikke har kritiseret institutionerne for at have fastsat dumpingmargenerne under udeladelse af visse eksporttransaktioner fra sammenligningen med den normale værdi, dvs. transaktionerne vedrørende de typer af den pågældende vare, for hvilke der ikke fandtes et tilsvarende produkt hos den indiske producent.

1. Den appellerede dom

45. Retten fastslog i den appellerede dom, at grundforordningens artikel 2, stk. 11, sammenholdt med antidumpingaftalens artikel 2.4.2, foreskriver, at institutionerne, når de fastsætter dumpingmargenerne, kun sammenligner den normale værdi med transaktioner, der er sammenlignelige med denne. Ifølge henvisningen i de pågældende regler til bestemmelserne om en rimelig sammenligning er institutionerne forpligtet til »så vidt muligt« at gøre transaktionerne sammenlignelige ved at foretage justeringer. Endvidere kræves det ikke i bestemmelserne, at sammenligningen er den »mest rimelige«, blot at den er »rimelig« [39].

46. I den foreliggende sag kunne alle typer af den pågældende vare ifølge Retten sidestilles med det »samme« produkt og kunne dermed betragtes som sammenlignelige. Dette var imidlertid ikke automatisk tilfældet med prisen på visse typer af den pågældende vare, nemlig prisen på produkter, der blev eksporteret af kinesiske eksporterende producenter, og som den indiske producent ikke fremstillede. Den manglende salgspris i Indien for disse typer af den pågældende vare, selv om det er tilsvarende varer, har således forhindret en sammenligning for nævnte typer i forbindelse med beregning af dumpingmargenerne [40].

37 — Jf. 10. og 13 betragtning til og artikel 1 i forordning nr. 2016/278.

38 — Jf. dom af 27.9.2007, Ikea Wholesale (C-351/04, EU:C:2007:547, præmis 35).

39 — Den appellerede doms præmis 37, 40 og 61.

40 — Den appellerede doms præmis 63.

47. Retten undersøgte dernæst de forskellige metoder, der er fastsat i grundforordningen, og som eventuelt kunne have gjort det muligt for institutionerne at opnå den normale værdi for de typer af den pågældende vare, der ikke blev fremstillet af den indiske producent. Selv om disse metoder kunne anses for at være anvendelige, ville de ifølge Retten ikke have garanteret en mere rimelig sammenligning end den, som institutionerne har foretaget [41]. Retten forkastede ligeledes appellanternes argumenter om den repræsentative karakter af de dumpingmargener, der blev beregnet for alle typer af den pågældende vare, der blev eksporteret [42]. På baggrund af denne analyse konkluderede Retten, at Rådet ikke havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at udelukke eksporttransaktioner vedrørende de typer af den pågældende vare, for hvilke producentens salgspris i referencelandet ikke forelå, fra beregningen af dumpingmargenen.

2. En kort sammenfatning af parternes argumenter

48. Appellanterne har for det første gjort gældende, at Retten fortolkede grundforordningens artikel 2, stk. 11, og antidumpingaftalens artikel 2.4.2 urigtigt. Disse to bestemmelser skal fortolkes således, at de foreskriver, at al eksport af den pågældende vare, som defineret ved undersøgelsens start, skal indgå i sammenligningen med henblik på beregning af dumpingmargenen. Denne margen skal nemlig vedrøre det produkt, der er omfattet af undersøgelsen i dens helhed. Endvidere gør status som land uden markedsøkonomi det ikke muligt at fravige reglerne for beregning af dumpingmargenen.

49. For det andet har Retten blandet forpligtelserne vedrørende beregning af dumpingmargenen og forpligtelserne vedrørende en rimelig sammenligning sammen. Ved undersøgelsen af, om de forskellige løsninger, der muliggør en sammenligning af alle eksporttransaktionerne, var »rimelige« eller ej, begrænsede Retten for det første angiveligt forpligtelserne i forbindelse med beregning af dumpingmargenen til blot at omfatte de forpligtelser, der vedrørte en rimelig sammenligning. For det andet skulle dumpingmargenens overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 11, ikke vurderes på grundlag af udtrykket »sammenlignelige priser« [43], men på grundlag af udtrykket »sammenlignelige transaktioner«. Appellanterne har ligeledes bestridt Rettens anvendelse af udtrykket »så vidt muligt« [44].

50. For det tredje er Rettens analyse under alle omstændigheder fejlagtig. Ifølge appellanterne drejer det sig ikke om at fastslå, at en fremgangsmåde er mere rimelig end en anden, men om at den anvendte fremgangsmåde er i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 11, og antidumpingaftalens artikel 2.4.2. Det påhviler institutionerne, og ikke de berørte parter, at sikre, at disse bestemmelser overholdes. Udtrykket »repræsentativitet« er irrelevant, da det ikke er nævnt hverken i grundforordningen eller i antidumpingaftalen. Under alle omstændigheder har appellanterne godtgjort, at de eksporttransaktioner, som EU-institutionerne har anvendt, ikke er repræsentative for deres vedkommende.

51. Institutionerne har bestridt appellanternes klagepunkter. Kommissionen har først og fremmest anført, at det første anbringende skal afvises og desuden er uvirksomt, idet appellanterne har anfægtet bedømmelsen af de faktiske omstændigheder og ikke har identificeret en retlig fejl. Ifølge Kommissionen udgør den af appellanterne foreslåede fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 11, og antidumpingaftalens artikel 2.4.2 en fordrejning af ånden og indholdet i antidumpingaftalens artikel 2.4, som er »gennemsyret« af princippet om en »rimelig sammenligning«, der er det princip, der har forrang. Rådet er af den opfattelse, at det klart fremgår af formuleringen af grundforordningen og antidumpingaftalen, at kravet om en rimelig sammenligning har forrang for forpligtelsen til at beregne dumpingmargenen på grundlag af alle eksporttransaktionerne. Ifølge institutionerne er den retspraksis

41 — Den appellerede doms præmis 67-84.

42 — Jf. specifikt den appellerede doms 81-83.

43 — Appellanterne har henvist til den appellerede doms præmis 61.

44 — Den appellerede doms præmis 40 og punkt 45 i nærværende forslag til afgørelse.

og de rapporter fra tvistbilæggelsesorganets appelorgan, som appellanterne har påberåbt sig, ikke relevante, da de vedrører spørgsmålet om nulstilling, hvilket på ingen måde gør sig gældende i de foreliggende sager. Det fremgår derimod af fortolkningen fra tvistbilæggelsesorganets appelorgan af antidumpingaftalens artikel 2.4.2, at udtrykket »sammenlignelige« har stor betydning for sikring af en »rimelig sammenligning«. Det fremgår endvidere af retspraksis, at udtrykket repræsentativitet er relevant.

3. Bedømmelse

52. Dette anbringende vedrører rækkevidden af de forpligtelser, der påhviler institutionerne, når de fastlægger eksistensen af dumpingmargenen i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 11.

53. De af appellanterne fremsatte klagepunkter vedrører fortolkningen af denne bestemmelse i den appellerede dom – gengivet i punkt 45 og 46 i nærværende forslag til afgørelse – på grundlag af hvilken Retten i den foreliggende sag begrundede udelukkelsen af visse eksporttransaktioner vedrørende visse typer af den pågældende vare fra beregningen af dumpingmargenen.

54. For det første skal det bemærkes, at det første anbringende ikke bør afvises i sin helhed og heller ikke er uvirksomt i modsætning til, hvad Kommissionen har anført.

55. Dels fremgår det efter min opfattelse klart af sammenfatningen af appellanternes argumenter [45], at appellanterne har foreholdt Retten retlige fejl, der følger af en angivelig forkert fortolkning af grundforordningens og antidumpingaftalens bestemmelser vedrørende beregning af dumpingmargenen og en rimelig sammenligning. Der er tale om retlige spørgsmål, der kan antages til realitetsbehandling i forbindelse med en appel.

56. Dels er anbringendet heller ikke uvirksomt. Såfremt Domstolen ved at tage dette anbringende til følge måtte fastslå, at Rettens fortolkning af de pågældende bestemmelser i grundforordningen og antidumpingforordningen er fejlagtig, er den appellerede dom behæftet med en retlig fejl, der vil medføre, at den skal ophæves.

57. Hvad angår realitetsbehandlingen af appellanternes forskellige klagepunkter skal det først og fremmest bemærkes, som Retten med føje har anført, at det fremgår af fast retspraksis, at EU-institutionerne har et vidt skøn inden for den fælles handelspolitik og ganske særligt med hensyn til handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger som følge af kompleksiteten af de økonomiske, politiske og retlige situationer, de skal undersøge [46].

58. Det fremgår nærmere bestemt af retspraksis, at gennemførelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 11, særlig valget mellem forskellige fremgangsmåder for beregning af dumpingmargenen, kræver, at der foretages en bedømmelse af en række komplicerede økonomiske omstændigheder [47].

59. Selv om institutionerne har en skønsbeføjelse i forbindelse med gennemførelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 11, skal denne beføjelse imidlertid udøves på en måde, der er forenelig med det regelsæt, der indførtes ved nævnte forordning. To særlige krav, der følger af dette regelsæt, forekommer mig at være relevante i den foreliggende sammenhæng.

45 — Jf. punkt 48-50 i nærværende forslag til afgørelse.

46 — Domstolsprøvelsen af institutionernes skøn skal således begrænses til en kontrol af, at formforskrifterne er overholdt, at de faktiske omstændigheder, på grundlag af hvilke det anfægtede valg er foretaget, er materielt rigtige, at der ikke er foretaget en åbenbart urigtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder, og at der ikke foreligger magtfordrejning. Jf. bl.a. dom af 7.4.2016, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava m.fl. mod Rådet og Rådet mod Hubei Xinyegang Steel (C-186/14 P og C-193/14 P, EU:C:2016:209, præmis 34 og den deri nævnte retspraksis).

47 — Jf. dom af 27.9.2007, Ikea Wholesale (C-351/04, EU:C:2007:547, præmis 41).

60. For det første skal det bemærkes, at antidumpingregelsættet vedrører en dumpingvare. Selve definitionen af dumping i grundforordningens artikel 1, stk. 2, henviser til en »dumpingvare« [48].

61. Det er således ikke tilfældigt, at en af de første ting, institutionerne gør, når de skal gennemføre antidumpingundersøgelser, er at definere den vare, der er omfattet af undersøgelsen. Denne definition skal hjælpe ved udarbejdelsen af listen over de varer, hvis import til EU er omfattet af en antidumpingundersøgelse, og som i givet fald skal pålægges en antidumpingtold [49]. Det er ligeledes på grundlag af denne definition, at »samme vare« i henhold til grundforordningens artikel 1, stk. 4, identificeres.

62. Når institutionerne har defineret den pågældende vare, skal de imidlertid behandle denne vare på en sammenhængende måde under hele undersøgelsen i overensstemmelse med denne definition [50].

63. Det følger navnlig heraf, at institutionerne, når de konstaterer dumpingmargener, skal fastlægge disse med hensyn til den pågældende *vare*, sådan som den er defineret i forbindelse med undersøgelsen, og mere specifikt med hensyn til denne vare som helhed [51]. De kan ikke først definere den vare, der er omfattet af undersøgelsen, på en bestemt måde og dernæst beregne dumpingmargenerne på en måde, der ikke stemmer helt overens med denne definition.

64. Dette betyder ikke, at det er institutionerne forbudt, hvis de finder det hensigtsmæssigt i forbindelse med beregning af dumpingmargenen, at opdele den pågældende vare i typer eller modeller og foretage multisammenligninger. Kravet om en sammenhængende behandling af varen under undersøgelsen indebærer, at det er nødvendigt, at resultaterne af alle disse sammenligninger tages i betragtning, og at dumpingmargenerne fastsættes for hele den pågældende vare som helhed [52].

65. For det andet fremgår det af selve ordlyden af grundforordningens artikel 2, stk. 11, at fastsættelsen af dumpingmargenerne er underlagt et krav om, at disse margener skal afspejle det reelle omfang af den dumping, der finder sted [53].

66. Institutionerne skal således i forbindelse med udøvelsen af deres skønsbeføjelse ved anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 11, anvende metoderne til beregning af dumpingmargenerne på en sådan måde, at disse margener, sådan som de fastsættes, afspejler det reelle omfang af den dumping, der finder sted [54].

48 — I henhold til denne bestemmelse anses en *vare* for at være en dumpingvare, hvis dens eksportpris ved salg til Unionen er lavere end den sammenlignelige pris for samme vare i normal handel, som er konstateret i eksportlandet.

49 — Jf. i denne forbindelse Rettens faste praksis, der er nævnt i punkt 46 i forslag til afgørelse fra generaladvokat Wathelet i sag Portmeirion Group (C-232/14, EU:C:2015:583).

50 — Jf. i denne henseende for så vidt angår antidumpingaftalens artikel 2.4.2, punkt 53 i rapporten fra WTO's appelorgan af 1.3.2001 »De Europæiske Fællesskaber – antidumpingtold på importen af sengelinned af bomuld fra Indien« (DS141/AB/R).

51 — Jf. i denne henseende forslag til afgørelse fra generaladvokat Léger i sagen Ikea Wholesale (C-351/04, EU:C:2006:236, punkt 159 og 163). Dette følger i øvrigt af selve definitionen af dumpingmargenen, som i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 12, udgøres af det beløb, hvormed den normale værdi overstiger eksportprisen. Eksportprisen defineres imidlertid i artikel 2, stk. 8, som den pris, der faktisk er betalt eller skal betales for *varen*, når den sælges fra eksportlandet til Unionen. Endvidere henvises der i flere rapporter fra WTO's appelorgan vedrørende fortolkningen af antidumpingaftalens artikel 2.4.2 til kravet om, at den pågældende vare skal betragtes i sin helhed. Jf. i denne forbindelse f.eks. punkt 51 og 53 i rapport fra WTO's appelorgan af 1..3.2001 »De Europæiske Fællesskaber – antidumpingtold på importen af sengelinned af bomuld fra Indien« (DS141/AB/R) og punkt 98 og 99 i rapport fra WTO's appelorgan af 11.8.2004 »United States – Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada« (DS264/AB/R).

52 — Hvad angår antidumpingaftalens artikel 2.4.2 jf. punkt 80, 98 og 99 i rapport fra WTO's appelorgan af 11.8.2004 »United States – Final Dumping Determination on Softwood Lumber from Canada« (DS264/AB/R). Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Domstolen i dom af 27.9.2007, Ikea Wholesale (C-351/04, EU:C:2007:547) ikke satte spørgsmålstegn ved anvendelsen af metoden med multisammenligning i EU-retten.

53 — Det følger således af denne bestemmelse, at de heri omhandlede to symmetriske beregningsmetoder skal gøre det muligt at afspejle det reelle omfang af den dumping, der finder sted, og at det kun er, hvis dette ikke er tilfældet (og hvis eksportprismønstret er forskelligt for forskellige købere, regioner eller perioder), at institutionerne kan anvende den asymmetriske beregningsmetode. Jf. i denne forbindelse dom af 9.1.2003, Petrotub og Republica mod Rådet (C-76/00 P, EU:C:2003:4, præmis 49) samt punkt 73 ff. i forslag til afgørelse fra generaladvokat Jacobs i samme sag (EU:C:2002:253).

54 — Jf. i denne henseende forslag til afgørelse fra generaladvokat Léger i sagen Ikea Wholesale (C-351/04, EU:C:2006:236, punkt 154).

67. En fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 11, som den, Retten valgte i den appellerede dom, og som giver institutionerne mulighed for ved beregningen af dumpingmargenen at udelukke visse eksporttransaktioner vedrørende visse typer af den pågældende vare som defineret i forbindelse med undersøgelsen, samtidig med at de har mulighed for at anvende de således beregnede dumpingmargener på alle typer af den pågældende vare, kan dog efter min opfattelse medføre en tilsidesættelse af de to krav, der er nævnt i punkt 62 og 63 og punkt 65 og 66 i nærværende forslag til afgørelse.

68. For det første gælder, at såfremt visse typer af den pågældende vare ikke indgår i beregningen af dumpingmargenerne, beregnes disse margener således kun for en del af den pågældende vare og ikke for denne vare i sin helhed som defineret i forbindelse med undersøgelsen.

69. For det andet gælder, at ved ikke at medtage eksporttransaktioner vedrørende visse typer af den pågældende vare ved beregningen af dumpingmargenerne, kan institutionerne hverken tage hensyn til eller måle den indvirkning, som disse transaktioner har på beregningen af de samlede dumpingmargener. Det følger heraf, at disse margener på denne måde muligvis ikke afspejler det reelle omfang af den dumping, der finder sted.

70. Konklusionen om, at institutionerne ikke kan udelade visse eksporttransaktioner vedrørende visse typer af den pågældende vare fra beregningen af dumpingmargenerne, bekræftes endvidere for det første af ordlyden af grundforordningens artikel 2, stk. 11, for det andet af Domstolens praksis og for det tredje af fortolkningen af antidumpingaftalens artikel 2.4.2 på WTO-plan.

71. For det første fremgår det udtrykkeligt af ordlyden af grundforordningens artikel 2, stk. 11, at forekomsten af dumpingmargener i forbindelse med den første symmetriske metode påvises på grundlag af en sammenligning mellem den normale værdi beregnet som et vejet gennemsnit og det vejede gennemsnit af priserne for *alle eksporttransaktioner til Unionen*. En sådan formulering åbner ikke mulighed for at udelukke visse eksporttransaktioner vedrørende visse typer af den pågældende vare fra beregningen af dumpingmargenen.

72. For det andet kritiserede Domstolen i Ikea Wholesale-dommen [55] Rådet for, »at den samlede dumpingmargen ikke blev fastsat på grundlag af sammenligninger, der fuldstændigt afspejlede *alle* sammenlignelige *eksportpriser*« [56].

73. For det tredje har appelorganet ved fortolkningen af antidumpingaftalens artikel 2.4.2 udtrykkeligt fastslået, at forekomsten af dumpingmargener for den pågældende vare skal godtgøres »på grundlag af en sammenligning mellem den normale værdi beregnet som et vejet gennemsnit og det vejede gennemsnit af priserne i forbindelse med alle sammenlignelige eksporttransaktioner - dvs. *alle transaktioner* vedrørende alle *modeller eller typer af den vare*, der er omfattet af undersøgelsen« [57].

74. Disse henvisninger til såvel ordlyden af grundforordningens artikel 2, stk. 11, som Domstolens praksis og appelorganets afgørelser i de sager, der vedrører lovligheden af den såkaldte metode med »nulstilling« [58], kræver en præcisering i to henseender.

55 — Dom at 27.9.2007, C-351/04, EU:C:2007:547.

56 — Jf. dom af 27.9.2007, Ikea Wholesale (C-351/04, EU:C:2007:547, præmis 56). Min fremhævelse.

57 — Jf. punkt 55 og 58 i rapporten fra WTO's appelorgan af 1.3.2001 »De Europæiske Fællesskaber – antidumpingtold på importen af sengelinned af bomuld fra Indien« (DS141/AB/R). Min fremhævelse.

58 — I henhold til den såkaldte metode med nulstilling nulstiller institutionerne, når de fastsætter den samlede dumpingmargen, alle de negative dumpingmargener, dvs. de margener, der er fastsat for den pågældende vare, og for hvilke eksportprisen er højere end den normale værdi. Jf. i denne forbindelse dom af 27.9.2007, Ikea Wholesale (C-351/04, EU:C:2007:547, præmis 53 og 54) og den appellerede doms præmis 88.

75. Den første præcisering vedrører Rettens fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 11. Retten har således fortolket denne bestemmelse på baggrund af antidumpingaftalens artikel 2.4.2 og i lyset af forpligtelsen til at foretage en »rimelig sammenligning« fastsat i grundforordningens artikel 2, stk. 10, og i antidumpingaftalens artikel 2.4.

76. Ifølge Retten fremgår det i det væsentlige af alle disse bestemmelser, at institutionerne ikke skal sammenligne den normale værdi og prisen i forbindelse med alle eksporttransaktioner vedrørende den pågældende vare, men udelukkende alle »de *transaktioner*, der er *sammenlignelige* med denne« [59]. I den foreliggende sag var eksporttransaktionerne vedrørende de typer af den pågældende vare, for hvilke der ikke hos den indiske producent fandtes nogen tilsvarende vare og dermed *sammenlignelige* (salgs) *priser*, ifølge Retten ikke *sammenlignelige transaktioner*. Da der ikke findes nogen metode, der ville have garanteret en mere rimelig sammenligning end den, som institutionerne har foretaget, var det således lovligt at udelukke disse transaktioner fra beregningen af dumpingmargenen.

77. Det skal dog i denne forbindelse for det første bemærkes, som det fremgår af punkt 73 i nærværende forslag til afgørelse, at alle transaktioner vedrørende hver enkelt type af den pågældende vare i forbindelse med anvendelsen af antidumpingaftalens artikel 2.4.2 – i lyset af hvilken Retten har fortolket grundforordningens artikel 2, stk. 11 – skal betragtes som »sammenlignelige eksporttransaktioner« [60]. Hvis alle typer af den pågældende vare som defineret i løbet af undersøgelsen kan betragtes som samme vare, fremgår det af det i punkt 62 i nærværende forslag til afgørelse nævnte krav om en sammenhængende behandling af den pågældende vare (og af samme vare), at alle disse typer nødvendigvis må anses for at være sammenlignelige, og at alle de transaktioner, der vedrører disse typer, således er sammenlignelige, til trods for manglende oplysninger om priserne i forbindelse med nogle af disse transaktioner.

78. Såfremt institutionerne ikke er i besiddelse af oplysninger om priserne (i eksportlandet eller i givet fald i et referenceland) på visse typer af den pågældende vare, har de to valgmuligheder: De kan enten indskrænke rækkevidden af definitionen af den pågældende vare ved at udelukke de typer af varen, for hvilke der ikke findes en sammenlignelig pris [61], eller de kan beregne den normale værdi for disse typer af den pågældende vare, således at de ligeledes kan tage eksporttransaktioner vedrørende disse varer i betragtning ved fastsættelsen af dumpingmargenerne.

79. For det andet er det korrekt, at i henhold til den henvisning til grundforordningens artikel 2, stk. 10, der er indeholdt i samme forordnings artikel 2, stk. 11 [62], omfatter forpligtelsen til at foretage en rimelig sammenligning ligeledes bestemmelse af, om der foreligger dumpingmargener. Dette indebærer dog på ingen måde, at denne forpligtelse kan fortolkes således, at den begrænser rækkevidden af definitionen af den pågældende vare eller forpligtelsen til i forbindelse med fastsættelse af dumpingmargenerne at tage hensyn til den *samlede* eksportmængde til EU [63]. Desuden er der intet grundlag i grundforordningens artikel 2, stk. 10, for at udlede begrebet »en mere rimelig sammenligning«, som Retten baserede en stor del af sin argumentation på [64].

80. Den anden præcisering vedrører Rettens udtrykkelige udelukkelse af relevansen af metoden med nulstilling i den foreliggende sag [65].

59 — Jf. den appellerede doms præmis 40. Min fremhævelse.

60 — Jf. henvisningen i fodnote 57 i nærværende forslag til afgørelse.

61 — Jf. i denne henseende forslag til afgørelse fra generaladvokat Léger i sagen Ikea Wholesale (C-351/04, EU:C:2006:236, punkt 168).

62 — Antidumpingaftalens artikel 2.4.2 henviser ligeledes til samme aftales artikel 2.4.

63 — Det skal i denne forbindelse ligeledes bemærkes, at tvistbilæggelsesorganets appelorgan udtrykkeligt har fastslået, at »en sammenligning mellem en eksportpris og en normal værdi, der *ikke* tager behørigt hensyn til priserne i forbindelse med *alle* sammenlignelige eksporttransaktioner […] *ikke* er en »rimelig sammenligning« mellem en eksportpris og en normal værdi, som det kræves i stk. 2.4. og punkt 2.4.2«. Jf. punkt 55 i rapporten af 1.3.2001 »De Europæiske Fællesskaber – antidumpingtold på importen af sengelinned af bomuld fra Indien« (DS141/AB/R).

64 — Jf. i denne forbindelse den appellerede doms præmis 84.

65 — Jf. den appellerede doms præmis 85-89.

81. Retten forkastede mere specifikt relevansen af Ikea Wholesale-sagen, i hvilken sag institutionerne havde anvendt en sådan metode, idet den fastslog, at »i den foreliggende sag kan det ikke lægges til grund, at dumpingmargenen ikke er blevet beregnet på grundlag af en væsentlig repræsentation af de forskellige typer af den pågældende vare, således at den ikke afspejler alle de sammenlignelige eksportpriser« [66]. Retten fastslog dernæst, at det i den foreliggende sag til forskel fra tilfælde med anvendelse af metoden med nulstilling - hvor der i forbindelse med sammenligningen med henblik på fastsættelse af dumpingmargenerne var blevet set bort fra alle de typer af den pågældende vare, for hvilke der var fastslået en negativ dumpingmargen - ikke var muligt at fastslå, at den fremgangsmåde, som institutionerne har valgt, pustede resultatet af beregningen af dumpingmargenen op [67].

82. I den foreliggende sag finder jeg ikke, at det er muligt helt at udelukke relevansen af retspraksis og af tvistbilæggelsesorganets afgørelser vedrørende anvendelsen af metoden med nulstilling, sådan som Retten har gjort. De nævnte tilfælde og den foreliggende sag har mange lighedspunkter for så vidt som de alle vedrører den manglende hensyntagen – med henblik på fastsættelse af dumpingmargenerne – til en del af eksporttransaktionerne vedrørende den pågældende vare, sådan som den er blevet defineret i løbet af undersøgelsen. I forbindelse med sagerne vedrørende metoden med nulstilling var der tale om transaktioner, i forbindelse med hvilke sammenligningen mellem deres pris og den normale pris havde givet anledning til en negativ dumpingmargen. I den foreliggende sag er der tale om transaktioner vedrørende de typer af varen, for hvilke institutionerne ikke var i besiddelse af oplysninger om salgsprisen. Forskellen mellem de to typer af tilfælde ligger netop i den omstændighed, at de pågældende transaktioners indvirkning på fastsættelsen af dumpingmargenerne i det første tilfælde er blevet fordrejet, mens disse eksporttransaktioners indvirkning på fastsættelsen af dumpingmargenerne i den foreliggende sag ganske enkelt er blevet ignoreret, fordi de er blevet udelukket.

83. Jeg kan dog ikke se, hvorfor en sådan forskel skulle bevirke, at der skal ses bort fra de principper, der kommer til udtryk i disse afgørelser vedrørende fastsættelse af dumpingmargener – og specifikt kravet om, at der i forbindelse med denne fastsættelse tages hensyn til hele eksporten af den pågældende vare – således at de ikke finder anvendelse i den foreliggende sag.

84. Hvad angår argumentet om dumpingmargenernes repræsentativitet, sådan som de blev beregnet for alle typer af den pågældende vare [68], skal det bemærkes, at selv om disse margener var repræsentative for de fem mest solgte typer af varen, som Retten fastslog i den appellerede doms præmis 81, så ændrer dette ikke ved den omstændighed, at institutionerne ved at udelukke visse eksporttransaktioner fra beregningen af nævnte margener har undladt at tage hensyn til den pågældende vare i sin helhed og at beregne nævnte margener under hensyntagen til prisen i forbindelse med hele eksporten af denne vare til EU i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 11 [69] .

66 — Jf. den appellerede doms præmis 85.

67 — Jf. den appellerede doms præmis 88.

68 — Jf. i denne forbindelse den appellerede doms præmis 81-84.

69 — I modsætning til, hvad Kommissionen har gjort gældende, er jeg i denne forbindelse ikke af den opfattelse, at det er muligt at udlede af den omstændighed, at Domstolen i præmis 56 i dom af 27.9.2007, Ikea Wholesale (C-351/04, EU:C:2007:547), gengivet i punkt 72 i nærværende forslag til afgørelse, anvendte ordene »fuldstændigt afspejlede«, at Domstolen har ønsket at tiltræde en fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 11, som i strid med selve bestemmelsens ordlyd gør det muligt at fastsætte dumpingmargenen under udelukkelse af visse eksporttransaktioner vedrørende den pågældende vare.

85. Det er endvidere ubestridt, at henholdsvis 38% og 43% af de to appellanters salg i den foreliggende sag ikke er blevet taget i betragtning ved beregningen af dumpingmargenerne, således at disse margeners repræsentativitet for så vidt angår de to appellanter i det mindste er tvivlsom, og man kan spørge sig selv, om det i nærværende forslag til afgørelses punkt 65 og 66 nævnte krav om, at dumpingmargenen skal afspejle det reelle omfang af den dumping, der finder sted, i det mindste for appellanternes vedkommende er blevet overholdt [70].

86. Hvad angår sluttelig Rettens bemærkning i den appellerede doms præmis 89 om, at anvendelsen af metoden med et referenceland kan give anledning til yderligere vanskeligheder, skal det bemærkes, at intet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), eller de i denne bestemmelse fastsatte mål [71], kan begrunde, at den fortolkes således, at den skulle begrænse den i nævnte forordnings artikel 2, stk. 11, omhandlede forpligtelse til ved beregning af dumpingmargenen at tage hensyn til hele eksporten til EU af den pågældende vare som defineret i forbindelse med undersøgelsen.

87. Henset til det ovenstående og af de anførte årsager er jeg af den opfattelse, at Retten har begået en retlig fejl ved at fastslå, at Rådet ikke har anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at udelukke eksporttransaktionerne vedrørende visse typer af den pågældende vare fra beregningen af dumpingmargenen, og at den omtvistede forordning dermed hverken tilsidesatte grundforordningens artikel 2, stk. 11, eller antidumpingaftalens artikel 2.4.2. Jeg foreslår således, at det første appelanbringende tages til følge.

D – *Det andet anbringende om nægtelsen af at foretage visse justeringer*

88. Det andet anbringende, der er opdelt i fire led, vedrører Rettens ræsonnement i den appellerede doms præmis 96-126. Anbringendet vedrører tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 10, og antidumpingaftalens artikel 2.4 samt en tilsidesættelse af princippet om god forvaltningsskik samt af artikel 296 TEUF.

1. Det andet anbringendes første og andet led om tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 10, og antidumpingaftalens artikel 2.4 i forbindelse med afvisning af anmodninger om visse justeringer.

89. Appellanterne har gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved ikke at fastslå, at institutionerne har tilsidesat grundforordningens artikel 2, stk. 10, og antidumpingaftalens artikel 2.4, idet de har nægtet at imødekomme appellanternes anmodninger om justeringer på grundlag dels af de forskelle, der er mellem appellanternes produktionsomkostninger og den indiske producents omkostninger [72], dels af forskelle i effektivitet ved forbrug og produktivitet [73].

70 — I en sådan sammenhæng kan Retten ikke afhjælpe konstateringen af dumpingmargenerne på en måde, der ikke er i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 11, ved at anføre, at appellanterne har hævdet, »at den beregnede dumpingmargen ville have været væsentligt forskellig fra den i den omtvistede forordning fastsatte dumpingmargen, hvis der var blevet taget hensyn til alle typerne af varen« (jf. den appellerede doms præmis 83 in fine). Henset til den omstændighed, at oplysningerne vedrørende beregningen af den normale værdi forblev fortrolige, ville det i den foreliggende sag have været praktisk taget umuligt at føre bevis for en sådan omstændighed (jf. punkt 117 ff. i nærværende forslag til afgørelse). Det er på grundlag af det ovenstående, at argumentet, som er baseret på denne præmis i den appellerede dom, om, at det første anbringende, som Kommissionen fremsatte under retsmødet, er uvirksomt, ligeledes skal forkastes.

71 — Jf. punkt 99 og 100 ovenfor og den i fodnote 79 i nærværende forslag til afgørelse nævnte retspraksis.

72 — Appellanterne har specifikt nævnt den indiske producents omkostninger til adgang til råmateriale og omkostninger i tilknytning til anvendelsen af supplerende produktionsmetoder (selvgenereret energi).

73 — Appellanterne har henvist til forskellene i forbrug (i mængder og ikke i værdi) af råmaterialer, i elforbrug (i mængder og ikke i værdi) og i arbejdstagernes produktivitet mellem dem selv og den indiske producent.

a) Den appellerede dom

90. Hvad angår for det første anmodningen om justeringer som følge af de angivelige forskelle i produktionsomkostninger, har appellanterne ved Retten gjort gældende, at de ved hjælp af en analyse af oplysningerne om den indiske producent har godtgjort, at denne systematisk havde fastsat sine priser på en måde, der sikrer, at denne kan få dækket alle sine omkostninger, og at alle forskelle i omkostninger derfor udmøntede sig i prisforskelle. Retten forkastede dette argument i den appellerede dom, idet den fremførte, at Indien blev betragtet som et land med markedsøkonomi - et valg, som appellanterne ikke har bestridt - og at institutionerne med føje kunne fastslå, at den indiske producent, eftersom denne konkurrerede med talrige andre producenter på det indiske hjemmemarked, ikke frit kunne fastsætte sine priser, men var tvunget til at holde dem på niveau med markedspriserne på det indiske marked [74]. Retten fastslog ligeledes, at appellanterne i den foreliggende sag ikke havde godtgjort, at de angivelige forskelle påvirkede prissammenligneligheden [75].

91. Hvad angår for det andet afvisningen af anmodningerne om justering på grund af de relative forskelle i effektivitet ved forbrug og produktivitet fastslog Retten, at appellanterne ikke havde godtgjort, på hvilken måde disse forskelle påvirkede sammenligneligheden mellem den normale pris og eksportprisen. Retten anførte endvidere dels, at når institutionerne anvender metoden med et referenceland, skal der tages hensyn til alle oplysningerne vedrørende dette land og ikke blot til priserne og omkostningerne, dels at grundforordningens artikel 2, stk. 10, ikke kunne anvendes til at fratage samme forordnings artikel 2, stk. 7, dens virkning [76]. Retten fandt ligeledes, at appellanterne ikke havde godtgjort, at Rådets konklusion om, at de eksisterende produktionsprocedurer i Kina i almindelighed var blevet anset for sammenlignelige med den indiske producents, og at de angivelige forskelle var blevet anset for meget små, var fejlagtig. Ifølge Retten kunne oplysningerne om appellanterne endvidere ikke tages i betragtning ved beregningen af den normale værdi, eftersom appellanterne ikke var indrømmet markedsøkonomisk behandling [77].

b) En kort sammenfatning af parternes argumenter

92. Appellanterne har i forbindelse med deres andet anbringendes første led gjort gældende, at det var uklart, hvordan institutionerne på grundlag af de beviser, som appellanterne havde fremsendt, med rette kunne gå ud fra princippet om, at den indiske producent ikke i sine priser kunne afspejle de højere omkostninger, der fulgte af importen af råmaterialer, og at denne producent alene havde indledt en supplerende produktionsproces med den begrundelse, at den pågældende konkurrerede med talrige andre producenter. Appellanterne havde endvidere fremsendt erklæringer til Retten, der bekræftede omkostningernes direkte indvirkning på priserne også på EU-markedet, som også er karakteriseret ved, at der er konkurrence.

93. I forbindelse med det andet anbringendes andet led har appellanterne gjort gældende, at det ikke fremgår af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), at kravet om en rimelig sammenligning eller konstatering af dumpingmargenen skal baseres på alle oplysningerne om referencelandet. Der findes ingen undtagelser fra grundforordningens artikel 2, stk. 10, for lande uden markedsøkonomi. Det ville være forkert at sige, at metoden med et referenceland ville være uden virkning, hvis det var tilladt at foretage justeringer. En hensyntagen til justeringerne i tilknytning til forskelle i effektivitet og produktivitet er ikke i strid med målet med metoden med et referenceland, eftersom det lavere forbrug af råmaterialer og elektricitet og arbejdskraftens effektivitet hverken hænger sammen med priserne og omkostningerne i denne forbindelse eller med markedskræfterne.

74 — Den appellerede doms præmis 103-108.

75 — Den appellerede doms præmis 116.

76 — Den appellerede doms præmis 110.

77 — Den appellerede doms præmis 111 og den omtvistede forordnings punkt 103.

94. Institutionerne har bestridt appellanternes argumenter.

c) Bedømmelse

95. I disse to led rejses spørgsmålet om forholdet mellem dels bestemmelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), der vedrører fastsættelse af den normale værdi i tilfælde af import fra lande uden markedsøkonomi, dels bestemmelsen i samme forordnings artikel 2, stk. 10, som i forbindelse med forpligtelsen til at foretage en rimelig sammenligning mellem den normale værdi og eksportprisen indeholder et krav om, at der skal foretages justeringer, når det er nødvendigt.

96. I denne forbindelse er det for det første vigtigt at bemærke, at det fremgår af grundforordningens artikel 2, stk. 10, at der, når den normale værdi og den fastlagte eksportpris ikke er umiddelbart sammenlignelige, i hvert enkelt tilfælde i form af justeringer tages behørigt hensyn til de konstaterede forskelle i faktorer, der påstås og påvises at påvirke priserne og dermed prisernes sammenlignelighed.

97. I henhold til Domstolens retspraksis 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. Når en producent kræver, at der skal foretages en justering, i princippet en nedsættelse, af den normale værdi, påhviler det således denne operatør at anføre og påvise, at betingelserne for gennemførelse af en sådan justering er opfyldt[78].

98. For det andet skal det ligeledes bemærkes, at grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), i denne henseende bestemmer, at den normale værdi ved indførsel fra lande uden markedsøkonomi som en undtagelse fra de bestemmelser, som er fastsat i samme artikels stk. 1-6, i princippet fastsættes på grundlag af prisen eller den beregnede værdi i et tredjeland med markedsøkonomi.

99. Domstolen har anført, at denne bestemmelse tilsigter at undgå, at der tages hensyn til priser og omkostninger i lande uden markedsøkonomi, hvor priser og omkostninger sædvanligvis ikke fremstår som et normalt resultat af markedskræfternes spil[79].

100. Med hensyn til forholdet mellem disse to bestemmelser skal det bemærkes, at der intet er i grundforordningen, der indikerer, at grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), fastsætter en generel undtagelse fra kravet om justeringer i henhold til samme forordnings artikel 2, stk. 10. Såfremt der fremsættes anmodninger om justering af den normale værdi i henhold til sidstnævnte bestemmelse i forbindelse med en undersøgelse, i hvilken den normale værdi bestemmes på grundlag af lovgivningen om import fra lande uden markedsøkonomi, er det imidlertid efter min opfattelse nødvendigt, at grundforordningens artikel 2, stk. 10, fortolkes i lyset af og i sammenhæng med samme forordnings artikel 2, stk. 7, litra a).

101. I et tilfælde, hvor institutionerne som i den foreliggende sag fastsætter den normale værdi under anvendelse af metoden med et referenceland, skal de i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 10, *generelt* i hvert enkelt tilfælde i form af justeringer tage behørigt hensyn til forskelle i faktorer, der påstås og påvises at påvirke priserne og dermed prisernes sammenlignelighed.

102. Kravet om, at grundforordningens artikel 2, stk. 10, skal fortolkes i lyset af samme forordnings artikel 2, stk. 7, litra a), indebærer, at det i dette tilfælde ikke kan kræves, at institutionerne foretager justeringer af faktorer, der ikke direkte eller indirekte fremstår som et normalt resultat af markedskræfternes spil, da sidstnævnte bestemmelse ellers ville få frataget sin virkning.

78 — Dom 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 og 61 og den deri nævnte retspraksis)

79 — Dom af 10.9.2015, Fliesen-Zentrum Deutschland (C-687/13, EU:C:2015:573, præmis 48 og den deri nævnte retspraksis).

103. Det følger af det ovenstående, at en operatør, der ikke er blevet indrømmet markedsøkonomisk behandling, efter min opfattelse ikke kan påberåbe sig forskelle i tilknytning til dennes omkostningsstruktur eller dennes produktionsaktivitet som begrundelse for at anmode om justeringer af den normale værdi[80]. Det er således næsten sikkert, at såvel omkostningsstrukturen som produktionsaktiviteten i en virksomhed, der ikke fungerer under markedsøkonomiske vilkår, mere eller mindre direkte påvirkes af parametre, der ikke fremstår som et normalt resultat af markedskræfternes spil.

104. I den foreliggende sag og hvad angår for det første anmodningerne om justering på grundlag af de angivelige forskelle i produktionsomkostningerne skal det for det første bemærkes, at de af appellanterne fremførte argumenter i det væsentlige har til formål at sætte spørgsmålstegn ved de konklusioner, som Retten drog vedrørende de forskellige elementer, som appellanterne fremlagde under den administrative procedure, dvs. analysen af oplysningerne om den indiske producent samt de forskellige erklæringer vedrørende EU-markedet. Det betyder i det væsentlige, at der sættes spørgsmålstegn ved Rettens vurdering af beviserne, hvilket ikke er et retsspørgsmål, der som sådan er underlagt Domstolens prøvelsesret, medmindre der er tale om en fordrejning af disse beviser[81].

105. Appellanterne har endvidere ved at henvise til de beviser, der er fremsendt til Retten, ikke reelt bestridt den grundlæggende årsag til, at Retten forkastede deres klagepunkt nemlig, at idet den indiske producent var aktiv på et konkurrencepræget marked, var dennes frihed til at fastsætte priserne på sine produkter derfor begrænset af konkurrencen[82], og at det således ikke var blevet godtgjort, at denne producent automatisk kunne vælte eventuelle højere produktionsomkostninger over på priserne.

106. Under alle omstændigheder kan anmodninger om justeringer fremsat af virksomheder som appellanterne, der vedrører angivelige forskelle mellem deres produktionsomkostninger og produktionsomkostningerne for producenten i referencelandet i en sag som den foreliggende, henset til betragtningerne i nærværende forslag til afgørelses punkt 102 og 103, ikke tages til følge. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at appellanterne ikke har bestridt konklusionen i 103. betragtning til den omtvistede forordning, hvorefter »deres omkostningsstruktur ikke [kunne] betragtes som en afspejling af markedsværdier, der kan anvendes som grundlag for justeringer«, for så vidt som de ikke var blevet indrømmet markedsøkonomisk behandling.

107. Hvad angår for det andet anmodningerne om justering på grundlag af forskellene i effektivitet ved forbrug og produktivitet er jeg af den opfattelse, at selv om produktiviteten og effektiviteten ved forbrug ikke udgør egentlige omkostninger, så afhænger de af mange forskellige faktorer, der indgår i produktionsaktiviteten, og for hvilke det med rimelighed kan antages, at de i det mindste indirekte påvirkes af parametre, der ikke fremstår som et normalt resultat af markedskræfternes spil.

108. Det følger heraf, at en virksomhed, der ikke er indrømmet markedsøkonomisk behandling, ikke i en situation, hvor den normale værdi bestemmes på grundlag af metoden med et referenceland, kan påberåbe sig forskelle i produktivitet og effektivitet som grundlag for en anmodning om justeringer af den normale værdi.

109. Det følger heraf, at Retten ikke begik nogen fejl, da den forkastede appellanternes klagepunkt om institutionernes nægtelse af i den foreliggende sag at tage hensyn til de pågældende justeringer, og at det andet anbringendes første og andet led derfor skal forkastes.

80 — Retten har i det væsentlige anvendt dette princip i den appellerede doms præmis 111 in fine.

81 — Jf. bl.a. dom 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 64-65 og den deri nævnte retspraksis).

82 — Vedrørende en hensyntagen til den indvirkning, som konkurrencen har på prisfastsættelsen i forbindelse med en antidumpingundersøgelse vedrørende en analyse baseret på metoden med et referenceland, henvises til dom af 10.9.2015, Fliesen-Zentrum Deutschland (C-687/13, EU:C:2015:573, præmis 57-59).

2. Det andet anbringendes tredje led om de oplysninger, der er nødvendige for at kunne anmode om justeringer, og om en urimelig bevisbyrde

110. Med det andet anbringendes tredje led har appellanterne foreholdt Retten, at den tilsidesatte grundforordningens artikel 2, stk. 10, antidumpingaftalens artikel 2.4 samt princippet om god forvaltningsskik.

111. Appellanterne har henvist til den appellerede doms præmis 112, i hvilken Retten forkastede deres klagepunkt om, at institutionerne havde tilsidesat deres forpligtelser til at anføre, hvilke oplysninger der var nødvendige for at kunne anmode om justeringer, og til ikke at pålægge appellanterne en urimelig bevisbyrde.

112. Appellanterne har gjort gældende, at den omstændighed, som Retten fremhævede, at de har kunnet forstå årsagerne til afvisningen af deres anmodninger om justering, er uden betydning for spørgsmålet om, hvorvidt de er blevet pålagt en urimelig bevisbyrde. Endvidere havde institutionerne på den ene side betragtet alle oplysningerne om producenten i referencelandet som fortrolige, mens de på den anden side havde krævet af appellanterne, at de påviste, at den indiske producent havde taget hensyn til de angivelige forskelle i sine priser. Uden adgang til den indiske producents oplysninger er det imidlertid umuligt at løfte en sådan bevisbyrde.

113. Dette led vedrører problemet med at forene disse to krav, der under visse omstændigheder kan anses for at være modstridende. Det drejer sig dels om at bevare fortroligheden af informationer om de virksomheder, der accepterer at samarbejde med institutionerne i forbindelse med antidumpingundersøgelser. Et sådant krav er særlig vigtigt i forbindelse med anvendelse af metoden med et referenceland, hvor institutionerne generelt baserer sig på de informationer, de får fra de virksomheder i referencelandet, der samarbejder i forbindelse med undersøgelsen. En manglende hensyntagen til dette krav risikerer at bringe muligheden for at gennemføre sådanne undersøgelser i alvorlig fare. Dels står kravet om, at de parter, der fremsætter anmodninger om justeringer, i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 10, skal kunne råde over de informationer, der er nødvendige for at begrunde deres anmodninger, i modsætning til dette krav [83].

114. Det skal i denne forbindelse først og fremmest bemærkes, at antidumpingaftalens artikel 2.4 præciserer, at »[m]yndighederne tilkendegiver over for de pågældende parter, hvilke oplysninger der er nødvendige for at sikre en rimelig sammenligning, og de undlader i den forbindelse at pålægge nævnte parter en urimelig bevisbyrde«.

115. Tvistbilæggelsesorganets appelorgan præciserede i sin rapport af 28. juli 2011 – nævnt i nærværende forslag til afgørelses punkt 7, 40 og 41 – vedrørende »De Europæiske Fællesskaber – De endelige antidumpingforanstaltninger vedrørende visse skruer, bolte, møtrikker og lignende varer af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina«, at denne bestemmelse foreskriver, at myndighederne med ansvar for undersøgelsen meddeler parterne de informationer, som anmodningerne om justeringer måtte indeholde, således at de berørte parter kan fremsætte sådanne anmodninger [84].

116. Det må i denne forbindelse konstateres, at ovennævnte krav, der udtrykkeligt er fastsat i antidumpingaftalens artikel 2.4, ikke er udtrykkeligt gengivet i ordlyden af grundforordningens artikel 2, stk. 10. Jeg er dog af den opfattelse, at de følger af en fortolkning af denne bestemmelse i lyset af antidumpingaftalens artikel 2.4, og at de under alle omstændigheder hænger sammen med retten til god forvaltning, der er sikret ved artikel 41 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder [85].

83 — Jf. punkt 96 og 97 i nærværende forslag til afgørelse og den i fodnote 78 i nærværende forslag til afgørelse nævnte retspraksis.

84 — Punkt 489 i appelorganets rapport »EF – skruer, bolte, møtrikker og lignende varer (Kina)«.

85 — Jf. i denne retning dom af 8.7.2008, Huvis mod Rådet (T-221/05, ikke trykt i Sml., EU:T:2008:258, præmis 77).

117. I modsætning til, hvad der gør sig gældende i en almindelig antidumpingundersøgelse, opnås oplysningerne om den normale værdi i forbindelse med en undersøgelse, i hvilken den normale værdi fastsættes på grundlag af prisen hos en producent i et referenceland, imidlertid fra en tredjepart og vedrører et andet land end det land, hvor de eksporterende producenter, der er omfattet af undersøgelsen, er etableret. For så vidt som de eksporterende producenter ikke har adgang til disse informationer, er det vanskeligt for dem at få adgang til de oplysninger, der er nødvendige for at kunne afgøre, hvilke justeringer institutionerne kan anmodes om at foretage for at tage hensyn til eventuelle forskelle, der berører sammenligneligheden af priserne mellem de eksporterede produkter og de produkter, som producenten i referencelandet sælger på hjemmemarkedet.

118. I dette tilfælde påhviler det således institutionerne at give de eksporterende producenter, der er omfattet af undersøgelsen, tilstrækkelige oplysninger til, at de kan fremlægge anmodninger om justeringer.

119. Det skal i denne forbindelse bemærkes, dels at bedømmelsen af spørgsmålet om, hvilke specifikke oplysninger der rent konkret skal deles med nævnte eksporterende producenter, afhænger af en analyse, der skal foretages fra sag til sag, henset til de særlige omstændigheder, der gør sig gældende i forbindelse med hver enkelt undersøgelse. Dels påhviler det institutionerne at fremlægge disse oplysninger på en måde, der tager hensyn til kravet om at bevare fortroligheden af oplysninger fra virksomheder, der har accepteret at samarbejde i den pågældende undersøgelse, særlig i givet fald producenterne i referencelandet.

120. I den foreliggende sag fremgår det imidlertid, at *alle* oplysningerne om fastsættelse af den normale værdi på grundlag af oplysninger om den indiske producent er blevet holdt fortrolige over for de eksporterende producenter, der er genstand for undersøgelsen [86]. I en sådan situation forekommer det at være en meget vanskelig om ikke umulig opgave »at påvise, at de angivelige forskelle påvirkede prissammenligneligheden« [87], som appellanterne har gjort gældende.

121. Under disse omstændigheder er jeg af den opfattelse, at det andet anbringendes tredje led skal tages til følge.

122. Det skal dog allerede nu bemærkes, at selv om Domstolen på grundlag af det ovenstående skulle fastslå, at Retten ved ikke at konstatere, at institutionerne havde tilsidesat deres forpligtelse til at angive, hvilke oplysninger der var nødvendige, og til ikke at pålægge de eksporterende producenter, der var omfattet af undersøgelsen, en urimelig bevisbyrde, havde tilsidesat grundforordningens artikel 2, stk. 10, kan dette dog ikke have betydning for afvisningen, i den omtvistede forordning, af anmodningerne om justeringer fremsat af appellanterne. Som det således fremgår af mine overvejelser i forbindelse med analysen af dette anbringendes første og andet led, kunne virksomheder såsom appellanterne, der ikke er indrømmet markedsøkonomisk behandling, ikke anmode om de justeringer, som appellanterne havde anmodet om i den foreliggende sag, fordi disse anmodninger er forbundet med omkostningsstrukturen og produktionsaktiviteten [88].

3. Det andet anbringendes fjerde led om tilsidesættelse af artikel 296 TEUF

123. Med det andet anbringendes fjerde led har appellanterne gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 120-124 begik en retlig fejl, idet den fastslog, at institutionerne i den omtvistede forordning har overholdt den begrundelsespligt, der påhviler dem. Retten undlod i sin vurdering af den krævede grad af præcision i begrundelsen at tage hensyn til den sammenhæng, i

86 — Jf. den appellerede doms præmis 112. Institutionerne har ikke bestridt denne omstændighed.

87 — Jf. den appellerede doms præmis 116.

88 — Det skal i denne forbindelse ligeledes bemærkes, at appellanterne ikke har gjort gældende, at de, fordi de ikke havde haft adgang til oplysninger om beregning af den normale værdi på grundlag af den indiske producents oplysninger, var blevet forhindret i at fremsætte anmodninger om andre former for justeringer.

hvilken den omtvistede forordning indgår, dvs. anvendelsen af metoden med et referenceland og manglende adgang til oplysningerne om den indiske producent. Retten tog heller ikke tilstrækkeligt hensyn til udvekslingen af oplysninger mellem appellanterne og institutionerne under den administrative procedure, hvori appellanterne havde anmodet institutionerne om at fremkomme med mere detaljerede forklaringer. I denne forbindelse var institutionerne forpligtet til tilstrækkeligt detaljeret at præcisere årsagerne til, at appellanternes argumenter og de beviser, de havde fremsat, ikke løftede den bevisbyrde, de var blevet pålagt.

124. Det skal i denne forbindelse understreges, at det fremgår af Domstolens praksis, at artikel 296 TEUF, skal tilpasses karakteren af den pågældende retsakt og klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan gøre sig bekendt med grundlaget for den trufne foranstaltning, og således at Unionens retsinstanser kan udøve deres prøvelsesret. Begrundelseskravet skal fastlægges i lyset af den konkrete sags omstændigheder, navnlig indholdet af retsakten, indholdet af de anførte grunde samt den interesse, som retsaktens adressater samt andre, der må anses for umiddelbart og individuelt berørt af retsakten, kan have i begrundelsen. Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige momenter, da spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter traktatens artikel 296 TEUF, ikke blot skal vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område [89].

125. I den foreliggende sag har dette argument, for så vidt som appellanterne har foreholdt Retten, at den ikke tog tilstrækkeligt hensyn til udvekslingen af oplysninger under den administrative procedure, til formål at rejse tvivl om Rettens bedømmelse af beviserne, hvilket som anført i nærværende forslag til afgørelses punkt 104 ikke er tilladt i en appelsag [90].

126. Hvad angår argumentet om, at der ikke er blevet taget hensyn til anvendelsen af metoden med et referenceland, skal det bemærkes, at det fremgår utvetydigt af analysen af 41. og 103. betragtning til den omtvistede forordning, der er gengivet i den appellerede doms præmis 99, at Rådet har taget hensyn til denne omstændighed i begrundelsen for, at Rådet var af den opfattelse, at appellanternes anmodninger om justeringer skulle forkastes. Under disse omstændigheder kan Retten ikke foreholdes, at den ikke kritiserede begrundelsen for den omtvistede forordning af denne årsag. Hvad angår argumentet om manglende adgang til oplysningerne om den indiske producent har dette element ingen betydning for den begrundelsespligt, der påhviler institutionerne, og en eventuel mere underbygget begrundelse kan under alle omstændigheder ikke råde bod på den manglende adgang til de oplysninger, der er nødvendige for at kunne anmode om justeringer.

127. Det følger heraf, at det andet anbringendes fjerde led efter min opfattelse ligeledes skal forkastes.

128. Sammenfattende fremgår det af punkt 87 og 121 i nærværende forslag til afgørelse, at den appel, som appellanterne har iværksat i sag C-376/15 P, efter min opfattelse skal tages til følge, og at den appellerede dom skal ophæves.

VI – **Sagsbehandlingen ved Retten**

129. I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statutten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten trufne afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse. Dette er efter min opfattelse tilfældet i den foreliggende sag.

89 — Jf. dom af 10.9.2015, Fliesen-Zentrum Deutschland (C-687/13, EU:C:2015:573, præmis 75 og 76 og den deri nævnte retspraksis).

90 — Jf. den i fodnote 81 i nærværende forslag til afgørelse nævnte retspraksis.

130. Det fremgår således af overvejelserne i punkt 52-87 i dette forslag til afgørelse, at Rådet ved i den omtvistede forordning at udelukke de typer af produktet, der fremstilles og eksporteres af appellanterne, og for hvilke der ikke findes oplysninger om salgsprisen hos producenten i referencelandet, fra beregningen af dumpingmarginen har tilsidesat grundforordningens artikel 2, stk. 11, og antidumpingaftalens artikel 2.4.2.

131. Under disse omstændigheder er jeg af den opfattelse, at den omtvistede forordning skal annulleres, for så vidt som den angår appellanterne.

VII – **Sagsomkostningerne**

132. Såfremt Domstolen tilslutter sig min bedømmelse, vil Rådet være den tabende part i sag C-376/15 P. Da appellanterne i medfør af procesreglementets artikel 138, stk. 1, og artikel 184, stk. 1, 2 og 4, har nedlagt påstand om, at Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger, foreslår jeg Domstolen, at den pålægger Rådet at betale de omkostninger, som appellanterne har afholdt både i første instans og i appelsagen C-376/ 15 P, og at Kommissionen pålægges at betale sine egne omkostninger i forbindelse med denne sag.

133. Eftersom appellen i sag C-377/15 P bør afvises, bør appellanterne derimod pålægges at betale sagens omkostninger i tilknytning til denne sag.

VIII – **Forslag til afgørelse**

134. Henset til det ovenstående foreslår jeg Domstolen, at den træffer følgende afgørelse:

»1) Appellen i sag C-377/15 P afvises.

2) Rettens dom af 29. april 2015, Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener mod Rådet (T-558/12 og T-559/12, EU:T:2015:237), ophæves.

3) Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 924/2012 af 4. oktober 2012 om ændring af forordning (EF) nr. 91/2009 annulleres, for så vidt den angår Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener Co. Ltd.

4) Rådet for Den Europæiske Union betaler de omkostninger, som Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener Co. Ltd har afholdt i sag C-376/15 P og ved Retten.

5) Europa-Kommissionen afholder sine egne omkostninger i forbindelse med sag C-376/15 P.

6) Changshu City Standard Parts Factory og Ningbo Jinding Fastener Co. Ltd afholder sagsomkostningerne i tilknytning til sag C-377/15 P.«