Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Niende Afdeling)

9. november 2017 *

»Appel – subsidieret indførsel – gennemførelsesforordning (EU) nr. 1239/2013 – artikel 2 – import af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Kina – endelig udligningstold – fritagelse for import, der er genstand for et godtaget tilsagn – spørgsmålet, om en bestemmelse kan udskilles«

I sag C-205/16 P,

angående appel i henhold til artikel 56 i statutten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 11. april 2016,

SolarWorld AG, Bonn (Tyskland), ved avocat L. Ruessmann og solicitor J. Beck,

appellant,

de øvrige parter i appelsagen:

Brandoni solare SpA, Castelfidardo (Italien),

Solaria Energia y Medio Ambiente SA, Madrid (Spanien), ved avocat L. Ruessmann og solicitor J. Beck,

sagsøgere i første instans,

Rådet for Den Europæiske Union ved H. Marcos Fraile, som befuldmægtiget, bistået af Avocată N. Tuominen,

sagsøgt i første instans,

Europa-Kommissionen ved A. Demeneix, J.-F. Brakeland og T. Maxian Rusche, som befuldmægtigede,

China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products (CCCME), Beijing (Kina), ved avocats J.-F. Bellis og A. Scalini samt avvocato F. Di Gianni,

intervenienter i første instans,

har

DOMSTOLEN (Niende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. Vajda, og dommerne E. Juhász og C. Lycourgos (refererende dommer),

* Processprog: engelsk.

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: ekspeditionssekretær L. Hewlett,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. marts 2017,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 1. juni 2017,

afsagt følgende

Dom

1 Med sit appelskrift har SolarWorld AG nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets kendelse af 1. februar 2016, SolarWorld m.fl. mod Rådet (T-142/14, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede kendelse«), EU:T:2016:68), for så vidt som Retten med denne kendelse afviste det søgsmål, som SolarWorld, Brandoni solare SpA og Solaria Energia y Medio Ambiente SA havde anlagt med påstand om annullation af artikel 2 i Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1239/2013 af 2. december 2013 om indførelse af en endelig udligningstold på importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina (EUT 2013, L 325, s. 66, herefter »den omtvistede forordning«).

Retsforskrifter

Grundforordningen

2 Artikel 13 i Rådets forordning (EF) nr. 597/2009 af 11. juni 2009 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EUT 2009, L 188, s. 93, herefter »grundforordningen«), med overskriften »Tilsagn« bestemmer som følger:

»1. Såfremt der er truffet en foreløbig positiv afgørelse om, at der finder subsidiering sted og forvoldes skade som følge heraf, kan Kommissionen godtage tilfredsstillende frivillige tilbud om tilsagn, hvorunder

a) oprindelses- og/eller eksportlandet erklærer sig indforstået med at ophæve eller begrænse subsidierne eller at træffe andre foranstaltninger vedrørende virkningerne heraf, eller

b) eksportørerne indvilliger i at ændre deres priser eller at indstille udførslen til det pågældende område, så længe der ydes udligningsberettigede subsidier til denne udførsel, således at Kommissionen, efter at der har fundet særlig høring af det rådgivende udvalg sted, finder det godtgjort, at den subsidierede indførsels skadelige virkninger dermed bringes til ophør.

I så tilfælde og så længe tilsagnene gælder, finder den midlertidige told, der er indført af Kommissionen i henhold til artikel 12, stk. 3, og den endelige told, der er indført af Rådet i henhold til artikel 15, stk. 1, ikke anvendelse på den relevante indførsel af den pågældende vare, som er fremstillet af de selskaber, der henvises til i Kommissionens afgørelse om godtagelse af tilsagn og eventuelle efterfølgende ændringer deraf.

Prisforhøjelser i medfør af sådanne tilsagn skal ikke være større end nødvendigt for at udligne den udligningsberettigede subsidieydelse, og de bør være lavere end den udligningsberettigede subsidieydelse, hvis sådanne forhøjelser er tilstrækkelige til at afhjælpe den skade, der er påført den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet

[…]

9. Hvis en part i et tilsagn misligholder tilsagnet eller trækker det tilbage, eller hvis Kommissionen trækker godtagelsen af tilsagnet tilbage, tilbagetrækkes godtagelsen af tilsagnet, efter at der har fundet konsultationer sted, ved en afgørelse truffet af Kommissionen eller i påkommende tilfælde ved en forordning udstedt af Kommissionen, og den midlertidige told, der er indført af Kommissionen i henhold til artikel 12, eller den endelige told, der er indført af Rådet i henhold til artikel 15, stk. 1, finder anvendelse, forudsat at den pågældende eksportør eller oprindelses- og/eller eksportlandet har haft lejlighed til at fremsætte bemærkninger, undtagen i tilfælde af tilbagetrækning af tilsagnet fra eksportørens eller det pågældende lands side.

[…]«

Den omtvistede forordning

3 Følgende fremgår af 753. betragtning til den omtvistede forordning: »Interesserede parter har påpeget, at […] efterspørgslens priselasticitet [kan] være meget høj. Det er korrekt, at en betydelig stigning i priserne kan føre til en betydelig nedgang i efterspørgslen […] [men] det er meget usandsynligt, at der vil ske omfattende prisstigninger som følge af foranstaltningerne af følgende årsager. […] [D]en økonomiske virkning af de tilsagn, som Kommissionen har godtaget, [er,] at de kinesiske eksporterende producenter vil levere den pågældende vare til en mindsteimportpris på mindre end 60 c/W, hvilket er langt under den pris, der er blevet konstateret i [undersøgelsesperioden], i en mængde, der svarer nogenlunde til deres nuværende markedsandel. Med dette prisniveau er det højst usandsynligt, at efterspørgslen vil falde i betydeligt omfang, eftersom dette prisniveau sikrer tilstrækkelig efterspørgsel både med det aktuelle støtteniveau, der ydes i henhold til støtteordninger, og med den nuværende netparitet. Desuden må elpriserne for de endelige forbrugere forventes at stige, mens priserne på den pågældende vare forventes at falde. Gennem en indekseringsformel sikrer tilsagnet, at der tages hensyn til yderligere prisfald på den pågældende vare i forbindelse med mindsteimportprisen.«

4 Ifølge den omtvistede forordnings artikel 1, stk. 1, indføres der en endelig udligningstold på importen af fotovoltaiske moduler eller paneler af krystallinsk silicium og celler af den type, der benyttes i fotovoltaiske moduler eller paneler af krystallinsk silicium med oprindelse i eller afsendt Kina, og henhørende under visse koder i den kombinerede nomenklatur, som findes i bilag I til Rådets forordning (EØF) nr. 2658/87 af 23. juli 1987 om told- og statistiknomenklaturen og Den Fælles Toldtarif (EFT 1987, L 256, s. 1), i den affattelse, som fandt anvendelse på tidspunktet for vedtagelsen af den omtvistede forordning (herefter »KN«). Artikel 1, stk. 2, fastsætter den endelige udligningstold, som skal anvendes på nettoprisen, frit Den Europæiske Unions grænse, ufortoldet, for de i artikel 1, stk. 1, omhandlede varer fremstillet af de i artikel 1, stk. 2, opregnede virksomheder.

5 Det følger af den omtvistede forordnings artikel 2, stk. 1, der finder anvendelse på visse varer, hvis referencer er specificeret i henhold til KN, og som faktureres af virksomheder, fra hvilke Kommissionen har godtaget tilsagn, og hvis navne er opført i bilaget til Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2013/707/EU af 4. december 2013 om bekræftelse af godtagelse af et tilsagn afgivet i forbindelse med antidumpingproceduren og antisubsidieproceduren vedrørende importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina i de endelige foranstaltningers anvendelsesperiode (EUT 2013, L 325, s. 214), at importerede varer, som angives til overgang til fri omsætning, undtages fra den ved artikel 1 indførte antidumpingtold, forudsat at visse betingelser er overholdt.

6 Det fremgår af den omtvistede forordnings artikel 2, stk. 2, at der opstår en toldskyld på tidspunktet for godtagelsen af angivelsen om overgang til fri omsætning, hvis en eller flere af betingelserne i artikel 2, stk. 1, ikke er opfyldt, eller hvis Kommissionen trækker sin godtagelse af tilsagnet tilbage.

Tvistens baggrund

7 SolarWorld er en europæisk producent af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil.

8 Efter en klage indgivet af EU ProSun, der er en forening af europæiske producenter af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil, offentliggjorde Kommissionen den 6. september 2012 en meddelelse om indledning af en antidumpingprocedure vedrørende importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT 2012, C 269, s. 5).

9 Den 8. november 2012 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse om indledning af en antisubsidieprocedure vedrørende importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT 2012, C 340, s. 13).

10 Den 4. juni 2013 vedtog Kommissionen forordning (EU) nr. 513/2013 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina og om ændring af forordning (EU) nr. 182/2013 om registrering af denne import med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina (EUT 2013, L 152, s. 5).

11 Ved skrivelse fremsendt til Kommissionen den 27. juli 2013 fremlagde China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products (CCCME) (det kinesiske handelskammer for import og eksport af maskiner og elektronikvarer) (CCCME), Kina) inden for rammerne af antidumpingundersøgelsen et fælles tilbud om tilsagn fra flere kinesiske eksporterende producenter. CCCME foreslog på egne og de eksporterende producenters vegne i det væsentlige anvendelse af minimumsimportpriser for fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) op til et bestemt årligt importniveau (herefter »minimumsimportpriser«).

12 Den 2. august 2013 vedtog Kommissionen afgørelse 2013/423/EU om godtagelse af et tilsagn afgivet i forbindelse med antidumpingproceduren vedrørende importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina (EUT 2013, L 209, s. 26) fremsat, i samråd med CCCME, af en gruppe af samarbejdsvillige kinesiske eksporterende producenter, hvis navne er opført i bilaget til denne afgørelse.

13 Kommissionens forordning (EU) nr. 748/2013 af 2. august 2013 om ændring af forordning nr. 513/2013 (EUT 2013, L 209, s. 1) blev vedtaget for at tage hensyn til afgørelse 2013/423. Med denne forordning indførtes blandt andre ændringer en artikel 6 i forordning nr. 513/2013, der bestemmer, at såfremt visse betingelser er opfyldt, fritages visse importerede varer, som angives til overgang til fri omsætning og faktureres af virksomheder, fra hvilke Kommissionen har godtaget tilsagn, og hvis navne er opført i bilaget til afgørelse 2013/423, for den midlertidige antidumpingtold, der er indført ved artikel 1 i forordning nr. 513/2013.

14 Ved skrivelse af 25. september 2013 anmodede CCCME på egne vegne og i sin egenskab af repræsentant for de eksporterende producenter, hvis oprindelige tilbud om et indledende tilsagn var blevet godtaget, Kommissionen om at acceptere vilkårene i dette tilsagn med henblik på ligeledes at bringe den subsidierede indførsels skadelige virkninger til ophør.

15 Den 4. december 2013 vedtog Kommissionen gennemførelsesafgørelse 2013/707.

16 Den 2. december 2013 vedtog Rådet den omtvistede forordning.

Retsforhandlingerne for Retten og den appellerede kendelse

17 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 28. februar 2014 anlagde sagsøgerne i første instans et søgsmål med påstand om annullation af den omtvistede forordnings artikel 2.

18 Til støtte for søgsmålet fremsatte de tre anbringender. Med det første og det andet anbringende blev det gjort gældende, at den omtvistede forordnings artikel 2 var udtryk for et åbenbart urigtigt skøn og udgjorde en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 13, for så vidt som denne artikel 2 fritager de kinesiske producenter, fra hvilke Kommissionen har godtaget et ulovligt fælles tilsagn, for antisubsidieforanstaltningerne, hvilket er i strid med sagsøgerne i første instans' ret til forsvar og ret til en retfærdig rettergang og med princippet om god forvaltningsskik samt grundforordningens artikel 13, stk. 4, og artikel 29, stk. 2. Med det tredje anbringende blev det gjort gældende, at den nævnte artikel 2 indebar en tilsidesættelse af artikel 101, stk. 1, TEUF, for så vidt som visse kinesiske producenter med denne artikel fritages for antisubsidieforanstaltningerne på grundlag af et tilbud om tilsagn, som blev godtaget og bekræftet ved den omtvistede forordning, der udgør en horisontal aftale om fastsættelse af priser.

19 Med den appellerede kendelse afviste Retten det søgsmål, som sagsøgerne i første instans havde anlagt, med den begrundelse, at den omtvistede forordnings artikel 2, som var den eneste bestemmelse, som var blevet anfægtet, ikke kunne udskilles fra de øvrige bestemmelser i denne forordning.

Parternes påstande

20 SolarWorld har i appelskriftet nedlagt følgende påstande:

– Appellen antages til realitetsbehandling, og der gives appellanten medhold.

– Den appellerede kendelse ophæves.

– Der træffes afgørelse om realiteten, og den omtvistede forordnings artikel 2 annulleres, eller sagen hjemvises til Retten til realitetsbehandling af annullationssøgsmålet.

– Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

21 Rådet har nedlagt følgende påstande:

– Appellen forkastes.

– Appellanten tilpligtes at betale de med appelsagen og sagens behandling for Retten forbundne omkostninger.

22 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

– Appellen forkastes, idet den savner retligt grundlag.

– Appellanten tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Appellen

23 Til støtte for appellen har SolarWorld fremsat to anbringender. Det første anbringende vedrører en fejl, som Retten skulle have begået, da den fastslog, at den omtvistede forordnings artikel 2 ikke kunne udskilles fra resten af forordningen. Det andet anbringende vedrører en tilsidesættelse af artikel 20 og 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«).

Det første anbringende, hvorefter den omtvistede forordnings artikel 2 kan udskilles

Formaliteten

24 Rådet har gjort gældende, at det første anbringende ikke kan antages til realitetsbehandling, fordi SolarWorld har begrænset sig til at gentage det klagepunkt vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt den omtvistede forordnings artikel 2 kan udskilles, som denne virksomhed fremsatte for Retten, og fordi undersøgelsen af, hvorvidt denne bestemmelse kan udskilles, beror på en bedømmelse af de faktiske omstændigheder.

25 Det bemærkes for det første, at retsspørgsmål, som Retten har behandlet i første instans, kan drøftes på ny under en appelsag, såfremt appellanten bestrider Rettens fortolkning eller anvendelse af EU-retten. Hvis en appellant nemlig ikke således kunne basere sin appel på anbringender og argumenter, som allerede havde været fremført for Retten, ville appelproceduren blive berøvet en del af sin mening (dom af 19.1.2017, Kommissionen mod Total og Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

26 I den foreliggende sag tilsigter SolarWorld ikke med sit første anbringende blot at opnå en fornyet prøvelse af den stævning, som blev indgivet til Retten, men netop at anfægte det juridiske ræsonnement, som ledte Retten til at konkludere, at den omtvistede forordnings artikel 2 ikke kunne udskilles fra resten af bestemmelserne i denne forordning, og den konsekvens, som Retten drog af denne konklusion, nemlig, at det af SolarWorld anlagte søgsmål ikke kunne antages til realitetsbehandling. Med henblik herpå har SolarWorld på retligt fyldestgørende vis angivet de passager i den appellerede kendelse, som efter virksomhedens opfattelse er behæftet med retlige fejl, samt de juridiske argumenter, som påberåbes til støtte for dens påstand, hvilket således gør det muligt for Domstolen at foretage sin prøvelse.

27 Det skal for det andet fremhæves, at en eventuel fejl fra Rettens side i forbindelse med vurderingen af, hvorvidt en bestemmelse i en EU-retsakt kan udskilles, udgør en retlig fejl, der er underlagt Domstolens prøvelse (jf. vedrørende en sådan prøvelse bl.a. dom af 29.3.2012, Kommissionen mod Estland, C-505/09 P, EU:C:2012:179, præmis 110-122).

28 Det følger heraf, at det første anbringende kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

– Parternes argumenter

29 SolarWorld er af den opfattelse, at den omtvistede forordnings artikel 2 kan udskilles fra de øvrige bestemmelser i denne forordning og navnlig fra denne forordnings artikel 1, stk. 2, og at en eventuel annullation heraf følgelig ikke medfører nogen ændring af rækkevidden af den nævnte forordning. Rettens ræsonnement, der fremgår af den appellerede kendelses præmis 55 og 59, er herved baseret på en ukorrekt forståelse af begreberne »udligningsforanstaltninger« og »udligningstold«.

30 SolarWorld har anført, at udligningsforanstaltninger kan antage forskellige former (værditold, faste beløb i euro eller minimumsimportpriser). Hvad særligt angår minimumsimportpriser giver grundforordningens artikel 13 Rådet og Kommissionen mulighed for at godtage tilsagn om minimumsimportpriser fra individuelle eksporterende producenter, hvis de foreslåede priser bringer den subsidierede indførsels skadelige virkninger til ophør. Disse producenter fritages derefter for værditolden, fordi de underlægges en anden form for foranstaltning, nemlig minimumsimportpriserne i forbindelse med deres tilsagn. Målet med udligningsforanstaltninger, uanset deres form, er således kendetegnet ved deres egnethed til at bringe den skade, som påføres producenter af den samme vare i EU, til ophør og spiller i denne forbindelse en korrigerende rolle.

31 Ifølge SolarWorld ændrer den omstændighed, at udligningsforanstaltningernes form ændres, følgelig ikke rækkevidden af den forordning, hvorved disse foranstaltninger pålægges, eftersom disse foranstaltninger omfatter samtlige indførsler afsendt fra eksporterende producenter, med hensyn til hvilke det er blevet fastslået, at de drog fordel af den skadevoldende subsidierede indførsel.

32 SolarWorld har endvidere anført, at Kommissionen i medfør af grundforordningens artikel 13, stk. 9, hvoraf følger, at hvis en part i et tilsagn om minimumsimportpriser misligholder tilsagnet, eller hvis Kommissionen trækker godtagelsen af tilsagnet tilbage, er det værditold, som finder anvendelse, har en vis fleksibilitet med henblik på at ændre udligningsforanstaltningernes form, uden at der er tale om, at rækkevidden af disse foranstaltninger ændres. I den foreliggende sag henviser den omtvistede forordnings artikel 2 stk. 2, litra b), specifikt til den nævnte artikel 13, stk. 9, og efter vedtagelsen af den omtvistede forordning trak Kommissionen godtagelsen af tilsagnet om minimumsimportpriser for flere kinesiske eksporterende producenter tilbage, idet den pålagde dem værditold. Disse eksporterende producenter var således på intet tidspunkt, siden vedtagelsen af den omtvistede forordning, ikke underlagt udligningsforanstaltninger.

33 Under disse omstændigheder forholder det sig således, at hvis Retten havde givet medhold i søgsmålet i første instans og havde annulleret den omtvistede forordnings artikel 2 med den begrundelse, at minimumsimportprisen ikke bringer skaden påført EU-erhvervsgrenen til ophør, er der intet, som ville have forhindret Rådet og Kommissionen i at fastsætte en ny minimumsimportpris på et passende niveau for at bringe denne skade til ophør i overensstemmelse med grundforordningens artikel 13, stk. 1. SolarWorld har herved anført, at den omstændighed, at den omtvistede forordnings artikel 2 erklæres ugyldig, ikke nødvendigvis ville have bevirket en ændring af foranstaltningernes rækkevidde, hvilket er kernen i Rettens ræsonnement i den appellerede kendelses præmis 55. Den eneste retlige konsekvens af, at den omtvistede forordnings artikel 2 blev erklæret ugyldig, ville have været, at Rådet og Kommissionen enten måtte have enten accepteret nye tilsagn indeholdende nye minimumsimportpriser med henblik på at bringe de skadelige virkninger af den subsidierede indførsel til ophør eller besluttet at anvende værditold på samtlige kinesiske eksporterende producenter.

34 SolarWorld har endvidere gjort gældende, at den retspraksis, som Retten har henvist til i den appellerede kendelses præmis 57, ikke kan underbygge konklusionen om, at den omtvistede forordnings artikel 2 ikke kan udskilles.

35 Hvad endelig angår den sidste del af den appellerede kendelses præmis 55, hvorefter »[importen] fra kinesiske eksportører, som ikke har underskrevet det tilsagn, som Kommissionen godtog […], […] svarer […] til 30% af den samlede import af det pågældende produkt«, har SolarWorld anført, at grundforordningens artikel 13 stk. 1, kræver, at minimumsimportpriserne fastsættes til et passende niveau med henblik på at bringe skaden til ophør, uanset den procentdel af importen, der er underlagt udligningsforanstaltninger i form af en minimumsimportpris. Ifølge SolarWorld ændrer det store antal kinesiske eksporterende producenter, som er underlagt minimumsimportprisen, endvidere ikke den omstændighed, at den omtvistede forordning pålægger udligningsforanstaltninger, og at disse foranstaltningers form er et spørgsmål, der hverken vedrører deres rækkevide eller deres genstand.

36 Rådet, som støttes heri af Kommissionen, har gjort gældende, at SolarWorlds første anbringende skal forkastes som ugrundet. Disse institutioner er af den opfattelse, at en delvis annullation af den omtvistede forordning er udelukket, eftersom en sådan annullation vil bevirke, at denne forordning erstattes med en retsakt med et andet indhold, der ikke stemmer overens med hensigterne hos ophavsmanden til nævnte forordning, og som derfor påvirker det materielle indhold heraf.

– Domstolens bemærkninger

37 SolarWorld har med sit første anbringende i det væsentlige anfægtet Rettens vurdering i den appellerede kendelses præmis 55 og 59, hvorved denne fandt, at en annullation af den omtvistede forordnings artikel 2 ville påvirke det materielle indhold af denne forordning, og at denne bestemmelse derfor ikke kan udskilles fra resten af bestemmelserne i nævnte forordning.

38 Det fremgår af Domstolens faste praksis, at en EU-retsakt kun kan annulleres delvist, såfremt de elementer, der kræves annulleret, kan udskilles fra den øvrige retsakt. Domstolen har herved gentagne gange fastslået, at dette krav om, at elementerne skal kunne udskilles, ikke er opfyldt, når en delvis annullation af en akt bevirker, at det materielle indhold heraf ændres (dom af 12.11.2015, Det Forenede Kongerige mod Parlamentet og Rådet, C-121/14, EU:C:2015:749, præmis 20 og den deri nævnte retspraksis).

39 Besvarelsen af spørgsmålet, om bestemmelserne i en EU-retsakt kan udskilles, afhænger af en prøvelse af disse bestemmelsers rækkevidde med henblik på at vurdere, om en annullation af disse ville ændre denne retsakts ånd eller materielle indhold (dom af 29.3.2012, Kommissionen mod Estland, C-505/09 P, EU:C:2012:179, præmis 112, og af 12.11.2015, Det Forenede Kongerige mod Parlamentet og Rådet, C-121/14, EU:C:2015:749, præmis 21).

40 I den foreliggende sag følger det af den omtvistede forordnings artikel 1, at der indføres en endelig udligningstold på importen af fotovoltaiske moduler eller paneler af krystallinsk silicium og celler af den type, der benyttes i fotovoltaiske moduler eller paneler af krystallinsk silicium, der henhører under visse koder i KN, med oprindelse i eller afsendt fra Kina, idet udligningstoldsatsen varierer efter de virksomheder, som fremstiller disse varer.

41 Det følger af den omtvistede forordnings artikel 2, der finder anvendelse på visse varer, hvis referencer er specificeret i henhold til KN, og som faktureres af virksomheder, fra hvilke Kommissionen har godtaget tilsagn, at importerede varer, som angives til overgang til fri omsætning, undtages fra den ved artikel 1 indførte udligningstold, forudsat at visse betingelser er overholdt, idet denne undtagelse ophører med at finde anvendelse, når det fastslås, at en eller flere af disse betingelser ikke er blevet opfyldt, eller når Kommissionen trækker sin godtagelse af tilsagnet tilbage. Som anført i nærværende doms præmis 11 finder minimumsimportprisen for de pågældende paneller og fotovoltaiske moduler og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) kun anvendelse indtil et vist årligt importniveau.

42 Det følger af bestemmelserne indeholdt i den omtvistede forordnings artikel 1 og 2, at denne sidstnævnte artikel ved hjælp af et tilsagn vedrørende en minimumsimportpris fastsætter en undtagelse fra betaling af den udligningstold, som er indført i medfør af denne artikel 1, inden for grænser i form af en vis årlig importmængde.

43 Det er i denne normative kontekst, at Retten i den appellerede kendelses præmis 55 fastslog, at den omtvistede forordnings artikel 2 »inden for visse kvantitative grænser [indrømmer] en fritagelse for udligningstold til navngivne økonomiske aktører, forudsat at de i [denne forordning] opstillede betingelser er opfyldt. Annullation af [denne bestemmelse] ville ved at fjerne den fritagelse for told, der finder anvendelse inden for disse kvantitative grænser, resultere i, at udligningstolden gives en større rækkevidde end den, der følger af anvendelsen af den omtvistede forordning som vedtaget af Rådet, eftersom den i dette tilfælde ville ramme al import af det pågældende produkt fra Kina, mens

denne told i henhold til nævnte forordning under ét kun vil ramme import fra kinesiske eksportører, som ikke har underskrevet det tilsagn, som Kommissionen godtog med gennemførelsesafgørelse 2013/707, og denne import svarer ifølge parterne til 30% af den samlede import af det pågældende produkt. Et sådant resultat ville udgøre en ændring af det materielle indhold af den retsakt, hvori den bestemmelse, der påstås annulleret, indgår, her den [omtvistede] forordning«.

44 I den appellerede kendelses præmis 59 konkluderede Retten, at henset til den ændring af det materielle indhold af den omtvistede forordning, som en annullation af denne artikel 2 ville medføre – og som indebærer, at den fritagelse for udligningstold, som importen fra de kinesiske eksporterende producenter, der har underskrevet det af Kommissionen godtagne tilsagn, er omfattet af, fjernes – kan en sådan bestemmelse ikke udskilles fra resten af den nævnte forordning.

45 I modsætning til, hvad SolarWorld har anført i forbindelse med det første appelanbringende, er denne konklusion fra Retten, som fremgår af den appellerede kendelses præmis 59, ikke behæftet med en retlig fejl.

46 For det første fremgår det af bestemmelserne i den omtvistede forordnings artikel 1 og 2, at, som det er blevet bekræftet af samtlige procesdeltagere i denne sag, indførte unionslovgiver med vedtagelsen af denne forordning handelsbeskyttelsesforanstaltninger, som udgør et sæt eller en »pakke«. Den nævnte forordning pålægger således to særskilte og indbyrdes supplerende foranstaltninger, som har til formål at nå et fælles mål, nemlig at bringe den skadelige virkning for EU-erhvervsgrenen af den kinesiske subsidierede indførsel vedrørende de pågældende varer til ophør, alt imens denne erhvervsgrens interesser beskyttes.

47 Der skal i denne forbindelse henvises til 753. betragtning til den omtvistede forordning, der inden for rammerne af analysen af virkningen af pålæggelsen af handelsbeskyttelsesforanstaltninger for EU-erhvervsgrenens interesser omhandler de virkninger, som tilsagnet vedrørende minimumsimportprisen ifølge Rådet vil have for efterspørgslen og udbuddet af de pågældende varer. To konstateringer fremgår af en gennemgang af denne betragtning. For det første vil et sådant tilsagn have en positiv økonomisk virkning på det europæiske marked for de pågældende varer, idet minimumsimportprisen, som fastsætter en pris, der er lavere end den, der blev konstateret i undersøgelsesperioden, vil gøre det muligt at opretholde en tilstrækkelig efterspørgsel efter de pågældende varer i EU. Denne foranstaltning synes således at burde have en betydelig virkning, som kan adskilles fra virkningen af pålæggelsen af en værditold.

48 For det andet synes tilsagnet vedrørende minimumsimportprisen at være en foranstaltning, som Rådet tog hensyn til i forbindelse med undersøgelsen af virkningen af samtlige handelsbeskyttelsesforanstaltninger for målet med den omtvistede foranstaltning, hvilket mål bestod i at bringe den skadelige virkning for EU-erhvervsgrenen af den kinesiske subsidierede indførsel vedrørende de omhandlede varer til ophør, alt imens denne erhvervsgrens interesser blev beskyttet.

49 Heraf følger, at unionslovgiver anså tilsagnet vedrørende minimumsimportprisen, på samme måde som pålæggelsen af værditolden, for et væsentligt middel til at virkeliggøre det mål, som forfulgtes med denne forordning.

50 Under disse omstændigheder kan det af SolarWorld anførte om, at en annullation af den omtvistede forordnings artikel 2, selv om den for de virksomheder, som har underskrevet et tilsagn vedrørende minimumsimportprisen, medfører, at fordelen ved dette tilsagn vil blive ophævet, og at der bliver pålagt en værditold, ikke påvirker det materielle indhold af den omtvistede forordning, for så vidt som pålæggelsen af en værditold i sig selv gør det muligt at nå det samme mål som det, der tilsigtes med dette tilsagn, ikke tiltrædes.

51 Det skal for det andet bemærkes, at de handelsbeskyttelsesforanstaltninger, der er fastsat i den omtvistede forordning, omfatter forskellige mål alt efter deres art. Som Kommissionen med føje har anført i sit interventionsindlæg, står det de kinesiske eksporterende producenter frit for i forbindelse med pålæggelsen af værditolden som omhandlet i den omtvistede forordnings artikel 1, stk. 1, at fastsætte deres salgspris i EU, idet denne pris efterfølgende pålægges en told, når den pågældende vare indføres i EU. Indtægterne fra denne told tilgår EU-budgettet. Når der anvendes en minimumsimportpris, kan disse eksporterende producenter til gengæld ikke længere frit fastsætte deres pris, idet denne skal forhøjes op til niveauet for minimumsimportprisen for importen af den pågældende vare, som angives til overgang til fri omsætning. Med hensyn til de supplerende indtægter fra denne prisforhøjelse tilfalder disse de pågældende eksporterende producenter.

52 Den omtvistede forordning er derfor baseret på muligheden for at anvende begge disse foranstaltninger af forskellig art, hvilket gør det muligt for de kinesiske eksporterende producenter at påberåbe sig det tilsagn om minimumsimportpris, som Kommissionen har godtaget i henhold til den omtvistede forordnings artikel 2, og således at undgå, at en værditold som fastsat i nævnte forordnings artikel 1 pålægges deres varer. En annullation af denne artikel 2 ville fjerne en sådan mulighed og bevirke, at det alternativ, som unionslovgiver har ønsket at give de kinesiske eksporterende producenter med vedtagelsen af den omtvistede forordning, forsvinder. Henset til forskellene med hensyn til de økonomiske konsekvenser forbundet med disse to typer handelsbeskyttelsesforanstaltninger ville en sådan annullation således påvirke selve det materielle indhold af den omtvistede forordning.

53 Heraf følger, at det af SolarWorld anførte, hvorefter de kinesiske eksporterende producenter i tilfælde af en eventuel annullation af denne forordnings artikel 2 hele tiden har været underlagt en udligningsforanstaltning, på ingen måde ændrer konklusionen om, at de kinesiske eksporterende producenter fratages den valgmulighed, som unionslovgiver har givet dem med vedtagelsen af nævnte forordning.

54 For det tredje bemærkes, at som det fremgår af den appellerede kendelses præmis 55, anvendes den omtvistede forordnings artikel 2 på 70% af importen af de pågældende varer afsendt fra Kina.

55 Unionslovgiver synes således at have indført et sæt af foranstaltninger, inden for rammerne af hvilke pålæggelsen af en værditold formelt synes at være reglen og anvendelsen af et tilsagn vedrørende minimumsimportprisen undtagelsen til denne regel, men reelt er størstedelen af tilfældene siden vedtagelsen af den omtvistede forordning omfattet af undtagelsen. Dette tilsagn synes således principielt at skulle anvendes i forbindelse med import afsendt fra Kina, der er omfattet af den omtvistede forordning. Under sådanne omstændigheder vil en annullation af det nævnte tilsagn nødvendigvis påvirke det materielle indhold af denne forordning.

56 Hvad endelig angår SolarWorlds anbringende om, at Rettens annullation af den omtvistede forordnings artikel 2 ikke ville have forhindret unionslovgiver i at fastsætte en ny minimumsimportpris på et passende niveau med henblik på at bringe den skade, som EU-erhvervsgrenen blev påført, til ophør i overensstemmelse med grundforordningens artikel 13, stk. 1, bemærkes, at analysen vedrørende påvirkningen af det materielle indhold af en EU-retsakt udelukkende afhænger af de konsekvenser, der automatisk følger af en eventuel annullation af den pågældende bestemmelse i denne retsakt. De forskellige foranstaltninger, som ophavsmanden til denne retsakt måtte træffe efter en sådan annullation, har således ingen betydning for en sådan analyse.

57 Det følger af foregående betragtninger, at Retten ikke begik nogen retlig fejl, da den fastslog, at den omtvistede forordnings artikel 2 ikke kunne udskilles fra resten af bestemmelserne i denne forordning.

58 SolarWorlds første anbringende skal derfor forkastes.

Det andet anbringende om en tilsidesættelse af chartrets artikel 20 og 47

Parternes argumenter

59 SolarWorld har foreholdt Retten at have tilsidesat virksomhedens ret til effektive retsmidler, der følger af chartrets artikel 47, og dens ret til lighed for loven som omhandlet i chartrets artikel 20.

60 Hvis den appellerede kendelse ikke måtte anses for ugyldig af de årsager, der er forklaret i forbindelse med det første appelanbringende, vil dette have den uacceptable konsekvens, at appellanten som en klager, der er hjemmehørende i EU, i en sag om handelsbeskyttelse de jure fratages effektive retsmidler, og at virksomheden behandles mere ufordelagtigt i forhold til de kinesiske eksporterende producenter, som for Unionens retsinstanser har nedlagt påstand om annullation af hele den omtvistede forordning.

61 Da selve målet med grundforordningen er at beskytte EU-erhvervsgrenen mod en skade påført ved en subsidieret indførsel, er SolarWorld af den opfattelse, at EU-erhvervsgrenens rettigheder tilsidesættes, når EU-institutionerne konstaterer, at der er tale om en skadevoldende subsidieret indførsel, men ikke pålægger udligningsforanstaltninger – uanset hvilken form – på et passende niveau med henblik på at bringe den skade, som EU-producenterne har lidt, til ophør. SolarWorld er af den opfattelse, at dersom den appellerede kendelse ikke måtte anses for ugyldig, vil solcelleindustrien i den foreliggende sag ikke råde over nogen retsmidler, når Rådet og Kommissionen ulovligt pålægger udligningsforanstaltninger på et beløb, som ikke er egnet til at bringe den skade, som producenterne i Den Europæiske Union lider, til ophør.

62 Den omstændighed, at de kinesiske eksporterende producenter, som har forårsaget skaden for EU-erhvervsgrenen, har haft mulighed for at anlægge sag til prøvelse af en forordning om vedtagelse af handelsbeskyttelsesforanstaltninger, mens en europæisk producent ikke har denne mulighed, udgør en tilsidesættelse af princippet om lighed for loven som fastsat i chartrets artikel 20. En europæisk producent såsom appellanten i den foreliggende sag har generelt ikke interesse i at få annulleret hele den forordning, som pålægger handelsbeskyttelsesforanstaltninger, men alene de ulovlige dele af denne.

63 Det er Rådets opfattelse, at det andet anbringende skal afvises, for så vidt som appellanten med dette anbringende for første gang i forbindelse med appellen rejser spørgsmålet om tilsidesættelse af chartrets artikel 20. Rådet, og i øvrigt Kommissionen, er under alle omstændigheder af den opfattelse, at dette andet anbringende i sin helhed er ugrundet.

Domstolens bemærkninger

64 Det bemærkes for det første, at Domstolens kompetence inden for rammerne af en appelsag i princippet er begrænset til at tage stilling til den retlige afgørelse, der er blevet truffet vedrørende de anbringender, som er blevet behandlet i første instans (dom af 17.9.2015, Total mod Kommissionen, C-597/13 P, EU:C:2015:613, præmis 22 og den deri nævnte retspraksis).

65 I den foreliggende sag er tilsidesættelsen af chartrets artikel 20 blevet påberåbt for første gang for Domstolen, selv om SolarWorld havde lejlighed til at påberåbe sig denne artikel inden for rammerne af de to anbringender om afvisning af søgsmålet, som blev fremsat af Rådet for Retten. SolarWorlds andet anbringende skal således afvises, for så vidt som det vedrører en tilsidesættelse af chartrets artikel 20.

66 Hvad angår argumentet om en tilsidesættelse af chartrets artikel 47 har SolarWorld anført, at hvis virksomheden ikke havde mulighed for delvis at anfægte den omtvistede forordning, ville den ikke råde over noget retsmiddel, når EU-institutionerne pålægger udligningsforanstaltninger på et beløb, som ikke er egnet til at bringe den skade, som producenterne i EU lider, til ophør.

67 Det bemærkes herved for det første, at denne artikel ikke har til formål at ændre den domstolskontrolordning, der er fastlagt i traktaterne, og navnlig ikke reglerne for antagelse til realitetsbehandling af direkte søgsmål ved Unionens retsinstanser (dom af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 97, og af 24.11.2016, Ackermann Saatzucht m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-408/15 P og C-409/15 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:893, præmis 49).

68 For det andet kræver beskyttelsen i chartrets artikel 47 ikke, at et retssubjekt betingelsesløst kan anlægge et annullationssøgsmål direkte ved Unionens retsinstanser til prøvelse af en sådan lovgivningsmæssig retsakt fra Unionen (dom af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 105).

69 For det tredje fremgår det af fast retspraksis, at domstolskontrollen med overholdelsen af Unionens retsorden sikres af Domstolen og medlemsstaternes domstole, således som det fremgår af artikel 19, stk. 1, TEU. Med henblik herpå er der dels ved EUF-traktatens artikel 263 og 277, dels ved samme traktats artikel 267 oprettet et fuldstændigt retsmiddel- og proceduresystem, som har til formål at sikre kontrollen med lovligheden af Unionens retsakter, idet kompetencen til at udøve denne kontrol er tillagt Unionens retsinstanser (dom af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 90 og 92, og af 19.12.2013, Telefónica mod Kommissionen, C-274/12 P, EU:C:2013:852, præmis 57).

70 Under disse omstændigheder kan det forhold, at SolarWorld ikke kan anlægge et søgsmål alene til prøvelse af en del af den omtvistede forordning, som ikke kan udskilles, ikke indebære en tilsidesættelse af virksomhedens rettigheder i henhold til chartrets artikel 47, for så vidt som denne kunne anfægte den omtvistede forordning i sin helhed. Virksomheden kunne således, forudsat at den opfylder betingelserne for søgsmålskompetence i artikel 263, stk. 4, TEUF, anfægte den omtvistede forordning direkte for Retten og nedlægge påstand om, at virkningerne af denne annullation udsættes indtil EU-institutionernes vedtagelse af de nødvendige foranstaltninger med henblik på opfyldelse af dommen om annullation, eller anfægte gyldigheden af den omtvistede forordning for de nationale domstole og anmode disse om at forelægge spørgsmålet for Domstolen efter den præjudicielle procedure.

71 Det følger af foregående betragtninger, at den appellerede kendelse, for så vidt som Retten deri fastslog, at det af SolarWorld anlagte søgsmål skulle afvises, eftersom den omtvistede forordnings artikel 2 ikke kunne udskilles fra resten af denne forordning, ikke tilsidesætter chartrets artikel 47

72 SolarWorlds andet anbringende skal derfor delvis afvises, delvis forkastes som ugrundet.

73 Det følger heraf, at appellen skal forkastes i det hele.

Sagsomkostninger

74 I henhold til procesreglementets artikel 184, stk. 2, træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen ikke tages til følge.

75 Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i henhold til artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

76 Da Rådet har nedlagt påstand om, at appellanten tilpligtes at betale sagsomkostningerne, og appellanten har tabt sagen, pålægges det appellanten at betale de omkostninger, som er afholdt af denne institution.

77 Procesreglementets artikel 140, stk. 1, der ifølge artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, bestemmer, at medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, bærer hver deres egne omkostninger.

78 I den foreliggende sag bærer Kommissionen, der optrådte som intervenient i første instans, sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Niende Afdeling):

1) Appellen forkastes.

2) SolarWorld AG betaler de af Rådet for Den Europæiske Union afholdte omkostninger.

3) Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger.

Underskrifter