RETTENS DOM (Fjerde Udvidede Afdeling)
18. september 1996 *

I sag T-155/94,

Climax Paper Converters Ltd, Hongkong, ved Barrister Izzet M. Sinan, Bar of England and Wales, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Arendt & Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union, først ved juridisk konsulent Bjarne Hoff-Nielsen og Jorge Monteiro, dernæst ved Hoff-Nielsen og Yves Crétien, dernæst ved Hoff-Nielsen, som befuldmægtigede, bistået af advokaterne Hans-Jürgen Rabe og Georg M. Berrisch, Hamburg, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør Bruno Eynard, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

støttet af

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Eric White og Nicholas Khan, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

intervenient,

* Processprog: engelsk.

angående en påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 3664/93 af 22. december 1993 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen til Fællesskabet af fotoalbum, indbundne som bøger, med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik og om endelig opkrævning af den midlertidige antidumpingtold (EFT L 333, s. 67),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Fjerde Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne R. García-Valdecasas, P. Lindh, J. Azizi og J. D. Cooke,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 8. maj 1996,

afsagt følgende

Dom

De relevante retsregler og faktiske omstændigheder

1 Under denne sag er der nedlagt påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 3664/93 af 22. december 1993 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen til Fællesskabet af fotoalbum, indbundne som bøger, med oprindelse

i Den Kinesiske Folkerepublik og om endelig opkrævning af den midlertidige antidumpingtold (EFT L 333, s. 67, herefter »den omtvistede forordning«). Denne forordning afløser Kommissionens forordning (EØF) nr. 2477/93 af 6. september 1993 om indførelse af midlertidig antidumpingtold på importen af visse fotoalbum med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik (EFT L 228, s. 16, herefter »den midlertidige forordning«).

2 Sagsøgeren, Climax Paper Converters Ltd (herefter »Climax Paper Converters«), et selskab i Hongkong, eksporterer til Fællesskabet fotoalbum, indbundne som bøger, der fremstilles i departementet Baoan i Kina på produktionssteder, som er oprettet efter aftale med de kinesiske myndigheder.

3 Efter at »Committee of European Photo Album Manufacturers« (CEPAM) havde indgivet en klage, indledte Kommissionen i maj 1992 en antidumpingprocedure vedrørende indførslerne til Fællesskabet af visse fotoalbum med oprindelse i Kina i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 2423/88 af 11. juli 1988 om beskyttelse mod dumpingimport eller subsidieret import fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab (EFT L 209, s. 1, herefter »grundforordningen om antidumping«) (meddelelse om indledning af proceduren, EFT 1992 C 120, s. 10).

4 Den 13. maj 1992 sendte Kommissionen et spørgeskema til sagsøgeren, som denne besvarede den 6. juli 1992. Sagsøgeren var den eneste eksportør, der besvarede det spørgeskema, som Kommissionen havde udsendt til eksportører og producenter uden for Fællesskabet.

5 Ved skrivelse af 17. juli 1992 fremlagde sagsøgeren supplerende bemærkninger for Kommissionen.

6 Den 10. marts 1993 rettede Kommissionen en anmodning til sagsøgeren om oplysninger vedrørende dennes uafhængighed i forhold til Den Kinesiske Folkerepubliks regering. I sit svar på forespørgslen hævdede sagsøgeren, at man frit kunne bestemme eksportpriserne for album fremstillet i Kina, vælge den valuta, der anvendes til udførslerne, bestemme produktionens og eksportens omfang og endelig lede driften af den fabrik, der ligger i departementet Baoan i Kina uden indblanding fra den kinesiske regering.

7 Ved skrivelse af 5. maj 1993 gav sagsøgeren som svar på Kommissionens spørgsmål nærmere oplysninger om aftalerne vedrørende fabrikkens forhold og om forholdet mellem sagsøgeren og dennes kinesiske partnere.

8 Kommissionen udstedte den midlertidige forordning den 6. september 1993. Ved forordningen blev der indført en midlertidig antidumpingtold på 19,4% på importen af fotoalbum, indbundne som bøger, med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik.

9 Ved skrivelse af 9. september 1993 meddelte Kommissionen sagsøgeren de vigtigste faktiske omstændigheder og de betragtninger, på grundlag af hvilke den havde indført den midlertidige antidumpingtold.

10 Sagsøgerens repræsentanter og Kommissionens tjenestegrene mødtes den 20. september 1993 for at drøfte den midlertidige forordning.

11 Den 8. oktober 1993 kommenterede sagsøgeren skriftligt den midlertidige forordning.

12 Den 3. november 1993 blev sagsøgeren hørt af Kommissionen.

13 Ved skrivelse af 9. november 1993 meddelte Kommissionen på ny sagsøgeren de vigtigste faktiske omstændigheder og de betragtninger, på grundlag af hvilke den agtede at foreslå Rådet at indføre en endelig antidumpingtold.

14 Den 22. december 1993 udstedte Rådet den omtvistede forordning, hvorved der indførtes en endelig antidumpingtold på 18,6% på importen til Fællesskabet af fotoalbum, indbundne som bøger, med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik.

De relevante forordninger

15 Under proceduren for Kommissionen anmodede sagsøgeren om at blive omfattet af en særskilt dumpingmargen. Kommissionen, som fandt, at det i dette tilfælde ikke var hensigtsmæssigt på nuværende tidspunkt at give individuel behandling, afslog anmodningen og begrundede sin konklusion i 13.-18. betragtning til den midlertidige forordning.

16 For det første har Kommissionen henvist til, at grundforordningen om antidumping ikke foreskriver individuel behandling, da antidumpingforordningerne ifølge denne blot skal specificere det land og den vare, tolden vedrører (13. betragtning til den midlertidige forordning).

17 For det andet har Kommissionen anført, at da det står fast, at den normale værdi for lande, der ikke har en markedsøkonomi, skal fastsættes på grundlag af priser og omkostninger i et land med markedsøkonomi, kan eksportørerne i lande uden

markedsøkonomi kun indrømmes individuel behandling ved at tage hensyn til deres individuelle eksportpriser. Der er imidlertid generelt en tendens til, at dette vil give fordrejede og derfor uegnede individuelle resultater (14. betragtning til den midlertidige forordning).

18 For det tredje har Kommissionen nævnt, at det i praksis er overordentlig vanskeligt i forbindelse med et land som Den Kinesiske Folkerepublik — hvor staten fortsat dominerer hele det økonomiske liv — at fastslå, om et selskab reelt er uafhængigt af staten, og navnlig om selskabet til stadighed er uafhængigt (15. betragtning til den midlertidige forordning).

19 For det fjerde har den anført, at den på nuværende tidspunkt ikke har mulighed for at kontrollere de kinesiske eksportørers erklæringer på stedet, hvilket hovedsagelig skyldes vanskeligheder, der står i forbindelse med landenes planøkonomiske model. Den har bl. a. redegjort for vanskelighederne ved at kontrollere, om visse arrangementer, som angiveligt garanterer en vis uafhængighed af staten, er ægte, særlig hvor sådanne arrangementer er indgået i bevidstheden om, at der muligvis vil blive truffet antidumpingforanstaltninger (16. betragtning til den midlertidige forordning).

20 Den har tilføjet, at individuel behandling kan give staten mulighed for at omgå antidumpingforanstaltningerne ved at kanalisere eksporten eller koncentrere eksporten hos den eksportør, der pålægges den laveste told. Kommissionen har konkluderet, at der kun i tilfælde, hvor det på tilfredsstillende måde er påvist, at ovennævnte vanskeligheder ikke vil opstå, bør gøres undtagelse fra den generelle regel om, at der fastsættes en enkelt dumpingtold for statshandelslande (17. betragtning til den midlertidige forordning).

21 Med hensyn til det foreliggende tilfælde indeholder 18. betragtning til den midlertidige forordning følgende konstatering:

»... produktionsarrangementerne i Den Kinesiske Folkerepublik (er) reguleret ved en aftale mellem selskabet i Hongkong og de kinesiske myndigheder. Denne aftale foreskriver ikke, at produktionsprocesserne i Kina er fuldstændig uafhængige af statens kontrol. Produktionen udføres i Kina i anlæg, hvor Hongkong-selskabet anvender egne maskiner og eget personale, men disse ejes af en offentlig kinesisk virksomhed, og hvor der anvendes ledere og arbejdskraft, som fremskaffes af denne virksomhed, der skal indgive rapport om sine økonomiske aktiviteter til de kinesiske statslige myndigheder, og som undertegnede aftalen med selskabet i Hongkong. Ordlyden af visse bestemmelser i denne aftale, særlig vedrørende produktionsanlæggets forvaltning og arbejdernes ansættelses- og lønforhold, tyder på, at produktionen og handelen på den pågældende fabrik i realiteten ikke administreres uafhængigt af de kinesiske myndigheder. I det forelagte dokumentationsmateriale henvises der desuden til en anden aftale, idet det angives, at aftalens betingelser skal opfyldes af parterne i den første aftale.

Aftale nr. 2 blev ikke forelagt for Kommissionen, fordi den angiveligt er indgået mellem to kinesiske parter og ikke er et offentligt dokument. Ifølge de forelagte oplysninger indeholder den imidlertid vilkår og betingelser til fremme af udenlandske investeringer i det pågældende kinesiske område, og disse vilkår og betingelser er relevante for gennemførelsen af forretningstransaktioner på den kinesiske fabrik, som fremstiller fotoalbum.«

22 Rådet har bekræftet Kommissionens konklusion om at nægte sagsøgeren individuel behandling. Mens Rådet har erkendt, at »udelukkelsen af individuel behandling og dermed fastsættelsen af en særskilt dumpingmargen har indvirkning på den samarbejdende eksportørs situation«, har Rådet konstateret, at »der foreligger

imidlertid i praksis ingen anden løsning, eftersom det fortsat må være den overordnede betragtning, at der for al eksport fra de lande, der er omhandlet i artikel 2, stk. 5, i grundforordningen, skal fastsættes en enkelt toldsats omfattende det pågældende land af de grunde, der er redegjort for i 13.-17. betragtning til forordningen om midlertidig told, og da det i det foreliggende tilfælde ikke er godtgjort, at Climax kan handle frit og uafhængigt af staten i udøvelsen af sin forretningsvirksomhed« (9. betragtning til den omtvistede forordning).

23 Den normale værdi er blevet fastsat på grundlag af den beregnede værdi af samme vare i et tredjeland med markedsøkonomi, nemlig Sydkorea, i henhold til artikel 2, stk. 5, litra b), og artikel 2, stk. 3, litra b), i grundforordningen om antidumping (19.-22. betragtning til den midlertidige forordning og 10., 11. og 12. betragtning til den omtvistede forordning).

24 Kommissionen har anvendt to metoder til at fastsætte eksportpriserne. For de udførsler, for hvilke den havde oplysninger afgivet af sagsøgeren, blev eksportprisen beregnet på grundlag af den pris, til hvilken den pågældende vare blev videresolgt af sagsøgeren til uafhængige købere i Fællesskabet i henhold til artikel 2, stk. 8, litra b), i grundforordningen om antidumping. For de øvrige udførsler, for hvilke der ikke var oplysninger til rådighed, blev priserne fastsat på grundlag af de tilgængelige oplysninger i henhold til artikel 7, stk. 7, litra b), i grundforordningen om antidumping. Herved blev sagsøgerens laveste priser anvendt for ikke at belønne de øvrige berørte eksportørers manglende samarbejdsvilje (23. betragtning til den midlertidige forordning og 15. betragtning til den omtvistede forordning).

25 Rådet har bekræftet Kommissionens fremgangsmåde. I 17. samt 19., 20. og 21. betragtning til den omtvistede forordning redegør Rådet for den af Kommissionen anvendte metode ved fastsættelsen af de eksportpriser, for hvilke der ikke var

oplysninger til rådighed. Det fremgår af denne redegørelse, at Kommissionen, da den anslog omfanget af disse udførsler, rådede over statistikker fra Eurostat for det samlede omfang af indførsler fra Den Kinesiske Folkerepublik til Fællesskabet af fotoalbum af alle typer samt det nøjagtige antal album eksporteret af sagsøgeren. Den anslog, at 50% af den resterende import var fotoalbum, indbundne som bøger. Denne antagelse blev baseret på, at det blev anført og bekræftet af en importør, at tre producenter af fotoalbum fra Hongkong flyttede deres produktion til Den Kinesiske Folkerepublik, og på, at sagsøgeren efter alt at dømme er den største eksportør af denne vare til Fællesskabet (17. betragtning til den omtvistede forordning).

26 Ved fastsættelsen af eksportpriserne fordelte Kommissionen dernæst de af sagsøgeren eksporterede album i underkategorier på grundlag af størrelsen af indsætningsbladene og yderomslaget og antallet af blade i et album. Efter en ny vurdering af spørgsmålet, om de af undersøgelsen omfattede underkategorier var repræsentative, blev alle underkategorier, for hvilket salget oversteg 5% af det samlede salg, under proceduren forud for den omtvistede forordnings udstedelse inddraget i stikprøven (19., 20. og 21. betragtning til den omtvistede forordning).

27 Med hensyn til sammenligningen blev den normale værdi og eksportpriserne sammenlignet i hvert enkelt tilfælde (24. betragtning til den midlertidige forordning). Der blev fastsat en enkelt dumpingmargen for Den Kinesiske Folkerepublik på grundlag af et vejet gennemsnit af dumpingmargenerne på 11,5% for den eksport, for hvilken der forelå oplysninger, og en dumpingmargen på 32,3% beregnet på grundlag af de tilgængelige oplysninger i henhold til artikel 7, stk. 7, litra b), i grundforordningen om antidumping for de øvrige udførsler. Den sidstnævnte dumpingmargen blev ændret lidt under proceduren forud for udstedelsen af den omtvistede forordning. Efter denne ændring blev den enkelte dumpingmargen fastsat til 18,6% på grundlag af et vejet gennemsnit (25. betragtning til den midlertidige forordning og 23. betragtning til den omtvistede forordning).

Retsforhandlinger

28 Det er på denne baggrund, at sagsøgeren ved stævning indleveret på Rettens Justitskontor den 15. april 1994 har anlagt sag med påstand om annullation af den omtvistede forordning.

29 Ved kendelse af 7. november 1994 har formanden for Rettens Fjerde Udvidede Afdeling tilladt Kommissionen at intervenere til støtte for Rådets påstande. Ved skrivelse af 20. december 1994 har Kommissionen erklæret, at den giver afkald på at indlevere interventionsskrift.

30 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse.

31 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens spørgsmål under det offentlige retsmøde, som fandt sted den 8. maj 1996.

Parternes påstande

32 Climax Paper Converters, sagsøgeren, har nedlagt følgende påstande:

— Sagen antages til realitetsbehandling.

— Forordning nr. 3664/93 annulleres.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

33 Rådet, sagsøgte, har nedlagt følgende påstande:

— Sagen afvises.

— Subsidiært, frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

Parternes argumenter

34 Uden egentlig at fremsætte formalitetsindsigelse i henhold til procesreglementets artikel 114 har Rådet for det første gjort gældende, at sagsøgeren ikke er umiddelbart og individuelt berørt af den omtvistede forordning. Det anfører, at Domstolen i dommen af 29. marts 1979 (sag 113/77, NTN Toyo Bearing m.fl. mod Rådet, Sml. s. 1185, præmis 11) fastslog, at antidumpingforordninger kun berører de producenter umiddelbart og individuelt, som er nævnt ved navn deri.

35 Rådet bemærker i den forbindelse, at det berørte land i dette tilfælde er et statshandelsland, og at den omtvistede forordning derfor indfører en ensartet antidumpingtold for hele det pågældende land for alle indførsler hidrørende fra dette land. Det gøres gældende, at da den omtvistede forordning således er rettet til Den Kinesiske Folkerepublik som stat, er den eneste enhed, der er umiddelbart og individuelt berørt, staten selv, eller eventuelt et statsligt organ eller statslige selskaber, som er ansvarlige for samtlige eller i hvert fald størstedelen af udførslerne i den

pågældende sektor. Tidligere har kun sådanne organer anlagt sag til prøvelse af antidumpingforordningerne, der vedrørte statshandelslande. Rådet har anført, at sagsøgeren ikke er et sådant organ.

36 Ifølge Rådet kan sagsøgeren ikke påberåbe sig Domstolens dom af 21. februar 1984 (forenede sager 239/82 og 275/82, Allied Corporation m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 1005, præmis 11 og 12), fordi den regel, Domstolen formulerede i denne dom, og hvorefter forordninger om antidumping umiddelbart og individuelt kan berøre de producent- og eksportvirksomheder, der kan godtgøre, at det er dem selv, der er tale om i Kommissionens eller Rådets retsakter, eller som har været inddraget i de forudgående undersøgelser, kun gælder for producenter og eksportører, som drages til ansvar for dumping. I dette tilfælde er det imidlertid ikke sagsøgeren eller andre producenter og eksportører, der drages til ansvar for dumping, men Den Kinesiske Folkerepublik som stat.

37 Rådet henviser dernæst til, at ifølge Domstolens kendelse af 8. juli 1987 (sag 279/86, Sermes mod Kommissionen, Sml. s. 3109), som drejede sig om en importør, medfører den blotte deltagelse i en undersøgelse eller den omstændighed, at en sagsøger er udpeget i præamblen til en forordning, ikke, at en sag kan antages til realitetsbehandling.

38 Med hensyn til Domstolens dom af 16. maj 1991 (sag C-358/89, Extramet Industrie mod Rådet, Sml. I, s. 2501) anfører Rådet, at Extramet var en uafhængig importør med hjemsted i Fællesskabet og ikke en producent eller eksportør i et statshandelsland.

39 Sagsøgeren har hævdet at være umiddelbart og individuelt berørt af såvel den midlertidige forordning som af den omtvistede forordning. Sagsøgeren har hermed for det første gjort gældende, at selskabet er det eneste blandt eksportørerne, der har deltaget i alle procedurens faser, for det andet, at de oplysninger, som det har afgivet, er det eneste grundlag for konstateringerne i den omtvistede forordning, for

det tredje, at man som selskab udtrykkeligt nævnes i såvel den midlertidige forordning som i den omtvistede forordning, og endelig, at den told, der er pålagt ved forordningerne, gælder for selskabets varer.

40 Sagsøgeren bestrider Rådets argument, hvorefter man skal være nævnt ved navn i en antidumpingforordning for at være umiddelbart og individuelt berørt af denne forordning. Sagsøgeren henviser til, at Domstolen i dommen Allied Corporation m.fl. mod Kommissionen har udledt to alternative kriterier, nemlig enten at man skal være identificeret i Kommissionens eller Rådets retsakter, eller at parterne er blevet berørt af de forberedende undersøgelser. Sagsøgeren mener under alle omstændigheder at være nævnt i den omtvistede forordning, da forordningens konstateringer alene er baseret på sagsøgerens oplysninger, idet denne er den eneste part, der har samarbejdet.

41 Sagsøgeren bestrider ligeledes Rådets argument om, at alene Den Kinesiske Folkerepublik eller et statsligt organ eller statslige selskaber, som er ansvarlige for samtlige udførsler eller for størstedelen af dem, er umiddelbart og individuelt berørt. Den omstændighed, at den omtvistede forordning angår indførsler fra et statshandelsland, er uden betydning for spørgsmålet om søgsmålskompetence. Dette fremgår af dommene i sagerne Allied Corporation m.fl. mod Kommissionen og Extramet Industrie mod Rådet, hvori Domstolen fastslog, at »selv om forordninger om antidumpingtold [...] er almengyldige, idet de finder anvendelse på de pågældende erhvervsdrivende i al almindelighed, kan det ikke udelukkes, at bestemmelserne berører visse erhvervsdrivende individuelt«.

42 For det andet har Rådet gjort gældende, at sagen må afvises, fordi sagsøgeren har nedlagt påstand om annullation af den omtvistede forordning i sin helhed, og ikke i det omfang, sagsøgeren ikke er blevet fritaget for antidumpingtold. Rådet har henvist til, at ifølge fast retspraksis, bl. a. Domstolens dom af 10. marts 1992 (sag C-174/87, Ricoh mod Rådet, Sml. I, s. 1335, præmis 7), angår en forordning, der pålægger en række erhvervsdrivende forskellig antidumpingtold, kun den enkelte af disse erhvervsdrivende i kraft af netop de bestemmelser, hvorved virksomheden

pålægges en særlig antidumpingtold, og hvorved dennes størrelse fastsættes. Ifølge Rådet pålægger den omtvistede forordning ikke sagsøgeren en særlig antidumpingtold og fastsætter ikke dens størrelse, men indfører tværtimod en antidumpingtold, der gælder generelt for alle indførsler af fotoalbum, indbundne som bøger, med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik.

43 Sagsøgeren har ligeledes bestridt denne formalitetsindsigelse. Selskabet anfører for det første, at situationen her adskiller sig fra situationen i den nævnte dom i sagen Ricoh mod Rådet, fordi den omtvistede forordning indfører en generelt gældende antidumpingtold, mens de forskellige virksomheder i dommen i sagen Ricoh mod Rådet blev pålagt forskellige toldsatser.

44 Sagsøgeren anfører dernæst, at det ikke er nødvendigt at fremføre et subsidiært anbringende vedrørende delvis annullation af den omtvistede forordning, da EF-traktatens artikel 174 giver Domstolen kompetence til efter sit skøn at angive, hvilke af en annulleret forordnings virkninger der skal betragtes som bestående. Ifølge sagsøgeren er dette skøn ikke afhængigt af, hvorledes sagsøgerens påstande er formuleret.

Rettens bemærkninger

45 Hvad for det første angår Rådets argument om, at det gøres gældende, at sagsøgeren ikke er umiddelbart og individuelt berørt af den omtvistede forordning, skal Retten påpege, at ifølge fast retspraksis kan forordninger om indførelse af antidumpingtold, selv om de efter deres art og rækkevidde er almengyldige, berøre de producenter og eksportører umiddelbart og individuelt, som hævdes at have gjort sig skyldige i dumping (jf. dommen i sagen Allied Corporation m.fl. mod Kommissionen, præmis 11).

46 Det fremgår ligeledes af retspraksis, at retsakter om indførelse af antidumpingtold kan berøre de producenter og eksportvirksomheder umiddelbart og individuelt, der kan godtgøre, at det er dem selv, der er tale om i Kommissionens eller Rådets retsakter, eller som har været inddraget i de forudgående undersøgelser (jf. Domstolens dom i sagen Allied Corporation m.fl. mod Kommissionen, præmis 12, og af 23.5.1985, sag 53/83, Allied Corporation m.fl. mod Rådet, Sml. s. 1621, præmis 4, og Extramet Industrie mod Rådet, præmis 15).

47 For det første konstaterer Retten, at det fremgår af den midlertidige forordning og af den omtvistede forordning, at størstedelen af den pågældende dumping tilskrives sagsøgeren.

48 Hertil skal Retten bemærke, at Kommissionen kendte det nøjagtige antal af de album, som sagsøgeren eksporterede, og at den på dette grundlag fandt frem til mængden af album, der måtte tilskrives de øvrige kinesiske eksportører (jf. 17. betragtning til den omtvistede forordning). Den enkelte dumpingmargen på 18,6% blev fastsat på grundlag af et vejet gennemsnit af dumpingmargenerne for den eksport, for hvilken sagsøgeren havde afgivet oplysninger, nemlig 11,5%, og den dumpingmargen, der var fastsat på grundlag af de foreliggende faktiske oplysninger i overensstemmelse med artikel 7, stk. 7, litra b), i grundforordningen om antidumping (jf. 25. betragtning til den midlertidige forordning og 23. betragtning til den omtvistede forordning). Den sidstnævnte dumpingmargen blev fastsat til 32,3% i den midlertidige forordning og dernæst let ændret under proceduren forud for udstedelsen af den omtvistede forordning. Det fremgår ligeledes af sagen, at denne dumpingmargen er blevet anvendt på 38% af udførslerne, mens margenen på 11,5% blev anvendt på 62% af udførslerne, der tilskrives sagsøgeren.

49 For det andet finder Retten, at sagsøgeren var berørt af de forberedende retsakter. Det er bl. a. sagsøgerens varer, som rammes af den antidumpingtold, der pålægges ved den omtvistede forordning, og det fremgår af denne forordning samt af den midlertidige forordning, at sagsøgeren har været omfattet af undersøgelsen. I denne forbindelse bemærkes, at institutionerne alene har lagt de af sagsøgeren afgivne oplysninger til grund ved fastsættelsen af alle de eksportpriser, der er anvendt ved

beregningen af de forskellige dumpingmargener, og følgelig ved fastsættelsen af den enkelte dumpingmargen (jf. 23., 24. og 25. betragtning til den midlertidige forordning og 13.-23. betragtning til den omtvistede forordning).

50 Ydermere skal Retten bemærke, at sagsøgeren modtog et spørgeskema vedrørende antidumping (jf. 3. betragtning til den midlertidige forordning), at sagsøgeren er den eneste eksportør, som har besvaret Kommissionens spørgeskema (jf. 11. betragtning til den midlertidige forordning), at sagsøgeren nævnes som »eksportør af indbundne fotoalbum med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik« såvel i den midlertidige forordning (jf. 4. betragtning) som i den omtvistede forordning (jf. 2. betragtning), og at sagsøgeren er den eneste eksportør, der har samarbejdet ved undersøgelsen (jf. 19. betragtning til den midlertidige forordning).

51 Desuden skal Retten bemærke, at den midlertidige forordning og den omtvistede forordning gentagne gange henviser til sagsøgeren, og at denne følgelig er blevet identificeret i Kommissionens og Rådets retsakter.

52 Under disse omstændigheder fastslår Retten, at sagsøgeren er individuelt berørt af den omtvistede forordning.

53 Hvad angår spørgsmålet, om sagsøgeren er umiddelbart berørt, skal Retten udtale, at der ved den omtvistede forordning, som gælder for alle indførsler til Fællesskabet af indbundne fotoalbum med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik, indføres en antidumpingtold, der er fastsat til 18,6%. Forordningen giver ikke de nationale myndigheder noget skøn. Tværtimod, de nationale myndigheders gennemførelse sker helt automatisk. I øvrigt sker gennemførelsen ikke i kraft af mellemkommende nationale retsregler, men udelukkende i kraft af fællesskabsreglerne (jf. Domstolens dom af 29.3.1979, sag 118/77, Iso mod Rådet, Sml. s. 1277, præmis 26). Det må derfor fastslås, at sagsøgeren er umiddelbart berørt af den omtvistede forordning.

54 Hvad for det andet angår søgsmålets omfang, finder Retten det tilstrækkeligt at fastslå, som sagsøgeren har anført under retsmødet, at sagens genstand er blevet defineret på stævningens første side som »annullation af Rådets forordning (EØF) nr. 3664/93 af 22. december 1993, for så vidt den berører sagsøgeren«.

55 Retten skal udtale, at det ligeledes fremgår af sagen, at sagsøgeren kræver forordningen annulleret, enten fordi sagsøgeren ikke er fritaget for antidumpingtold, eller fordi forordningen pålægger sagsøgeren en told på over 11,5%.

56 Heraf følger, at proceskravet må fortolkes således, at det kun tager sigte på annullation af forordningen, i det omfang denne berører sagsøgeren.

57 Det følger af det foregående i sin helhed, at sagen kan antages til realitetsbehandling.

Realiteten

58 Sagsøgeren har fremført tre anbringender til støtte for påstandene. Det første anbringende er tilsidesættelse af grundforordningen om antidumping og af retten til kontradiktion samt af forbuddet mod forskelsbehandling og retssikkerhedsprincippet ligesom magtfordrejning fra fællesskabsinstitutionernes side gøres gældende. Med det andet anbringende gør sagsøgeren gældende, at Kommissionen og Rådet, ved ikke at give sagsøgeren individuel behandling, dels har tilsidesat princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, dels har udøvet et åbenbart urigtigt skøn ved bedømmelsen af de faktiske omstændigheder og har nægtet sagsøgeren ret til at blive hørt. Det tredje anbringende er tilsidesættelse af artikel 13, stk. 3, i grundforordningen om antidumping, fordi der er pålagt en uforholdsmæssigt høj antidumpingtold.

59 Retten konstaterer, at det første og det andet anbringende drejer sig om fællesskabsinstitutionens afslag på at give sagsøgeren individuel behandling. Disse to anbringender må derfor behandles under ét.

Det første og det andet anbringende under ét vedrørende tilsidesættelse af grundforordningen om antidumping, åbenbart urigtigt skøn, tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, retten til kontradiktion, forbuddet mod forskelsbehandling og retssikkerhedsprincippet samt magtfordrejning fra fællesskabsinstitutionernes side

Parternes argumenter

60 Sagsøgeren har indledningsvis bemærket, at fællesskabsinstitutionerne, når der indføres antidumpingtold, i nogle år har fulgt en politik, som består i at nægte at give virksomheder i lande, der ikke har markedsøkonomi, individuel behandling. Af den grund indføres der en enkelt antidumpingtold for hele landet, som gælder for alle varer, der eksporteres til Det Europæiske Fællesskab, uden hensyn til de anslåede dumpingmargener for hver enkelt berørt producent eller eksportør. Ifølge sagsøgeren er Kommissionen og Rådet af den opfattelse, at indførelse af differentierede toldsatser alt efter virksomhederne i et land med planøkonomi ville få staten til at gribe ind og lede samtlige udførsler gennem det selskab, for hvilket der gjaldt den laveste toldsats.

61 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at en sådan politik er i strid med ordlyden af og ånden i grundforordningen om antidumping, som pålægger fællesskabsinstitutionerne at give individuel behandling, uanset varernes oprindelse, når det er muligt, navnlig når virksomheden har samarbejdet i fuldt omfang under antidumpingproceduren.

62 Sagsøgeren henviser i denne forbindelse til, at artikel 2, stk. 13, udtrykkeligt bestemmer, at eksportpriserne sammenlignes med den normale værdi for hver enkelt transaktion, hvilket netop betyder anvendelse på individuelt grundlag. Sagsøgeren har dernæst anført, at artikel 2, stk. 14, litra a), definerer dumpingmargenen som det beløb, hvormed den normale værdi overstiger eksportprisen. Denne sammenlignings individualiserede karakter understreges ifølge sagsøgeren af artikel 2, stk. 9, hvorefter der for at sikre en rimelig sammenligning i hvert enkelt tilfælde alt efter omstændighederne skal tages behørigt hensyn til forskelle, der påvirker prisernes sammenlignelighed.

63 Sagsøgeren tilføjer, at denne argumentation bestyrkes yderligere af artikel 13, stk. 2, i grundforordningen om antidumping, fordi forpligtelsen til at nævne leverandøren ved navn, når det er muligt, har til formål alene at udelukke de parter, der ikke har samarbejdet.

64 Sagsøgeren er af den opfattelse, at antidumpingproceduren kun har mening, såfremt bestemmelserne anvendes på individualiseret måde. Sagsøgeren bemærker, at Kina som sådan intet sælger. Det er de kinesiske virksomheder, der individuelt producerer og sælger deres varer til købere i Fællesskabet.

65 Sagsøgeren finder sammenfattende, at hele konklusionen i grundforordningen om antidumping foreskriver individuel behandling. Ved at fortolke forordningen på en anden måde har Kommissionen og Rådet begået en åbenbar fejl. Ved deres holdning har de berøvet sagsøgeren retten til at få rimelig adgang til kontradiktion.

66 For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at Kommissionen og Rådet, selv inden for rammerne af den anfægtede politik, skulle have givet sagsøgeren individuel behandling.

67 Sagsøgeren anfører i denne forbindelse, at den anfægtede politik i tidligere sager vedrørende varer med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik er blevet anvendt på en mere rimelig måde. Som eksempel nævner sagsøgeren Rådets forordning (EØF) nr. 2093/91 af 15. juli 1991 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af farvefjernsynsmodtagere med lille billedskærm med oprindelse i Hongkong og Den Kinesiske Folkerepublik og om endelig opkrævning af den midlertidige antidumpingtold (EFT L 195, s. 1), hvor de kinesiske eksportører blev nægtet individuel behandling, fordi de var medlemmer af Kinas Handelskammer for eksportører af audiovisuelle produkter, som strengt kontrollerede alle udførsler, og som alle eksportører skulle være medlemmer af, med undtagelse af fællesforetagender, der kunne eksportere og importere produkter på egen hånd, og fordi de under proceduren alle var repræsenteret af Handelskammeret, uden at der blev taget hensyn til individuelle forhold. Sagsøgeren henviser ligeledes til Rådets forordning (EØF) nr. 3836/91 af 19. december 1991 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af dihydrostreptomycin med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik og om endelig opkrævning af den midlertidige antidumpingtold (EFT L 362, s. 1), hvori individuel behandling blev nægtet med den begrundelse, at alle eksportørerne var repræsenteret af et enkelt handelskammer, at de ikke kunne godtgøre, at de ikke var statsstyrede, og at de ikke havde mulighed for at placere deres fortjeneste uden for Kina.

68 Dernæst nævner sagsøgeren to andre sager, hvor der blev givet individuel behandling. I den første drejede det sig om Kommissionens forordning (EØF) nr. 2904/91 af 27. september 1991 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af visse garner af polyester (korte kemofibre) med oprindelse i Taiwan, Indonesien, Indien, Den Kinesiske Folkerepublik og Tyrkiet og om afslutning af antidumpingundersøgelsen vedrørende importen af sådanne garner med oprindelse i Republikken Korea (EFT L 276, s. 7). Ifølge sagsøgeren blev der givet én af eksportørerne individuel behandling, fordi virksomheden »frit kunne fastsætte sine eksportpriser og overføre udbytte til aktionærer i udlandet, når det opfylder visse administrative betingelser«. Sagsøgeren bemærker, at den pågældende eksportør havde status af et joint venture-selskab oprettet af partnere fra Kina og Hongkong, og at partneren i Hongkong var forretningsmæssigt forbundet med en koncern i Det Europæiske Fællesskab. I den anden sag henviser sagsøgeren til Rådets forordning (EØF) nr. 3091/91 af 21. oktober 1991 om indførelse af en endelig antidum-

pingtold på importen af videobånd i kassetter med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik og om endelig opkrævning af den midlertidige told (EFT L 293, s. 2), hvor de kinesiske eksportører, der havde samarbejdet, blev givet individuel behandling. I denne sag var eksportørerne ifølge sagsøgeren joint ventures med udenlandsk kapital, og de kunne frit fastsætte deres eksportpriser og overføre udbytte fra Kina til udenlandske aktionærer, hvis de opfyldte visse administrative betingelser.

69 Med hensyn til sin uafhængighed mener sagsøgeren at opfylde de kriterier, som fællesskabsinstitutionerne har fastsat i de tidligere forordninger, og som også beskrives i et notat fra Kommissionen af 1. december 1992. Sagsøgeren har herved gjort gældende, at selskabet i denne sag som den eneste eksportør samarbejdede, hvilket individualiserer det i forhold til alle de andre eksportører, at det har været repræsenteret af sin egen advokat under hele proceduren, og at det handler i fuld uafhængighed af den kinesiske stat. Det kan navnlig fuldstændig frit eksportere varer, fastsætte eksportpriser og overføre udbytte til sine aktionærer.

70 Det fremhæver sig selv som et selskab, der er offentligt noteret på børsen i Hongkong, og ingen af dets aktionærer har nogen forbindelse med den kinesiske stat, ligesom de kinesiske myndigheder ikke har nogen faktisk indflydelse på de transaktioner, som sagsøgerens fabrik i Kina udfører, selv om denne er oprettet efter aftale med de kinesiske myndigheder. Det har tilføjet, at det er selskabet, som ejer maskinerne; det leverer råvarerne og leder fabrikken.

71 Det mener, at de aftaler, der er indgået mellem selskabet og de kinesiske myndigheder under navnet Baoan County Xinan Town Tiegang Economic Development Company (herefter »Baoan Company«), bekræfter dets uafhængighed. Aftalerne bestemmer specifikt, at sagsøgeren udnævner »fabrikkens direktør, de regnskabsmæssigt og økonomisk sagkyndige samt administrations- og lagerpersonalet, som skal varetage fabrikkens styring og finanskontrol«. Desuden hævder sagsøgeren, at

selv om aftalerne bestemmer, at Baoan Company kan vælge personale til at medvirke til fabrikkens ledelse, har sagsøgeren faktisk fuld kontrol med, hvilke personer man ønsker eller ikke længere ønsker at beskæftige. De kinesiske myndigheder har kun en teoretisk, residuel indflydelse på beskæftigelsen, for så vidt de efter at have kontrolleret, at lønnens størrelse ligger over den foreskrevne mindsteløn, godkender de af sagsøgeren indgåede arbejdsaftaler, hvilket ifølge sagsøgeren ikke er fundamentalt forskelligt fra den indflydelse, som statslige myndigheder udøver i de fleste europæiske lande.

72 Sagsøgeren gør gældende, at de kinesiske myndigheder ikke, for at omgå antidumpingforanstaltningerne, kan tvinge sagsøgeren til at eksportere varer fremstillet andetsteds i Kina eller forpligte denne til at forøge sin produktionskapacitet. Selskabet har hævdet, at dets fortjeneste indtjenes i Hongkong, og at det frit kan flytte sin produktionsvirksomhed uden for Kina. Ifølge sagsøgeren er udenrigshandelen ikke kontrolleret af den kinesiske stat. De kinesiske virksomheder optræder på markedet på nøjagtig samme måde som Fællesskabets virksomheder.

73 Sagsøgeren hævder, at Rådets opfattelse, hvorefter statens mulighed for at gribe ind i udenrigshandelen må tages i betragtning, ikke tager hensyn til statens suverænitet, idet denne er en højere myndighed, der handler på grundlag af politiske betragtninger og har ret til at gribe ind på det økonomiske område.

74 Under alle omstændigheder mener sagsøgeren, at hvis det skal godtgøres, at der er tale om statslig kontrol, påhviler det fællesskabsinstitutionerne at bevise det og ikke blot formode det.

75 Sagsøgeren konkluderer, at Rådet ved at udstede den omtvistede forordning på grundlag af fejlagtige betragtninger og uden at have taget hensyn til væsentlige oplysninger afgivet af sagsøgeren, har udøvet et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af de faktiske omstændigheder. Denne fejl er misbrug af beføjelser og

berøver sagsøgeren retten til at blive hørt. Sagsøgeren anfører, at Rådets bekræftelse af Kommissionens ræsonnement i den omtvistede forordning viser, at sagsøgerens argumenter vedrørende spørgsmålet om individuel behandling ikke er blevet taget i betragtning.

76 Sagsøgeren har for det tredje anført, at da den behandling, sagsøgeren har fået i dette tilfælde, ikke svarer til Fællesskabets tidligere praksis, strider den omtvistede forordning mod princippet om beskyttelse af den berettigede forventning.

77 For det fjerde har sagsøgeren anført, at begrundelsen for at give afslag på individuel behandling, nemlig muligheden for at omgå antidumpingforanstaltningerne, er i strid med fællesskabsrettens almindelige principper, bl. a. forbuddet mod forskelsbehandling og retssikkerhedsprincippet, og er misbrug af beføjelser fra fællesskabsinstitutionernes side. Det passende middel til at bekæmpe omgåelse er ifølge sagsøgeren enten at anvende de bestående bestemmelser mod omgåelse eller at indføre særlige bestemmelser med henblik herpå. Sagsøgeren gør desuden gældende, at disse grunde ikke er gyldige, fordi det kapitalistiske økonomiske system fungerer på samme måde. Det er logisk, at de fleste udførsler foretages af den part, der er udsat for den laveste told.

78 Rådet har gjort gældende, at grundforordningen om antidumping ikke kræver, at Fællesskabets institutioner behandler eksportørerne individuelt. Det bemærker herved, at det fremgår af artikel 7, stk. 1, litra a), i grundforordningen om antidumping, at en antidumpingprocedure vedrører udførsler fra et eller flere lande og ikke udførsler fra et eller flere selskaber taget individuelt.

79 Det hævder ligeledes, at grundforordningen om antidumping intetsteds foreskriver, at der skal beregnes individuelle dumpingmargener for hver enkelt eksportør. Tværtimod fremgår det efter Rådets opfattelse af forordningens bestemmelser, bl. a. af artikel 16, stk. 1, at den almindelige regel er, at der kun indføres told på

landsniveau, og at individuel behandling følgelig skal være baseret på gyldige grunde. Den omstændighed, at sagsøgeren er et selskab beliggende i Hongkong, er ikke en gyldig grund, fordi den omtvistede forordning ikke tager sigte på det; den tager sigte på alle udførsler af den pågældende vare fra Den Kinesiske Folkerepublik.

80 Rådet erkender, at metoden med individuel told ofte giver den mest effektive og den mest afbalancerede beskyttelse mod skadelig dumping, og når dumpingmargenerne og skademargenerne varierer alt efter kilden, vil pålæggelse af en enkelt told for hele landet føre til, at der indføres en told, som både beskytter for meget mod eksportører, hvis margener er lave, og for lidt mod dem, hvis margener er højere. Hvad imidlertid angår udførsler fra lande uden markedsøkonomi, mener Rådet, at indførelse af en enkelt told for hele landet er den mest egnede foranstaltning. Det har herved henvist til grundene i 11.-18. betragtning til den midlertidige forordning, hvoraf det fremgår, at eksportørens uafhængighed ikke er den eneste og heller ikke den vigtigste omstændighed, der skal tages i betragtning.

81 Rådet præciserer, at artikel 13, stk. 2, i grundforordningen om antidumping blot bestemmer, at der i forordninger om antidumping under alle omstændigheder skal anføres oprindelses- eller eksportlandet og om muligt navnet på leverandørerne. Med hensyn til forordningens artikel 2, stk. 9 og 13, har Rådet anført, at deres ordlyd ikke tvinger Fællesskabets institutioner til at pålægge individuel antidumpingtold.

82 Rådet gør gældende, at sagsøgeren i dette tilfælde ikke kunne behandles individuelt. Det har i den forbindelse gjort gældende, at det ikke er godtgjort, at sagsøgeren kan handle frit uafhængigt af den kinesiske stat (jf. 18. betragtning til den midlertidige forordning). Desuden er spørgsmålet om en eksportørs uafhængighed ifølge Rådet ikke den eneste omstændighed, der skal tages i betragtning, og heller ikke

den vigtigste ved afgørelsen af, om en eksportør skal behandles individuelt. Et endnu vigtigere spørgsmål, der skal undersøges, er, om staten har mulighed for at regulere udenrigshandelen og at ændre de gældende regler. Den kinesiske stat kan ifølge Rådet til enhver tid udøve sin kontrol med alle erhvervsdrivende i Den Kinesiske Folkerepublik ved at ændre sin eksportpolitik og styre udførslerne ved visse selskabers mellemkomst.

83 Selv om den statslige kontrol i Den Kinesiske Folkerepublik nemlig i nogen grad er aftaget, og selv om de eksporterende kinesiske selskaber i øjeblikket har en vis uafhængighed, kan situationen i Den Kinesiske Folkerepublik ikke sammenlignes med situationen i lande med markedsøkonomi, hvor der findes helt uafhængige selskaber.

84 Det gør herved gældende, at Den Kinesiske Folkerepubliks organisering af udenrigshandelen i adskillige henseender er forskellig fra Fællesskabets. Det har for det første anført, at priserne på de varer, som fremstilles i Den Kinesiske Folkerepublik, i almindelighed ikke fastsættes af markedskræfterne. Der er for visse meget betydningsfulde varer »bindende planer«, som indeholder tvingende regler, og for mindre betydningsfulde varer er der »vejledende planer«, som indeholder retningslinjer for produktion og distribution af den pågældende vare. I planerne fastsættes bl. a. antallet af varer, der tildeles disse virksomheder og kan eksporteres af dem. Rådet hævder dernæst, at for at kunne eksportere varer kræves der en eksportlicens. Denne licens udstedes af staten, som kan inddrage den til enhver tid. Rådet nævner endelig, at de retsregler, der gælder for handelstransaktioner i Den Kinesiske Folkerepublik, ikke kan sammenlignes med de i Fællesskabet gældende ordninger. Den fundamentale forskel fremgår af, at der i Den Kinesiske Folkerepublik findes hemmelige love, love, som ikke offentliggøres, og som udlændinge ikke har adgang til, og som navnlig behandler de økonomiske forbindelser udadtil og udenrigshandelen. Rådet tilføjer, at Den Kinesiske Folkerepubliks kontrol med udenrigshandelen for en stor del udøves ved hjælp af personlige forbindelser. En af metoderne består i at forfremme tjenestemænd fra Ministeriet for Udenrigshandel og Økonomisk Samarbejde til høje stillinger i de forskellige selskaber, og disse tjenestemænd skal, for at beholde deres stillinger, følge ministeriets instrukser.

85 Rådet anfører, at det i dette tilfælde er vanskeligt at vurdere, om sagsøgerens erklæringer om, at der ikke har været nogen faktisk indflydelse, og at sagsøgeren aldrig har været ude for statslige indgreb, er korrekte. Under alle omstændigheder er det afgørende statens mulighed for at gribe ind.

86 Rådet tilføjer, at aftalen af 28. januar 1988 mellem sagsøgeren og Shenzhen Baoan Foreign Company bestemmer, at sidstnævnte stiller den fabrik og de arbejdere til rådighed, som skal varetage produktionen, og fremstiller de varer, selskabet leverer til sagsøgeren. Dernæst giver aftalen af 20. januar 1988 mellem Baoan Company og sagsøgeren ifølge Rådet Baoan Company ret til at udnævne virksomhedens direktør. Desuden har sagsøgeren i en skrivelse til Kommissionen af 5. maj 1993 erkendt, at Baoan Company er »forpligtet til at opnå licens fra Baoan County Industrial and Commerce Executive Management Council, en regeringsinstans«. I denne skrivelse præciseres det ligeledes, at aftalerne mellem sagsøgeren og Baoan Company er omfattet af »Den Kinesiske Folkerepubliks toldvæsens almindelige administrative bestemmelser om kontrol med forarbejdnings- og samlevirksomheder vedrørende de udenlandske dele« af 10. september 1987, som ifølge Rådet bestemmer, at staten udøver permanent kontrol med virksomheder af en type som sagsøgerens.

87 Rådet anfører, at den omstændighed, at det sagsøgende selskab er beliggende i Hongkong, hverken betyder, at dette er unddraget Den Kinesiske Folkerepubliks kontrol, eller at det skal vurderes anderledes. Rådet gør gældende, at selv hvis sagsøgeren skulle blive anset for uafhængig af statens direkte kontrol, fremstilles de pågældende varer i Den Kinesiske Folkerepublik, der stadig udøver en væsentlig kontrol med selskaber som Shenzhen Baoan Foreign Company og Baoan Company.

88 Rådet gør ligeledes gældende, at det i denne sag er forholdsvis let for staten at udnytte muligheden for at omgå antidumpingforanstaltningerne (jf. 17. betragtning til den midlertidige forordning). Det ville have været tilstrækkeligt at lade de til Fællesskabet eksporterede fotoalbum fakturere af sagsøgeren, uanset deres fabrikationssted.

89 Rådet anfører dernæst, at fællesskabsinstitutionernes fremgangsmåde har ændret sig med hensyn til individuel behandling i de tilfælde, hvor der er tale om indførsler fra lande uden markedsøkonomi. Følgelig er sagsøgerens argumenter vedrørende institutionernes tidligere praksis og Kommissionens interne notat af 1. december 1992 irrelevante.

90 Endelig anfører det, at det har taget hensyn til alle de argumenter, sagsøgeren har fremført vedrørende spørgsmålet om individuel behandling samt vedrørende de øvrige relevante punkter.

91 Under retsmødet har Kommissionen som svar på et spørgsmål fra Retten forklaret, at grunden til, at fællesskabsinstitutionerne har ændret deres fremgangsmåde med hensyn til individuel behandling af eksportører fra Den Kinesiske Folkerepublik, er, at de oprindelig sandsynligvis har været lidt naive med hensyn til situationens art i dette land, og at der først i de seneste år er blevet indledt antidumpingprocedurer i stort antal over for kinesiske produktioner. Ifølge Kommissionen tog man med den oprindelige politik ikke i betragtning, hvor meget kontrol, der bestod og fortsat består, selv om kontrollen er mindre end dengang.

Rettens bemærkninger

— Indførelsen af en enkelt antidumpingtold

92 Retten skal bemærke, at grundforordningen om antidumping intetsteds forbyder at indføre en enkelt antidumpingtold for statshandelslande. Artikel 2, stk. 5, angiver kun de kriterier, på grundlag af hvilke den normale værdi skal bestemmes i tilfælde af indførsel fra lande uden markedsøkonomi. Artikel 2, stk. 9, om sammenligning

af den normale værdi med eksportprisen vedrører kun prisernes sammenlignelighed og de justeringer, der skal foretages for at tage hensyn til forskelle, som påvirker denne sammenlignelighed. Det fremgår af artikel 2, stk. 13, at når der er tale om varierende priser, sammenlignes eksportpriserne i princippet med den normale værdi for hver enkelt transaktion, hvilket — i modsætning til hvad sagsøgeren hævder — ikke betyder, at der ikke kan fastsættes en enkelt antidumpingtold. I øvrigt blev den normale værdi og eksportpriserne i dette tilfælde sammenlignet for hver enkelt transaktion (jf. 24. betragtning til den midlertidige forordning). Artikel 2, stk. 14, definerer ganske vist dumpingmargenen som det beløb, hvormed den normale værdi overstiger eksportprisen [litra a)], men den bestemmer imidlertid, at »når der er tale om varierende dumpingmargener, kan der beregnes et vejet gennemsnit af disse« [litra b)].

93 Endelig bestemmer artikel 13, stk. 2, at i forordninger om antidumping »anføres især størrelsen og arten af den pålagte told, den pågældende vare, oprindelses- eller eksportlandet og om muligt navnet på leverandøren samt begrundelserne for forordningen«. Retten finder herved, at det vel fremgår af såvel denne bestemmelses opbygning som dens formål, at forpligtelsen til at anføre navnet på leverandøren i forordninger om antidumping i princippet indebærer en forpligtelse til at fastsætte en specifik antidumpingtold for hver enkelt leverandør, men det må dog fremhæves, at denne bestemmelses ordlyd præciserer, at navnet kun skal anføres »om muligt«. Lovgiver har altså udtrykkeligt begrænset forpligtelsen til at anføre leverandørens navn og dermed forpligtelsen til at fastsætte en specifik antidumpingtold for hver leverandør til alene at gælde i tilfælde, hvor det er muligt at give disse nærmere oplysninger.

94 Retten finder, at institutionerne ikke, ved at følge den anfægtede politik, har fortolket ordene »om muligt« urigtigt. Det må nemlig nødvendigvis konstateres, at det ikke er muligt at anføre navnet på hver leverandør, hvis det, for at undgå risikoen for omgåelse af antidumpingtolden, er nødvendigt at indføre en enkelt told for et helt land. Dette er navnlig tilfældet, når fællesskabsinstitutionerne, med hensyn til et statshandelsland, efter at have undersøgt de pågældende eksportørers

forhold ikke er overbevist om, at disse eksportører handler uafhængigt i forhold til staten.

95 Retten finder, at den anfægtede politik heller ikke er i strid med formålet med og ånden i grundforordningen om antidumping. Formålet med grundforordningen om antidumping er nemlig bl. a. at beskytte Fællesskabet mod dumpingindførsler. Med hensyn til forordningens ånd fremgår det af forskellige bestemmelser, at den normale værdi og eksportprisen normalt skal fastslås individuelt for hver enkelt eksportør. Dette betyder dog ikke, at fællesskabsinstitutionerne er forpligtet til at gøre det i hvert enkelt tilfælde, og heller ikke, at de er forpligtet til at indføre en individuel antidumpingtold for hver enkelt eksportør. Grundforordningens ånd overlader fællesskabsinstitutionerne et vidt skøn ved afgørelsen af, hvornår den mest passende løsning er at give de berørte eksportører individuel behandling. Dette fremgår bl. a. af artikel 2, stk. 14, litra b), og af artikel 13, stk. 2, som giver fællesskabsinstitutionerne mulighed for at beregne et vejet gennemsnit af dumpingmargenerne, og dermed en enkelt dumpingmargen, for et helt land, samt for at indføre en enkelt antidumpingtold for dette land.

96 Det følger af det foregående, at en politik, som har til resultat, at der indføres en enkelt antidumpingtold for et helt land, hverken er i strid med ordlyden af eller ånden i grundforordningen om antidumping, hvis denne politik er nødvendig, for at Fællesskabet kan beskytte sig mod dumping og mod risikoen for omgåelse af beskyttelsesforanstaltninger.

97 Det må dernæst undersøges, om fællesskabsinstitutionerne i dette tilfælde skulle have givet sagsøgeren individuel behandling.

98 Indledningsvis skal Retten bemærke, at spørgsmålet, om en eksportør fra et statshandelsland handler tilstrækkeligt uafhængigt i forhold til staten til, at der kan gives ham individuel behandling, forudsætter en vurdering af komplicerede faktiske forhold, som både er af økonomisk, politisk og juridisk art. I denne

forbindelse bemærkes, at når det drejer sig om komplicerede økonomiske spørgsmål, fremgår det af retspraksis, at institutionerne har et vidt skøn (jf. Rettens dom af 28.9.1995, sag T-164/94, Ferchimex mod Rådet, Sml. II, s. 2681, præmis 131), og at Fællesskabets retsinstansers prøvelse vedrørende en sådan bedømmelse må begrænses til en kontrol af, om formforskrifterne er overholdt, om de faktiske omstændigheder, på grundlag af hvilke det anfægtede valg er foretaget, er materielt rigtige, samt til, om der foreligger en åbenbar fejl i vurderingen af de nævnte faktiske omstændigheder, eller om der er begået magtfordrejning (jf. Domstolens dom af 7.5.1987, sag 255/84, Nachi Fujikoshi, Sml. s. 1861, præmis 21, og af 14.3.1990, sag C-156/87, Gestetner Holdings mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 781, præmis 63). Retten finder, at det samme gælder for de faktiske, retlige og politiske forhold i det pågældende land, som fællesskabsinstitutionerne skal vurdere for at afgøre, om en eksportør handler tilstrækkeligt uafhængigt af et statshandelslands myndigheder til at få individuel behandling.

99 Det fremgår af skrivelsen af 5. maj 1993, at Baoan Company er en kooperativ virksomhed, som er en selvstændig juridisk person, og som består af medlemmer af Tiegang Villagers' Committee, et konsortium af jordejere i Tiegang Village. Dette udvalg har til formål at fremme landsbyens udvikling ved hjælp af udenlandske investeringer. Baoan Company har erhvervet licens fra Baoan County Industrial and Commerce Executive Management Council, en regeringsinstans, som giver det ret til at udøve økonomisk virksomhed.

100 Ifølge samme skrivelse skal Baoan County Foreign Trade Company, som er en selvstændig juridisk person, bl. a. overvåge udenlandske investorers indførsler af råvarer og den senere udførsel af færdigvarer, der indeholder disse råvarer. Baoan County Foreign Trade Company overvåger gennemførelsen af indførselsarrangementer, som kan sammenlignes med Fællesskabets ordning for aktiv forædling, og som den fabrik, hvor sagsøgerens produktion finder sted, er omfattet af. Disse arrangementer godkendes forud af Baoan County Foreign Economic Committee, et regeringsorgan, der er ansvarligt for godkendelse af udenlandske investeringer i departementet Baoan, og som Baoan County Foreign Trade Company hører under.

101 Dernæst fremgår det af sagen, at sagsøgerens produktion i Kina i fabrikken Five Brothers Stationery Manufacturer er omfattet af aftalen af 20. januar 1988 og af de to supplerende aftaler af 2. januar 1991 og af 18. januar 1992, som er indgået mellem sagsøgeren og Baoan Company. Disse tre aftaler er vedlagt stævningen sammen med en fjerde aftale af 28. januar 1988, som ifølge sin ordlyd er indgået mellem sagsøgeren og Shenzhen Baoan Foreign Company sammen med Baoan County Xinan Town Tiegang Village Five Brothers Stationery Manufacturer.

102 I aftalen af 20. januar 1988 har Baoan Company forpligtet sig til at bygge en fabrik i overensstemmelse med planer leveret af sagsøgeren, som dernæst vil blive leaset til sagsøgeren. Sidstnævnte har forpligtet sig til at levere maskiner samt råvarer og yderligere nødvendigt materiel til produktionen, og til at betale leasing, løn, forbrug af vand og elektricitet samt afgifter. Artikel 1 i Section VII i denne aftale bestemmer, at Baoan Company udnævner en direktør for fabrikken og det personale, der skal varetage den styring, administration og regnskabsføring, som er nødvendig for at deltage i ledelsen af fabrikken sammen med det personale, der udpeges af sagsøgeren. Baoan Company forpligter sig til at bistå sagsøgeren med hensyn til indførsels- og udførselsprocedurer. Det personale, som skal varetage styring og administration, »management personnel«, der udpeges af Baoan Company, skal, før det ansættes, bestå sagsøgerens ansættelsesprøve. Hvad angår de arbejdere, som sagsøgeren har brug for, skal de ifølge artikel 4 i Section VIII bestå begge parters ansættelsesprøve.

103 De to supplerende aftaler angår i det væsentlige bygningens finansiering, leje og selve bygningen af fabrikken.

104 Med hensyn til aftalen af 28. januar 1988 må det konstateres, at den synes at være indgået med en anden virksomhed end Baoan Company, og at dens indhold forekommer at være forskelligt fra indholdet af aftalen af 20. januar 1988. Retten skal hertil bemærke, at det af sagsøgeren anførte om, at denne udnævner direktøren for

fabrikken, regnskabs- og finansieringskyndige, administrativt personale og lagerfolk, som skal varetage fabrikkens styring og finanskontrol, er baseret på aftalen af 28. januar 1988, Section I. Det fremgår af præmis 102 i nærværende dom, at denne udtalelse er i strid med artikel 1 i Section VII i aftalen af 20. januar 1988. Det bemærkes ligeledes, at sagsøgeren under retsmødet ikke har kunnet besvare Rettens spørgsmål vedrørende betydningen af aftalen af 28. januar 1988 i forhold til aftalen af 20. januar 1988. Det bør i øvrigt ligeledes bemærkes, at det fremgår af fællesskabsinstitutionernes svar på et spørgsmål fra Retten, som ikke er blevet modsagt af sagsøgeren, at Kommissionen ikke synes at have modtaget en kopi af aftalen af 28. januar 1988 under den administrative procedure.

105 Retten skal dernæst bemærke, at som Kommissionen nævner i den midlertidige forordning, henviser skrivelsen af 5. maj 1993 ligeledes til en aftale indgået mellem Baoan County Foreign Economic Committee og Tiegang Villagers' Committee, som fastsætter de nærmere bestemmelser og betingelser for, hvorledes der kan trækkes udenlandske investeringer til regionen. Ifølge sagsøgeren er denne aftale ikke et offentligt dokument, og af den grund er den ikke blevet forelagt Kommissionen.

106 Det må konstateres, at det fremgår af den ovennævnte gennemgang, at forholdet mellem sagsøgeren og den kinesiske stat må betegnes som temmelig vagt og uklart, selv hvis der ikke tages hensyn til den manglende klarhed, som føjes til ved aftalen af 28. januar 1988. Som Kommissionen har fastslået i den midlertidige forordning (jf. 18. betragtning hertil), har undersøgelsen ikke vist, at sagsøgeren reelt er uafhængig af de kinesiske myndigheders indflydelse. Retten skal i denne forbindelse bemærke, at hverken aftalerne mellem sagsøgeren og Baoan Company eller beskrivelsen i skrivelsen af 5. maj 1993 giver grundlag for at drage nogen som helst konklusion vedrørende den kontrol, som Baoan County Industrial and Commerce Executive Management Council faktisk udøver med Baoan Company, og den kontrol, som Baoan County Foreign Economic Committee udøver gennem Baoan County Foreign Trade Company med Five Brothers Stationery Manufacturer. Den

rolle, Tiegang Villagers' Committee spiller, er også fortsat uklar. Desuden må det fremhæves, at aftalen af 20. januar 1988 giver Baoan Company en ikke ubetydelig mulighed for at påvirke Five Brothers Stationery Manufacturer's fabrikation.

107 Denne konklusion støttes af to oplysninger i skrivelsen af 5. maj 1993. For det første fremgår det af nævnte skrivelse, at da aftalerne mellem sagsøgeren og Baoan Company ikke indeholder nogen voldgiftsklausul, og for det tilfælde, at der ikke indgås en senere voldgiftsaftale, skal parterne i tilfælde af tvist henvende sig til en »people's court« i Kina. For det andet fremhæver sagsøgerens repræsentant i skrivelsen, at Kommissionen skal »bear in mind that the environment in which the arrangements for Climax' production in China have been set up is rather different from those generally prevailing in western countries, and it may not always be possible to provide answers with the degree of legal precision to which you may be accustomed« (»have i erindring, at det miljø, i hvilket aftalerne om Climax' produktion i Kina er blevet indgået, er ret forskelligt fra de forhold, der i almindelighed gør sig gældende i vestlige lande, og det er måske ikke altid muligt at give svar med samme grad af retlig præcision, som De måtte være vant til«).

108 Retten skal ydermere bemærke, at af de grunde, som Kommissionen har redegjort for i 15. og 16. betragtning til den midlertidige forordning (jf. præmis 18 og 19 ovenfor), gør den nuværende situation i Kina det endnu vanskeligere, hvis ikke umuligt, at fastslå, om en kinesisk virksomhed eller en udenlandsk virksomhed, der fremstiller varer i Kina, reelt er uafhængig af staten. Som Rådet har forklaret (jf. præmis 83 og 84 ovenfor), kan forholdene i Den Kinesiske Folkerepublik ikke sammenlignes med forholdene i lande med markedsøkonomi, i hvert fald ikke hvad angår den måde, udenrigshandelen er organiseret på.

109 Det følger af det foregående, at sagsøgeren ikke har kunnet godtgøre, at man reelt var uafhængig af de kinesiske myndigheders indflydelse. Heraf følger, at fællesskabsinstitutionerne ikke har udøvet et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af de faktiske omstændigheder.

— Sagsøgerens øvrige argumenter

110 Hvad for det første angår den angivelige tilsidesættelse af princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, skal Retten henvise til, at ifølge retspraksis kan dette princip påberåbes af enhver erhvervsdrivende, som en institution har givet visse begrundede forhåbninger. De erhvervsdrivende kan dog ikke have nogen berettiget forventning om opretholdelse af en bestående situation, som Fællesskabets institutioner kan ændre ved beslutninger truffet inden for rammerne af deres skøn (jf. bl. a. Rettens dom af 13.7.1995, forenede sager T-466/93, T-469/93, T-473/93, T-474/93 og T-477/93, Thomas O'Dwyer m.fl. mod Rådet, Sml. II, s. 2071, præmis 48). Det gælder navnlig inden for et område som beskyttelse mod dumpingindførsler, hvor institutionerne bl. a. skal vurdere komplicerede økonomiske forhold, og hvor de nødvendigvis skal tilpasse deres politik til de forhold, der hersker på forskellige markeder, efterhånden som de opnår erfaring.

111 Det fremgår af præmis 98 i nærværende dom, at institutionerne med hensyn til statshandelslande har et vidt skøn med hensyn til de faktiske, økonomiske, retlige og politiske forhold i det pågældende land, som skal vurderes for at afgøre, om en eksportør handler tilstrækkeligt uafhængigt af staten til, at han kan få individuel behandling.

112 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke kunne have en berettiget forventning om, at fællesskabsinstitutionerne ikke ville ændre deres politik vedrørende individuel behandling, hvis erfaringen viser, at en sådan ændring er nødvendig for at finde en tilfredsstillende løsning på de problemer, der skabes af dumping, som tilskrives eksportører i statshandelslande.

113 Retten fastslår herved, at Kommissionen ifølge den midlertidige forordning, under proceduren er kommet til det resultat, at den største forsigtighed er påkrævet i denne sag, og at der, så længe den ikke er fuldt overbevist om, at vanskelighederne

ved indførelse af en urimelig høj told og muligheden for at omgå antidumpingforanstaltningerne ikke vil foreligge, ikke må gøres undtagelser fra den generelle regel om, at der fastsættes en enkelt antidumpingtold for statshandelslande (jf. 12. og 17. betragtning til den midlertidige forordning).

114 Retten fastslår i øvrigt, at en sådan ændring af den førte politik er så meget mindre kritisabel, som Kommissionen omhyggeligt har redegjort for grundene til sin ændrede politik (jf. 13.-17. betragtning til den midlertidige forordning, som bekræftes af Rådet i 9. betragtning til den omtvistede forordning).

115 Med hensyn til Kommissionens notat af 1. december 1992 bemærkes blot, at det fremgår af sagen, at det er et internt notat og altså et af Kommissionens egne arbejdsdokumenter, som ikke kan give anledning til, at der opstår begrundede forhåbninger hos sagsøgeren.

116 Hvad for det andet angår den angivelige tilsidesættelse af retten til kontradiktion, skal Retten påpege, at ifølge fast retspraksis er kravene i henhold til kontradiktionsprincippet overholdt, når den pågældende virksomhed under den administrative procedure har haft mulighed for at give udtryk for sin stillingtagen til, om de faktiske forhold og andre omstændigheder virkelig foreligger, og hvilken betydning de da har (jf. Domstolens dom af 7.5.1991, sag C-69/89, Nakajima mod Rådet, Sml. I, s. 2069, præmis 108).

117 Det skal i den forbindelse bemærkes, at det fremgår af sagen, at sagsøgeren har fremsat sine bemærkninger under den administrative procedure, at dennes repræsentanter har mødt Kommissionens tjenestegrene for at drøfte sagen, og at sagsøgeren er blevet hørt af Kommissionen. Ydermere fremgår det af den midlertidige

forordning og af den omtvistede forordning, at både Kommissionen og Rådet har gennemgået de forskellige argumenter, som sagsøgeren har fremført, og har besvaret dem og så vidt muligt endog har taget dem i betragtning.

118 På denne baggrund må det fremhæves, at beskyttelsen af retten til kontradiktion ikke indebærer, at fællesskabsinstitutionerne automatisk skal tage alle de af sagsøgeren fremførte argumenter i betragtning.

119 For det tredje og sidste fastslår Retten, at sagsøgeren overhovedet ikke har forklaret, hvorledes den pågældende politik skulle være i strid med forbuddet mod forskelsbehandling og retssikkerhedsprincippet. Følgelig er det ikke fornødent at udtale sig om, hvorvidt dette argument er begrundet. Hvad angår den angivelige magtfordrejning, skal Retten bemærke, at når den af fællesskabsinstitutionerne fulgte politik ikke er i strid med grundforordningen om antidumping, foreligger der ikke magtfordrejning.

120 Det fremgår af det foregående i sin helhed, at det første og det andet anbringende ikke kan lægges til grund.

Anbringendet om tilsidesættelse af artikel 13, stk. 3, i grundforordningen om antidumping

Parternes argumenter

121 For det første har sagsøgeren gjort gældende, at Rådet ved at indføre en højere antidumpingtold end den beregnede dumpingmargen på sagsøgerens varer har straffet en part, som har samarbejdet under proceduren i mangel af de øvrige parters samarbejde, og således har tilsidesat artikel 13, stk. 3, i grundforordningen om antidumping, som bestemmer, at den indførte told ikke må være højere end den fastsatte dumpingmargen.

122 For det andet har sagsøgeren anført, at den beregningsmetode, som Kommissionen anvendte for at fastsætte eksportpriserne, og som beskrives i 23. betragtning til den midlertidige forordning og bekræftes af Rådet i 15.-21. betragtning til den omtvistede forordning, har givet anledning til et resultat, som er udtryk for misbrug og er uretfærdigt samt virkelighedsfjernt. I denne forbindelse har sagsøgeren for det første gjort gældende, at fællesskabsinstitutionerne har baseret sig på et simpelt skøn, da de tilskrev sagsøgeren 62% af udførslerne til Fællesskabet og de øvrige eksportører 38%. I virkeligheden er sagsøgerens andel langt over 62%, en procentsats, som i sig selv allerede ifølge sagsøgeren er tilstrækkelig til, at dennes virksomhed må anses for repræsentativ. Dernæst har sagsøgeren anført, at Kommissionen, ved at anvende den højeste dumpingmargen, der er konstateret for sagsøgeren, på de øvrige 38%, har straffet sagsøgeren hårdt og ulovligt for at have samarbejdet, da dumpingmargenen med en sats på 18,6% er højere end den reelle margen for sagsøgeren på 11,5%. Sagsøgeren har konkluderet dels, at fællesskabsinstitutionerne har opdigtet beregninger af dumpingmargener for måske ikke-eksisterende transaktioner, og dels, at de har oppustet dumpingmargenerne for parter, som ikke har samarbejdet.

123 Rådet har gjort gældende, at det er med rette, at metoden med »de tilgængelige oplysninger« i artikel 7, stk. 7, litra b), i grundforordningen om antidumping er blevet anvendt ved beregningen af dumpingmargenen for de parter, som ikke samarbejdede under undersøgelsen.

124 Det hævder, at da sagsøgeren først er begyndt at eksportere fra Den Kinesiske Folkerepublik i slutningen af 1990, efter at andre producenter ligeledes havde flyttet deres produktionsanlæg til Den Kinesiske Folkerepublik, kunne sagsøgerens udførsler ikke anses for repræsentative for samtlige kinesiske eksportører, og desuden, at hvis institutionerne var nået til det resultat, at de var repræsentative, ville dette have belønnet de kinesiske producenters begrænsede samarbejde. Under de omstændigheder fandt fællesskabsinstitutionerne, at det, i stedet for udelukkende at lægge de af sagsøgeren afgivne oplysninger til grund, var mere rimeligt i henhold til artikel 7, stk. 7, litra b), i grundforordningen om antidumping at basere sig på de producenters eksportpris, som ikke havde samarbejdet under undersøgelsen, ved at finde frem til de laveste priser, til hvilke sagsøgeren solgte fotoalbum i de pågældende underkategorier. Rådet har forklaret, at efter sædvanlig praksis i antidumpingsager, som Domstolen aldrig har kendt ulovlig, formodes det, at de

eksportører, der ikke har samarbejdet, sælger til lavere priser end eller samme priser som de samarbejdende eksportørers laveste priser. Denne fremgangsmåde har til formål at tilskynde eksportørerne til i deres egen interesse at deltage i antidumpingprocedurerne. Den således fastsatte dumpingmargen, er ifølge Rådet blevet anvendt på 38% af udførslerne, for hvilke man ikke rådede over oplysninger.

125 Rådet har præciseret, at fællesskabsinstitutionerne i videst muligt omfang har lagt nøjagtige tal til grund og kun anvendt skøn, når de ikke rådede over sådanne tal på grund af manglende samarbejde, på én undtagelse nær, fra de berørte eksportørers side. Det hævder, at sagsøgeren ikke er blevet straffet for sin deltagelse i undersøgelsen. Hvis sagsøgeren ikke havde samarbejdet under proceduren, ville dumpingmargenen for samtlige indførsler være blevet fastsat på grundlag af de tilgængelige oplysninger, altså sandsynligvis på grundlag af oplysninger i klagen. Dette ville ifølge Rådet med sikkerhed have ført til, at der var blevet indført en højere antidumpingtold.

Rettens bemærkninger

126 Retten skal for det første henvise til, at det fremgår af artikel 13, stk. 3, i grundforordningen om antidumping, at antidumpingtolden ikke må være højere end den midlertidigt anslåede eller endeligt fastsatte dumpingmargen, og at den skal være lavere, såfremt en sådan lavere told er tilstrækkelig til at afhjælpe skaden.

127 Dernæst påpeges, at det fremgår af den midlertidige forordning (jf. 25. betragtning) og den omtvistede forordning (jf. 23. betragtning), at der er beregnet en dumpingmargen på 11,5% for sagsøgerens eksport. Dernæst er der pålagt en endelig antidumpingtold på 18,6% på alle kinesiske udførsler på grundlag af et vejet gennemsnit af den dumpingmargen, som er beregnet for sagsøgerens udførsler, og den dumpingmargen, der er beregnet for de øvrige udførsler (jf. præmis 48 ovenfor).

128 Retten skal i denne forbindelse fastslå, at det ved første blik kunne forekomme uretfærdigt at pålægge sagsøgeren, som er den eneste eksportør, der har samarbejdet under undersøgelsen, en højere antidumpingtold end den margen, som er beregnet for sagsøgerens egen eksport. Det fremgår imidlertid af Rettens konklusioner vedrørende de to første anbringender under ét dels, at fællesskabsinstitutionernes anfægtede politik ikke er i strid med ordlyden af, formålet med og ånden i grundforordningen om antidumping, og dels, at sagsøgeren ikke opfylder de nødvendige betingelser for at få individuel behandling, og følgelig at institutionerne ikke har udøvet et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af de faktiske omstændigheder. Det følger heraf, at institutionerne med rette ikke har indført en antidumpingtold på 11,5% for sagsøgeren og en højere told for de eksportører, der ikke har samarbejdet. En sådan løsning ville nemlig have betydet, at sagsøgeren fik individuel behandling.

129 Såfremt der blev indført en antidumpingtold på 11,5% for alle eksportører, ville det desuden tilskynde de eksportører, som véd, at deres eksportpriser er meget lave, og at der følgelig er risiko for, at fællesskabsinstitutionerne fastsætter en meget høj dumpingmargen, til ikke at samarbejde. Disse eksportører ville altså have al interesse i ikke at samarbejde.

130 Desuden er den anfægtede politik baseret på den antagelse, at eksportørerne i statshandelslande som regel ikke er uafhængige af statens indflydelse, og at et af formålene med denne politik er at undgå omgåelse af antidumpingtolden. Det følger heraf, at institutionerne også af denne grund ikke har kunnet indføre en antidumpingtold på 11,5% for alle eksportører. En sådan løsning kunne, såfremt der blev indledt en antidumpingundersøgelse, give myndighederne i et statshandelsland mulighed for at pålægge den eksportør, som har de højeste eksportpriser, at samarbejde med fællesskabsinstitutionerne, og forbyde de øvrige eksportører at gøre det. De kunne således sikre, at der for alle de eksportører, der var indblandet i dumping, kom til at gælde en antidumpingtold, som var lig med den dumpingmargen, der var beregnet for eksportøren med den laveste margen.

131 Retten fastslår desuden, som Rådet med rette har fremhævet, at skønt den indførte antidumpingtold er højere end den for sagsøgeren beregnede dumpingmargen, straffes sidstnævnte ikke for sin deltagelse i undersøgelsen. Hvis sagsøgeren nemlig

ikke havde samarbejdet, ville denne have risikeret at blive pålagt en endnu højere told, da fællesskabsinstitutionerne ville have været tvunget til, i hvert fald delvis, at lægge oplysningerne i klagen til grund i overensstemmelse med artikel 7, stk. 7, litra b), i grundforordningen om antidumping, hvilket normalt ikke er en fordel for eksportørerne.

132 Endelig skal Retten bemærke, at det fremgår af præmis 95 i nærværende dom og af artikel 2, stk. 14, litra b), i grundforordningen om antidumping, at fællesskabsinstitutionerne har den mulighed at beregne et vejet gennemsnit af dumpingmargener, og altså en enkelt dumpingmargen for et helt land.

133 Det følger af det foregående, at fællesskabsinstitutionerne ikke har tilsidesat artikel 13, stk. 3, i grundforordningen om antidumping ved at indføre en antidumpingtold, der er højere end den for sagsøgeren beregnede dumpingmargen, da den fastsatte dumpingmargen er den, som fremgår af beregningen af det vejede gennemsnit af den for sagsøgeren beregnede margen og den for de øvrige eksportører beregnede margen.

134 For det andet skal Retten fastslå, at fællesskabsinstitutionerne i dette tilfælde med rette efter artikel 7, stk. 7, litra b), i grundforordningen om antidumping har lagt Eurostat's statistikker og de af sagsøgeren afgivne oplysninger til grund, da de eneste andre tilgængelige oplysninger var dem, der fandtes i klagen.

135 Retten skal dernæst bemærke, at såvel beregningen af eksportprisen for de producenter, der ikke har samarbejdet under undersøgelsen, som beregningen af den enkelte dumpingmargen på grundlag af tilgængelige oplysninger forudsætter en vurdering af komplicerede økonomiske forhold. Fællesskabets retsinstansers prøvelse vedrørende en sådan vurdering må begrænses til en kontrol af, om formforskrifterne er overholdt, om de faktiske omstændigheder, på grundlag af hvilke det anfægtede valg er foretaget, er materielt rigtige, samt til, om der foreligger en åbenbar fejl i vurderingen af de nævnte faktiske omstændigheder, eller om der er begået magtfordrejning (jf. de førnævnte domme i sagerne Nachi Fujikoshi mod Rådet, præmis 21, og Gestetner Holdings mod Rådet og Kommissionen, præmis 63).

136 Det fremgår herved af den midlertidige forordning (jf. 23. betragtning) og af den omtvistede forordning (jf. 17. betragtning), at de af sagsøgeren afgivne oplysninger ikke vedrørte samtlige kinesiske udførsler af den pågældende vare, nemlig fotoalbum, indbundne som bøger, henhørende under KN-kode 4820 50 00. Ved beregningen af den del af eksporten, som måtte tilskrives de eksportører, der ikke havde afgivet oplysninger, har fællesskabsinstitutionerne i henhold til artikel 7, stk. 7, litra b), i grundforordningen om antidumping lagt Eurostat's statistikker til grund vedrørende varer indført under KN-kode 4820 50 00, som omfatter alle typer fotoalbum, samt det nøjagtige antal album, sagsøgeren har eksporteret til Fællesskabet. De har anslået, at 50% af det resterende antal under denne KN-kode var indbundne fotoalbum. Fællesskabsinstitutionerne har baseret dette skøn på, at i hvert fald tre fabrikanter af album fra Hongkong siden 1989 havde flyttet deres produktion til Den Kinesiske Folkerepublik, og at sagsøgeren åbenbart var den vigtigste eksportør af denne vare til Fællesskabet. Det fremgår af sagen, at sagsøgerens eksport udgjorde 62% af den samlede eksport af den pågældende vare, og de øvrige eksportørers 38%.

137 Sagsøgeren har gjort gældende, at denne beregning blot er et skøn, at Eurostat's statistikker også omfattede typer af album, som falder uden for undersøgelsens område, og at de 62% af den samlede eksport, der tilskrives sagsøgeren — et tal, som ligger langt under det reelle tal — under alle omstændigheder var tilstrækkelige til, at sagsøgeren kunne anses for repræsentativ.

138 Dette argument kan ikke lægges til grund. Retten skal først bemærke, at sagsøgeren blot har anfægtet den af fællesskabsinstitutionerne foretagne beregning uden at fremlægge noget som helst bevismiddel, der kan godtgøre, at den er ukorrekt. Under alle omstændigheder har fællesskabsinstitutionerne lagt de tilgængelige oplysninger til grund, og netop for at udelukke de typer album, der falder uden for undersøgelsens område, har institutionerne anslået, at kun 50% af restantallet af udførsler bestod af indbundne fotoalbum. Med hensyn til spørgsmålet, om sagsøgerens eksport er repræsentativ, bemærkes, at da formålet med grundforordningen om antidumping er at beskytte Fællesskabet mod dumpingimport, udgør de 38% af eksporten, der tilskrives de øvrige eksportører, en meget væsentlig del af den

samlede eksport og kræver en særskilt beregning af eksportprisen og af dumpingmargenen. Desuden ville det, som Rådet har fremhævet, være at belønne de øvrige kinesiske eksportørers manglende samarbejdsvilje, hvis sagsøgerens eksport blev anset for repræsentativ for den kinesiske eksport i sin helhed.

139 Hvad angår beregningsmetoden for de ikke-samarbejdende producenters eksportpriser, skal Retten henvise til, at det fremgår af 19., 20. og 21. betragtning til den omtvistede forordning, at fællesskabsinstitutionerne har taget hensyn til de underkategorier af fotoalbum, som sælges af sagsøgeren, og at de har baseret sig på de laveste priser, hvortil sagsøgeren solgte album henhørende under hver enkelt underkategori, inden for hvilken salget blev anset for repræsentativt.

140 Retten finder, at det herved ikke kan bebrejdes institutionerne, at de har lagt sagsøgerens laveste priser til grund, da enhver anden løsning ville bevirke, at eksportørerne blev tilskyndet til ikke at samarbejde. Retten skal i øvrigt bemærke, at beregningsmetoden er klart beskrevet i den omtvistede forordning. Intet tyder på, at denne beregning er fejlagtig.

141 Det følger heraf, at institutionerne ikke har udøvet et åbenbart urigtigt skøn ved vurderingen af de faktiske omstændigheder, hverken ved beregningen af priserne og den del af eksporten, der må tilskrives de ikke-samarbejdende producenter, eller ved fastsættelsen af den enkelte dumpingmargen.

142 Det følger heraf, at det tredje anbringende må forkastes som ubegrundet.

143 Det følger af det foregående i sin helhed, at sagsøgte i det hele må frifindes.

Sagens omkostninger

144 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, og da Rådet har nedlagt påstand om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger, pålægges det sagsøgeren, ud over sine egne omkostninger, at bære de af Rådet afholdte omkostninger. Procesreglementets artikel 87, stk. 4, bestemmer, at institutioner, der er indtrådt i en sag, bærer deres egne omkostninger; det bestemmes, at Kommissionen bærer sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Fjerde udvidede Afdeling)

1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.

2) Sagsøgeren betaler sine egne omkostninger samt Rådets omkostninger.

3) Kommissionen bærer sine egne omkostninger.

Lenaerts García-Valdecasas Lindh

Azizi Cooke

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 18. september 1996.

H. Jung
Justitssekretær

K. Lenaerts
Afdelingsformand