

RETTENS DOM (Fjerde Afdeling)

17. juni 2009*

I sag T-498/04,

Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd, Jiande City (Kina), først ved
avocat D. Horovitz og barrister B. Hartnett, derefter ved D. Horovitz,

sagsøger,

støttet af:

Association des utilisateurs et distributeurs de l'agrochimie européenne (Audace)
ved J. Flynn, QC, og barrister D. Scannell,

intervenient,

* Processprog: engelsk.

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved J.-P. Hix, som befuldmægtiget, bistået af avocat G. Berrisch,

sagsøgt,

støttet af:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved E. Righini og K. Talabér-Ritz, som befuldmægtigede,

intervenient,

angående en påstand om annullation af artikel 1 i Rådets forordning (EF) nr. 1683/2004 af 24. september 2004 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af glyphosat med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT L 303, s. 1), for så vidt som den berører sagsøgeren,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Fjerde Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, O. Czúcz, samt dommerne I. Labucka (refererende dommer) og M. Prek,

justitssekretær: fuldmægtig K. Pocheć,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 2. juli 2008,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

- ¹ Med henblik på en konstatering af dumping indeholder artikel 2, stk. 1-7, i Rådets forordning (EF) nr. 384/96 af 22. december 1995 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT L 56, s. 1), som ændret (herefter »grundforordningen«), bestemmelser om metoden for fastsættelse af beløbet »den normale værdi«. Artikel 2, stk. 1, indeholder således den primære metode, hvorefter »[d]en normale værdi [normalt] fastsættes [...] på grundlag af de priser, der er betalt eller skal betales i normal handel af uafhængige kunder i eksportlandet«.

- 2 Grundforordningens artikel 2, stk. 7, indeholder en særlig regel for indførsel fra lande uden markedsøkonomi. Denne bestemmelse er affattet således:

- »a) Ved indførsel fra lande uden markedsøkonomi [...] fastsættes den normale værdi på grundlag af prisen eller den beregnede værdi i et land med markedsøkonomi eller prisen ved salg fra et sådant tredjeland til andre lande, herunder Fællesskabet, eller, hvis dette ikke er muligt, på ethvert andet rimeligt grundlag [...]

- b) I forbindelse med antidumpingundersøgelser vedrørende indførsel fra [...] Folkerepublikken Kina, Ukraine, Vietnam og Kasakhstan og lande uden markedsøkonomi, som er medlemmer af WTO på datoen for indledningen af undersøgelsen, fastsættes den normale værdi i overensstemmelse med stk. 1-6, hvis det på grundlag af velbegrundede krav herom fra en eller flere producenter, der er omfattet af undersøgelsen, og i overensstemmelse med kriterierne og procedurerne i litra c) er påvist, at de markedsøkonomiske principper er fremherskende for denne producent eller disse producenter med hensyn til fremstilling og salg af den berørte samme vare. Hvis dette ikke er tilfældet, finder reglerne i litra a) anvendelse.

- c) Et krav i henhold til [...] [bestemmelserne i] litra b) skal fremsættes skriftligt og indeholde tilstrækkelige beviser for, at producenten driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår, dvs. at:
 - Virksomhedernes beslutninger om priser og omkostninger, herunder rå- og hjælpstoffer, teknologi, arbejdskraft, produktion og investeringer, skal træffes som reaktion på markedssignaler, der afspejler udbuds- og efterspørgselsforholdene, og uden nogen omfattende statslig indgriben [i den forbindelse]; i den sammenhæng skal udgifterne til de vigtigste inputs i alt væsentligt afspejle markedsværdierne.

- Virksomhederne skal benytte ét klart sæt grundlæggende regnskabsforskrifter, som er i overensstemmelse med passende kontrollerede internationale regnskabsstandarder og anvendes til alle formål.

- Virksomhedernes produktionsomkostninger og økonomiske situation må ikke gøres til genstand for væsentlige fordrejninger, der er overført fra det tidligere ikke-markedsøkonomiske system, navnlig for så vidt angår nedskrivning af aktiver, andre afskrivninger, kompensations- eller byttehandel og betaling via gældskompensation.

- De pågældende virksomheder skal sikres ved rimelig anvendelse af egnede love om konkurs og ejerforhold, der giver retlig sikkerhed og stabilitet i forbindelse med driften af virksomheder.

[...]

- Denne afgørelse er gyldig i hele undersøgelsesperioden. valutaomregninger skal finde sted til markedskurs.

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

3 Grundforordningens artikel 11, stk. 5, bestemmer:

»De relevante bestemmelser i denne forordning om procedurer og om gennemførelsen af undersøgelser, undtagen bestemmelserne vedrørende tidsfrister, gælder for genoptagelse af undersøgelser, der foretages i henhold til [artikel 11,] stk. 2, 3 og 4 [...]«

Tvistens baggrund

4 Sagsøgeren, Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd, er et kinesisk selskab, som er noteret på fondsbørsen i Shanghai. Glyphosat er blandt de vigtigste produkter, som sagsøgeren fremstiller og sælger på det kinesiske marked og verdensmarkedet. Det drejer sig om et kemisk herbicid, der anvendes i vid udstrækning af landbrugere over hele verden.

5 Rådet indførte i februar 1998 ved forordning (EF) nr. 368/98 (EFT L 47, s. 1) endelige antidumpingforanstaltninger for importen af glyphosat med oprindelse i Folkerepublikken Kina (herefter »RPC«). Denne forordning blev ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1086/2000 (EFT L 124, s. 1) og ved Rådets forordning (EF) nr. 163/2002 (EFT L 30, s. 1).

6 Efter offentliggørelse af en meddelelse om snarligt udløb af gyldigheden af de gældende antidumpingforanstaltninger vedrørende importen af glyphosat med oprindelse i Kina (EFT C 120, s. 3) modtog Kommissionen den 18. november 2002 en anmodning om fornyet undersøgelse af disse foranstaltninger i medfør af grundforordningens artikel 11, stk. 2, fra Association européenne du glyphosate (European Glyphosate Association (EGA)). Den 15. februar 2003 offentliggjorde Kommissionen en meddelelse om indledning af både en udløbs- og interimundersøgelse af antidumpingforanstaltningerne vedrørende importen af glyphosat med oprindelse i RPC i overensstemmelse med grundforordningens artikel 11, stk. 2 og 3 (EUT C 36, s. 18).

- 7 Efter iværksættelsen af undersøgelsen tilsendte sagsøgeren den 4. april 2003 Kommissionen et udfyldt spørgeskema for eksporterende producenter, der gør krav på anerkendelsen af en status som virksomhed, der opererer under markedsøkonomiske vilkår (herefter »SEM-status«), med anmodning om, at Kommissionen anerkendte, at sagsøgeren havde SEM-status i medfør af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b). Sagsøgeren tilsendte endvidere den 30. april 2003 Kommissionen et udfyldt spørgeskema for eksporterende producenter af glyphosat i RPC.
- 8 Sagsøgeren besvarede efterfølgende flere anmodninger fra Kommissionen om supplerende oplysninger og forholdt sig til EGA's bemærkninger, hvori EGA modsatte sig, at sagsøgeren blev tildelt SEM-status. Kommissionen gennemførte i øvrigt en stedlig kontrolundersøgelse hos sagsøgeren fra den 2. til den 4. september 2003.
- 9 Den 5. december 2003 meddelte Kommissionen sagsøgeren, at den ikke agtede at imødekomme ansøgningen om tildeling af SEM-status (herefter »meddelelsen af 5. december 2003«). Den 16. og 23. december 2003 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger til denne meddelelse.
- 10 Ved skrivelse af 6. april 2004 bekræftede Kommissionen sin beslutning om ikke at imødekomme ansøgningen om tildeling af SEM-status til sagsøgeren.
- 11 Den 7. april 2004 underrettede Kommissionen sagsøgeren om de faktiske omstændigheder og væsentlige betragtninger, på baggrund af hvilke Kommissionen agtede at foreslå endelige antidumpingforanstaltninger. Den 19. april 2004 fremsatte sagsøgeren sine bemærkninger til denne meddelelse.
- 12 Den 24. september 2004 vedtog Rådet, på forslag af Kommissionen, forordning (EF) nr. 1683/2004 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af glyphosat

med oprindelse i RPC (EUT L 303, s. 1, herefter »den anfægtede forordning«). Hvad angår sagsøgerens ansøgning om tildeling af SEM-status fremgår følgende af betragtning 13-15 til den anfægtede forordning:

- »13) Selv om hovedparten af aktierne i selskabet ejedes af private, konstateredes det, at selskabet kontrolleredes af staten som følge af den store spredning af de ikke-statsejede aktier og det forhold, at staten ejede langt den største aktiepost. Desuden blev bestyrelsen udpeget af de statslige aktionærer, og de fleste bestyrelsesmedlemmer var enten statsansatte eller ansatte i statsejede virksomheder. Det konstateredes følgelig, at selskabet var underlagt betydelig statslig kontrol og indflydelse.

- 14) Desuden konstateredes det, at Kinas regering havde overdraget China Chamber of Commerce Metals, Minerals & Chemicals Importers and Exporters (CCC MC) en ret til at attestere kontrakterne og til at kontrollere eksportpriserne med henblik på toldbehandling. Dette system omfattede fastsættelse af en mindstepris for eksporten af glyphosat, og CCC MC kunne derved nedlægge veto mod eksport, der ikke overholdt disse priser.

- 15) Efter høring af det rådgivende udvalg besluttedes det derfor ikke at bevilge [SEM-status] til [sagsøgeren], fordi selskabet ikke overholdt alle kriterierne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c).«

13 Følgende fremgår af betragtning 17 til den anfægtede forordning:

»Det konstateredes med hensyn hertil, at Xinanchem var underlagt betydelig statskontrol med hensyn til fastsættelsen af sine eksportpriser for det pågældende produkt, jf. betragtning 14 [...]«

14 Eftersom ansøgningen om tildeling af SEM-status blev afslået, blev den normale værdi i overensstemmelse med grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), fastsat på grundlag af data fra producenter i et tredjeland med markedsøkonomi, nemlig Den Føderative Republik Brasilien (betragtning 23-30 til den anfægtede forordning).

15 Artikel 1 i den anfægtede forordning bestemmer:

»1. Der indføres en endelig antidumpingtold på import af glyphosat under KN-kode ex2931 00 95(Taric-kode 2931 00 95 82) og ex3808 30 27(Taric-kode 3808 30 27 19) med oprindelse i [RPC].

[...]

4. Toldsatsen, der beregnes på grundlag af nettoprisen frit leveret Fællesskabets grænse for de produkter, der omhandles i stk. 1 til 3, ufortoldet, er 29,9 %.«

Retsforhandlinger og parternes påstande

16 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 23. december 2004 har sagsøgeren anlagt denne sag.

II - 1982

- 17 Ved begæring indleveret til Rettens Justitskontor den 5. april 2005 har Kommissionen anmodet om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Rådets påstande. Ved kendelse af 13. juni 2005 har formanden for Rettens Første Afdeling taget denne begæring til følge. Ved skrivelse af 28. juni 2004 til Rettens Justitskontor meddelte Kommissionen Retten, at den gav afkald på at afgive interventionsindlæg, men at den ville give møde under den mundtlige forhandling.
- 18 Ved begæring indleveret til Rettens Justitskontor den 25. april 2005 anmodede Association des utilisateurs og distributeurs de l'agrochimie européenne (Audace) om tilladelse til at intervenere til støtte for sagsøgerens påstande. Ved kendelse af 8. juli 2005 har formanden for Første Afdeling taget denne begæring om intervention til følge. Formanden udsatte afgørelsen vedrørende begæringerne om fortrolig behandling, fremsat af sagsøgeren og Rådet. De ikke-fortrolige versioner af parternes dokumenter blev fremsendt til Audace.
- 19 Audace har afgivet interventionsindlæg den 15. september 2005, og Rådet har afgivet sine bemærkninger hertil den 6. december 2005.
- 20 Ved skrivelser af henholdsvis 2. og 15. december 2005 tilkendegav Rådet og sagsøgeren, at de tilbagekaldte deres begæring om fortrolig behandling i forhold til Audace. Som følge heraf fik Audace en kopi af de fortrolige dokumenter.
- 21 Da sammensætningen af Rettens afdelinger er blevet ændret, er den refererende dommer blevet tilknyttet Fjerde Afdeling, og den foreliggende sag er følgelig blevet henvist til denne afdeling.
- 22 Da et medlem af denne afdeling var forhindret i at deltage i pådømmelsen, udpegede Rettens præsident i henhold til artikel 32, stk. 3, i Rettens procesreglement en anden dommer, for at afdelingen kunne blive beslutningsdygtig.

23 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Fjerde Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling og som en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse at anmode sagsøgeren om at besvare visse spørgsmål samt fremlægge et dokument. Sagsøgeren har efterkommet disse anmodninger inden for den fastsatte frist.

24 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet den 2. juli 2008 med undtagelse af Audace, der ikke deltog i retsmødet.

25 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Artikel 1 i den anfægtede forordning annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

26 Audace har nedlagt følgende påstande:

— Artikel 1 i den anfægtede forordning annulleres, for så vidt som den berører sagsøgeren.

— Rådet tilpligtes at betale omkostningerne forbundet med interventionen.

27 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

28 Kommissionen har nedlagt påstand om, at Rådet frifindes.

Retlige bemærkninger

29 Sagsøgeren har nærmere bestemt påberåbt sig tre anbringender til støtte for søgsmålet. Det første anbringende vedrører nærmere bestemt en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c). Det andet anbringende vedrører en tilsidesættelse af punkt 6 i bilag II til aftale om anvendelsen af artikel VI i den almindelige overenskomst om told og udenrigshandel 1994 (herefter »antidumpingaftalen«) og af grundforordningens artikel 18, stk. 4, samt en tilsidesættelse af sagsøgerens grundlæggende rettigheder. Det tredje anbringende vedrører princippet om beskyttelse af den berettigede forventning. I øvrigt har sagsøgeren endvidere anført, at fællesskabsinstitutionerne ikke har taget passende hensyn til de antidumpingundersøgelser, der blev iværksat sideløbende mod sagsøgeren i tredjelande, og sagsøgeren har i sin replik gjort gældende, at beslutningen om ikke at tildele selskabet SEM-status beror på en manglende overholdelse af de internationale forpligtelser, der påhviler Fællesskabet i medfør af Verdenshandelsorganisationens (WTO) regler.

- 30 Indledningsvis skal rammerne og genstanden for den foreliggende tvist præciseres, hvorefter der foretages en behandling af de klagepunkter, der er fremsat i forbindelse med det første anbringende (jf. præmis 43 ff. nedenfor) under hensyntagen til parternes argumenter vedrørende opbygningen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, og til bevisbyrden med hensyn til fastlæggelsen af SEM-status samt til klagepunkterne vedrørende beslutningen om ikke at tildele SEM-status i denne sag.

Indledende bemærkninger

- 31 Der mindes om, at grundforordningens artikel 2, stk. 7, omhandler beregningen af den normale værdi ved indførsel fra lande uden markedsøkonomi. Indtil ændringen, der blev indført i medfør af Rådets forordning (EF) nr. 905/98 af 27. april 1998 om ændring af grundforordningen (EFT L 128, s. 18), blev den normale værdi for alle lande uden markedsøkonomi altid beregnet efter den såkaldte metode med »et analogt land«, dvs. på grundlag af prisen eller den beregnede værdi i et analogt tredjeland med markedsøkonomi.
- 32 Det fremgår imidlertid af præamblen til forordning nr. 905/98, at Rådet i 1998 fandt, at »reformprocessen i Rusland og RPC [...] fundamentalt [havde] ændret disse landes økonomier og ført til, at der [var] opstået virksomheder, der [blev] [drevet] efter markedsøkonomiske principper«, og at »begge lande [...] som følge deraf [havde] bevæget sig bort fra de økonomiske forhold, der gjorde det hensigtsmæssigt at benytte metoden med et analogt land« (fjerde betragtning). Rådet fandt derfor, at »det [var] hensigtsmæssigt at revidere Fællesskabets antidumpingmetoder for at gøre det muligt at tage hensyn til de ændrede økonomiske forhold« i disse to lande, og at »[det] navnlig [var] [...] hensigtsmæssigt at bestemme, at den normale værdi [kunne] fastsættes i overensstemmelse med de regler, der gælder for lande med markedsøkonomi, i sager, hvor det [kunne] påvises, at de markedsøkonomiske principper er fremherskende for en eller flere producenter, der er omfattet af en undersøgelse vedrørende fremstilling og salg af den pågældende vare« (femte betragtning). Rådet præciserede endelig, at »der ville blive foretaget en undersøgelse af, om de markedsøkonomiske principper er fremherskende, på grundlag af velbegrundede krav herom fra én eller flere producenter, der er omfattet af undersøgelsen« (sjette betragtning).

- 33 Efter denne ændring fastsættes den normale værdi i forbindelse med undersøgelser vedrørende indførsler hidrørende fra RPC således i medfør af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b), i overensstemmelse med denne forordnings artikel 2, stk. 1-6, hvis det på grundlag af velbegrundede krav herom fra en eller flere producenter, der er omfattet af undersøgelsen, og i overensstemmelse med kriterierne og procedurerne i forordningens artikel 2, stk. 7, litra c), er påvist, at de markedsøkonomiske principper er fremherskende for denne producent eller disse producenter med hensyn til fremstilling og salg af den berørte samme vare. Hvis dette imidlertid ikke er tilfældet, finder metoden med et analogt land i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), anvendelse.
- 34 Retten har således allerede fastslået, at det fremgår af grundforordningens artikel 2, stk. 7, og af de nævnte betragtninger til forordning nr. 905/98, at fællesskabsinstitutionerne i et tilfælde som det foreliggende er forpligtet til at foretage en undersøgelse af hvert enkelt konkrete tilfælde, da RPC endnu ikke kan anses for et land med en markedsøkonomi. Den normale værdi af et produkt hidrørende fra RPC kan derfor kun fastsættes i overensstemmelse med de regler, der gælder for lande med en markedsøkonomi, »hvor det kan påvises, at de markedsøkonomiske principper er fremherskende for en eller flere producenter« (jf. i denne retning Rettens dom af 28.10.2004, sag T-35/01, Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, Sml. II, s. 3663, præmis 52).
- 35 Endvidere fremgår det af de nævnte betragtninger, at bevisbyrden påhviler den producerende eksportør, der ønsker SEM-status. Ifølge grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), skal der nemlig fremlægges »tilstrækkelige beviser« for kravet herom. Det påhviler således ikke fællesskabsinstitutionerne at bevise, at den producerende eksportør ikke opfylder betingelserne for at opnå denne status. Derimod tilkommer det fællesskabsinstitutionerne at vurdere, om de af den producerende eksportør angivne forhold udgør tilstrækkelige beviser for, at alle betingelserne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), er opfyldt (dommen i sagen Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 34, præmis 53 og 54).
- 36 Heraf følger, at hvis det er tvivlsomt, om betingelserne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), er opfyldt, navnlig fordi den berørte producerende eksportør ikke har fremlagt eller ikke har været i stand til at fremlægge de nødvendige oplysninger, eller

fordi den pågældende ikke fuldt ud har samarbejdet i forbindelse med undersøgelsen, og det således ikke er muligt for fællesskabsinstitutionerne at kontrollere, om betingelserne for markedsøkonomi er til stede, kan der ikke indrømmes SEM-status.

37 Det fremgår endvidere af fast retspraksis, at fællesskabsinstitutionerne råder over et vidt skøn i forbindelse med bedømmelsen af faktiske, retlige og politiske forhold i det pågældende land for at afgøre, om en eksportør kan tildeles SEM-status. Fællesskabets retsinstansers prøvelse må derfor 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. dommen i sagen Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 34, præmis 48 og 49 og den deri nævnte retspraksis).

38 I denne sag er det mellem parterne ubestridt, at SEM-status alene blev nægtet sagsøgeren med den begrundelse, at selskabet ikke havde godtgjort, at det opfyldte betingelserne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), og mere præcist betingelserne med henblik på at sikre, at »virksomhedernes beslutninger om priser og omkostninger [...] skal træffes som reaktion på markedssignaler, der afspejler udbuds- og efterspørgselsforholdene, og uden nogen omfattende statslig indgriben [i den forbindelse]«.

39 Som sagsøgeren har bemærket, fremgår det nemlig af meddelelsen af 5. december 2003, at Kommissionen fandt, at de øvrige kriterier i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), andet til femte led, var opfyldt. Hvad angår grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, har Kommissionen i øvrigt ikke fremsat nogen indvending for så vidt angår udgifterne til de vigtigste inputs, som ifølge denne bestemmelse »i alt væsentligt [skal] afspejle markedsværdierne«. Kommissionen fastslog, at hvor det var muligt at sammenligne priserne på råvarerne, der leveres på hjemmemarkedet, med de importerede råvarer, kunne der udelukkende konstateres små forskelle. Desuden har Rådet i sine skriftlige indlæg medgivet, at sagsøgeren ikke blev indrømmet SEM-status

med den begrundelse, at institutionerne havde fastslået, at selskabet ikke har godtgjort, at dets beslutninger blev truffet uden nogen omfattende statslig indgriben.

- 40 Det følger heraf, at sagsøgeren var fuldt ud informeret om begrundelsen for afslaget på selskabets ansøgning om tildeling af SEM-status, og at fraværet af en præcis angivelse i den anfægtede forordning om, hvilke kriterier i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), der ikke var opfyldt, i modsætning til det af sagsøgeren anførte ikke kan anses for et tegn på manglende objektivitet og upartiskhed fra institutionernes side. Det fremgår i øvrigt af sagsøgerens argumenter, at denne udmærket har forstået baggrunden for afslaget på ansøgningen om tildeling af SEM-status.
- 41 Det fremgår således af den anfægtede forordning, som Rådet også har bemærket i sine skriftlige indlæg, at institutionernes konklusion, hvorefter sagsøgeren ikke har godtgjort, at selskabet opfyldte betingelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, nærmere bestemt er baseret dels på betragtningerne vedrørende statens kontrol med sagsøgeren og betragtningerne vedrørende udnævnelsen og sammensætningen af sagsøgerens bestyrelse (betragtning 13 til den anfægtede forordning), dels på konstateringen af, at sagsøgeren er underlagt en betydelig statskontrol gennem anvendelsen af en attestationsprocedure og en procedure om kontrol med eksportkontrakter med hensyn til fastsættelsen af sagsøgerens eksportpriser for det pågældende produkt (betragtning 14 til den anfægtede forordning, der tydeliggøres af betragtning 17 til forordningen).
- 42 Det må i den forbindelse konstateres, at det med det første anbringende, som nærmere bestemt vedrører en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), for det første er gjort gældende, at institutionerne ikke har undersøgt, om sagsøgerens beslutninger om priser og omkostninger til inputs blev vedtaget som reaktion på markedssignaler, og om de blev vedtaget uden nogen omfattende statslig indgriben. Følgelig omhandler disse klagepunkter hovedsageligt begrundelsen i betragtning 13 til den anfægtede forordning, og de skal således undersøges i denne sammenhæng. De klagepunkter, hvorved sagsøgeren anfægter institutionernes bedømmelse vedrørende eksportprisen, skal herefter behandles separat.

Om klagepunkterne vedrørende Rådets bedømmelse af den statslige kontrol med sagsøgeren samt om udnævnelsen og sammensætningen af sagsøgerens bestyrelse

43 Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet har anvendt et kriterium, der er uforeneligt med grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), for at vurdere, om sagsøgeren har drevet virksomhed på markedsøkonomiske betingelser. Sagsøgeren finder, at selskabet har fremført omstændigheder, der er tilstrækkelige til at godtgøre, at selskabets beslutninger om priser og omkostninger til inputs blev truffet som reaktion på markedssignaler, der afspejler udbuds- og efterspørgselsforholdene, uden nogen omfattende statslig indgriben i den forbindelse, og at Rådet ikke har taget disse omstændigheder i betragtning. Sagsøgeren har følgelig bemærket, at konstateringerne i betragtning 13 til den anfægtede forordning vedrørende statens deltagelse som mindretalsaktionær og udnævnelsen og sammensætningen af bestyrelsen ikke i sig selv udgør sådanne omstændigheder, der kan begrunde, at sagsøgeren ikke tildeles SEM-status, selv om det lægges til grund, at disse betragtninger er i overensstemmelse med sagens akter. Sagsøgeren har imidlertid også bestridt den faktiske rigtighed af Rådets vurdering, idet selskabet har gjort gældende, at denne vurdering modsiges af dokumenterne i den administrative sag.

44 Retten finder det hensigtsmæssigt at undersøge disse klagepunkter samlet.

Parternes argumenter

45 Sagsøgeren har gjort gældende, at selskabet fuldt ud har løftet bevisbyrden ved fra starten af undersøgelsen at fremlægge omstændigheder, der er tilstrækkelige til at godtgøre, at selskabets forretningsmæssige beslutninger blev truffet som reaktion på markedssignaler, der afspejler udbuds- og efterspørgselsforholdene, uden nogen omfattende statslig indgriben i den forbindelse.

46 Sagsøgeren har i den forbindelse henvist til beviselementer vedrørende selskabets priser, omkostninger og indkøb af inputs. Sagsøgeren har navnlig gjort gældende, at selskabet har godtgjort, at det forhandlede priserne på lige fod ved at søge at udvirke, at priserne var tilstrækkelige til at dække selskabets samlede produktionsomkostninger samtidig med, at der blev sikret en rimelig fortjeneste, og at — som Kommissionen har

medgivet i meddelelsen af 5. december 2003 — priserne på nationale og importerede råvarer var næsten identiske, hvilket således godtgør, at sagsøgeren købte råvarer på det nationale marked til priser, der afspejler markedspriserne.

- 47 Sagsøgeren har understreget, at Rådet ikke har angivet i den anfægtede forordning, at selskabets forretningsmæssige beslutninger har været genstand for en omfattende statslig indgriben. Desuden indeholder sagsakterne fra undersøgelsen ingen faktorer, der indikerer, at sagsøgerens beslutninger vedrørende priserne, omkostningerne og indkøb af inputs ikke blev truffet som reaktion på markedssignaler, der afspejler udbuds- og efterspørgselsforholdene, og uden nogen omfattende statslig indgriben. Sagsøgeren har i øvrigt bemærket, at Kommissionen undersøgte selskabets dokumenter vedrørende priser, omkostninger og indkøb af inputs i forbindelse med den stedlige kontrolundersøgelse, at Kommissionen ikke gav udtryk for nogen tvivl med hensyn til dokumenternes pålidelighed, og at disse faktorer hverken er bestridt eller afvist i institutionernes påstande.
- 48 Sagsøgeren finder, at Rådets vurdering i betragtning 13 til den anfægtede forordning, hvorefter »selskabet var underlagt betydelig statslig kontrol og indflydelse«, er utilstrækkelig med hensyn til kriteriet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, og at den således ikke kan begrunde afslaget på ansøgningen om tildeling af SEM-status.
- 49 Sagsøgeren har fremhævet, at denne bestemmelses ordlyd pålægger fællesskabsinstitutionerne at vurdere, om de omstændigheder, som en producerende eksportør fremfører, er tilstrækkelige til at godtgøre, at den pågældendes forretningsmæssige beslutninger træffes som reaktion på markedssignaler, og at de træffes uden nogen omfattende statslig indgriben. Det skal altså vurderes objektivt og konkret på grundlag af beviselementerne, om der foreligger en »omfattende statslig indgriben« med hensyn til hvert enkelt aspekt, der indgår i de forretningsmæssige beslutninger, og som er nævnt i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. I betragtning af betydningen af ordet »indgriben« er det sagsøgerens opfattelse, at en situation, hvor staten enten ikke er involveret i de forretningsmæssige beslutninger, eller hvor den er involveret i disse beslutninger, men ikke forhindrer, at der reageres på markedssignaler, der afspejler udbuds- og efterspørgselsforholdene, ikke udgør en »indgriben« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. Sagsøgeren har i øvrigt bemærket, at denne bestemmelse tillader en statslig indgriben, medmindre denne indgriben er »omfattende«.

50 Audace har til dette punkt tilføjet, at begrebet »intervention« på engelsk (interference) klart rummer »et element af effektiv indblanding, manipulation eller inficering«. Audace har påpeget, at det drejer sig om et »transitivt begreb«, og at staten skal gribe ind »i« (interfere with) en konkret beslutning eller handling, som skal henhøre under en af kategorierne anført i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. Bestemmelsens ordlyd på de andre officielle sprog bekræfter denne fortolkning (»intervention significative« i den franske version og »Staatseingriffe« i den tyske version). Man kan ifølge Audace ikke gyldigt sidestille dette begreb med begreberne »kontrol« eller »indflydelse«, som er »intransitive begreber«, hvorefter staten kan have en vis indflydelse uden i øvrigt effektivt at ændre beslutningerne eller handlingerne. Desuden forbinder udtrykket »[i den forbindelse]« denne indgriben med beslutningerne vedrørende priserne og omkostningerne til inputs.

51 Sagsøgeren har mere præcist understreget, at kontrol ikke udgør et kriterium i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, og sagsøgeren finder følgelig ikke, at den omstændighed, at staten deltager som mindretsaktionær, kan indebære, at selskabet ikke har opfyldt betingelsen i denne bestemmelse. Sagsøgeren har i øvrigt fremført, at der ikke i nogen af de offentliggjorte beslutninger kan findes eksempler på, at et selskab er blevet nægtet tildeling af SEM-status med den begrundelse, at staten eller statsejede selskaber deltager som mindretsaktionær, og at Kommissionen i forbindelse med undersøgelsen selv burde have vurderet, at denne deltagelse ikke udgjorde en forhindring for tildeling af SEM-status, eftersom den stedlige kontrolundersøgelse, som Kommissionen gennemførte, i modsat fald ikke ville have haft nogen mening.

52 Sagsøgeren har endvidere bestridt relevansen af institutionernes påstande vedrørende udnævnelsen og sammensætningen af sagsøgerens bestyrelse. Sagsøgeren har hvad angår påstanden om, at bestyrelsen er udnævnt af de statslige aktionærer, anført, at den omstændighed, at hovedparten af de øvrige aktionærer ikke deltager i den årlige generalforsamling, ikke giver anledning til at konkludere, at staten udøver en omfattende indblanding i selskabets forretningsmæssige beslutninger. Sagsøgeren har endvidere gjort gældende, at bestyrelsesmedlemmerne ikke repræsenterer en særlig aktionær, og de griber ikke ind i selskabets beslutninger om priserne, omkostningerne og inputs. En sådan indgriben ville både være i strid med den kinesiske lov om erhvervsdrivende selskaber og sagsøgerens vedtægter. Sagsøgeren findes således ikke, at den omstændighed, at der i bestyrelsen angiveligt findes statsansatte eller personer

fra statslige virksomheder, i sig selv er en faktor, der giver anledning til at konkludere, at selskabet ikke har opfyldt betingelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led.

53 Sagsøgeren har fremført, at Rådets fortolkning i praksis indebærer, at mange moderne, kommercielle og veldrevne kinesiske anpartsselskaber som følge af, at staten er mindretalsaktionær, ikke er i stand til at godtgøre, at »de markedsøkonomiske principper er fremherskende for en eller flere producenter, der er omfattet af en undersøgelse vedrørende fremstilling og salg af den pågældende vare«, hvilket er i strid med formålet med vedtagelsen af forordning nr. 905/98. Sagsøgeren anser sig selv for et eksempel, der illustrerer denne type kinesiske selskaber: nyetablerede og konkurrencedygtige foretagender, der er børsnoterede, og som uden begrænsninger driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår med henblik på at maksimere overskuddet og de udbytter, der skal udbetales til aktionærerne. Sagsøgeren har i øvrigt fremført, at store statslige investeringer i selskaber i Den Europæiske Union viser, at den omstændighed, at staten har aktieposter i et selskab, ikke medfører, at staten griber ind i selskabets forretningsmæssige beslutninger. Desuden er personer med tilknytning til den offentlige sektor involveret i flere af Unionens mest konkurrencedygtige selskaber.

54 Sagsøgeren har desuden gjort gældende, at uanset om det måtte være relevant, at staten deltager som mindretalsaktionær, som Rådet har anført, er denne omstændighed ikke tilstrækkelig til at afslå ansøgningen om tildeling af SEM-status i det foreliggende tilfælde, da de omstændigheder, som sagsøgeren har præsenteret, godtgør, at aktionærerne ikke greb ind i selskabets beslutninger om priser, omkostninger og inputs, og at den statslige aktiebesiddelse ikke forhindrede, at beslutningerne tog hensyn til markedssignaler, der afspejler udbuds- og efterspørgselsforholdene. Sagsøgeren har understreget, at ingen af selskabets bemærkninger vedrørende »beskyttelseskláusuler«, der forhindrer staten i at gribe ind i selskabets forretningsmæssige beslutninger, blev undersøgt eller afvist af institutionerne i deres skriftlige indlæg. Denne fremgangsmåde er i strid med institutionernes sædvanlige praksis, hvorefter institutionerne, selv når det drejer sig om selskaber, der helt eller overvejende ejes af staten, i detaljer bedømmer de foranstaltninger, som det berørte selskab har truffet for at forhindre statslig indgriben under de omhandlede i sagen relevante omstændigheder.

55 Sagsøgeren har under alle omstændigheder bestridt den faktiske rigtighed af institutionernes påstande.

56 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at statens besiddelse af en minoritetsandel af sagsøgerens kapital, i modsætning til det af institutionerne påståede, ikke sætter staten i stand til at kontrollere sagsøgeren, hverken i faktisk eller retlig henseende, eftersom — som sagsøgeren godtgjorde i forbindelse med undersøgelsen — de anvendelige regler og sagsøgerens egne vedtægter indeholder garantier, der forhindrer, at de statslige aktionærer griber ind i selskabets forretningsmæssige beslutninger eller dets ledelse, og forbyder de pågældende at gøre indgreb i selskabets og andre aktionærers legitime rettigheder og interesser. Sagsøgeren har i øvrigt fastholdt, at de statslige aktionærers køb af aktier er et resultat af en sædvanlig forretningsmæssig transaktion.

57 For det andet — som sagsøgeren har påvist i forbindelse med undersøgelsen — udnævnes medlemmerne af sagsøgerens bestyrelse, i modsætning til det af Rådet i den anfægtede forordning angivne, ikke af staten, men vælges af generalforsamlingen. Som sagsøgeren ligeledes har forklaret, er sagsøgeren og selskabets aktionærer »beskyttet« mod en sådan indgriben både af den kinesiske selskabslov, af sine egne vedtægter og af reglerne om notering på børsen i Shanghai.

58 For det tredje har sagsøgeren bestridt Rådets påstand om, at »de fleste bestyrelsesmedlemmer [...] enten [var] statsansatte eller ansatte i statsejede virksomheder«. Sagsøgeren har i den forbindelse gjort gældende, at selskabet har godtgjort, dels at ingen af selskabets bestyrelsesmedlemmer eller direktører var statsansatte, og at den kinesiske lov om erhvervsdrivende selskaber, som gentages i sagsøgerens vedtægter, forbød statsansatte at besætte poster som bestyrelsesmedlem, revisor eller direktør i et selskab, dels at blot to bestyrelsesmedlemmer (ud af i alt ni) var direktører i statsejede selskaber, i det foreliggende tilfælde to selskaber, der har aktier i sagsøgeren. Sagsøgeren har som besvarelse af to argumenter, som Rådet har fremsat i sit svarskrift, gjort gældende, at Rådet fejlagtigt har fundet, at sagsøgerens bestyrelsesmedlemmer har forbindelse til staten alene af den grund, at de pågældende var ansat i staten, eller fordi de var professorer på universiteter, der udgør offentlige uddannelsesinstitutioner.

59 Endelig har sagsøgeren og Audace bestridt de argumenter, som Rådet har påberåbt sig under sagen for at begrunde sin fremgangsmåde.

60 Sagsøgeren har således for det første, hvad angår Rådets argumenter om, at de bevisemønstre, der gør det muligt at undersøge, om sagsøgerens »processer« gennemføres under hensyntagen til markedssignalerne, er uden relevans for så vidt angår spørgsmålet om statslig indgriben, gjort gældende, at det fremgår af retspraksis og institutionernes egen praksis, at hvert enkelt led i artikel 2, stk. 7, litra c), udgør en betingelse, der omhandler et sæt samlede faktiske omstændigheder, der skal undersøges samlet. Denne artikels fem led omhandler fem hovedaspekter med væsentlige kendetegn, som aktører, der opererer i et system med markedsøkonomi, nødvendigvis må være i besiddelse af. Betingelsen i det første led omhandler, hvorledes den berørte enhed vedtager sine forretningsmæssige beslutninger og sigter på at prøve, om disse beslutninger er truffet »af virksomheden i forretningsøjemed«, eller om de er »forvanskede« af andre hensyn, som gør sig gældende i systemer, der ikke har markedsøkonomi. Sagsøgeren har følgelig gjort gældende, at når institutionerne i denne sag har anerkendt, at sagsøgerens forretningsmæssige beslutninger »træffes som reaktion på markedssignaler, der afspejler udbuds- og efterspørgselsforholdene«, og at »udgifterne til de vigtigste inputs i alt væsentligt afspejler markedsværdierne«, er der en formodning for, at disse beslutninger også træffes »uden nogen omfattende statslig indgriben [i den forbindelse]«, og dette så meget desto mere, fordi sagens akter ikke indeholder nogen faktor, der godtgør det modsatte, og fordi betingelserne i de fire øvrige led i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), alle er opfyldt.

61 Audace har ligeledes understreget, at formålet med grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), er at etablere kriterier, der gør det muligt at fastslå, om de berørte virksomheder skal behandles på samme måde som virksomheder, der driver virksomhed på markedsøkonomiske vilkår, med henblik på at bestemme produkternes normale værdi. Det, som til syvende og sidst er vigtigt for denne bedømmelse, er, om disse selskabers beslutninger træffes under hensyn til markedet. Fællesskabsinstitutionerne skal således ifølge Audace kontrollere, om statens indflydelse medfører, at »de relevante beslutninger inficeres«, således at de ikke er undergivet markedskræfterne. Audace finder ikke, at Rådets fortolkning er forenelig med dette formål.

62 Sagsøgeren har for det andet vedrørende Rådets påstand om, at det er ufornuddigt at undersøge, om staten har grebet ind i bestemte forretningsmæssige beslutninger, fordi »RPC stadig er et land uden markedsøkonomi, hvor kun nogle selskaber driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår«, bemærket, at Rådet i 1998 selv formelt

anerkendte den væsentlige udvikling i den kinesiske økonomi som begrundelse for ændringen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c). I øvrigt fremgår det af institutionernes beslutningspraksis, at tildelingen af SEM-status til virksomheder, der er etablerede i RPC, langt fra er usædvanlig. Audace har tilføjet til dette punkt, at formålet med grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b), er at gøre det muligt for kvalificerede kinesiske eksportører, selv om der er tale om et lille antal, i det enkelte tilfælde at godtgøre, at de er undergivet markedskræfterne, da RPC er medlem af WTO. Rådets fremgangsmåde synes at fordreje denne proces og foregribe svaret.

63 Sagsøgeren har for det tredje som besvarelse af Rådets argumenter om, at den berørte eksportør har bevisbyrden og om institutionernes skønsbeføjelse, fremhævet, at Rådets kompetence er klart defineret i retspraksis, og sagsøgeren har særligt gjort gældende, at de garantier, som fællesskabsretten giver med hensyn til den administrative sagsbehandling, bl.a. omfatter kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den enkelte sag, den pågældendes ret til at fremføre sine synspunkter samt kravet om, at afgørelsen skal være forsynet med en tilstrækkelig begrundelse. Sagsøgeren finder, at det er åbenbart, at institutionerne i denne sag ikke har overholdt disse forpligtelser, og at deres bedømmelse af sagens faktiske omstændigheder derfor ikke er korrekt.

64 Sagsøgeren har for det fjerde i modsætning til, hvad Rådet har anført i sit svarskrift, gjort gældende, at grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b), ikke skal fortolkes strengt, og at institutionernes fremgangsmåde bør være fleksibel og åben over for muligheden for, at et stadigt stigende antal selskaber opfylder kriterierne for SEM-status. Sagsøgeren har anført, at dette system udgør en »undtagelse til undtagelsen«, dvs. en undtagelse til metoden med et analogt land, der i medfør af grundforordningen og antidumpingaftalen selv er en undtagelse til den vigtigste metode til fastsættelse af den normale værdi. Desuden er der i medfør af protokollen om Kinas tiltrædelse til WTO af 10. november 2001 (WT/L/432 af 23.11.2001, herefter »protokol om Kinas tiltrædelse til WTO«) tale om en foreløbig overgangsordning.

- 65 Endelig har sagsøgeren også bestridt Rådets argumenter om, at henvisningerne til kinesisk selskabsret er uden relevans. Sagsøgeren finder, at disse argumenter går imod RPC's bestræbelser på at indføre markedsøkonomi og er i modstrid med grundforordningens formål med at indføre SEM-status. Sagsøgeren har i øvrigt anført, at denne lovgivning er udstedt for nylig og indeholder regler, der svarer til de gældende regler i de vigtigste moderne økonomier, herunder flere af medlemsstaternes økonomier.
- 66 Rådet har anført, at sagsøgeren og Audaces fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, er urigtig, og at institutionerne har anvendt den korrekte metode i dette tilfælde. Rådet har navnlig understreget, at det fremgår af retspraksis, at metoden til bestemmelse af den normale værdi i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b), er en undtagelse til den særlige metode, der er fastsat i forordningens artikel 2, stk. 7, litra a), og at den derfor skal fortolkes strengt. Rådet har i øvrigt mindet om, at den berørte producent har bevisbyrden for, at alle disse kriterier er opfyldt, og at institutionerne råder over et vidt skøn for så vidt angår tildelingen af SEM-status.
- 67 Rådet finder, at en »omfattende statslig indgriben« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, ikke kræver, at institutionerne undersøger, om staten har grebet ind i de bestemte forretningsmæssige beslutninger, hvis staten selv træffer sådanne beslutninger, eller hvis staten forhindrer, at sådanne beslutninger træffes. Det er tilstrækkeligt at godtgøre, at staten udøver en omfattende kontrol med eksportøren i RPC.
- 68 Rådet har i den forbindelse bemærket, at RPC stadig er et land uden markedsøkonomi, hvor kun nogle selskaber driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår. Rådet finder derfor, at det for at godtgøre, at staten griber ind i de forretningsmæssige beslutninger, er tilstrækkeligt at påvise, at staten i betydeligt omfang deltager i selskabets samlede beslutningsproces. Denne indgriben kan tage forskellige former, herunder deltagelse i aktionærmøder og bestyrelsesmøder.

- 69 Det er nemlig Rådets opfattelse, at hvis en stat kontrollerer et selskab, indebærer det, at staten også griber ind i selskabets beslutninger, selv om den ikke »blander sig« i de forretningsmæssige beslutninger eller »manipulerer« eller »inficerer« beslutningerne, som Aucace fordrer. I det tilfælde bliver selskabets beslutninger statens beslutninger, truffet i medfør af den generelle kontrol, som staten udøver, og der må nødvendigvis være tale om beslutninger som dem, der er opført i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. Når statens besiddelse af aktier giver anledning til statslig kontrol, fører dette ifølge Rådet således også til en statslig indgriben, der pr. definition er omfattende.
- 70 Rådet har understreget, at statslig indgriben og priser efter markedsbetingelserne er to forskellige spørgsmål i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, og betingelserne for tildeling af SEM-status har ikke kun til formål at kontrollere, at priserne og omkostninger afspejler markedsværdierne. Det fremgår således af konjunktionen »og« i ordlyden af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, at en eksportør skal godtgøre to forskellige omstændigheder, for det første, at den pågældendes beslutninger skal træffes som reaktion på markedssignaler, og for det andet, at de skal træffes uden nogen omfattende statslig indgriben. Rådet har fremført, at beviselementerne vedrørende priserne for konkrete transaktioner følgerig er irrelevante for så vidt angår spørgsmålet om statens indflydelse, og det har ikke taget stilling til den argumentation, som sagsøgeren har fremført herom i stævningen.
- 71 Rådet finder i øvrigt, at hvis der blev krævet beviselementer vedrørende bestemte forretningsmæssige beslutninger, ville dette gøre det praktisk taget umuligt for en eksportør at godtgøre, at det første kriterium er opfyldt. Følgelig er det i princippet tilstrækkeligt, at en eksportør generelt godtgør, at den pågældende ikke er kontrolleret af staten, og at den pågældende driver virksomhed uden at være undergivet en omfattende indflydelse fra statens side, da dette indikerer, at staten heller ikke griber ind eksportørens forretningsmæssige beslutninger.
- 72 Rådet har desuden bestridt, at der findes en fast praksis, hvorefter institutionerne i detaljer vurderer de foranstaltninger, som en eksportør, der er omfattet af undersøgelsen, har iværksat for at forhindre statslig indgriben. Rådet finder under alle omstændigheder, at sagsøgeren ikke i forbindelse med undersøgelsen har godtgjort,

at selskabet har iværksat foranstaltninger for at forhindre en statslig indflydelse. Rådet har fremført, at de foranstaltninger, som i denne forbindelse kunne være relevante, f.eks. omfatter foranstaltninger vedrørende sammensætningen af bestyrelsen (således at medlemmerne heraf hverken er embedsmænd eller personer med forbindelse til staten) eller foranstaltninger vedrørende afstemningsreglerne (der forhindrer dannelsen af et blokerende mindretal for statslige aktionærer, hvilket ville gøre det muligt for aktionærflertallet af ikke-statslige aktionærer at kontrollere selskabet). Sagsøgeren har imidlertid blot henvist til den kinesiske selskabslov, hvilket ikke er en foranstaltning, der er iværksat af sagsøgeren. Det er Rådets opfattelse, at hvis den kinesiske selskabslov i sig selv kunne forhindre statslig indflydelse, ville ethvert statsligt kontrolleret selskab kunne ansøge om tildeling af SEM-status i medfør af en sådan lov, hvilket ville gøre vurderingen af SEM-status formålsløs.

73 Rådet har hvad angår sammenligningen af sagsøgerens situation med situationen for en virksomhed i et land med markedsøkonomi fremhævet, at sagsøgeren ikke har taget den omstændighed i betragtning, at RPC stadig er et land uden markedsøkonomi, og at de virksomheder, der er kontrolleret af staten, pr. definition ikke driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår.

74 Rådet har tilføjet, at den omstændighed, at staten deltager i den samlede beslutningsproces, er tilstrækkelig til at udgøre »indgriben« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, afhængig af omstændighederne i det enkelte tilfælde. Institutionerne har i det foreliggende tilfælde konkluderet, at de anførte grunde til afslaget i den anfægtede forordning »samlet set« var tilstrækkelige til at fastslå, at sagsøgeren ikke har bevist, at selskabet drev virksomhed uden statslig indgriben.

75 Rådet har endelig gjort gældende, at begrundelsen i betragtning 13 til den anfægtede forordning — i modsætning til det af sagsøgeren anførte — er underbygget af dokumenterne i den administrative sag.

- 76 Rådet har for det første anført, at institutionernes konklusion om, at staten, selv om den ikke ejede aktiemajoriteten, kontrollerede sagsøgeren, var baseret på en bedømmelse af aktiefordelingen. Statens kapitalandel (40,98%) er nemlig ekstremt koncentreret, eftersom den alene er fordelt på tre offentlige enheder, mens den private kapitalandel (59,02%) er meget spredt, hvilket således sætter de statslige aktionærer i stand til at kontrollere generalforsamlingerne. Desuden bekræftes den omstændighed, at den ulige fordeling mellem den statslige kapitalandel og den private kapitalandel gør det muligt for staten at kontrollere selskabet, af den måde, hvorpå parterne var repræsenteret på den årlige generalforsamling, som blev afholdt, mens undersøgelsen pågik, hvor 90% af de repræsenterede aktier var ejet af staten eller statslige virksomheder.
- 77 Rådet har for det andet bemærket, at eftersom medlemmerne af sagsøgerens bestyrelse blev valgt på generalforsamlingerne, der, som det fremgår af det foregående, var kontrolleret af statslige aktionærer, blev bestyrelsen de facto udnævnt af de statslige aktionærer.
- 78 Rådet har for det tredje hvad angår sammensætningen af bestyrelsen gjort gældende, at det klart fremgår af en tabel, som sagsøgeren har fremlagt i skrivelsen af 10. september 2003 som svar på en anmodning fra Kommissionen om oplysninger, at kun to ud af ni bestyrelsesmedlemmer ikke havde forbindelser til staten. Alle de øvrige bestyrelsesmedlemmer var ansatte i virksomheder eller institutioner, der enten var offentlige eller kontrolleret af staten. I et land, der ikke har markedsøkonomi, må det antages, at staten kontrollerer alle økonomiske aktiviteter, og det er således vanskeligt at forestille sig, hvordan de ansatte i offentlige enheder eller enheder, der kontrolleres af staten, ikke skulle være undergivet indflydelse fra deres arbejdsgiver, dvs. staten, og ikke skulle handle på samme måde som statsansatte.

Rettens bemærkninger

79 Der mindes om, at Rådet i betragtning 13 til den anfægtede forordning har fastslået følgende:

»Selv om hovedparten af aktierne i selskabet ejedes af private, konstateredes det, at selskabet kontrolleredes af staten som følge af den store spredning af de ikke-statsejede aktier og det forhold, at staten ejede langt den største aktiepost. Desuden blev bestyrelsen udpeget af de statslige aktionærer, og de fleste bestyrelsesmedlemmer var enten statsansatte eller ansatte i statsejede virksomheder. Det konstateredes følgelig, at selskabet var underlagt betydelig statslig kontrol og indflydelse.«

80 Det skal indledningsvis bemærkes, at institutionerne i modsætning til, hvad sagsøgeren synes at lade forstå (jf. ovenfor i præmis 56), hverken i den anfægtede forordning eller i forbindelse med undersøgelsen har påstået, at staten var direkte involveret i beslutningerne, der hører under sagsøgerens daglige ledelse, at de statslige aktionærer tilsidesatte selskabets og andre aktionærers legitime rettigheder og interesser, eller at den måde, hvorpå staten har erhvervet sin aktieandel, var uforenelig med de markedsøkonomiske vilkår. Bortset fra påstandene vedrørende sagsøgerens bestyrelse har institutionerne begrænset sig til på baggrund af betragtningerne vedrørende fordelingen af sagsøgerens aktionærer at fastslå, at der foreligger en statslig kontrol, uden at tage stilling til navnlig, hvordan denne kontrol blev eller kunne blive udøvet i praksis. Sagsøgeren har ikke rejst tvivl om Rådets påstand om, at generalforsamlingerne, herunder de generalforsamlinger, hvor bestyrelsens sammensætning blev besluttet, var kontrolleret af de statslige aktionærer.

81 Det skal herefter undersøges, om konstateringen af en sådan statslig kontrol kan begrunde afslaget på tildeling SEM-status.

82 Det bemærkes i den forbindelse, at statslig »kontrol« eller »indflydelse« ikke udgør en betingelse, der er udtrykkeligt fastsat i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. Det skal således prøves, om den statslige kontrol, der er konstateret i dette tilfælde, nødvendigvis indebærer, at der foreligger en »omfattende indgriben« som omhandlet i denne bestemmelse, således som Rådet har hævdet.

83 Der mindes om, at grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), kræver, at den berørte producerende eksportør for at kunne få gavn af SEM-status bl.a. skal fremlægge tilstrækkelige beviser for, at »virksomhedernes beslutninger om priser og omkostninger, herunder rå- og hjælpestoffer, teknologi, arbejdskraft, produktion og investeringer, skal træffes som reaktion på markedssignaler, der afspejler udbuds- og efterspørgselsforholdene, og uden nogen omfattende statslig indgriben [i den forbindelse]«.

84 Det fremgår klart af denne bestemmelses ordlyd, at spørgsmålet, om der foreligger en omfattende statslig indgriben, skal bedømmes under hensyntagen til den måde, hvorpå »virksomhedernes beslutninger om priser og omkostninger« skal træffes. Ifølge denne ordlyd kræves det nemlig, at den omhandlede producerende eksportør godtgør, at den pågældendes beslutninger dels skal træffes »som reaktion på markedssignaler«, dels »uden nogen omfattende statslig indgriben«. Desuden understøtter anvendelsen af termen »[i den forbindelse]« forbindelsen mellem de relevante beslutninger og den statslige indgriben. Følgelig kan en adfærd fra statens side, der ikke kan påvirke disse beslutninger, ikke udgøre en »omfattende indgriben« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led.

85 Endvidere kan begrebet »omfattende statslig indgriben«, henset til denne bestemmelses ordlyd, formål og sammenhæng, ikke sidestilles med en enhver indflydelse på virksomhedens aktiviteter eller enhver deltagelse i virksomhedens beslutningsproces, men skal forstås som en handling fra myndighedernes side, der kan bevirke, at virksomhedens beslutninger er uforenelige med de markedsøkonomiske vilkår.

- 86 Selve anvendelsen af udtrykket »omfattende indgriben« er nemlig udtryk for fællesskabslovgivers ønske om at tillade en vis grad af statslig indflydelse på en virksomheds aktiviteter eller inddragelse i virksomhedens beslutningsproces, som ikke har nogen indvirkning på den måde, hvorpå beslutningerne om priser og omkostninger til inputs skal træffes.
- 87 Det bemærkes endvidere, at ifølge grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b) og c), har betingelserne i artikel 2, stk. 7, litra c), første til femte led, til formål at identificere de producenter, der er omfattet af en antidumpingundersøgelse, for hvilke »de markedsøkonomiske principper er fremherskende [...] med hensyn til fremstilling og salg af den berørte samme vare« [grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b), jf. endvidere femte betragtning til forordning nr. 905/98], og som »driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår« [grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c)]. Desuden forudsætter anvendelsen af reglerne i grundforordningens artikel 2, stk. 1-6, at der er visse oplysninger til rådighed, såsom de priser, der er betalt eller skal betales, produktionsomkostningerne og salg »i normal handel i en markedsøkonomi«, som hovedsageligt knytter sig til den vare, der er genstand for undersøgelsen (grundforordningens artikel 2, stk. 1). Det er i denne sammenhæng, at kriterierne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c) kræver, at virksomheder, der ønsker at opnå SEM-status, driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår, samt at priser, omkostninger og sættet af grundlæggende regnskabsforskrifter er pålidelige (jf. i denne retning dom af 23.10.2003, sag T-255/01, Changzhou Hailong Electronics & Light Fixtures og Zhejiang Yankon mod Rådet, Sml. II, s. 4741, præmis 41).
- 88 Det må således fastslås, at den omhandlede betingelse sigter på at prøve, om de berørte producerende eksportørers relevante beslutninger udelukkende styres af kommercielle hensyn, som det gør sig gældende for en virksomhed, der driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår, eller om beslutningerne er fordrejet af andre hensyn, som gør sig gældende for planøkonomi.
- 89 I det forbindelse må det fastslås, at det er med rette, at Rådet har bemærket, at der med henblik på fortolkningen og anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, skal tages hensyn til den omstændighed, at de stater, der er omfattet af forordningens artikel 2, stk. 7, litra b), ikke anses for stater med markedsøkonomi, og

det til trods for de reformer, der er gennemført i disse stater (jf. i denne retning dommen i sagen Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 34, præmis 51 og 52). Der er tale om fællesskabslovgiverens bedømmelse af den økonomiske, retlige og politiske situation i disse tredjelande, som udtrykkeligt er anerkendt i grundforordningens artikel 2, stk. 7, og som begrundet den særlige behandling af import, der stammer fra disse stater, hvad angår fastsættelsen af den normale værdi. Der er følgelig en formodning for, at de vilkår, som de virksomheder, der driver forretning i disse lande, er undergivet, ikke kan sammenlignes, medmindre det modsatte bevises, med de vilkår, som findes i lande med markedsøkonomi.

90 Det er således navnlig i forbindelse med et land uden markedsøkonomi, at den omstændighed, at et selskab, der har hjemsted i dette land, kontrolleres af staten, kan give anledning til tvivl om, hvorvidt denne stat går længere end en sædvanlig aktionær, der respekterer markedsreglerne, og om selskabets ledelse er tilstrækkeligt uafhængig af staten til at kunne træffe selvstændige beslutninger for så vidt angår priser og omkostninger til inputs, og det som reaktion på markedssignaler, der afspejler udbuds- og efterspørgselsforholdene. Det skal desuden bemærkes, at det fremgår af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, ifølge hvilken virksomhedens beslutninger skal »træffes«, at fællesskabslovgiver specifikt har krævet, at den berørte virksomheds beslutningsproces er fri for enhver omfattende indgriben fra statens side. Det tilkommer således virksomheden at godtgøre, at dens beslutninger vedrørende priser og omkostninger til inputs skal træffes selvstændigt, at de styres af karakteristiske markedsøkonomiske hensyn, dvs. navnlig af hensynet til profitmaksimering, og at beslutningerne ikke er influeret af hensyn, der gør sig gældende for offentlige myndigheder. Den omstændighed, at beslutninger vedtages selvstændigt, og at de er begrundede i kommercielle hensyn, er i princippet karakteristisk for den private sektor, og dermed er det legitimt for fællesskabsinstitutionerne i forbindelse med udøvelsen af det vide skøn, som de råder over på dette område, i forbindelse med deres undersøgelse af de beviser, som den berørte eksportør fremlægger, at tage hensyn til den omstændighed, at den berørte virksomhed er kontrolleret af staten.

91 Imidlertid er den statslige kontrol, som er konstateret i denne sag, ikke som sådan uforenelig med, at den omhandlede virksomhed træffer forretningsmæssige beslutninger efter markedsøkonomiske vilkår, og den indebærer navnlig ikke, at virk-

somhedens beslutninger vedrørende priser og omkostninger til inputs er styret af hensyn, der er uvedkommende for en virksomhed, som driver forretning under sådanne vilkår.

92 Den tilgang, som Rådet har forsvaret under sagen, og som også fremgår af betragtning 13 til den anfægtede forordning, hvorefter den statslige kontrol sidestilles med en »omfattende statslig indgriben« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk.7, litra c), første led, fører imidlertid til, at statskontrollerede selskaber principielt udelukkes fra tildeling af SEM-status, uafhængigt af i hvilken faktisk, retlig og økonomisk sammenhæng disse selskaber konkret driver virksomhed, og navnlig uafhængigt af, om de har fremlagt tilstrækkelige beviser til at godtgøre, at staten ikke er gået længere end en sædvanlig aktionær i et land med markedsøkonomi, at virksomhedens beslutninger var truffet selvstændigt og uafhængigt af hensyn, der gør sig gældende for offentlige myndigheder, og at virksomhedens beslutninger således udelukkende var styret af kommercielle hensyn, som gør sig gældende for en virksomhed, der driver forretning under markedsøkonomiske vilkår.

93 Det bemærkes i denne sammenhæng særligt, at Rådets argumenter vedrørende udnævnelsen og sammensætningen af sagsøgerens bestyrelse, henset til sagens akter, ikke giver anledning til at rejse tvivl om, at den kontrol, som staten udøver over selskabet, er inden for de grænser, der gælder for de normale mekanismer på markedet, således som sagsøgeren har gjort gældende.

94 Hvad for det første angår udnævnelsen af bestyrelsen fremgår det nemlig af sagens akter, at staten eller offentlige organer ikke har ret til direkte at udpege et eller flere bestyrelsesmedlemmer. Medlemmerne af bestyrelsen vælges nemlig i medfør af selskabets vedtægter af generelforsamlingen, som sagsøgeren har påvist i ansøgningen om tildeling af SEM-status. Dette er i øvrigt ikke bestridt af institutionerne, og det fremgår tværtimod af sagens akter samt af Rådets argumenter, at den påstand, der er fremsat i betragtning 13 til den anfægtede forordning, netop vedrører den omstændighed, at de statslige aktionærer i praksis beslutter sammensætningen af bestyrelsen, da den store spredning af private aktionærer gør det muligt for de statslige aktionærer at kontrollere generalforsamlingerne. Denne omstændighed alene gør det imidlertid ikke muligt at fastslå, at de statslige aktionærer befinder sig i en anden situation eller handler anderledes end en privat mindretsaktionær, som på grund af

spredningen af majoritetsaktionærer de facto har kontrollen med generalforsamlingerne. Dermed kan denne påstand ikke begrunde afslaget på at tildele sagsøgeren SEM-status.

95 For det andet må det hvad angår sammensætningen af bestyrelsen konstateres, at henset til sagens akter og Rådets argumenter, beror påstandene om, at der findes en forbindelse mellem flertallet i bestyrelsen og staten, ligeledes på den blotte omstændighed, at sagsøgeren er kontrolleret af staten. Mens institutionerne ikke har gjort indvendinger med hensyn til to af de ni bestyrelsesmedlemmer, har de kritiseret, at tre andre bestyrelsesmedlemmer i kraft af et ansættelsesforhold (det drejer sig om en »generaldirektør« og en »vice-generaldirektør«) eller gennem en kontrakt vedrørende levering af tjenesteydelser (det drejer sig om bestyrelsesformanden) er forbundet med sagsøgeren, der var kontrolleret af staten. Denne ene omstændighed kan dog ikke anses for uforenelig med de markedsøkonomiske vilkår og kan i fraværet af andre indikationer på de pågældendes tilknytning til staten ikke danne grundlag for en påstand om, at disse bestyrelsesmedlemmers beslutninger i bestyrelsen er styret af hensyn, som gør sig gældende for en offentlig myndighed. Under disse omstændigheder, og uden at det er fornødent tage stilling til sagsøgerens argumenter angående øvrige bestyrelsesmedlemmer, må klagepunktet om, at flertallet i bestyrelsen opretholder forbindelser med staten, som er uforenelige med de markedsøkonomiske vilkår, forkastes.

96 Det må således konstateres, at de overvejelser, der er angivet i betragtning 13 til den anfægtede forordning, intet indeholder, der kan begrunde, at sagsøgeren ikke tildeles SEM-status i denne sag. Navnlig indebærer Rådets konklusion om, at sagsøgeren er underlagt en »betydelig statslig kontrol og indflydelse«, blot, at det i lyset af sagens akter bekræftes, at sagsøgeren er undergivet en statslig kontrol.

97 Da kriteriet statslig kontrol ikke er opført udtrykkeligt blandt betingelserne i den omhandlede bestemmelse, er Rådets tilgang således uforenelig med den ordning, som Rådet selv har gennemført ved i medfør af forordning nr. 905/98 at indføre bestemmelserne artikel 2, stk. 7, litra b) og c), i grundforordningen, som beror på fællesskabsinstitutionerne konkrete undersøgelser af, om de beviseligheder, som

fremlægges af de producerende eksportører, der er omfattet af en antidumpingundersøgelse, og som ønsker SEM-status, er tilstrækkelige.

98 Det må derfor fastslås, at det er med rette, at sagsøgeren har bemærket, at begrundelsen i betragtning 13 til den anfægtede forordning er udtryk for, at institutionerne for at bedømme, om de af sagsøgeren fremlagte faktorer var tilstrækkelige, har anvendt et kriterium, der ikke fremgår af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c). Selv om en statslig kontrol med en virksomhed er en faktor, der eventuelt kan tages i betragtning, er den nemlig ikke i sig selv tilstrækkelig at godtgøre en »omfattende statslig indgriben« som omhandlet i denne bestemmelse.

99 Ganske vist påhviler bevisbyrden den producerende eksportør, der ønsker SEM-status. Det bemærkes imidlertid, at sagsøgeren i den foreliggende sag har fremlagt forskellige beviselementer for Kommissionen for at godtgøre, at selskabet opfyldte betingelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. Disse beviselementer blev dog anset for irrelevante, da den statslige kontrol blev sidestillet med »omfattende statslig indgriben« som omhandlet i denne bestemmelse.

100 Sagsøgeren har således fremlagt beviselementer, som Kommissionen i øvrigt selv anmodede om i sit spørgeskema til producenter, der ønskede SEM-status, og som omhandlede beslutninger, der var truffet i undersøgelsesperioden, om priser og omkostninger, forhandlinger af kontrakter, prisudsving, lovgivningsmæssige rammer (vedrørende priser, distribution og eksporttilladelser) og om beslutningsprocessen i selskabet. Det bemærkes i den forbindelse, at Rådet ikke har bestridt sagsøgerens argumenter om, at Kommissionen har undersøgt selskabets dokumenter vedrørende priser, omkostninger og indkøb af inputs i forbindelse med den stedlige kontrolundersøgelse uden at tage noget forbehold for dokumenternes pålidelighed. Rådet har tværtimod under sagen udtrykkeligt medgivet, at fællesskabsinstitutionerne fandt, at beviselementerne vedrørende bestemte forretningsmæssige beslutninger ikke var relevante for deres bedømmelse af, om betingelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, var opfyldt, og navnlig om beslutningerne var vedtaget uden omfattende statslig indgriben.

- 101 Hertil kommer, at hverken ordlyden i den anfægtede forordning eller dokumenterne i sagen vedrørende undersøgelsen giver grundlag for at fastslå, at institutionerne tog hensyn til de omstændigheder, som sagsøgeren fremførte i sin ansøgning om tildeling af SEM-status og flere gange gentog i forbindelse med undersøgelsen, angående de garantier, der er i sagsøgerens vedtægter, i den kinesiske selskabslov og i reglerne om notering på børsen i Shanghai, med henblik på at vurdere, i hvilket omfang disse garantier udgjorde omstændigheder, der var tilstrækkelige til at godtgøre, at sagsøgerens beslutninger vedrørende priser og omkostninger til inputs blev truffet uden omfattende statslig indgriben. Tilsvarende gør sig gældende for omstændighederne om, hvordan de statslige og private aktionærer forholder sig under afstemningerne på generalforsamlingerne, og oplysningerne om, hvordan staten har erhvervet sin aktieandel. Navnlig er disse omstændigheder ikke behandlet i afsnittet »Statslig indflydelse« i meddelelsen af 5. december 2003. Det samme gælder for skrivelsen af 6. april 2004, hvorved Kommissionen bekræftede sin beslutning om ikke at bevillige sagsøgeren SEM-status.
- 102 Det følger af det foregående, at de omstændigheder, der er opført i betragtning 13 til den anfægtede forordning, ikke kan begrunde Rådets konklusion i betragtning 15 til forordningen, ifølge hvilken sagsøgeren ikke opfyldte alle kriterierne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led.
- 103 Disse bemærkninger kan ikke drages i tvivl af Rådets argumenter om, at fællesskabsinstitutionerne ifølge retspraksis råder over et vidt skøn i en sag som denne.
- 104 Ovenstående betragtninger bygger nemlig ikke på en bedømmelse af faktiske, retlige og politiske forhold, som er omfattet af institutionernes vide skøn på dette område, men tager udgangspunkt i rækkevidden af de relevante retsregler, som Rådet har indført. Fællesskabets retsinstanser udøver inden for rammerne af deres legalitetsprøvelse fuld kontrol med, at institutionerne anvender de relevante retsregler korrekt (jf. i denne retning Rettens dom af 7.11.2007, sag T-374/04, Tyskland mod Kommissionen, Sml. II, s. 4431, præmis 81).

105 Det skal nemlig understreges, at Rådet ved grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b) og c), og navnlig ved at fastsætte præcise kriterier for tildeling af SEM-status har begrænset sig eget skøn, i øvrigt med det formål at tage hensyn til de »ændrede økonomiske forhold« i Kina (femte betragtning til forordning nr. 905/98). Rådets bedømmelse af dette krav skal gennemføres inden for grænserne af disse retsregler, og udøvelsen af det vide skøn på dette område kan ikke føre til, at der opstilles betingelser for tildeling af SEM-status, der går ud over de betingelser, der er indeholdt i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c).

106 Det skal desuden bemærkes, at når fællesskabsinstitutionerne besidder en vid skønsbeføjelse, må der lægges endnu større vægt på overholdelsen af de garantier, som fællesskabsretten giver med hensyn til den administrative sagsbehandling, og disse garantier omfatter bl.a. kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den enkelte sag, den pågældendes ret til at fremføre sine synspunkter samt kravet om, at afgørelsen skal være forsynet med en tilstrækkelig begrundelse (Domstolens dom af 21.11.1991, sag C-269/90, Technische Universität München, Sml. I, s. 5469, præmis 14, og Rettens dom af 13.7.2006, sag T-413/03, Shandong Reipu Biochemicals mod Rådet, Sml. II, s. 2243, præmis 63). Heraf følger, at selv om Fællesskabets retsinstanser i en sag som den foreliggende ikke kan gribe ind i den vurdering, som er forbeholdt fællesskabsmyndighederne, påhviler det dem imidlertid at sikre, at institutionerne i forbindelse med den undersøgelse, som de er forpligtede til at foretage ved anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b) og c), har taget hensyn til alle de relevante forhold, som den producerende eksportør har fremført, og at de har undersøgt disse forhold med den fornødne omhu (jf. i denne retning analogt dommen i sagen Shandong Reipu Biochemicals mod Rådet, præmis 64). Som nævnt ovenfor har en urigtig fortolkning af de anvendelige retsregler i denne sag foranlediget institutionerne til at se bort fra de relevante beviselementer, som sagsøgeren har fremført.

107 Det skal endvidere bemærkes, at Rådet med rette har anført, at metoden til fastsættelse af et produkts normale værdi i henhold til grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b), er en undtagelse fra den særlige metode i artikel 2, stk. 7, litra a), som principielt finder anvendelse ved indførsel fra lande uden markedsøkonomi, og at den dermed skal fortolkes strengt (dommen i sagen Changzhou Hailong Electronics & Light Fixtures og Zhejiang Yankon mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 87, og dommen i sagen Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 34, præmis 50). Heraf kan dog ikke udledes en godkendelse af Rådets tilgang, hvorefter statslig kontrol, som det er

bemærket i betragtning 13 til den anfægtede forordning, principielt sidestilles med en »omfattende statslig indgriben« som omhandlet i artikel 2, stk. 7, litra c), første led, og det uden nogen hensyntagen til beviseligheder vedrørende den faktiske, retlige og økonomiske sammenhæng, i hvilken sagsøgeren konkret driver virksomhed. En sådan tilgang bevirker nemlig, som det netop er blevet fastslået, at der opstilles betingelser for tildeling af SEM-status, der går ud over de betingelser, der er indeholdt i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c).

108 Endelig er det ufornuddent at imødekomme sagsøgerens anmodning om, at Retten skal tage stilling til, om de af sagsøgeren fremlagte beviser var tilstrækkelige til at vurdere, at betingelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, var opfyldt, da denne vurdering er forbeholdt fællesskabsinstitutionerne. Som Rådet med rette har understreget, tilkommer det fællesskabsinstitutionerne konkret at bedømme, om de af den producerende eksportør angivne forhold udgør tilstrækkelige beviser for, at betingelserne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), er opfyldt, og det tilkommer Fællesskabets retsinstanser at efterprøve, om denne vurdering er behæftet med en åbenbar fejl (jf. i denne retning dommen i sagen Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 34, præmis 52 og 53). Det tilkommer dermed ikke Retten at foretage en sådan undersøgelse i stedet for de omhandlede institutioner.

109 Det følger af det foregående, at de foreliggende klagepunkter skal tages til følge.

Om klagepunktet vedrørende Rådets bedømmelse med hensyn til fastsættelsen af sagsøgerens eksportpriser

110 Sagsøgeren finder ikke, at Rådets bedømmelse af selskabets eksportpriser kan danne grundlag for beslutningen om ikke at tildele sagsøgeren SEM-status. Sagsøgeren har for det første nærmere bestemt bemærket, at eksportsalget ikke er relevant for behandlingen af ansøgningen om tildeling af SEM-status, og at Rådet således har anlagt en urigtig fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b) og c). For det

andet er Rådets bedømmelse, for så vidt angår fastsættelsen af sagsøgerens eksportpriser, behæftet med et åbenbart urigtigt skøn.

Om klagepunktet vedrørende en urigtig fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b) og c)

— Parternes argumenter

- ¹¹¹ Sagsøgeren har gjort gældende, at eftersom proceduren, hvorefter kontrakterne om eksport skal attesteres af China Chamber of Commerce Metals, Minerals & Chemicals Importers and Exporters (herefter »CCCMC«), vedrører eksportpriserne og ikke salget af det omhandlede produkt på det kinesiske hjemmemarked, kan denne procedure ikke udgøre et gyldigt grundlag for ikke at bevillige sagsøgeren SEM-status. Den omstændighed, at Rådet har det modsatte standpunkt, skyldes efter sagsøgerens opfattelse, at Rådet har anlagt en fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, der er uforenelig med opbygningen af antidumpingaftalen, protokollen om Kinas tiltrædelse til WTO og grundforordningen.
- ¹¹² Sagsøgeren har i den forbindelse bemærket, at grundforordningens artikel 2, stk. 7, samt artikel 15 i protokollen om Kinas tiltrædelse til WTO vedrører fastsættelsen af den normale værdi og tager udgangspunkt i salget af det berørte produkt på det kinesiske hjemmemarked. Eksportpriserne udgør derimod et andet begreb inden for rammerne af grundforordningen, og de er reguleret af andre regler. Sagsøgeren finder, at denne fortolkning bekræftes af præamblen til forordning nr. 905/98, Rettens domspraksis (dommen i sagen Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 34), og af institutionernes faste praksis, hvorefter der ved bedømmelsen af, om der foreligger »en omfattende statslig indgriben«, altid skal ske inddragelse af beslutninger vedrørende priserne på det omhandlede hjemmemarked, og ikke af eksportpriserne.

- 113 Rådet har gjort gældende, at det er uden betydning, at proceduren, hvorefter kontrakterne skal attesteres af CCCMC, alene vedrører eksporttransaktioner. Rådet finder, at sagsøgeren forveksler betingelserne for tildeling af SEM-status med fastsættelsen af den normale værdi og beregningen af eksportpriserne for det tilfælde, at SEM-status er bevilliget. For at der kan tildeles SEM-status, skal eksportøren fremlægge tilstrækkelige beviser for, at der ikke sker en statslig indgriben med hensyn til virksomhedens priser og salg. Denne betingelse er ikke opfyldt, hvis staten griber ind med hensyn til eksportpriserne. Rådet har desuden understreget, at Retten i dommen i sagen Shanghai Teraoka Electronic mod Rådet, nævnt ovenfor i præmis 34, navnlig behandlede institutionernes konklusioner vedrørende statskontrollerede eksportpriser.

— Rettens bemærkninger

- 114 Selv om det er med rette, at sagsøgeren har bemærket, at grundforordningens artikel 2, stk. 7, vedrører fastsættelsen af den normale værdi, som inden for rammerne af denne forordning udgør et andet begreb end eksportpriserne, er dette dog ikke ensbetydende med, at de berørte producerende eksportørers adfærd hvad angår eksportpriserne er uden nogen som helst relevans med henblik på anvendelsen af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b) og c).
- 115 Denne bestemmelse gør nemlig fastsættelsen af den normale værdi i overensstemmelse med reglerne indeholdt i grundforordningens artikel 2, stk. 1-6, betinget af, at den berørte producent godtgør, at den pågældende driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår. Der er ikke grund til at antage, at »markedsøkonomiske vilkår« udelukkende skal angå den omhandlede producents virksomhed på hjemmemarkedet. Tværtimod kan det ikke fornægtes, at fraværet af restriktioner hvad angår eksportvirksomhed, og navnlig friheden til at forhandle eksportpriser er særlige kendetegn for markedsøkonomi.
- 116 Der kan desuden ikke hentes nogen støtte til sagsøgerens opfattelse i ordlyden af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første til femte led, der angiver, hvilke beviser elementer producenten skal fremlægge, for at denne kan anses for at drive

virksomhed under markedsøkonomiske vilkår. Det fremgår nemlig ikke af nogen af disse bestemmelser, at de udelukkende henviser til de berørte producenters virksomhed på hjemmemarkedet. Særligt angivelsen vedrørende »virksomhedernes beslutninger om priser« er ikke knyttet til noget forbehold om, at disse beslutninger udelukkende skal vedrøre producentens hjemmemarked.

117 Punkt 15, litra a), i protokollen om Kinas tiltrædelse til WTO, som sagsøgeren har påberåbt sig, henviser også til »markedsøkonomiske vilkår«, navnlig for så vidt angår salg af lignende produkter, uden at det i denne bestemmelse er angivet, at det udelukkende drejer sig om salg på hjemmemarkedet.

118 Det må følgelig fastslås, at sagsøgeren ikke har påvist, at begrebet »markedsøkonomiske vilkår«, der anvendes både i grundforordningen og i protokollen om Kinas tiltrædelse til WTO, ikke vedrører eksportpriser. Herefter kan eventuelle begrænsninger af friheden til at fastsætte eksportpriser legitimt danne grundlag for en beslutning om ikke at tildele SEM-status, og fællesskabsinstitutionerne har derfor ikke begået en retlig fejl på dette punkt.

119 Endelig skal det noteres, at sagsøgeren i sine bemærkninger af 16. december 2003 selv har medgivet, at analysen af eksportsalget er relevant i sammenhæng med grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. Sagsøgeren har nemlig erklæret, at hvis staten forhindrer eksport under henvisning til, at priserne er for lave, skal Kommissionen tage dette i betragtning i forbindelse med bedømmelsen af, om der findes en omfattende statslig indgriben, samtidigt med, at sagsøgeren dog har anført, at dette ikke er tilfældet for så vidt angår det berørte produkt.

120 Det foreliggende klagepunkt må derfor forkastes.

Om klagepunktet vedrørende Rådets åbenbart urigtige skøn for så vidt angår fastsættelsen af sagsøgerens eksportpriser

— Parternes argumenter

¹²¹ Sagsøgeren har nærmere bestemt gjort gældende, at selskabet har godtgjort, at dets eksportpriser blev fastsat frit alene på grundlag af kommercielle hensyn og uden statslig indgriben. Rådets bedømmelse af proceduren om, at eksportkontrakterne skal attesteres af CCCMC, er derfor behæftet med en åbenbar fejl.

¹²² For de første har sagsøgeren i den forbindelse henvist til beviselementer og forklaringer — som er fremlagt for og undersøgt af Kommissionen under den stedlige kontrolundersøgelse — der godtgjorde, at sagsøgerens beslutninger om priser udelukkende byggede på kommercielle hensyn, og at de hverken var dikterede eller kontrollerede af staten. Sagsøgeren har navnlig godtgjort, at der ikke krævedes en tilladelse for at sælge det omhandlede produkt på verdensmarkedet eller hjemmemarkedet, og at der ikke fandt nogen prisregulering sted som følge af offentlige organers handlinger.

¹²³ For det andet har sagsøgeren forklaret, at CCCMC hverken blev styret eller kontrolleret af staten, men at der var tale om et ikke-statsligt organ, som er oprettet af sine medlemmer. Sagsøgeren har desuden fremført, at dokumenterne i sagen vedrørende undersøgelsen indeholder beviselementer, der godtgør, at indikativprisen ikke blev fastsat af CCCMC, men af de kinesiske glyphosatproducenter selv, og at der ikke var tale om en bindende minimumspris for eksport, men om en vejledende indikativpris. Det blev således ikke krævet, at denne pris blev »respekteret«, da proceduren med attestation af eksportkontrakterne blot var en formalitet.

¹²⁴ Sagsøgeren har navnlig forklaret, at de kinesiske glyphosatproducenter indbyrdes har aftalt, at det er nødvendigt med eksportindikativpriser (guided export pricing) med henblik på at minimere risikoen for antidumpingundersøgelser på markederne i

tredjelande. CCCMC's rolle i denne henseende bestod i at fremme denne koordination og at fungere som sekretariat. Sagsøgeren har således påpeget, at de forhold, der ligger til grund for indikativprisen for det følgende år, hidrørte fra de kinesiske producenter, der forelagde deres individuelle forslag for CCCMC. De effektive eksportpriser blev imidlertid fastsat af hver enkelt producent på grundlag af forhandlinger på lige vilkår med den pågældendes kunder. Herefter blev en kopi af eksportkontrakten, der var opnået enighed om under forhandlingerne, forelagt for CCCMC, hvis opgave bestod i at indføre kontraktselementerne i en database og at attestere kontrakten uden at gribe ind i eksportpriserne. De oplysninger, som CCCMC modtog, blev anvendt til med regelmæssige mellemrum samlet at informere de kinesiske glyphosatproducenter om eksportpriser på en måde, der ikke er fortrolig. Ifølge sagsøgeren fremviser eksportøren den af CCCMC attesterede kontrakt for toldmyndighederne, hvorefter toldmyndighederne gennemfører fortoldningen.

125 For det tredje har sagsøgeren gjort gældende, at alle selskabets eksportkontrakter i undersøgelsesperioden blev attesteret af CCCMC, uanset prisen, og at den angivelige minimumspris således ikke var bindende, og bestemt ikke bindende hvad angår sagsøgeren. Sagsøgeren har i den forbindelse henvist til en række dokumenter, som selskabet fremlagde under undersøgelsen, og som blev kontrolleret af Kommissionen i forbindelse med den stedlige kontrolundersøgelse, såsom kopier af eksportkontrakter og eksportfakturaer eller fuldstændige lister over sagsøgerens eksportsalg til Fællesskabet og andre markeder i undersøgelsesperioden, der alle angav priser, herunder den gennemsnitlige enhedspris for eksportvarer, der var lavere end indikativprisen. Sagsøgeren fremlagde endvidere et certifikat fra CCCMC, der bekræftede, at CCCMC havde attesteret alle sagsøgerens eksportkontrakter vedrørende glyphosat i undersøgelsesperioden.

126 Sagsøgeren har tilføjet, at institutionerne ikke har taget de argumenter og beviser i betragtning, som selskabet har fremført på forskellige stadier af undersøgelsen, da institutionerne har fastholdt den samme begrundelse angående CCCMC's rolle i deres skriftlige indlæg og i den anfægtede forordning. Herved har institutioner ikke overholdt principperne om rimelighed, objektivitet og upartiskhed samt pligten til at foretage en omhyggelig undersøgelse, ligesom de har tilsidesat princippet om god forvaltningsskik.

- 127 Sagsøgeren har desuden gjort gældende, at Rådets argument om, at den omstændighed, at alene to glyphosatproducenter fra RPC har anmodet om tildeling af SEM-status, er »ren spekulation« og »skal afvises«. Sagsøgeren har gjort gældende, at under alle omstændigheder er flere kinesiske producenter reelt blevet truet af den offensiv, som blev indledt mod dem af Monsanto inden for rammerne af antidumpingundersøgelsen, der fandt sted næsten parallelt over hele verden, og de ville have foretrukket at undgå endnu en gang at skulle bruge økonomiske midler på at forsvare sig på Den Europæiske Unions marked. Audace har også specifikt fastholdt dette punkt, idet Audace har bemærket, at dette argument fra Rådet er udtryk for, at dette har en overfladisk og forudindtaget tilgang til sin bedømmelse i denne sag.
- 128 Sagsøgeren har endelig gjort gældende, at for det tilfælde, at Rådets vurdering sigter til en situation, hvor CCCMC kan nægte at attestere en eksportkontrakt på grund af prisen, kan denne mulighed ikke begrunde afslaget på ansøgningen om SEM-status, når der henses til den praksis, som sagsøgeren har påvist, og når der ikke er påvist et konkret afslag på attestering. En ret til at nedlægge veto, uden anvendelse af denne ret, kan nemlig ikke udgøre statslig indgriben, og endnu mindre en omfattende statslig indgriben. Sagsøgeren har anført, at selskabet under alle omstændigheder har påvist, at den omhandlede ordning ikke var udformet med henblik på at gøre en sådan indgriben mulig.
- 129 Sagsøgeren har i øvrigt bemærket, at eksportformaliteterne ikke er usædvanlige, selv ikke i Unionen. F.eks. er en eksportlicens obligatorisk for levnedsmidler inden for rammerne af den fælles landbrugspolitik's ordninger. Sagsøgeren har understreget, at regeringerne hele tiden griber ind, både på det mikroøkonomiske og makroøkonomiske niveau, i økonomien hos lande med markedsøkonomi, og indførelsen af antidumpingtold er et klassisk eksempel på en sådan indgriben for at beskytte den hjemlige industri. Forskellen mellem systemer med markedsøkonomi og andre systemer hænger derfor sammen med indførelsen af et gradbøjet begreb (»omfattende«) i begrebet »statslig indgriben«.
- 130 Rådet har nærmere bestemt gjort gældende, at der var etableret et meget effektivt kontrolsystem, som blev styret af staten gennem CCCMC og toldmyndighederne, og der var dermed tale om, at RPC's regering foretog indgreb i fastsættelsen af sagsøgers

eksportpriser. Under disse omstændigheder er den pris, som sagsøgeren faktisk har fastsat, og navnlig den omstændighed, at CCCMC har attesteret kontrakter, hvori prisen er lavere end »mindsteprisen«, irrelevant.

131 Rådet har i den forbindelse bemærket, at sagsøgeren som svar på en anmodning fra Kommissionen om yderligere oplysninger har forklaret, at der inden for CCCMC fandtes en koordineringsgruppe med repræsentanter for glyphosatproducenterne, der mødtes for at fastsætte passende »mindstepriser« for eksportsalg. Hovedparten af eksporten skete til priser, der var højere end denne »mindstepris«, som forblev uændret i to år. Ifølge sagsøgeren skulle alle eksportkontrakter forelægges for CCCMC, som kontrollerede salgsprisen og attesterede kontrakten, hvis salgsprisen var højere end »mindsteprisen«. Den kinesiske regering havde pålagt de kinesiske toldmyndigheder kun at godkende eksporten, hvis kontrakten var attesteret af CCCMC.

132 Rådet har bemærket, at sagsøgeren i en senere skrivelse angav, at selskabet havde udtrykt sig forkert ved at anvende udtrykket »mindstepris«, og at CCCMC's opgave blot bestod i at kontrollere kontraktprisen. Rådet har imidlertid understreget, at mens sagsøgeren på den ene side har anført, at CCCMC attesterede de kontrakter, hvis priser var lavere end »mindstepriserne«, har sagsøgeren på intet tidspunkt hævdet, at CCCMC ikke havde kompetence til at nægte at attestere kontrakter med en lavere pris end »mindsteprisen«. Hvis CCCMC ikke havde denne kompetence, vil hele ordningen med forudgående godkendelse ifølge Rådet ikke kunne realisere det mål, som ordningen er indført med henblik på, dvs. at sikre, at fastsættelsen af prisen på eksport af glyphosat fra RPC ikke fremkalder en antidumpingundersøgelse i udlandet.

133 Rådet finder, at sagsøgerens argument om, at CCCMC ikke var styret eller kontrolleret af staten, og at »mindsteprisen« ikke var indført af CCCMC, men af de kinesiske

glyphosatproducenter selv, modsiges af ordlyden af et uddrag af CCCMC's informationsbrochure, der er affattet som følger:

»Salg til lave priser resulterer i betydelige tab for regeringen, industrien og virksomhederne og trækker den berørte industri og de berørte virksomheder ind i antidumpingundersøgelser i udlandet. Med henblik på at opretholde en streng eksportordning og at beskytte industriens interesser, har regeringen vedtaget foranstaltninger, hvorefter CCCMC har ret til at attestere kontrakterne og til at kontrollere eksportpriserne med henblik på toldbehandling« (Rådets fremhævelse er udeladt).

134 Hertil kommer, at hvis priserne åbenlyst var fastsat af glyphosatproducenterne, ville de ifølge Rådet i realiteten være fastsat af staten, eftersom hovedparten af producenterne var statslige virksomheder eller statsligt kontrollerede virksomheder. Rådet har i den henseende bemærket, at ud af 39 glyphosatproducenter i RPC, der blev nævnt i anmodningen om undersøgelse, anmodede kun to om tildeling af SEM-status. Rådet har heraf udledt, at de øvrige 37 producenter selv konkluderede, at de ikke opfyldte betingelserne for at blive tildelt SEM-status, hvilket indebærer, at de var ejet eller kontrolleret af staten.

135 Rådet har bemærket, at eftersom toldmyndighederne kun godkendte eksporten, hvis kontrakten var attesteret af CCCMC, kunne dette organ modsætte sig enhver eksport, der ikke respekterede »mindsteprisen«. Dette tvang efter Rådets opfattelse rent faktisk eksportørerne, og dermed sagsøgeren, til reelt at overholde »mindsteprisen«, selv om CCCMC undertiden også attesterede eksporttransaktioner, hvor eksportprisen var lavere end denne pris.

136 Endelig har Rådet som svar på sagsøgerens argumenter om, at eksportformaliteterne ikke var usædvanlige, gjort gældende, at en statslig indgriben i en markedsøkonomi, hvor alle selskaber i princippet driver virksomhed efter forretningsmæssige principper, selv når disse selskaber er 100% statsejede, ikke kan sammenlignes med den statslige indgriben, der praktiseres i et land, som ikke har denne form for økonomi, hvor et statskontrolleret selskab ikke driver virksomhed efter forretningsmæssige principper. Indførelsen af en sådan generel ramme, i hvilken selskaberne driver virksomhed, selv

om den har en indvirkning på selskabernes beslutninger, herunder på prisområdet, udgør efter Rådets opfattelse i øvrigt ikke en statslig indgriben som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led.

— Rettens bemærkninger

137 Det må indledningsvis fastslås, som anført ovenfor, at eventuelle begrænsninger af friheden til at fastsætte eksportpriser skal tages i betragtning i forbindelse med vurderingen af, om betingelserne i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), er overholdt. Det påhvilede således sagsøgeren navnlig at bevise, at selskabets eksportsalg var i overensstemmelse med handlemåden for en virksomhed, der driver forretning under markedsøkonomiske vilkår, og især, at selskabet frit kunne beslutte eksportpriserne udelukkende ud fra kommercielle hensyn og uden nogen omfattende statslig indgriben.

138 Det bemærkes i den forbindelse, at sagsøgeren i ansøgningen om tildeling af SEM-status som besvarelse af de spørgsmål, som Kommissionen har stillet i sit spørgeskema til producenter, der ønsker at opnå den nævnte status, nærmere bestemt har påpeget, at selskabet havde de nødvendige tilladelser til at eksportere og importere, at selskabets eksportsalg var resultatet af forhandlinger baseret på forretningsmæssige parametre, og at staten ikke havde grebet ind for at fastsætte priserne, mængderne, salgsbetingelserne og -detaljerne. Sagsøgeren har endvidere fremlagt den dokumentation, som Kommissionen har anmodet om, navnlig en liste over gennemførte salg til Fællesskabet i undersøgelsesperioden og en liste med angivelse af den månedlige mængde for eksportsalget af det pågældende produkt og den gennemsnitlige månedlige pris for eksportsalg inden for undersøgelsesperioden.

139 Som det fremgår af den anfægtede forordning (betragtning 14, der tydeliggøres af betragtning 17), og som Rådet har bemærket under sagens behandling, har institutionerne imidlertid fundet, at staten gennem ordningen med CCCMC's attesting af eksportkontrakterne, som klageren henledte deres opmærksomhed på,

udøvede en omfattende kontrol med sagsøgeren for så vidt angår fastsættelsen af eksportprisen på det omhandlede produkt, på en måde, der er uforenelig med grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. Desuden anførte Kommissionen i sin meddelelse af 5. december 2003, at denne ordning skulle anses for en »omfattende statslig indgriben i beslutningerne truffet af eksportørerne af glyphosat«. Institutionerne har bortset fra disse betragtninger ikke rejst tvivl om ovennævnte erklæringer fra sagsøgeren, og de har ikke kritiseret sagsøgeren for manglende samarbejde eller manglende fremlæggelse af de nødvendige oplysninger for at kontrollere, om der forelå markedsøkonomiske vilkår for så vidt angår sagsøgerens eksportvirksomhed.

140 Sagsøgeren har ikke bestridt, at den omhandlede ordning findes, eftersom selskabet selv i forbindelse med undersøgelsen fremlagde oplysninger om ordningens funktionsmåde. Sagsøgeren har imidlertid nærmere bestemt gjort gældende, at selskabet har godtgjort, at denne ordning ikke var uforenelig med betingelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. Retten skal således prøve, om institutionerne — henset til de forhold, som sagsøgeren har fremført i forbindelse med undersøgelsen, og uden at anlægge et åbenbart urigtigt — kunne nå til det resultat, at begrundelsen for ordningen med CCCMC's attesting af eksportkontrakterne gjorde det muligt at fastslå, at sagsøgeren ikke havde godtgjort, at selskabet opfyldte denne betingelse.

141 I den forbindelse bemærkes for det første, at det fremgår af sagsøgerens erklæringer i dennes skrivelser af 24. juni og 4. juli 2003 som svar på Kommissionens anmodning om supplerende oplysninger vedrørende ansøgningen om tildeling af SEM-status, og af sagsøgerens bemærkninger af 16. og 23. december 2003 til Kommissionens meddelelse af 5. december 2003, at det omhandlede system blev indført på initiativ af glyphosatproducenterne, medlemmer af CCCMC, der er et ikke-statsligt organ, med det formål at lette deres tilpasning til antidumpinglovgivningen, således at de kan undgå klager i denne forbindelse. Derfor har regeringen vedtaget foranstaltninger om at overdrage CCCMC en ret til at attestere kontrakterne og til at kontrollere eksportpriserne med henblik på toldbehandling. Sagsøgerens erklæringer herom understøttes af indholdet i CCCMC's brochure, som sagsøgeren har fremlagt en oversættelse af som bilag til skrivelsen af 24. juni 2003, ligesom EGA i skrivelsen af 21. november 2003. Ifølge sagsøgerens erklæringer kontrollerede toldmyndighederne således inden for rammerne af toldprocedurerne, om eksportkontrakten var attesteret af CCCMC, men de undersøgte ikke den angivne pris i den omhandlede kontrakt.

- 142 For det andet fremgår det af de ovennævnte sagsakter, at gruppen af glyphosatproducenter selv fastsatte prisen. De erklæringer, som sagsøgeren har fremlagt i den henseende, støttes af et dokument fra CCCMC af 29. december 2001, som blev overdraget til Kommissionen under den stedlige kontrolundersøgelse hos sagsøgeren, og som sagsøgeren har gentaget i bilaget til sine bemærkninger af 23. december 2003, hvoraf fremgår, at nedsættelsen af referenceprisen var resultatet af en »afstemning« foretaget af de omhandlede eksportører.
- 143 For det tredje har sagsøgeren fremlagt en række beviselementer for at påvise, at den omhandlede pris ikke blev bindende pålagt i undersøgelsesperioden, og at sagsøgeren frit kunne fastsætte eksportpriserne til et lavere niveau.
- 144 Selv om sagsøgeren i sine første bemærkninger om CCCMC i skrivelsen af 24. juni 2003 anvendte udtrykket »mindstepriser«, påpegede selskabet således efterfølgende i sin skrivelse af 4. juli 2003, at hverken regeringen, CCCMC eller producenterne selv sikrede, at den omhandlede pris blev overholdt. CCCMC's rolle bestod ifølge disse erklæringer alene i at kontrollere den i kontrakten angivne pris ved at indsætte prisen i en database til statistiske formål, og derefter påføre sin attestation. Sagsøgeren har forklaret, at attestationen derfor ikke indebar, at CCCMC godkendte prisen, men at kontrollen havde fundet sted. Sagsøgeren har hvad angår toldmyndighederne præciseret, at disse myndigheder alene kontrollerede, at kontrakten var attesteret. Sagsøgeren gentog efterfølgende i sine skrivelser af 16. og 23. december 2003 erklæringerne om, at den omhandlede pris ikke var bindende pålagt.
- 145 Det fremgår endvidere af dokumenterne vedrørende undersøgelsen, at sagsøgeren under den stedlige kontrolundersøgelse afgav supplerende forklaringer vedrørende den omhandlede ordning og oplyste, at det i december 2001 blev besluttet, at alle kontrakter skulle attesteres, også selv om prisen var lavere end referenceprisen, og at CCCMC i 2002 (undersøgelsesperioden) attesterede alle kontrakter. Sagsøgeren har ligeledes bemærket, at man under et møde i februar 2003 besluttede at gå bort fra systemet med referencepris, selv om kontrakterne forblev genstand for attestationsproceduren med henblik på, at CCCMC kunne indsamle årlige statistiske oplysninger. Disse forklaringer blev også fremsendt til Kommissionen ved sagsøgerens skrivelse af 23. december 2003.

- 146 Disse erklæringer om, at den omhandlede pris ikke var bindende pålagt, støttes af andre forhold, som sagsøgeren har gjort rede for under undersøgelsen.
- 147 For det første fremgår det, som sagsøgeren har bemærket, af Kommissionens spørgeskemaet til producenter, der ønskede at opnå SEM-status, og af spørgeskemaet til eksporterende producenter af glyphosat i RPC, at sagsøgeren i undersøgelsesperioden gennemførte to salg til Fællesskabet, og at prisen i disse to tilfælde var lavere end »mindsteprisen«, hvilket fremgår af et dokument fra CCCMC af 29. december 2001, der blev overdraget til Kommissionen under den stedlige kontrolundersøgelse.
- 148 For det andet — hvad angår eksportsalget til andre lande — har sagsøgeren vedlagt spørgeskemaet til eksporterende producenter af glyphosat i RPC en tabel, der navnlig angiver mængderne og værdien af disse salg. Det fremgår heraf, som sagsøgeren har bemærket uden at blive modsagt af Rådet, at gennemsnitsprisen også var lavere end »mindsteprisen« hvad angår mere end 200 gennemførte salg i undersøgelsesperioden.
- 149 For det tredje har sagsøgeren til støtte for sine erklæringer — afgivet under den stedlige kontrolundersøgelse — om proceduren, hvorefter CCCMC attesterede eksportkontrakterne, fremlagt en købekontrakt af 25. november 2002, der angiver en lavere pris end »mindsteprisen«, og som er forsynet med CCCMC's attestation samt de relevante fakturaer. Som sagsøgeren har påpeget, indeholder dokumentationen, der er fremlagt for Kommissionen under denne kontrolundersøgelse, også andre fakturer for eksportsalg, der angiver priser, som er lavere end »mindsteprisen«. Sagsøgeren har uden at blive modsagt af Rådet bemærket, at disse forhold blev kontrolleret af Kommissionen. Sagsøgeren har desuden fremlagt et dokument fra CCCMC af 29. december 2001, hvori det var angivet, at prisen kan variere alt efter markedsvilkårene. Sagsøgeren har i sine skrivelser af 16. og 23. december 2003 efterfølgende henledt Kommissionens opmærksomhed på disse faktorer, som sagsøgeren oplyste til Kommissionen under kontrolundersøgelsen.

150 Endelig har sagsøgeren i sin skrivelse af 1. oktober 2003, indgivet som svar på EGA's bemærkninger i anledning af sagsøgerens ansøgning om tildeling af SEM-status, også fremlagt et dokument af 15. september 2003, hvori CCCMC erklærer, at dette organ har attesteret alle sagsøgerens kontrakter i 2002 (undersøgelsesperioden), og at prisen alene var udtryk for en referencepris. Dette dokument blev ligeledes fremsendt til Kommissionen ved sagsøgerens skrivelser af 16. og 23. december 2003.

151 Det må således konstateres, at de ovenstående forhold var tilstrækkelige til at godtgøre, at den omhandlede ordning ikke var pålagt af staten, at glyphosatproducenterne, der var medlemmer af CCCMC, selv fastsatte priserne, og at der ikke var tale om en faktisk begrænsning for så vidt angår sagsøgerens eksportvirksomhed. Institutionerne kunne derfor ikke, medmindre de rejste tvivl om disse forholds beviskraft eller tilstrækkelighed, konkludere, uden at gøre sig skyldig i et åbenbart urigtigt skøn, at staten ved hjælp af den omhandlede ordning udøvede en omfattende kontrol med priserne på det omhandlede produkt, og at denne ordning udgjorde en »omfattende statslig indgriben« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led.

152 Det skal understreges, at institutionerne ikke har rejst tvivl om disse beviselementer og disse erklæringer.

153 For det første fremgår det således af sagens akter, at institutionerne på intet tidspunkt har anfægtet sagsøgerens erklæringer om, at CCCMC var et ikke-statsligt organ, og de har ikke rejst tvivl om sagsøgerens påstande om, at glyphosatproducenterne selv tog initiativ til indførelsen af det omhandlede system med henblik på at minimere risikoen for antidumpingundersøgelser på eksportmarkederne og at gøre det muligt for CCCMC at modtage statistiske oplysninger. Hertil kommer, at uanset om det fremgår af ordlyden i CCCMC's brochure, som Rådet støtter sig på (jf. ovenfor i præmis 133), at regeringen vedtog foranstaltninger, som tillod toldmyndighederne at involvere sig i den omhandlede ordning, modsiger dette ikke, modsat det af Rådet anførte, sagsøgerens påstande om, at denne ordning ikke blev pålagt af staten, og at glyphosatproducenterne, der var medlemmer af CCCMC, selv fastsatte priserne.

- 154 I den forbindelse kan Rådet heller ikke gives medhold i det argument, som Rådet har påberåbt sig under sagen, om, at den omstændighed, at kun to ud af 39 glyphosatproducenter i RPC har anmodet om tildeling af SEM-status, indebærer, at disse producenter var ejet eller kontrolleret af staten, og at »mindsteprisen« som følge heraf i realiteten var fastsat af staten. Det anførte om grundene til, hvorfor de 37 producenter ikke har ansøgt om tildeling af SEM-status, er nemlig ikke underbygget, og desuden fremgår denne betragtning ikke af nogen af institutionernes skriftlige indlæg under undersøgelsen eller af den anfægtede forordning.
- 155 For det andet har institutionerne ikke bestridt beviskraften eller tilstrækkeligheden af de bevisemønstre, der skulle påvise, at sagsøgeren frit kunne fastsætte eksportpriserne til et niveau, der var lavere end »mindsteprisen«, herunder bl.a. de fakturaer og kontrakter, som sagsøgeren har fremlagt, men institutionerne har begrænset sig til at fremsætte generelle påstande om, at eksportpriserne var kontrolleret af staten. I modsætning til, hvad Rådet synes at påstå, har bevisemønstrene vedrørende den omstændighed, at priserne rent faktisk var fastsat af sagsøgeren, imidlertid al mulig relevans med henblik på undersøgelsen af betingelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. Det kan navnlig ikke gøres gældende, uden af rejse tvivl om disse forholds beviskraft og tilstrækkelighed, således som Rådet har gjort for at forsvare den tilgang, det har anlagt i den anfægtede forordning, at der fandtes et meget effektivt kontrolsystem, og at sagsøgeren i realiteten var tvunget til at overholde »mindsteprisen«.
- 156 Under disse omstændigheder forekommer den eneste faktor, som institutionerne støttede deres vurdering på, at være selve muligheden for CCCMC til at nægte at attestere eksportkontrakten og således forbyde eksport, som ikke overholdt »mindsteprisen« under henvisning til, at toldmyndighederne var involveret i systemet. Denne fortolkning følger ligeledes af ordlyden i meddelelsen af 5. december 2003, hvoraf det fremgår, at Kommissionen fandt, at CCCMC's mulighed for at forhindre eksport, som ikke opfyldte de betingelser, som organet havde foreskrevet, i sig selv udgjorde en »omfattende statslig indgriben« som omhandlet i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, og det uafhængigt af sagsøgerens forklaringer om, at den omhandlede pris var en indikativpris, og at den omhandlede ordning var indført med henblik på at reducere risikoen for antidumpingundersøgelser i tredjelande, samt at gøre det muligt for CCCMC at modtage statistiske oplysninger.

157 Denne omstændighed alene kan dog, henset til de ovennævnte forhold, ikke begrunde beslutningen om ikke at tildele SEM-status i dette tilfælde. Det skal nemlig understreges, at der med henblik på at bedømme, om sagsøgeren kunne godtgøre, at selskabet opfyldte betingelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led, ikke kan ses bort fra de beviselementer, der godtgør dels, at den omhandlede ordning ikke var en faktisk begrænsning for så vidt angår sagsøgerens eksportvirksomhed, dels at den ikke engang blev etableret for at muliggøre en statslig indgriben i denne virksomhed.

158 Følgelig må det fastslås, at institutionernes vurdering af CCCMC's rolle, henset til de af sagsøgeren i forbindelse med undersøgelsen fremførte forhold, ikke kan danne grundlag for konklusionen om, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at selskabet opfyldte betingelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led.

159 Dermed skal dette klagepunkt tiltrædes.

160 Hvad endelig angår Rådets argument om, at sagsøgeren for at opnå en positiv beslutning i realiteten skulle have godtgjort, at det var den overordnede konklusion hvad angår spørgsmålet, om der forelå en omfattende statslig indgriben, som Rådet drog efter en samlet bedømmelse af alle de grunde, der er behandlet ovenfor — og ikke på grundlag af hvert enkelt grund selvstændigt — der var behæftet med et åbenbart urigtigt skøn, konstaterer Retten, at disse grunde ikke, heller ikke samlet, kan begrunde afslaget på tildeling af SEM-status i denne sag. Det fremgår nemlig af det ovenstående, at institutionerne i deres bedømmelse af de omstændigheder, hvorpå de har baseret deres afslag på at tildele SEM-status, ikke har taget hensyn til alle de relevante forhold, som sagsøgeren har fremført for at godtgøre, at selskabet traf sine beslutninger som reaktion på markedssignaler og uden nogen omfattende statslig indgriben. Følgelig kan ingen af disse omstændigheder, heller ikke i sammenhæng med andre, føre til den konklusion, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at selskabet opfyldte betingelsen i grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra c), første led. De fejl, som er konstateret ovenfor, gør sig derfor også gældende i forhold til Rådets overordnede konklusion.

161 Der mindes endvidere om, at den normale værdi for så vidt angår sagsøgeren — som følge af afslaget på sagsøgerens ansøgning om tildeling af SEM-status — under anvendelse af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra a), blev fastsat på grundlag af data fra producenter i et tredjeland med markedsøkonomi, nemlig Den Føderative Republik Brasilien (betragtning 23-31 til den anfægtede forordning), og det er navnlig på dette grundlag, at en samlet dumpingmargen for hele RPC blev beregnet (betragtning 36-39 til den anfægtede forordning). Følgelig havde afslaget på ansøgningen om tildeling af SEM-status nødvendigvis betydning for indførelsen af en endelig antidumpingtold for så vidt angår sagsøgeren, i medfør af den anfægtede forordnings artikel 1.

162 Under disse omstændigheder tages det første anbringende til følge, og den anfægtede forordnings artikel 1 annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren, uden at det er fornødent at tage stilling til dennes øvrige anbringender og argumenter.

Sagens omkostninger

163 Ifølge procesreglements artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Ifølge artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Rådet har tabt sagen og bør derfor dømmes til at bære sine egne omkostninger og at betale sagsøgerens og Audaces omkostninger i overensstemmelse med påstandene herom. Kommissionen bærer sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Fjerde Afdeling):

- 1) **Artikel 1 i Rådets forordning (EF) nr. 1683/2004 af 24. september 2004 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af glyphosat med oprindelse i Folkerepublikken Kina annulleres, for så vidt som den berører Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd.**
- 2) **Rådet for Den Europæiske Union bærer sine egne omkostninger og betaler de omkostninger, der er afholdt af Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd og Association des utilisateurs et distributeurs de l'agrochimie européennes (Audace).**
- 3) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer sine egne omkostninger.**

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 17. juni 2009.

Underskrifter

Indhold

Retsforskrifter	II - 1976
Tvistens baggrund	II - 1979
Retsforhandlinger og parternes påstande	II - 1982
Retlige bemærkninger	II - 1985
Indledende bemærkninger	II - 1986
Om klagepunkterne vedrørende Rådets bedømmelse af den statslige kontrol med sagsøgeren samt om udnævnelsen og sammensætningen af sagsøgerens bestyrelse	II - 1990
Parternes argumenter	II - 1990
Rettens bemærkninger	II - 2001
Om klagepunktet vedrørende Rådets bedømmelse med hensyn til fastsættelsen af sagsøgerens eksportpriser	II - 2010
Om klagepunktet vedrørende en urigtig fortolkning af grundforordningens artikel 2, stk. 7, litra b) og c)	II - 2011
— Parternes argumenter	II - 2011
— Rettens bemærkninger	II - 2012
Om klagepunktet vedrørende Rådets åbenbart urigtige skøn for så vidt angår fastsættelsen af sagsøgerens eksportpriser	II - 2014
— Parternes argumenter	II - 2014
— Rettens bemærkninger	II - 2019
Sagens omkostninger	II - 2026