



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

27. marts 2019*

»Appel – subsidier – import af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Kina – endelig udligningstold – forordning (EF) nr. 597/2009«

I sag C-237/17 P,

angående en appel i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, iværksat den 8. maj 2017,

Canadian Solar Emea GmbH, München (Tyskland),

Canadian Solar Manufacturing (Changshu) Inc., Changshu (Kina),

Canadian Solar Manufacturing (Luoyang) Inc., Luoyang (Kina),

Csi Cells Co. Ltd, Suzhou (Kina),

Csi Solar Power Group Co. Ltd, tidligere Csi Solar Power (China) Inc., Suzhou,

ved advokats J. Bourgeois og A. Willems og advocaten S. De Knop og M. Meulenbelt,

appellanter,

de øvrige parter i appelsagen:

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

sagsøgt i første instans,

Europa-Kommissionen ved T. Maxian Rusche, J.-F. Brakeland og N. Kuplewatzky, som befuldmægtigede,

intervenient i første instans,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af formanden for Syvende Afdeling, T. von Danwitz, som fungerende formand for Fjerde Afdeling, og dommerne K. Jürimäe, C. Lycourgos (refererende dommer), E. Juhász og C. Vajda,

* Processprog: engelsk.

generaladvokat: E. Tanchev,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

- 1 Canadian Solar Emea GmbH, Canadian Solar Manufacturing (Changshu) Inc., Canadian Solar Manufacturing (Luoyang) Inc., Csi Cells Co. Ltd og Csi Solar Power Group Co. Ltd, tidligere Csi Solar Power (China) Inc. (herefter »Csi Solar Power«), har med deres appelskrift nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 28. februar 2017, JingAo Solar m.fl. mod Rådet (T-158/14, T-161/14 og T-163/14, ikke trykt i Sml., herefter »den appellerede dom«, EU:T:2017:126), for så vidt som Retten med denne dom frifandt Rådet i det søgsmål, som appellanterne havde anlagt med påstand om annullation af Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1239/2013 af 2. december 2013 om indførelse af en endelig udligningstold på importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina (EUT 2013, L 325, s. 66, herefter »den omtvistede forordning«), i det omfang den finder anvendelse på appellanterne.
- 2 Europa-Kommissionen har med sin kontraappel nedlagt påstand om ophævelse af den appellerede dom, for så vidt som Retten forkastede den af Kommissionen fremsatte formalitetsindsigelse.

Retsforskrifter

- 3 Artikel 15, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 597/2009 af 11. juni 2009 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EUT 2009, L 188, s. 93, herefter »grundforordningen«), bestemmer følgende:

»Fremgår det af den endelige konstatering af de faktiske omstændigheder, at der ydes udligningsberettigede subsidier og forvoldes skade som følge heraf, og er det af hensyn til beskyttelsen af Fællesskabets interesser påkrævet at gribe ind i henhold til artikel 31, træffer Rådet [for Den Europæiske Union] på forslag fra Kommissionen og efter konsultationer i det rådgivende udvalg afgørelse om indførelse af en endelig udligningstold.

Forslaget vedtages af Rådet, medmindre dette ved simpelt flertal beslutter at forkaste forslaget inden for en frist på en måned, efter at Kommissionen har forelagt det.

[...]«

- 4 Den omtvistede forordnings artikel 1 indfører en endelig udligningstold på 6,4% for de kinesiske virksomheder, der ligesom appellanterne ikke indgik i stikprøven, men som samarbejdede i undersøgelsen, og som er opført i bilaget til denne forordning.
- 5 Forudsat, at visse betingelser er opfyldt, bestemmer den omtvistede forordnings artikel 2 i det væsentlige, at importerede varer, som angives til overgang til fri omsætning, og som i øjeblikket henhører under KN-kode ex 8541 40 90 (TARIC-kode 8541 40 90 21, 8541 40 90 29, 8541 40 90 31

og 8541 40 90 39), og som faktureres af virksomheder, fra hvilke Kommissionen har godtaget tilsagn, og som er opført i bilaget til Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2013/707/EU af 4. december 2013 om bekræftelse af godtagelse af et tilsagn afgivet i forbindelse med antidumpingproceduren og antisubsidieproceduren vedrørende importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina i de endelige foranstaltningers anvendelsesperiode (EUT 2013, L 325, s. 214), undtages fra den ved samme forordnings artikel 1 indførte antisubsidietold.

Twistens baggrund

- 6 Appellanterne tilhører Canadian Solar-koncernen. Canadian Solar Manufacturing (Changshu), Canadian Solar Manufacturing (Luoyang), Csi Cells Co. og Csi Solar Power er eksporterende producenter af celler og af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium. Canadian Solar EMEA er anført som deres forbundne importør, der er etableret i Den Europæiske Union.
- 7 Den 6. september 2012 offentliggjorde Kommissionen i *Den Europæiske Unions Tidende* en meddelelse om indledning af en antidumpingprocedure vedrørende importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT 2012, C 269, s. 5).
- 8 Sideløbende hermed offentliggjorde Kommissionen den 8. november 2012 i *Den Europæiske Unions Tidende* en meddelelse om indledning af en antisubsidieprocedure vedrørende importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT 2012, C 340, s. 13).
- 9 Canadian Solar-koncernen samarbejdede i denne procedure.
- 10 Den 23. november 2012 indgav appellanterne en anmodning om at blive udtaget til den stikprøve, der er fastsat i grundforordningens artikel 27. Denne anmodning blev imidlertid ikke imødekommet.
- 11 Den 1. marts 2013 vedtog Kommissionen forordning (EU) nr. 182/2013 om registrering af importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina (EUT 2013, L 61, s. 2).
- 12 Den 4. juni 2013 vedtog Kommissionen forordning (EU) nr. 513/2013 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina og om ændring af forordning nr. 182/2013 (EUT 2013, L 152, s. 5).
- 13 Den 2. august 2013 vedtog Kommissionen afgørelse 2013/423/EU om godtagelse af et tilsagn afgivet i forbindelse med antidumpingproceduren vedrørende importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina (EUT 2013, L 209, s. 26) af en gruppe af samarbejdsvillige kinesiske eksporterende producenter – hvis navne er opført i bilaget til denne afgørelse, herunder Canadian Solar Manufacturing (Changshu), Canadian Solar Manufacturing (Luoyang), Csi Cells Co. og Csi Solar Power – sammen med det kinesiske handelskammer for import og eksport af maskiner og elektroniske produkter.
- 14 Samme dag vedtog Kommissionen forordning (EU) nr. 748/2013 om ændring af forordning nr. 513/2013 (EUT 2013, L 209, s. 1) for at tage hensyn til afgørelse 2013/423. For så vidt som visse betingelser er opfyldt, bestemmer artikel 6 i forordning nr. 513/2013, som ændret ved forordning nr. 748/2013, i det væsentlige bl.a., at indførsler af visse i denne forordning fastlagte varer, som

angives til overgang til fri omsætning, og som faktureres af virksomheder, fra hvilke Kommissionen har godtaget tilsagn, og hvis navne er opført i bilaget til afgørelse 2013/423, fritages for den midlertidige antidumpingtold, der er indført i den nævnte forordnings artikel 1.

- 15 Den 27. august 2013 fremlagde Kommissionen de vigtigste kendsgerninger og betragtninger, på grundlag af hvilke den påtænkte at anbefale indførelse af antidumpingtold på importen af moduler og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Kina.
- 16 Efter den endelige fremlæggelse af oplysninger om antidumping- og antisubsidiekonklusioner indsendte de eksporterende producenter sammen med det kinesiske handelskammer for import og eksport af maskiner og elektroniske produkter en meddelelse for at ændre deres oprindelige tilbud om tilsagn. Kommissionen godtog ordlyden af tilsagnet for ligeledes at fjerne de skadelige virkninger af den subsidierede import. Desuden anmodede en række yderligere eksporterende producenter om deltagelse i dette tilsagn.
- 17 Den 2. december 2013 vedtog Rådet den omtvistede forordning. Samme dag vedtog Rådet tillige gennemførelsesforordning (EU) nr. 1238/2013 om indførelse af en endelig antidumpingtold og endelig opkrævning af den midlertidige told på importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina (EUT 2013, L 325, s. 1).
- 18 Den 4. december 2013 vedtog Kommissionen gennemførelsesafgørelse 2013/707, hvormed den godtog det ændrede tilsagn, som de eksporterende producenter, der er opført i bilaget til denne afgørelse, havde afgivet sammen med det kinesiske handelskammer for import og eksport af maskiner og elektroniske produkter i forbindelse med antidumpingproceduren og antisubsidieproceduren vedrørende importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Kina i de endelige foranstaltningers anvendelsesperiode.
- 19 Efter at der var indleveret stævning med påstand om annullation i den sag, der lå til grund for den appellerede dom, vedtog Kommissionen gennemførelsesforordning (EU) 2015/866 af 4. juni 2015 om tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn for tre eksporterende producenter i henhold til gennemførelsesafgørelse 2013/707 (EUT 2015, L 139, s. 30). I henhold til denne gennemførelsesforordnings artikel 1 blev godtagelsen af tilsagnet for bl.a. Canadian Solar Manufacturing (Changshu), Canadian Solar Manufacturing (Luoyang), Csi Cells Co. og Csi Solar Power trukket tilbage. Den nævnte gennemførelsesforordning trådte i kraft dagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*, hvilket vil sige den 6. juni 2015.

Sagen for Retten og den appellerede dom

- 20 Til støtte for deres søgsmål fremsatte appellerterne tre anbringender vedrørende for det første en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 10, stk. 12 og 13, for det andet en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 1 og 27 og for det tredje en tilsidesættelse af grundforordningens artikel 2, litra c).
- 21 Retten forkastede i første omgang den af Rådet og Kommissionen fremsatte formalitetsindsigelse, idet den navnlig konkluderede, at godtagelsen af et afgivet tilsagn hverken påvirker formaliteten vedrørende et søgsmål anlagt til prøvelse af en retsakt om indførelse af en udligningstold eller bedømmelsen af de anbringender, der fremsættes til støtte for dette søgsmål, og at appellerterne fortsat havde en interesse i at få annulleret den omtvistede forordning.
- 22 Retten undersøgte i anden omgang de anbringender, som appellerterne havde fremsat til støtte for deres søgsmål. Retten afviste de to første anbringender fra realitetsbehandling og forkastede det tredje som ugrundet. Som følge heraf frifandt Retten Rådet i det hele.

Parternes påstande

23 Appellanterne har med deres appelskrift nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves.
- Der gives medhold i påstanden i første instans, og den omtvistede forordning annulleres, for så vidt som den vedrører appellanterne.
- Sagsøgte i første instans tilpligtes at betale de af appellanterne afholdte omkostninger og at bære sine egne omkostninger både i første instans og i forbindelse med appelsagen.
- Enhver anden part i appelsagen tilpligtes at bære sine egne omkostninger.
- Subsidiært ophæves den appellerede dom.
- Sagen hjemvises til Retten med henblik på, at denne afsiger en ny dom.
- Afgørelsen om sagsomkostningerne i første instans og i forbindelse med appelsagen udsættes, indtil Retten har truffet endelig afgørelse.
- Enhver anden part i appelsagen tilpligtes at bære sine egne omkostninger.

24 Rådet har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- Appellanterne tilpligtes at betale omkostningerne i forbindelse med appelsagen og sagen for Retten.

25 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

- Appellen forkastes.
- Appellanterne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

26 Kommissionen har med sin kontraappel, støttet af Rådet, nedlagt følgende påstande:

- Den appellerede dom ophæves.
- Det fastslås, at søgsmålet i første instans skulle have været afvist fra realitetsbehandling.
- Subsidiært fastslås det, at søgsmålet i første instans savnede genstand.
- Mere subsidiært frifindes Rådet i søgsmålet i første instans, og den fortolkning, som Retten under det tredje anbringende i første instans foretog af årsagssammenhængen som omhandlet i grundforordningens artikel 8, underkendes.
- Appellanterne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

27 Appellanterne har nedlagt følgende påstande:

- Kontraappellen forkastes i sin helhed.

- Kommissionen tilpligtes at betale appellanternes omkostninger og at bære sine egne omkostninger i forbindelse med såvel sagen i første instans som kontraappelsagen.
- Rådet tilpligtes at bære sine egne omkostninger.

Kontraappellen

- 28 Den af Kommissionen iværksatte kontraappel tilsigter principalt at bestride, at søgsmålet i første instans kunne antages til realitetsbehandling, hvilket udgør et spørgsmål, der må behandles før de spørgsmål om sagens realitet, der er fremsat i hovedappellen. Kontraappellen skal derfor behandles først.
- 29 Til støtte for sin kontraappel har Kommissionen støttet af Rådet fremsat to anbringender. Det første og principalt påberåbte anbringende vedrører en retlig fejl, idet Retten fastslog, at den omtvistede forordning i sig selv kunne have retsvirkninger for appellanterne. Det andet og subsidiært påberåbte anbringende vedrører en mangelfuld begrundelse og en retlig fejl, idet Retten fastslog, at appellanternes interesse i at få annulleret den omtvistede forordning stadig var aktuel på datoen for afsigelsen af den appellerede dom.

Det første kontraappelanbringende

Parternes argumenter

- 30 Det første og principalt fremsatte kontraappelanbringende er opdelt i to led.
- 31 Med dette anbringendes første led, der er rettet mod den appellerede doms præmis 38-44, har Kommissionen gjort gældende, at Retten ikke i tilstrækkelig grad begrundede sin konklusion om, at den omtvistede forordning, og ikke gennemførelsesafgørelse 2013/707, påvirker appellanternes retsstilling, og at Retten ved at formulere denne konklusion under alle omstændigheder tilsidesatte det almindelige EU-retlige princip om institutionel ligevægt såvel som grundforordningens artikel 13 og 14.
- 32 Kommissionen finder for det første, at Rettens konklusion om, at en påstand om annulatio af den omtvistede forordning var et hensigtsmæssigt middel til at bestride konklusionerne om, at der forelå subsidier, en skade og en årsagssammenhæng, helt forbigår det faktum, at appellanterne skulle anfægte gennemførelsesafgørelse 2013/707, såfremt deres formål var at bestride sådanne konklusioner. Rettens bedømmelser understøtter udelukkende den konklusion, at der kunne anlægges sag enten til prøvelse af den omtvistede forordning eller til prøvelse af gennemførelsesafgørelse 2013/707. Resultatet heraf er en mangelfuld begrundelse, da det er umuligt af den appellerede dom at udlede grunden til, at den retsakt, der skal anfægtes, nødvendigvis eller endog sædvanligvis er den omtvistede forordning og ikke gennemførelsesafgørelse 2013/707, der er den retsakt, som rettighederne og/eller pligterne for den pågældende importør reelt udspringer af.
- 33 Kommissionen har for det andet gjort gældende, at Retten ved at fastslå, at søgsmålet skulle anlægges til prøvelse af den omtvistede forordning og ikke til prøvelse af gennemførelsesafgørelse 2013/707, har tilsidesat såvel det almindelige princip om institutionel ligevægt som kompetencefordelingen mellem Rådet og Kommissionen således som fastlagt i grundforordningens artikel 13 og 14. Rettens konklusion indebærer således, at denne gennemførelsesafgørelse ikke i sig selv er tilstrækkelig, men skal gives gyldighed gennem de selvstændige rettigheder og pligter, som Rådet har fastsat ved udstedelsen af den omtvistede forordning.

- 34 Kommissionen har i øvrigt anført, at disse retlige fejl ikke kan afhjælpes ved konklusionen i den appellerede doms præmis 39 om, at EU's retsinstanser »implicit, men nødvendigvis« har fastslået, at søgsmål til prøvelse af forordninger om indførelse af en endelig told, der er anlagt af berørte parter, hvis tilsagn er blevet godtaget, kan antages til realitetsbehandling. Dels er sådant spørgsmål ganske enkelt ikke blevet berørt i den i denne præmis nævnte retspraksis, dels er denne sidstnævnte retspraksis i direkte modstrid med dom af 29. marts 1979, NTN Toyo Bearing m.fl. mod Rådet (113/77, EU:C:1979:91).
- 35 Med det første kontraappellanbringendes andet led har Kommissionen anført, at godtagelsen af et tilsagn udgør en begunstigende retsakt, hvis vedtagelse appellanterne har anmodet om, og som ikke påvirker disses retsstilling. Såfremt Rettens modsatte konklusion i den appellerede doms præmis 43 anses for korrekt, fastslår den kun en interesse i at påstå annullation af gennemførelsesafgørelse 2013/707, men ikke en annullation af den omtvistede forordning. Denne præmis 43 i den appellerede dom er behæftet med to retlige fejl.
- 36 For det første fremføres der ikke i den nævnte præmis 43 noget ræsonnement, der forklarer, hvorfor Kommissionens godtagelse af et tilsagn adskiller sig fra en kommissionsafgørelse, hvorved en til Kommissionen anmeldt fusion erklæres forenelig med det indre marked, fra en erklæring fra Kommissionen om, at en aftale ikke strider mod artikel 101, stk. 1, TEUF, eller fra en afgørelse, hvorved en anmeldt statsstøtte erklæres forenelig med det indre marked.
- 37 For det andet har Kommissionen anført, at grundforordningens artikel 13 ikke foreskriver, at der skal vedtages en særskilt retsakt, så snart Kommissionen har afsluttet sin undersøgelse af subsidierne og skaden. Rettens konklusion er imidlertid ensbetydende med, at et selskab, der afgiver et tilsagn, er forpligtet til på forhånd at anfægte afgørelsen om godtagelse af tilsagnet, endog før antisubsidieundersøgelsen er afsluttet flere måneder senere.
- 38 Kommissionen har for fuldstændighedens skyld angivet, at den appellerede doms præmis 44 er behæftet med to retlige fejl. For det første hviler Rettens udsagn om, at den omtvistede forordning ændrede appellanternes retsstilling hvad angår »udligningstolden på de varer, som ikke var omfattet af tilsagnet«, på en retlig fejl knyttet til fortolkningen af det afgivne tilsagn eller til en urigtig gengivelse af beviser fra Rettens side, såfremt denne tilsagnsafgivelse skulle kvalificeres som en »faktisk omstændighed«. Ifølge Kommissionen havde appellanterne således ikke ret til at sælge den pågældende vare på en anden måde end i overensstemmelse med betingelserne i tilsagnet, således som det fremgår klart og utvetydigt af teksten i det afgivne tilsagn. Der kunne derfor kun have været told på de varer, der overskred det årlige niveau, og ikke på »varer, som ikke var omfattet af tilsagnet«.
- 39 For det andet gælder, at eftersom tolden på de »varer [...], der overskred det årlige niveau«, allerede var inkluderet i det afgivne tilsagn, var der derfor ikke tale om en ny told eller om en ny forpligtelse, der udsprang af den omtvistede forordning.
- 40 Appellanterne har anført, at det første kontraappellanbringende skal forkastes.

Domstolens bemærkninger

- 41 Kommissionen har med det første kontraappellanbringende i det væsentlige gjort gældende, at Retten i den appellerede doms præmis 38-44 begik en retlig fejl ved at fastslå, at den omtvistede forordning i sig selv kunne have retsvirkninger for appellanterne.
- 42 Med dette anbringendes første led gøres det i det væsentlige gældende, at Retten ikke i tilstrækkelig grad begrundede sin konklusion om, at den omtvistede forordning og ikke gennemførelsesafgørelse 2013/707 – hvormed den godtog det tilsagn, der var afgivet af de eksporterende producenter, der er

opført i bilaget til denne afgørelse, hvoriblandt figurerer de eksporterende producenter i Canadian Solar-koncernen – påvirker appellanternes retsstilling, og at Retten ved at formulere denne konklusion under alle omstændigheder tilsidesatte princippet om institutionel ligevægt.

- 43 For det første skal det bemærkes, at Retten i den appellerede doms præmis 38-44 – i modsætning til, hvad Kommissionen har argumenteret for – hverken anførte, at den retsakt, der skal anfægtes, nødvendigvis eller endog sædvanligvis er den omtvistede forordning, eller at søgsmålet skulle anlægges til prøvelse af den omtvistede forordning og ikke til prøvelse af gennemførelsesafgørelse 2013/707. Det må således konstateres, at Kommissionens argument beror på en urigtig læsning af den appellerede dom. Det kan under disse omstændigheder ikke foreholdes Retten, at den ikke begrundede noget, den ikke havde anført.
- 44 For det andet skal det dels fastslås, at såfremt Kommissionens standpunkt skulle accepteres, ville det være ensbetydende med at forhindre de virksomheder, hvis tilsagn om en minimumsimportpris Kommissionen har godtaget, i at anfægte en forordning, hvorved de pålægges en endelig udligningstold. Som Retten imidlertid anførte i den appellerede doms præmis 39, har hverken Retten eller Domstolen i deres i denne præmis nævnte domme afvist at realitetsbehandle et annulationssøgsmål anlagt af en virksomhed til prøvelse af en forordning, hvorved denne blev pålagt endelig antidumpingtold, fordi Kommissionen havde accepteret et tilsagn om minimumsimportpris afgivet af denne virksomhed.
- 45 Dels skal det bemærkes, at den omtvistede forordning nødvendigvis påvirker appellanternes retsstilling, for så vidt som det afgivne tilsagn ville blive ugyldigt, hvis en sådan forordning blev annulleret. Det var netop det, Retten påpegede i den appellerede doms præmis 42.
- 46 Det skal desuden bemærkes, at appellerterne – som det fremgår af den appellerede doms præmis 41 og 42 – i medfør af den omtvistede forordnings artikel 1 og 2 vedbliver at være underlagt den i denne forordning fastsatte udligningstold i forhold til de indførsler, der overskrider det årlige niveau, der er fastsat i tilsagnet om minimumsimportpris.
- 47 I denne sammenhæng kan Kommissionen ikke med føje påberåbe sig, at Retten tilsidesatte princippet om institutionel ligevægt. Kommissionens standpunkt – ifølge hvilket appellerterne skulle anfægte gennemførelsesafgørelse 2013/707, såfremt deres formål var at bestride konklusionerne om, at der forelå subsidier – ville tværtimod kun kunne accepteres, såfremt Rådet var forpligtet til at vedtage en forordning om indførelse af endelige udligningsforanstaltninger, så snart et tilsagn om minimumsimportpris afgivet af en virksomhed var accepteret af Kommissionen. Imidlertid er Rådets kompetence i denne forbindelse ikke en bunden kompetence, således som det fremgår af grundforordningens artikel 15, stk. 1, ifølge hvilken Kommissionens forslag vedtages af Rådet, medmindre dette beslutter at forkaste forslaget.
- 48 Der skal i denne forbindelse erindres om, at Kommissionens rolle er et led i Rådets beslutningsproces. Som det fremgår af grundforordningens bestemmelser, påhviler det Kommissionen at foretage undersøgelser og på grundlag af disse at beslutte at afslutte proceduren eller at fortsætte den og træffe foreløbige foranstaltninger, hvorefter den kan foreslå Rådet at træffe endelige foranstaltninger. Det tilkommer imidlertid Rådet at træffe den endelige afgørelse (jf. i denne retning dom af 14.3.1990, Nashua Corporation m.fl. mod Kommissionen og Rådet, C-133/87 og C-150/87, EU:C:1990:115, præmis 8).
- 49 Følgelig skal det første kontraappellanbringendes første led forkastes.
- 50 Hvad angår dette første anbringendes andet led, ifølge hvilket godtagelsen af et tilsagn om minimumsimportpris udgør en begunstigende retsakt for appellerterne, der i modsætning til, hvad der fremgår af den appellerede doms præmis 43, ikke påvirker disses retsstilling, er det tilstrækkeligt at

bemærke, at dette spørgsmål er uden betydning, eftersom den anfægtede retsakt, der var omfattet af det annullationssøgsmål, som Retten antog til realitetsbehandling, er den omtvistede forordning og ikke gennemførelsesafgørelse 2013/707, hvormed Kommissionen godtog dette tilsagn.

- 51 Hvad angår de to retlige fejl, som den appellerede doms præmis 44 skulle være behæftet med, og som Kommissionen har angivet alene at fremsætte for fuldstændighedens skyld, kan disse fejl – såfremt de anses for godtgjort – i betragtning af, hvad der fremgår af nærværende doms præmis 41-48, ikke have nogen som helst indflydelse på gyldigheden af Rettens konklusion om, at den af Rådet og Kommissionen fremsatte formalitetsindsigelse skulle forkastes, idet den omtvistede forordning påvirker appellanternes retsstilling.
- 52 Det skal tilføjes, at Domstolen allerede har fastslået, at unionslovgiver med vedtagelsen af denne forordning indførte handelsmæssige beskyttelsesforanstaltninger, som udgør et sæt eller en »pakke«, som har til formål at nå et fælles mål, nemlig at bringe den skadelige virkning for EU-erhvervsgrenen af den kinesiske subsidierede indførsel vedrørende de pågældende varer til ophør, alt imens denne erhvervsgrens interesser beskyttes, og at den nævnte forordnings artikel 2 ikke kunne udskilles fra resten af bestemmelserne i denne forordning (jf. i denne retning dom af 9.11.2017, SolarWorld mod Rådet, C-205/16 P, EU:C:2017:840, præmis 46 og 57).
- 53 Det følger heraf, at det første kontraappellanbringende skal forkastes.

Det andet kontraappellanbringende

Parternes argumenter

- 54 Med det andet og subsidiært fremsatte kontraappellanbringende har Kommissionen støttet af Rådet gjort gældende, at selv hvis det antages, at det var berettiget, at Retten i den appellerede doms præmis 44 fastslog, at den omtvistede forordning ændrede appellanternes retsstilling, fordi det alene er i medfør af denne forordning, at appellanterne skal betale told af de omhandlede solpaneler ud over den årlige mængde, mistede annullationssøgsmålet for Retten sin genstand på dagen for ikrafttrædelsen af gennemførelsesforordning 2015/866, hvormed godtagelsen af det af appellanterne afgivne tilsagn blev trukket tilbage.
- 55 Kommissionen har konstateret, at det årlige niveau for import af det pågældende produkt, der blev fastsat i godtagelsen af det af appellanternes afgivne tilsagn, aldrig blev nået inden ikrafttrædelsen af denne gennemførelsesforordning. Selv hvis appellanterne havde opnået en søgsmålsinteresse på grund af den klausul i tilsagnet, der foreskrev, at der skulle betales told af de importerede produkter ud over dette årlige niveau, ophørte denne interesse under alle omstændigheder også med at eksistere på datoen for den nævnte gennemførelsesforordnings ikrafttrædelse, hvilket burde have ført til en konklusion om, at annullationssøgsmålet på denne dato havde mistet sin genstand. Retten undlod i denne forbindelse at besvare et sådant argument, som Kommissionen fremførte i retsmødet ved Retten.
- 56 Kommissionen har tilføjet, at selv hvis det antages, at Retten i den appellerede doms præmis 44 besvarede dette argument, vedrører Rettens besvarelse ikke det af Kommissionen rejste spørgsmål. Det var således netop, fordi Kommissionen trak godtagelsen af appellanternes tilsagn tilbage efter misligholdelsen af dette tilsagn, at retsvirkningerne af dette tilsagn ikke længere kunne give appellanterne en berettiget søgsmålsinteresse.
- 57 Appellanterne har anført, at dette anbringende skal forkastes, eftersom det er uforståeligt og under alle omstændigheder uvirksomt.

Domstolens bemærkninger

- 58 Det skal bemærkes, at forkastelsen af det første kontraappellanbringende indebærer en forkastelse af det andet anbringende. Det fremgår således af den bedømmelse, der førte til en forkastelse af dette første anbringende, at den omtvistede forordning har konsekvenser for appellanternes retsstilling uafhængigt af tilstedeværelsen af gennemførelsesafgørelse 2013/707.
- 59 Den omstændighed, at godtagelsen af det tilsagn fra appellanterne, der var fastsat i den nævnte gennemførelsesafgørelse 2013/707, blev trukket tilbage ved gennemførelsesforordning 2015/866, skønt det årlige niveau for import af det pågældende produkt, der blev fastsat i dette tilsagn, aldrig blev nået, kan således ikke have nogen som helst indflydelse på den konstatering, at den omtvistede forordning påvirker appellanternes retsstilling, og at appellanterne derfor kunne anlægge et annulationssøgsmål ved Retten til prøvelse af denne sidstnævnte forordning.
- 60 Følgelig skal det andet kontraappellanbringende forkastes.
- 61 Med hensyn til Kommissionens mere subsidiære påstand om frifindelse af Rådet i søgsmålet i første instans og om underkendelse af den fortolkning, som Retten under det tredje anbringende i første instans foretog af årsagssammenhængen som omhandlet i grundforordningens artikel 8, skal denne påstand afvises fra realitetsbehandling, idet den ikke understøttes af nogen retlig argumentation.
- 62 På baggrund af ovenstående betragtninger må kontraappellen forkastes i sin helhed.

Appellen

- 63 Appellanterne har til støtte for deres appel fremsat et enkelt anbringende, der vedrører en retlig fejl, idet Retten i den appellerede doms præmis 61-71 krævede, at appellanterne beviste deres interesse i at fremsætte det første og det andet anbringende i deres annulationssøgsmål, og at der under alle omstændigheder er sket en fejl ved den retlige kvalificering af de faktiske omstændigheder, idet appellanterne har en sådan interesse.

Parternes argumenter

- 64 I første omgang har appellanterne gjort gældende, at Retten af fire grunde begik en retlig fejl ved at foretage en analog anvendelse af Domstolens praksis om muligheden for at fremsætte isolerede anbringender, ifølge hvilken praksis enhver sagsøger er forpligtet til at påvise, at vedkommende har en søgsmålsinteresse, dvs. en interesse i at få annulleret den anfægtede retsakt.
- 65 For det første er Rettens vurdering i strid med Domstolens praksis, som kun pålægger sagsøgere at påvise en interesse i en annulation af den anfægtede retsakt.
- 66 Desuden undlod Retten at holde det første og det andet anbringende i annulationssøgsmålet adskilt fra de situationer, hvor et anbringende skal afvises fra realitetsbehandling, fordi sagsøgeren ikke kan fremsætte det. Disse situationer, der er udledt af Domstolens praksis, vedrører dels det tilfælde, hvor et anbringende ikke vedrører en sagsøger, men forfølger en almen interesse eller lovens interesser, dels det tilfælde, hvor et anbringende vedrører regler, der i lighed med en institutions forretningsorden ikke har til formål at beskytte borgerne. Imidlertid angik det første og det andet anbringende i annulationssøgsmålet ikke denne type situation, og Retten anførte ikke, at disse anbringender angik denne type situation.

- 67 For det andet har appellanterne gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af deres ret til forsvar, idet Retten i strid med artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) forhindrede dem i at fremsætte de anbringender, som de fandt hensigtsmæssige.
- 68 For det tredje finder appellanterne, at selv hvis det skulle anerkendes, at de var forpligtet til at bevise deres interesse i at fremsætte det første og det andet anbringende i annulationssøgsmålet, tilsidesætter Rettens konklusion om, at disse anbringender skulle afvises fra realitetsbehandling, deres adgang til effektive retsmidler, som er fastsat i chartrets artikel 47. Appellanterne skulle således anlægge annulationssøgsmål inden for den i artikel 263, stk. 6, TEUF fastsatte tidsfrist for at undgå en forældelse af deres rettigheder, idet de i modsat fald – henset til den retspraksis, der følger af dom af 9. marts 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) – ville have risikeret at miste muligheden for at anfægte gyldigheden af den omtvistede forordning for en ret i en medlemsstat i anledning af en præjudiciel anmodning.
- 69 Appellanterne har i denne forbindelse anført, at deres interesse i at fremsætte de to første anbringender i annulationssøgsmålet ifølge Retten var hypotetisk, hvilket medførte, at såfremt deres interesse i at fremsætte disse anbringender opstod efter udløbet af den frist på to måneder, der er fastsat i artikel 263, stk. 6, TEUF, ville de blive forhindret i at optræde som part i en retssag. En sådan situation ville være så meget desto mere problematisk, som at en af appellanterne, Canadian Solar Emea, der er et importerende selskab, på ethvert tidspunkt ville have været i stand til at anfægte gyldigheden af den omtvistede forordning for en national ret, såfremt det ikke havde været forretningsmæssigt forbundet med de øvrige appellanter, der er eksporterende selskaber.
- 70 For det fjerde har appellanterne anført, at Retten tilsidesatte deres ret til at blive hørt, idet spørgsmålet om formaliteten vedrørende de to første anbringender i annulationssøgsmålet ikke blev behandlet fuldt ud for Retten. Dette spørgsmål blev således ikke fremført af Rådet og Kommissionen under den skriftlige forhandling og blev heller ikke drøftet til bunds i retsmødet ved Retten, hvilket forhindrede appellanterne i at påvise, at de producerede og eksporterede til Unionen, og til Unionen importerede, moduler med oprindelse i et tredjeland, men afsendt fra Kina, samt til Unionen importerede moduler med oprindelse i Kina, men afsendt fra et tredjeland.
- 71 I anden omgang har appellanterne gjort gældende, at Retten begik en fejl ved den retlige kvalificering af de faktiske omstændigheder ved i den appellerede doms præmis 66-70 at konkludere, at de ikke havde en interesse i at fremsætte det første og det andet anbringende i annulationssøgsmålet.
- 72 For det første følger det af Domstolens faste praksis, at appellanterne har en søgsmålsinteresse for at undgå, at institutionerne gentager fejl støttet på en fejlfortolkning af grundforordningens bestemmelser, hvilket skete i den konkrete sag, eftersom Kommissionen vedtog en ny forordning, dvs. Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2017/366 af 1. marts 2017 om indførelse af en endelig udligningstold på importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina efter en udløbsundersøgelse i henhold til artikel 18, stk. 2, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1037 og om afslutning af en delvis interimundersøgelse i henhold til artikel 19, stk. 3, i forordning (EU) 2016/1037 (EUT 2017, L 56, s. 1), der forlænger den omtvistede forordnings varighed med yderligere 18 måneder, og som gentager de samme fejl.
- 73 For det andet vedrørte de af appellanterne fremsatte anbringender rækkevidden af antisubsidieundersøgelsen, hvilken efterfølgende indvirkede på de udligningsberettigede subsidier, den skade, den årsagssammenhæng og de vurderinger af Unionens interesse, der foranledigede Rådet til at vedtage den omtvistede forordning.
- 74 Rådet og Kommissionen har gjort gældende, at det første anbringende delvist skal afvises, delvist er ugrundet og under alle omstændigheder i sin helhed er ugrundet.

Domstolens bemærkninger

- 75 For det første bemærkede Retten i den appellerede doms præmis 61 med rette, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at et annulationssøgsmål, der anlægges af en fysisk eller juridisk person, kun kan antages til realitetsbehandling, såfremt denne person har en retlig interesse i, at den anfægtede retsakt annulleres. En sådan interesse foreligger kun, såfremt en annulation af denne retsakt i sig selv kan have retsvirkninger, og søgsmålet således med sit resultat kan tilføre parten en fordel. Beviset for en sådan interesse, som vurderes på tidspunktet for anlæggelsen af søgsmålet, og som er en afgørende og grundlæggende betingelse for al rettergang, skal føres af sagsøgeren (dom af 18.10.2018, Gul Ahmed Textile Mills mod Rådet, C-100/17 P, EU:C:2018:842, præmis 37).
- 76 Som Retten ligeledes angav i den appellerede doms præmis 62 og 63, skal sagsøgerens søgsmålsinteresse være eksisterende og faktisk. Den kan ikke vedrøre en fremtidig og hypotetisk situation. Denne interesse skal for så vidt angår sagens genstand foreligge på tidspunktet for sagens anlæggelse, idet sagen i modsat fald afvises, og bestå indtil retsafgørelsen, idet det i modsat fald findes uforment at træffe afgørelse (dom af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen, C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 56 og 57 og den deri nævnte retspraksis). Den retsinstans, for hvilken sagen verserer, kan af egen drift og på ethvert tidspunkt under sagen rejse partens manglende interesse i at opretholde sin påstand som følge af en omstændighed, der er indtruffet efter indleveringen af stævningen (jf. i denne retning dom af 18.10.2018, Gul Ahmed Textile Mills mod Rådet, C-100/17 P, EU:C:2018:842, præmis 38).
- 77 Hvad angår udsagnet om, at Retten med urette krævede af appellanterne, at de beviste deres interesse i at fremsætte det første og det andet anbringende i deres annulationssøgsmål, skal der for det første erindres om, at Domstolen allerede har fastslået, at et annulationsanbringende skal afvises, idet der ikke er søgsmålsinteresse, når en annulation af den anfægtede retsakt på grundlag af dette anbringende – selv hvis det antages, at anbringendet kan antages til realitetsbehandling – ikke vil kunne hjælpe sagsøgeren (jf. i denne retning dom af 9.6.2011, Evropaiki Dynamiki mod ECB, C-401/09 P, EU:C:2011:370, præmis 49 og den deri nævnte retspraksis).
- 78 Hvad angår den fejl, som Retten skulle have begået ved den retlige kvalificering af de faktiske omstændigheder, skal det bemærkes, at det ganske vist fremgår af Domstolens praksis, at en sagsøger under visse omstændigheder fortsat kan have interesse i at påstå annulation af en under retssagen ophævet retsakt for at udvirke, at den, der har udstedt den anfægtede retsakt, i fremtiden foretager passende ændringer, og dermed forhindre risikoen for gentagelse af den ulovlighed, hvormed den anfægtede retsakt påstås behæftet (dom af 6.9.2018, Bank Mellat mod Rådet, C-430/16 P, EU:C:2018:668, præmis 64).
- 79 Det kan dog ikke anerkendes, at en sådan interesse eventuelt fortsat kan bestå for at undgå, at institutionerne gentager fejl støttet på en fejlfortolkning af en EU-retlig bestemmelse, i en situation, hvor sagsøgerens søgsmålsinteresse aldrig har eksisteret.
- 80 Eftersom appellanterne ikke på datoen for anlæggelsen af deres annulationssøgsmål beviste deres interesse i at fremsætte de to første anbringender, kan de således ikke godtgøre en sådan interesse ved at påberåbe sig nødvendigheden af at undgå, at institutionerne gentager fejl støttet på en fejlfortolkning af en EU-retlig bestemmelse, idet denne interesse ifølge den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 75 og 76, skal vurderes på tidspunktet for anlæggelsen af søgsmålet og ikke kan vedrøre en fremtidig og hypotetisk situation.
- 81 Hvad angår udsagnet om, at det første og det andet anbringende i annulationssøgsmålet skal antages til realitetsbehandling, for så vidt som disse anbringender vedrørte rækkevidden af antisubsidieundersøgelsen, skal det bemærkes, at dette udsagn ikke kan tiltrædes. Det forhold, at sådanne anbringender indholdsmæssigt omhandler elementer i denne undersøgelse, såsom

subsidierne, skaden eller årsagssammenhængen, kan således ikke i sig selv medføre, at disse anbringender skal antages til realitetsbehandling i en situation, hvor appellanterne ikke har påvist en interesse i at fremsætte de nævnte anbringender.

- 82 Det følger heraf, at det var med rette, at Retten med støtte i den praksis fra Domstolen, der er henvist til i nærværende doms præmis 75 og 76, i den appellerede doms præmis 71 konkluderede, at disse to første anbringender i annulationssøgsmålet skulle afvises fra realitetsbehandling.
- 83 Hvad for det andet angår argumentet om, at Retten tilsidesatte chartrets artikel 47, skal det bemærkes, at denne artikel, henset til den beskyttelse, den yder, ikke har til formål at ændre den domstolskontrollordning, der er fastlagt i traktaterne, og navnlig ikke reglerne for antagelse af direkte søgsmål ved Unionens retsinstanser, således som det også fremgår af forklaringerne til denne artikel 47, hvilke forklaringer der i henhold til artikel 6, stk. 1, tredje afsnit, TEU og chartrets artikel 52, stk. 7, skal tages hensyn til ved fortolkningen af chartret (jf. i denne retning dom af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 97 og den deri nævnte retspraksis).
- 84 Følgelig skal det bemærkes, at beskyttelsen i chartrets artikel 47 ikke kræver, at et retssubjekt betingelsesløst kan anlægge et annulationssøgsmål direkte ved Unionens retsinstanser til prøvelse af lovgivningsmæssige retsakter fra Unionen (jf. i denne retning dom af 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl. mod Parlamentet og Rådet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, præmis 105).
- 85 Under disse omstændigheder kan appellanterne ikke med rette hævde, at kravet om påvisning af en interesse i at fremsætte et annulationsanbringende tilsidesætter deres adgang til effektive retsmidler, således som fastsat i chartrets artikel 47.
- 86 Hvad angår udsagnet om, at Retten tilsidesatte den ret for appellanterne til at blive hørt, der følger af denne artikel i chartret, må det desuden konstateres, at appellanterne ikke har bestridt, at de forskellige intervenienter i retsmødet ved Retten debatterede den af Rådet fremsatte formalitetsindsigelse vedrørende de to første anbringender i annulationssøgsmålet. Appellanterne kan således ikke med rette hævde, at Retten ikke tillod dem at debattere alle de retlige forhold, der var afgørende for udfaldet af retssagen, eller at fremlægge det nødvendige bevismateriale til støtte for deres standpunkt.
- 87 Hvad for det tredje angår argumentet om, at Rettens konklusion – henset til den retspraksis, der følger af dom af 9. marts 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) – forhindrer appellanterne i at optræde som part i en retssag, når deres interesse i at fremsætte det første og det andet anbringende opstår efter udløbet af den frist på to måneder, der er fastsat i artikel 263, stk. 6, TEUF, er det tilstrækkeligt at bemærke, at den pågældende retspraksis i et sådant tilfælde i princippet ikke er til hinder for, at appellanterne kan fremsætte sådanne anbringender for en national ret.
- 88 Det følger af ovenstående betragtninger, at det enkelte anbringende såvel som appellen i sin helhed skal forkastes.

Sagsomkostninger

- 89 I henhold til artikel 184, stk. 2, i Domstolens procesreglement træffer Domstolen afgørelse om sagsomkostningerne, såfremt appellen ikke tages til følge.
- 90 I henhold til procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

- 91 Da Canadian Solar Emea, Canadian Solar Manufacturing (Changshu), Canadian Solar Manufacturing (Luoyang), Csi Cells Co. og Csi Solar Power har tabt deres hovedappel, og da Rådet og Kommissionen har nedlagt påstand om, at disse selskaber tilpligtes at betale sagsomkostningerne, bør det pålægges selskaberne at betale sagsomkostningerne i forbindelse med hovedappelsagen.
- 92 I henhold til procesreglementets artikel 140, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, bør Kommissionen, som er indtrådt i retsforhandlingerne i hovedappelsagen, bære sine egne omkostninger.
- 93 Da Kommissionen har tabt sin kontraappel, og da Canadian Solar Emea, Canadian Solar Manufacturing (Changshu), Canadian Solar Manufacturing (Luoyang), Csi Cells Co. og Csi Solar Power har nedlagt påstand om, at Kommissionen tilpligtes at betale sagsomkostningerne, bør det pålægges denne institution at betale sagsomkostningerne i forbindelse med kontraappelsagen.
- 94 I henhold til procesreglementets artikel 140, stk. 1, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, bør Rådet, som er indtrådt i retsforhandlingerne i kontraappelsagen, bære sine egne omkostninger.

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

- 1) Appellerne forkastes.**
- 2) Canadian Solar Emea GmbH, Canadian Solar Manufacturing (Changshu) Inc., Canadian Solar Manufacturing (Luoyang) Inc., Csi Cells Co. Ltd og Csi Solar Power Group Co. Ltd betaler omkostningerne i forbindelse med hovedappellen.**
- 3) Europa-Kommissionen bærer sine egne omkostninger i forbindelse med hovedappellen.**
- 4) Kommissionen betaler omkostningerne i forbindelse med kontraappellen.**
- 5) Rådet for Den Europæiske Union bærer sine egne omkostninger i forbindelse med kontraappellen.**

Underskrifter