



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
G. PITRUZZELLA
fremsat den 14. juli 2022¹

Forenede sager C-439/20 P og C-441/20 P

Europa-Kommissionen
mod
Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd (C-439/20 P)
og
Rådet for Den Europæiske Union
mod
Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd,
(C-441/20 P)

»Appel – dumping – subsidieret indførsel – import af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina – forordning (EU) 2016/1036 – artikel 8, stk. 1, 9 og 10, og artikel 10, stk. 5 – forordning (EU) 2016/1037 – artikel 13, stk. 1, 9 og 10, og artikel 16, stk. 5 – misligholdelse af et tilsagn – virkninger af tilbagetrækningen af godtagelsen af et tilsagn – gennemførelsesforordning (EU) nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013 – formaliteten med hensyn til en ulovlighedsindsigelse – gennemførelsesforordning (EU) 2016/2146 – annullation af tilsagnsfakturaer«

1. Hvis Kommissionen trækker godtagelsen af et tilsagn tilbage, fordi den eksporterende producent, som har afgivet det, efterfølgende har misligholdt det, finder den endelige antidumping- og udligningstold, der allerede er indført, da anvendelse på den import, der i strid med tilsagnet er blevet foretaget fra og med datoen for toldens indførelse, eller finder denne told kun anvendelse på den import, der foretages fra og med datoen for tilbagetrækningen af tilsagnet? Kan Kommissionen i denne forbindelse annullere fakturaerne vedrørende den import, der er i strid med tilsagnet, og pålægge de nationale myndigheder at opkræve den endelige told på denne import?

2. Disse er nærmere bestemt de hovedspørgsmål, som er rejst i de foreliggende forenede sager vedrørende to appeller iværksat af henholdsvis Europa-Kommissionen i sag C-439/20 P og Rådet for Den Europæiske Union i sag C-441/20 P² (herefter samlet »institutionerne«), hvori institutionerne har nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 8. juli 2020, Jiangsu Seraphim Solar System mod Kommissionen (T-110/17, EU:T:2020:315, herefter »den appellerede dom«), hvormed selskabet Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd

¹ – Originalsprog: italiensk.

² – Ved kendelse afsagt den 7.1.2021 har Domstolens præsident forenet de to sager.

(herefter »Jiangsu«) fik medhold i sit søgsmål med påstand om delvis annullation af gennemførelsesforordning (EU) 2016/2146³ (herefter »den omtvistede forordning«), for så vidt som den vedrørte sagsøgeren.

I. Retsforskrifter

3. På datoen for vedtagelsen af den omtvistede forordning var EU's anvendelse af antidumpingforanstaltninger reguleret af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 af 8. juni 2016 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union⁴ (herefter »antidumpinggrundforordningen«).

4. Forordningens artikel 8 med overskriften »Tilsagn« bestemte i stk. 1, 9 og 10:

»1. Når der er truffet en foreløbig positiv afgørelse om, at der finder dumping sted og forvoldes skade som følge heraf, kan Kommissionen efter rådgivningsproceduren i artikel 15, stk. 2, godtage tilfredsstillende frivillige tilsagn fra en eksportør om at ændre sine priser eller om at indstille udførslen til dumpingpriser, hvis dumpingimportens skadelige virkninger dermed bringes til ophør.

I sådanne tilfælde og så længe tilsagnene gælder, finder en midlertidig told, der er indført af Kommissionen i henhold til artikel 7, stk. 1, eller eventuelt en endelig told, der er indført i henhold til artikel 9, stk. 4, ikke anvendelse på den relevante indførsel af den pågældende vare, som er fremstillet af de virksomheder, der henvises til i Kommissionens afgørelse om godtagelse af tilsagn med efterfølgende ændringer. [...]

9. Hvis en part i et tilsagn misligholder tilsagnet eller trækker det tilbage, eller hvis Kommissionen trækker godtagelsen af tilsagnet tilbage, tilbagetrækkes godtagelsen af tilsagnet ved Kommissionens afgørelse eller forordning, og den midlertidige told, der er indført af Kommissionen i henhold til artikel 7, eller den endelige told, der er indført af Kommissionen i henhold til artikel 9, stk. 4, finder automatisk anvendelse, forudsat at den pågældende eksportør har haft lejlighed til at fremsætte bemærkninger, undtagen i de tilfælde, hvor denne eksportør selv har trukket et tilsagn tilbage. [...]

10. Der kan indføres en midlertidig told i overensstemmelse med artikel 7 på grundlag af de foreliggende oplysninger, hvis der er grund til at antage, at et tilsagn misligholdes, eller hvis der er tale om misligholdelse eller tilbagetrækning af et tilsagn, hvor den undersøgelse, der førte til afgivelsen af tilsagnet, ikke var fuldført.«

5. Samme forordnings artikel 10 med overskriften »Tilbagevirkende kraft« foreskrev i stk. 5:

»Hvis tilsagn misligholdes eller trækkes tilbage, kan der opkræves endelig antidumpingtold på varer, der er overgået til fri omsætning højst 90 dage før anvendelsen af midlertidige foranstaltninger, under forudsætning af at indførslen er blevet registreret i henhold til artikel 14,

³ – Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2016/2146 af 7.12.2016 om tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn for to eksporterende producenter i henhold til gennemførelsesafgørelse 2013/707/EU 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 2016, L 333, s. 4).

⁴ – EUT 2016, L 176, s. 21.

stk. 5, og at en sådan pålæggelse af told med tilbagevirkende kraft ikke gælder for varer, der indførtes, inden tilsagnet blev misligholdt eller trukket tilbage.«

6. På datoen for vedtagelsen af den omtvistede forordning var EU's anvendelse af antisubsidieforanstaltninger reguleret af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1037 af 8. juni 2016 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union⁵ (herefter »antisubsidiegrundforordningen«).

7. Antisubsidiegrundforordningen indeholder bestemmelser om tilsagn og tilbagevirkende kraft, som er affattet næsten identisk med antidumpinggrundforordningens tilsvarende bestemmelser. Således svarer bl.a. antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, første og andet afsnit, artikel 13, stk. 9 og 10, og artikel 16, stk. 5, i det væsentlige til antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, første og andet afsnit, artikel 8, stk. 9 og 10, og artikel 10, stk. 5 (herefter vil jeg henvise til de to forordninger samlet som »grundforordningerne«)⁶.

II. Faktiske omstændigheder og den omtvistede forordning

8. Selskabet Jiangsu fremstiller fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium i Kina og eksporterer disse til Den Europæiske Union.

9. Efter 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 (herefter »de pågældende produkter«)⁷ godtog Kommissionen ved afgørelse 2013/423/EU af 2. august 2013⁸ et pristilsagn (herefter »tilsagnet«), der var afgivet af China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products på vegne af bl.a. Jiangsu.

10. Den 2. december 2013 vedtog Rådet gennemførelsesforordning (EU) nr. 1238/2013⁹ om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af de pågældende produkter. Den samme dato vedtog Rådet også gennemførelsesforordning (EU) nr. 1239/2013¹⁰ om indførelse af en endelig udligningstold på importen af disse produkter.

⁵ – EUT 2016, L 176, s. 55.

⁶ – Grundforordningernes relevante bestemmelser er endvidere næsten identiske med bestemmelserne i henholdsvis Rådets forordning (EF) nr. 1225/2009 af 30.11.2009 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EUT 2009, L 343, s. 51, berigtiget i EUT 2016, L 44, s. 20), som var gældende på tidspunktet for indførelsen af den omhandlede antidumpingtold, og Rådets forordning (EF) nr. 597/2009 af 11.6.2009 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EUT 2009, L 188, s. 93), som var gældende på tidspunktet for indførelsen af den omhandlede udligningstold. I forbindelse med prøvelsen af de foreliggende appeller vil jeg derfor, som i den appellerede dom, henvise til grundforordningerne, medmindre forordning nr. 1225/2009 og nr. 597/2009 afviger herfra, eller medmindre det er påkrævet i den konkrete sammenhæng.

⁷ – Jf. henvisningerne i den appellerede doms præmis 2.

⁸ – Kommissionens afgørelse 2013/423/EU af 2.8.2013 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)

⁹ – 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).

¹⁰ – Gennemførelsesforordning (EU) nr. 1239/2013 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).

11. Artikel 3, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013 fastsætter med samme formulering følgende:

»2. Der opstår en toldskyld på tidspunktet for godtagelsen af angivelsen om overgang til fri omsætning:

[...]

b) hvis Kommissionen trækker sin godtagelse af tilsagnet tilbage i henhold til [grundforordningerne]¹¹ i en forordning eller afgørelse, som henviser til særlige transaktioner, og erklærer de pågældende tilsagnsfakturaer ugyldige.«

12. Ved gennemførelsesafgørelse 2013/707/EU af 4. december 2013¹² godtog Kommissionen det af de kinesiske eksporterende producenter afgivne tilsagn.

13. I kraft af artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013 er den import, der er omfattet af tilsagnet og gennemførelsesafgørelse 2013/707, undtaget fra den ved disse forordninger pålagte antidumping- og udligningstold.

14. Da Kommissionen efterfølgende dog konstaterede, at Jiangsu havde misligholdt sit tilsagn, blev den omtvistede forordning vedtaget. I denne forordnings artikel 1 trak Kommissionen godtagelsen af tilsagnet for bl.a. Jiangsu tilbage. I samme forordnings artikel 2, stk. 1, annullerede Kommissionen tilsagnsfakturaerne i bilag I til denne forordning, og i stk. 2 traf Kommissionen afgørelse om, at den »antidumping- og udligningstold, der skulle have været betalt på tidspunktet for godtagelsen af toldangivelsen til overgang til fri omsætning i henhold til artikel 3, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning (EU) nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning (EU) nr. 1239/2013, skal opkræves«.

III. Sagen for Retten og den appellerede dom

15. Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 18. februar 2017 anlagde Jiangsu et annullationssøgsmål vedrørende den omtvistede forordnings artikel 2. Dette søgsmål byggede på et eneste anbringende om tilsidesættelsen af flere bestemmelser i grundforordningerne, som var baseret på en ulovlighedsindsigelse i henhold til artikel 277 TEUF rettet mod artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1239/2013.

16. I den appellerede doms præmis 28-64 forkastede Retten først og fremmest indsigelserne fremsat af Kommissionen, som blev støttet af Rådet, vedrørende formaliteten af søgsmålet og formaliteten med hensyn til ulovlighedsindsigelsen.

17. I den appellerede doms præmis 65-160 gav Retten derefter Jiangsu medhold i selskabets eneste anbringende og dets ulovlighedsindsigelse og annullerede derfor den omtvistede forordnings artikel 2, for så vidt som den vedrørte Jiangsu.

¹¹ – Jf. fodnote 6 ovenfor.

¹² – Gennemførelsesafgørelse 2013/707/EU af 4.12.2013 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).

IV. Parternes påstande

18. I sag C-439/20 P har Kommissionen, støttet af Rådet, nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver den appellerede dom, afviser søgsmålet i første instans, eller subsidiært forkaster søgsmålet i første instans, og tilpligter Jiangsu at betale sagsomkostningerne.

19. I sag C-441/20 P har Rådet, støttet af Kommissionen, nedlagt påstand om, at Domstolen ophæver den appellerede dom, forkaster søgsmålet i første instans og tilpligter Jiangsu at betale sagsomkostningerne, eller subsidiært hjemviser sagen til Retten og udsætter afgørelsen om sagsomkostningerne i første instans og i appelsagen.

20. Jiangsu har nedlagt påstand om, at begge appeller forkastes, samt at Kommissionen og Rådet tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

V. Bedømmelse af appellerne

21. Til støtte for sin appel har Kommissionen i sag C-439/20 P fremsat fire anbringender. Disse anbringender overlapper i høj grad med de to anbringender, som Rådet har fremsat til støtte for sin appel i sag C-441/20 P. De to appeller skal derfor gennemgås samlet.

A. Institutionernes første anbringende om formaliteten

22. Med deres første anbringende har institutionerne gjort gældende, at Retten begik retlige fejl i sin bedømmelse vedrørende formaliteten af Jiangsus søgsmål i første instans (første led) og vedrørende formaliteten med hensyn til sagsøgerens ulovlighedsindsigelse og den virksomme karakter heraf (andet led).

1. Det første led i institutionernes første anbringende om Jiangsus søgsmålskompetence og søgsmålsinteresse

23. I det første led i deres første anbringende har institutionerne bestridt Rettens bedømmelse af Jiangsus søgsmålskompetence og søgsmålsinteresse med hensyn til den anfægtede bestemmelse i den omtvistede forordning, dvs. forordningens artikel 2.

a) Spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren var umiddelbart berørt

24. Institutionerne har først og fremmest foreholdt Retten at have begået flere retlige fejl i den appellerede doms præmis 37, 38, 44 og 45, idet Retten anså Jiangsu for umiddelbart berørt af den anfægtede bestemmelse i den omtvistede forordning som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF. Institutionerne har understreget, at det ikke var Jiangsu i sin egenskab af eksporterende producent, men det forretningsmæssigt forbundne importerende selskab Seraphim Solar System GmbH, der havde indgivet toldangivelserne vedrørende de produkter, for hvilke fakturaerne blev annulleret ved den nævnte forordning. I konsekvens heraf skal den antidumping- og udligningstold, som blev pålagt som følge af annullationen af Jiangsus fakturaer, betales af det sidstnævnte selskab, og ikke af Jiangsu. Fremkomsten af denne toldskyld udgør ændringen af den retsstilling, som fulgte af den omtvistede forordnings artikel 2. Følgelig blev Jiangsus retsstilling, i dennes egenskab af eksporterende producent, ikke ændret ved den omtvistede forordnings artikel 2, således at Jiangsu ikke var umiddelbart berørt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.

25. I denne forbindelse følger det af fast retspraksis, at betingelsen i artikel 263, stk. 4, TEUF om, at en fysisk eller juridisk person skal være umiddelbart berørt af den foranstaltning, som prøves under en sag, kræver, at to kumulative betingelser er opfyldt, nemlig, for det første, at den anfægtede foranstaltning umiddelbart skal have indvirkning på den pågældendes retsstilling, og, for det andet, at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til de adressater, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler¹³.

26. I den foreliggende situation anfægtede Jiangsu den omtvistede forordnings artikel 2 i sin helhed. Som det fremgår af punkt 14 ovenfor, og som Retten påpegede i den appellerede doms præmis 44, annullerede Kommissionen ved denne bestemmelse i stk. 1 bl.a. de tilsagnsfakturaer, som Jiangsu havde udstedt, og som svarede til visse specifikke transaktioner, og besluttede i stk. 2, at den endelige told for de transaktioner, som dannede grundlag for fakturaerne, skulle opkræves. I denne præmis i den appellerede dom konkluderede Retten, at de af Jiangsu anfægtede bestemmelser herved havde haft umiddelbart indvirkning på sagsøgerens retsstilling.

27. I denne forbindelse mener jeg, at en foranstaltning om annullation af de af en person udstedte fakturaer umiddelbart har indvirkning på denne persons retsstilling. Ved at erklære fakturaerne ugyldige påvirker denne foranstaltning det aftalemæssige forhold vedrørende de specifikke transaktioner, som har dannet grundlag for de annullerede fakturaer, i den foreliggende situation forbindelserne mellem Jiangsu og importøren, og denne foranstaltning kan også påvirke forholdet mellem udstederen af fakturaerne og skattemyndighederne¹⁴. Følgelig kan institutionerne efter min opfattelse ikke med føje gøre gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at konkludere, at Jiangsu var umiddelbart berørt af den omtvistede forordnings artikel 2, i det mindste for så vidt angår denne bestemmelses stk. 1.

28. Angående stk. 2 er det sandt, som institutionerne har gjort gældende, at toldskylden som følge af annullationen af fakturaerne er opstået over for importøren, dvs. selskabet Seraphim Solar System GmbH, som er – om end forretningsmæssigt forbundet – juridisk adskilt fra Jiangsu. Inden for rammerne af den foreliggende situation kan denne omstændighed efter min mening dog ikke medføre, at Jiangsus søgsmål skulle afvises, eftersom sagsøgeren ikke var umiddelbart berørt.

29. Først og fremmest er toldskyldens opståen den umiddelbare og direkte konsekvens af annullationen af de omhandlede fakturaer, hvilken annullation – som det fremgår af den omtvistede forordning¹⁵ – udgør den nødvendige forudsætning for fremkomsten af denne skyld. Annullationen af fakturaerne vedrørende de af tilsagnet omfattede transaktioner og fremkomsten af toldskylden for disse transaktioner er derfor snævert knyttede virkninger af den samme foranstaltning, således at det ville være kunstigt at opdele dem. Endvidere vedrører toldskylden præcist de specifikke transaktioner, som dannede grundlag for fakturaerne, således at skylden nødvendigvis påvirker disse transaktioner, som Jiangsu var part i, og derfor selskabets retsstilling.

¹³ – Jf. bl.a. dom af 28.2.2019, Rådet mod Growth Energy og Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).

¹⁴ – Med hensyn til søgsmål ved Unionens retsinstanser angående spørgsmål om annullation af fakturaer henvises til bl.a. Domstolens dom af 21.10.2021, Wilo Salmson France (C-80/20, EU:C:2021:870), eller Rettens dom af 2.10.2014, Spraylat mod ECHA (T-177/12, EU:T:2014:849, jf. bl.a. præmis 21).

¹⁵ – Jf. 32. betragtning til og, a contrario, den sidste sætning i 33. betragtning til den omtvistede forordning.

30. Efter min opfattelse følger det af ovennævnte betragtninger, at Retten ikke, i modsætning til, hvad institutionerne har gjort gældende, begik nogen retlig fejl ved at konkludere, at Jiangsu var umiddelbart berørt af den omtvistede forordnings artikel 2.

b) Søgsmålsinteressen

31. Subsidiært har institutionerne gjort gældende, at Rettens bedømmelse af Jiangsus søgsmålsinteresse med henblik på at anfægte den omtvistede forordnings artikel 2 er behæftet med retlige fejl.

32. I denne forbindelse bemærkede Retten i den appellerede doms præmis 47, at det implicit, men nødvendigvis, er anerkendt i retspraksis, at der kan ske realitetsbehandling af et søgsmål anlagt af en eksporterende producent til prøvelse af retsakter om tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn og om indførelse af en endelig antidumpingtold på de produkter, som vedkommende fremstiller og eksporterer til EU-markedet¹⁶. I en lignende situation må det ifølge Retten heraf udledes, at en sådan eksporterende producent ligeledes kan anfægte pålæggelsen af denne antidumpingtold på de produkter, som vedkommende allerede har eksporteret, og i forhold til hvilke Kommissionen har annulleret tilsagnsfakturaerne. I den appellerede doms præmis 48 lagde Retten endvidere til grund, at de anfægtede bestemmelser – idet de bidrager til at fordyre Jiangsus importprodukter – har en række negative følgevirkninger på selskabets forretningsmæssige forbindelser med importøren af de omhandlede produkter, som søgsmålet kan fjerne, hvis sagsøgeren gives medhold.

33. Efter institutionernes opfattelse er denne bedømmelse behæftet med retlige fejl. Overvejelserne i den appellerede doms præmis 47 er irrelevante, fordi de vedrører søgsmålskompetencen og er baseret på en fejlagtig fortolkning af artikel 263, stk. 4, TEUF. Endvidere er den analogi til retspraksis, som er foretaget i denne præmis, fejlagtig, fordi den ikke angår en situation som den foreliggende. Den appellerede doms præmis 48 fortolker, i modstrid med retspraksis, begrebet »søgsmålsinteresse«, som var det tilstrækkeligt at godtgøre en simpel økonomisk fordel af, at søgsmålet tages til følge, hvorimod en ændring af sagsøgerens retsstilling er påkrævet. Jiangsu har bestridt institutionernes argumenter.

34. I denne henseende fremgår det af Domstolens faste praksis, at et annulations søgsmål, 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. Sagsøgerens søgsmålsinteresse skal være eksisterende og faktisk, og den kan ikke vedrøre en fremtidig og hypotetisk situation¹⁷.

35. I den foreliggende situation er Rettens ræsonnement i den appellerede dom ikke hævet over kritik. Først og fremmest synes rækkevidden af den analogi, som Retten foretog i dommens præmis 47, således at være tvivlsom. Denne analogi angår ikke specifikt betingelsen om søgsmålsinteresse, og dens relevans er på ingen måde begrundet. Endvidere synes overvejelserne i den appellerede doms præmis 48 om de negative følgevirkninger på Jiangsus forretningsmæssige forbindelser med selskabets importør ikke i sig selv at være tilstrækkelige til at

¹⁶ – Retten henviste til dom af 9.9.2010, Usha Martin mod Rådet og Kommissionen (T-119/06, EU:T:2010:369), som blev genstand for appel, men stadfæstet af Domstolen med dom af 22.11.2012 (Usha Martin mod Rådet og Kommissionen, C-552/10 P, EU:C:2012:736).

¹⁷ – Jf. bl.a. dom af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen (C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 55 og 56 og den deri nævnte retspraksis), og af 27.3.2019, Canadian Solar Emea m.fl. mod Rådet (C-236/17 P, EU:C:2019:258, præmis 91 og 92 og den deri nævnte retspraksis, herefter »Canadian Solar-dommen«).

godtgøre, at annullationen af retsakten har så positive følgevirkninger på Jiangsus retsstilling, at dette kan begrunde en søgsmålsinteresse som udviklet i den ovenfor i punkt 34 nævnte retspraksis.

36. Til trods herfor kan disse fejl efter min opfattelse ikke medføre ophævelsen af den appellerede dom, fordi konklusionen om, at Jiangsu havde søgsmålsinteresse med henblik på annullationen af den omtvistede forordnings artikel 2, er korrekt¹⁸.

37. Som påpeget ovenfor i punkt 26 annullerede Kommissionen i den foreliggende situation, ved den omtvistede forordnings artikel 2, de af bl.a. Jiangsu udstedte tilsagnsfakturaer og besluttede, at den endelige told for de transaktioner, som dannede grundlag for fakturaerne, skulle opkræves.

38. Under disse omstændigheder ville annullationen af denne bestemmelse i den omtvistede forordning medføre, at ugyldighedserklæringen for Jiangsus fakturaer ville bortfalde, og således have retsvirkninger som omhandlet i den ovenfor i punkt 34 nævnte retspraksis. Elimineringen af retsvirkningerne for Jiangsu, navnlig i de aftalemæssige forbindelser vedrørende de transaktioner, som dannede grundlag for de annullerede fakturaer, udgør den fordel, som Jiangsu ville tilføres, såfremt søgsmålet blev taget til følge. Denne annullation ville endvidere ugyldiggøre afgørelsen om opkrævning af den endelige told, som blev pålagt for de transaktioner, som dannede grundlag for fakturaerne, i hvilke transaktioner Jiangsu som anført i punkt 29 ovenfor var den sælgende part. Det følger efter min opfattelse af ovenstående betragtninger, at Jiangsu havde søgsmålsinteresse med henblik på annullationen af den anfægtede bestemmelse i den omtvistede forordning. Følgelig skal også dette af institutionerne fremsatte klagepunkt forkastes.

2. Det andet led i institutionernes første anbringende om formaliteten med hensyn til Jiangsus ulovlighedsindsigelse og den virksomme karakter heraf

39. Det andet led i institutionernes første anbringende er rettet mod Rettens bedømmelse i den appellerede doms præmis 57-64, hvori Retten antog den af Jiangsu i medfør af artikel 277 TEUF fremsatte ulovlighedsindsigelse mod artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1239/2013 til realitetsbehandling (herefter samlet »de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen«).

40. På baggrund af denne bedømmelse konkluderede Retten, at da der ikke forelå nogen søgsmålsinteresse i forhold til disse bestemmelser, kunne det ikke fastslås, at Jiangsu var berettiget til at anlægge et direkte søgsmål i medfør af artikel 263 TEUF til prøvelse af disse umiddelbart efter deres vedtagelse, med den konsekvens, at selskabet kunne fremsætte en ulovlighedsindsigelse mod dem i henhold til artikel 277 TEUF¹⁹.

41. Ifølge institutionerne er Rettens bedømmelse behæftet med flere retlige fejl og i strid med bl.a. den retspraksis, der følger af SolarWorld-dommen og Canadian Solar-dommen²⁰. Kommissionen har også gjort gældende, at ulovlighedsindsigelsen er uvirksom.

¹⁸ – Det følger af retspraksis, at hvis præmisserne i en afgørelse afsagt af Retten indeholder en tilsidesættelse af EU-retten, men konklusionen er berettiget af andre retlige grunde, bevirker en sådan tilsidesættelse ikke, at denne afgørelse skal ophæves, men at præmisserne skal ændres. Jf. bl.a. dom af 11.5.2017, Dyson mod Kommissionen (C-44/16 P, EU:C:2017:357, præmis 55 og den deri nævnte retspraksis).

¹⁹ – Jf. den appellerede doms præmis 64.

²⁰ – Dom af 9.11.2017, SolarWorld mod Rådet (C-205/16 P, EU:C:2017:840, herefter »SolarWorld-dommen«), og Canadian Solar-dommen, nævnt ovenfor i fodnote 17.

42. I denne forbindelse skal det indledningsvis erindres, at ifølge fast retspraksis er artikel 277 TEUF udtryk for et almindeligt princip, hvorefter hver part i en retssag, med henblik på at opnå annullation af en beslutning, som berører ham umiddelbart og individuelt, er berettiget til at anfægte gyldigheden af tidligere retsakter fra institutionerne, som er hjemmel for den anfægtede beslutning, også selv om parten ikke var beføjet til i medfør af artikel 263 TEUF at anlægge direkte søgsmål mod de nævnte retsakter, hvis retsvirkninger parten således er omfattet af, uden at have været i stand til at anlægge sag om ophævelse af dem²¹. Endvidere kan en sagsøger kun fremsætte en ulovlighedsindsigelse, hvis der ikke foreligger noget andet tilgængeligt retsmiddel²². Det fremgår endvidere af ordlyden af artikel 277 TEUF, at et eventuelt medhold i indsigelsen medfører, at det i en domsbegrundelse fastslås, at den konkrete retsakt er ulovlig, og at de bestemmelser, som er blevet anset for ulovlige, ikke finder anvendelse mellem parterne, og altså ikke at de annulleres²³.

43. Indledningsvis er det også hensigtsmæssigt at minde om, at Domstolen i SolarWorld-dommen fastslog, at bestemmelsen i artikel 2 i forordning nr. 1239/2013 ikke kan udskilles fra resten af den nævnte forordning, og at annullationen af denne bestemmelse nødvendigvis ville ændre det materielle indhold af den nævnte forordning²⁴. I lyset af denne konstatering stadfæstede Domstolen den kendelse, hvormed Retten havde afvist et annullationssøgsmål, som var rettet alene mod denne bestemmelse og ikke mod den nævnte forordning i sin helhed. Domstolen baserede sig på fast retspraksis, ifølge hvilken en EU-retsakt kun kan annulleres delvist, såfremt de elementer, der kræves annulleret, kan udskilles fra den øvrige retsakt²⁵. I Canadian Solar-dommen udvidede Domstolen i det væsentlige disse overvejelser til at omfatte artikel 3 i forordning nr. 1238/2013²⁶.

44. I denne sammenhæng skal det for det første undersøges, hvorvidt Rettens konklusion om, at Jiangsu ikke havde søgsmålsinteresse med henblik på at anfægte de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen, er behæftet med retlige fejl, således som institutionerne har gjort gældende.

45. I denne henseende skal det anføres, at Retten i den appellerede doms præmis 61 og 62 for det første konstaterede, at spørgsmålet om, hvorvidt disse bestemmelser ville blive anvendt på Jiangsu, var rent hypotetisk på tidspunktet for disse bestemmelsers vedtagelse. For det andet bemærkede Retten, at Jiangsus søgsmålsinteresse i forhold til ovennævnte bestemmelser ikke kunne støttes på den blotte eventualitet, at Kommissionen ville tilbagetrække godtagelsen af dette selskabs tilsagn efterfulgt af en tilbagetrækning af tilsagnsfakturaerne.

²¹ – Jf. dom af 6.3.1979, Simmenthal mod Kommissionen (92/78, EU:C:1979:53, præmis 39), og senest dom af 17.12.2020, BP mod FRA (C-601/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:1048, præmis 26 og den deri nævnte retspraksis).

²² – Jf. bl.a. dom af 15.2.2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, præmis 37), og den øvrige i den appellerede doms præmis 56 nævnte retspraksis.

²³ – Vedrørende den nødvendige virkningsmæssige forskel mellem det forhold, at det i en domsbegrundelse fastslås, at en bestemt regel er ulovlig, og det forhold, at denne regel skal annulleres, henvises til de relevante overvejelser på s. 195 [(o.a.: s. 196 i den danske udgave)] i generaladvokat Trabucchis forslag til afgørelse Kortner m.fl. mod Rådet m.fl. (15/73-33/73, 52/73, 53/73, 57/73-109/73, 116/73, 117/73, 123/73, 132/73 og 135/73-137/73, ikke trykt i Sml., EU:C:1973:164).

²⁴ – Jf. SolarWorld-dommens præmis 44, 55 og 57. I dommens præmis 46 fastslog Domstolen bl.a., at EU-lovgiver med vedtagelsen af denne forordning indførte handelsbeskyttelsesforanstaltninger, som udgør et sæt eller en »pakke«. Den nævnte forordning pålægger således to særskilte og indbyrdes supplerende foranstaltninger, som har til formål at nå et fælles mål, nemlig at bringe den skadelige virkning for EU-erhvervsgrenen af den kinesiske subsidierede indførsel vedrørende de pågældende varer til ophør, alt imens denne erhvervsgrens interesser beskyttes.

²⁵ – Jf. SolarWorld-dommens præmis 38 og den deri nævnte retspraksis.

²⁶ – Jf. Canadian Solar-dommens præmis 64.

46. Rettens nævnte overvejelser er efter min opfattelse ikke behæftet med fejl. På tidspunktet for vedtagelsen af forordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013 var anvendelsen af de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen – hvilke som anført ovenfor i punkt 11 foreskrev, at der ville opstå en toldskyld, såfremt Kommissionen trak godtagelsen af tilsagnet tilbage ved en forordning eller en afgørelse, som vedrørte specifikke transaktioner, og erklærede de relevante tilsagnsfakturaer ugyldige – faktisk rent hypotetisk og afhæng af en omstændighed, dvs. konstateringen af misligholdelsen af tilsagnet, som endnu ikke var indtruffet og ikke nødvendigvis ville indtræffe.

47. Rettens overvejelser er således i overensstemmelse med Domstolens faste praksis, ifølge hvilken sagsøgerens søgsmålsinteresse skal være eksisterende og faktisk, ikke kan vedrøre en fremtidig og hypotetisk situation og for så vidt angår sagens genstand skal foreligge på tidspunktet for sagens anlæggelse, idet sagen i modsat fald afvises²⁷. I øvrigt skal det konstateres, at institutionerne i deres appel reelt ikke har bestridt disse af Retten foretagne overvejelser i de ovennævnte præmisser i den appellerede dom.

48. Følgelig begik Retten efter min opfattelse ingen fejl, idet den fandt, at da der ikke var konstateret nogen misligholdelse af tilsagnet, savnede Jiangsu søgsmålsinteresse mod de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen, på tidspunktet for vedtagelsen af de to ovennævnte forordninger og i den efterfølgende periode, hvor selskabet havde kunnet anfægte dem.

49. Institutionerne har for det andet gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved ikke at afvise ulovlighedsindsigelsen med den begrundelse, at eftersom de bestemmelser, der er omfattet af denne indsigelse, i lyset af SolarWorld-dommen og Canadian Solar-dommen ikke kan udskilles fra resten af forordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013, havde Jiangsu kunnet anfægte disse forordninger i deres helhed og i denne forbindelse påberåbt sig ulovligheden af enhver bestemmelse i disse. Da Jiangsu ikke anfægtede disse forordninger inden for de fastsatte frister, er selskabet ikke længere berettiget til at fremsætte nogen ulovlighedsindsigelse.

50. I denne henseende vil jeg dog påpege, at uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt de omhandlede bestemmelser kan udskilles fra resten af forordningerne, følger det af de ovenfor i punkt 45-47 anførte overvejelser, at selv hvis Jiangsu inden for de fastsatte frister havde anfægtet forordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013 i deres helhed, ville selskabet under alle omstændigheder savne søgsmålsinteresse med henblik på at anfægte de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen.

51. Det fremgår nemlig af retspraksis, at de ovenfor i punkt 47 nævnte principper om den påkrævede eksisterende, faktiske og ikke hypotetiske karakter af søgsmålsinteressen også omfatter de enkelte anbringender²⁸. I lyset af Rettens ovenfor i punkt 45 nævnte overvejelser savnede Jiangsu søgsmålsinteresse med henblik på at anfægte de omhandlede bestemmelser, selv hvis selskabet havde haft til hensigt at anfægte forordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013 i deres helhed. Institutionerne kan derfor ikke gøre gældende, at Retten begik en retlig fejl i denne forbindelse.

²⁷ – Jf. bl.a. dom af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen (C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 56), og Canadian Solar-dommen (præmis 91 og 92 og den deri nævnte retspraksis).

²⁸ – Netop i Canadian Solar-dommen fastslog Domstolen, at et annullationsanbringende skal afvises, idet der ikke er søgsmålsinteresse, når en annullation 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. dommens præmis 93 og den deri nævnte retspraksis.

52. Det er imidlertid for det tredje nødvendigt at undersøge Kommissionens argument om, at Retten begik en retlig fejl ved at antage ulovlighedsindsigelsen til realitetsbehandling, fordi Jiangsu efter Kommissionens opfattelse – eftersom de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen, ikke kan udskilles fra resten af forordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013, således som fastslået i SolarWorld-dommen og Canadian Solar-dommen – ikke var berettiget til at fremsætte en sådan indsigelse alene mod de bestemmelser, der er omfattet af denne indsigelse, men burde have fremsat den vedrørende disse forordninger i deres helhed.

53. Kommissionen har baseret dette argument på forudsætningen om, at det ovenfor i punkt 43 nævnte princip, som er udtrykt i retspraksis angående annullationssøgsmål i medfør af artikel 263 TEUF, og hvorefter en EU-retsakt kun kan annulleres delvist, såfremt de elementer, der kræves annulleret, kan udskilles fra den øvrige retsakt²⁹, også gælder for en ulovlighedsindsigelse i henhold til artikel 277 TEUF. Heraf følger, at en ulovlighedsindsigelse fremsat alene mod bestemmelser, som ikke kan udskilles fra den øvrige del af retsakten, skal afvises.

54. Uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt de omhandlede bestemmelser kan udskilles fra den øvrige del af forordningerne, hvilket parterne er uenige om³⁰, er jeg under alle omstændigheder ikke overbevist om, at denne forudsætning er korrekt.

55. Den væsentligste grund, som den retspraksis, hvorefter en EU-retsakt kun kan annulleres delvist, hvis de elementer, der påstås annulleret, kan udskilles fra den øvrige del af retsakten, er baseret på, findes i kravet om at undgå, at en delvis annullation af en retsakt i overensstemmelse med sagsøgerens påstand bevirker, at det materielle indhold heraf ændres³¹. Dette ville nemlig bevirke en revision af retsakten, hvilken revision ville overskride grænserne for Unionens retsinstansers beføjelser inden for rammerne af et annullationssøgsmål og udgøre en afgørelse ultra petita³².

56. Dette ræsonnement gælder dog ikke for ulovlighedsindsigelsen. Som påpeget ovenfor i punkt 42 kan sagsøgeren inden for rammerne af dette retsmiddel nemlig kun påberåbe sig, at den retsakt, som anfægtes indirekte, ikke kan finde anvendelse, men ikke at den skal annulleres³³. Det blotte forhold, at det i en domsbegrundelse fastslås, at de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen, er ulovlige, og at de bestemmelser, som er erklæret ulovlige, følgelig ikke finder anvendelse mellem parterne i søgsmålet, har blot deklatorisk, og ikke konstituerende, karakter. Denne konstatering i en domsbegrundelse kan altså ikke bevirke en ændring af retsaktens materielle indhold, som kan ligestilles med ændringen i tilfælde af, at de omhandlede bestemmelser annulleres.

57. Selv hvis det i den foreliggende situation eksempelvis antages, at de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen, ikke kan udskilles fra den øvrige del af retsakten, har det forhold, at Retten i den appellerede doms præmis 158 fastslog, at de er ulovlige, og at de følgelig

²⁹ – Jf. SolarWorld-dommen, præmis 38 og den deri nævnte retspraksis.

³⁰ – Jiangsu har understreget, at SolarWorld-dommen og Canadian Solar-dommen vedrørte generelt artikel 3 i forordning nr. 1238/2013 og artikel 2 i forordning nr. 1239/2013 og ikke specifikt bestemmelserne i disse artiklers stk. 2, som imidlertid kan udskilles fra den øvrige del af artiklerne. Institutionerne har anfægtet denne læsning af de omhandlede bestemmelser.

³¹ – I denne forbindelse henvises til bl.a. dom af 16.2.2022, Ungarn mod Parlamentet og Rådet (C-156/21, EU:C:2022:97, præmis 293 og den deri nævnte retspraksis), og SolarWorld-dommens præmis 38 og den deri nævnte retspraksis.

³² – Jf. i denne retning dom af 28.6.1972, Jamet mod Kommissionen (37/71, EU:C:1972:57, præmis 11 og 12), og generaladvokat Bots forslag til afgørelse Spanien mod Rådet (C-442/04, EU:C:2008:58, punkt 83).

³³ – I denne forbindelse henvises, ud over fodnote 23 ovenfor, til generaladvokat Bots forslag til afgørelse Spanien mod Rådet (C-442/04, EU:C:2008:58, punkt 83).

ikke finder anvendelse på Jiangsu, ikke medført en ændring af det materielle indhold af forordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013. Heraf følger, at Domstolens ræsonnement og slutning i SolarWorld-dommen og i Canadian Solar-dommen, hvorefter annullationen af disse bestemmelser nødvendigvis ville påvirke det materielle indhold af disse forordninger, ikke finder anvendelse i det foreliggende tilfælde.

58. Efter min opfattelse kan det i lyset af samtlige ovenstående overvejelser konkluderes, at Retten ikke begik nogen retlig fejl ved at antage Jiangsus ulovlighedsindsigelse til realitetsbehandling til trods for, at indsigelsen ikke blev fremsat mod forordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013 i deres helhed.

59. For det fjerde har Kommissionen gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 63 at antage, at de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen, er bestemmelser af generel karakter. Ifølge Kommissionen finder disse bestemmelser derimod kun anvendelse på virksomheder, som har afgivet tilsagn, og udgør derfor individuelle afgørelser rettet mod dem.

60. I denne henseende fremgår det af ordlyden af artikel 277 TEUF, at en ulovlighedsindsigelse kan fremsættes i en retstvist, der angår »en almengyldig retsakt«. Dette indebærer en negativ begrænsning af de retsakter, som kan være genstand for dette retsmiddel, i den forstand, at en sådan indsigelse ikke kan vedrøre retsakter, som berører en erhvervsdrivende individuelt, og mod hvilke denne ville have kunnet anlægge et annullationssøgsmål i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF. Denne betingelse sigter mod at undgå, at ulovlighedsindsigelsen kan anvendes for at omgå betingelserne for at antage et annullationssøgsmål til realitetsbehandling og derfor anvendes for at sætte spørgsmålstegn ved gyldigheden af en retsakt til trods for, at betingelserne i artikel 263 TEUF ikke er opfyldt.

61. Det skal i denne forbindelse erindres, at det følger af Domstolens faste praksis, at en retsakt anses for at være almengyldig, når den finder anvendelse på objektivt bestemte situationer og har retsvirkninger for generelt og abstrakt fastlagte persongrupper³⁴.

62. Dette er efter min opfattelse ikke tilfældet med hensyn til de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen. Som det udtrykkeligt fremgår af stk. 1 i de to omhandlede artikler, finder disse bestemmelser faktisk ikke anvendelse på generelt og abstrakt fastlagte persongrupper, men kun på »virksomheder, fra hvilke Kommissionen har godtaget tilsagn, og hvis navne er opført i bilaget til Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2013/707/EU«.

63. Jeg deler således Kommissionens opfattelse om, at Retten derfor begik en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 63 at kvalificere de omhandlede bestemmelser som almengyldige retsakter.

64. Til trods herfor mener jeg, at i et specifikt tilfælde som det foreliggende skal en erhvervsdrivende som Jiangsu – der ifølge de ovenfor i punkt 45-47 og 50 nævnte overvejelser ikke kan anfægte disse bestemmelser inden for rammerne af et søgsmål i medfør af artikel 263 TEUF – være berettiget til at anfægte disse bestemmelser indirekte.

³⁴ – Jf. dom af 6.11.2018, Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen og Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Ferracci (C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).

65. Faktisk tilsigter det almindelige princip, som er omhandlet i den ovenfor i punkt 42 nævnte retspraksis, og som artikel 277 TEUF giver udtryk for, at hver part i en retssag, med henblik på at opnå annullation af en beslutning, som berører ham umiddelbart og individuelt, er berettiget til at anfægte gyldigheden af tidligere retsakter fra institutionerne, som er hjemmel for den anfægtede beslutning, også selv om parten ikke var beføjet til i medfør af artikel 263 TEUF at anlægge direkte søgsmål mod de nævnte retsakter, hvis retsvirkninger parten således er omfattet af, uden at have været i stand til at anlægge sag om ophævelse af dem. Jeg mener, at dette almindelige princip skal finde anvendelse i et tilfælde som det foreliggende, således som det er beskrevet i det foregående punkt. Heraf følger, at til trods for den ovenfor i punkt 63 nævnte retlige fejl, er Rettens konklusion om, at Jiangsu indirekte kunne anfægte gyldigheden af de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen, efter min opfattelse korrekt.

66. For det femte og sidste har Kommissionen desuden subsidiært gjort gældende, at det eneste anbringende, som Jiangsu fremsatte i første instans, er uvirksomt, fordi det er rettet mod bestemmelser, som ikke udgør retsgrundlaget for den omtvistede forordning. Denne forordning har nemlig hjemmel i antidumpinggrundforordningens artikel 8 og antisubsidiegrundforordningens artikel 13. Endvidere har institutionerne gjort gældende, at Retten fejlagtigt fortolkede Jiangsus eneste anbringende således, at det omfatter et klagepunkt, hvormed sagsøgeren har påberåbt sig, at den omtvistede forordning direkte tilsidesætter grundforordningernes relevante bestemmelser, hvorimod søgsmålet ikke indeholder et sådant klagepunkt. Retten traf derfor afgørelse ultra petita.

67. Disse argumenter skal forkastes. Ved at analysere ordlyden af søgsmålet i første instans fremgår det, at Jiangsus eneste anbringende for Retten udtrykkeligt er baseret på tilsidesættelsen af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, 9 og 10, og artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, 9 og 10, og artikel 16, stk. 5, i kombination med en ulovlighedsindsigelse fremsat mod artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1239/2013. Heraf følger, at Retten ikke anlagde en fejlagtig fortolkning af Jiangsus søgsmål og ikke traf afgørelse ultra petita. Hvad angår ulovlighedsindsigelsens uvirksomme karakter skal det konstateres, at det eneste anbringende om tilsidesættelsen af grundforordningernes relevante bestemmelser i en vis grad overlapper med denne indsigelse. På denne baggrund ville medhold i det eneste anbringende allerede i sig selv bevirke medhold i ulovlighedsindsigelsen. For det første er de ovennævnte relevante bestemmelser i grundforordningerne og de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen, tæt forbundet i den forstand, at de sidstnævnte – efter institutionernes opfattelse, hvis berettigelse bestrides af Jiangsu – udgør en gennemførelse af de førstnævnte, og denne gennemførelse kommer konkret til udtryk i den omtvistede forordning. I denne sammenhæng er det derfor klart, at Jiangsu har fremsat en ulovlighedsindsigelse mod disse bestemmelser. For det andet hersker der ingen tvivl om, at det blotte forhold, at det i en domsbegrundelse fastslås, at bestemmelserne i forordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen som følge af tilsidesættelsen af grundforordningernes ovennævnte bestemmelser, er ulovlige, ville bevirke annullationen af den omtvistede forordning, for så vidt som den vedrører Jiangsu. Jeg mener derfor, at den ovennævnte indsigelse ikke er uvirksom.

68. I lyset af samtlige ovenstående overvejelser skal institutionernes første anbringende forkastes.

B. Anbringenderne om realiteten

69. Med Kommissionens andet, tredje og fjerde anbringende samt Rådets andet anbringende har institutionerne bestridt realiteten i det ræsonnement, på baggrund af hvilket Retten annullerede den omtvistede forordnings artikel 2, for så vidt som den vedrørte Jiangsu. Disse anbringender kan opdeles i to dele.

1. Anbringenderne om tilsidesættelsen af grundforordningerne

70. Kommissionens andet og tredje anbringende og det første led i Rådets andet anbringende er rettet mod den del af den appellerede dom (præmis 115-152), hvor Retten konkluderede, at grundforordningerne ikke udgjorde et tilstrækkeligt retsgrundlag for vedtagelsen af den omtvistede forordnings artikel 2.

a) Den appellerede dom

71. I den appellerede doms præmis 115-118 lagde Retten til grund, at hverken bestemmelserne i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 10, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 10, eller bestemmelserne i antidumpinggrundforordningens artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 16, stk. 5, fandt anvendelse på den foreliggende situation.

72. Retten fandt, at disse bestemmelser var de eneste i grundforordningerne, der regulerede spørgsmålet om den tidsmæssige pålæggelse af den antidumping- og antisubsidietold, der skulle være blevet betalt, såfremt der ikke var afgivet et tilsagn, som i mellemtiden var blevet tilsidesat eller tilbagetrukket, og at den konkrete situation ikke svarede til nogen af de scenarier, som grundforordningerne udtrykkeligt fastsatte i denne henseende. Under disse omstændigheder skulle det vurderes, om der ikke eksisterede noget andet retsgrundlag for vedtagelsen af den omtvistede forordnings artikel 2³⁵.

73. Retten lagde endvidere til grund, at opbygningen af og formålene med grundforordningerne viser dels lovgivers intention om at lovgive om de procedurer, der kan benyttes med henblik på at drage konsekvenserne af Kommissionens tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn, dels, at denne intention fra lovgiver blev gennemført ved de ovenfor i punkt 71 nævnte (to par af) bestemmelser. Retten udelukkede på denne baggrund, at EU-institutionernes beføjelse, inden for rammerne af deres beføjelse til at gennemføre grundforordningerne, til at kræve, at de pågældende virksomheder i fuldt omfang betaler den skyldige told for de transaktioner, der er omfattet af tilsagnsfakturaer, som i mellemtiden er blevet annulleret, kunne være baseret på andre bestemmelser i grundforordningerne³⁶.

74. Nærmere bestemt udelukkede Retten i den appellerede doms præmis 138, at det er muligt at udlede en sådan beføjelse af ordlyden af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og af antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9, ifølge hvilken tolden automatisk skal pålægges efter en tilbagetrækning af godtagelsen af tilsagn. Efter Rettens opfattelse er en sådan automatisk pålæggelse udelukkende hjemlet inden for de grænser, der er udtrykkeligt fastsat ved de ovenfor i punkt 71 nævnte bestemmelser i grundforordningerne. I den appellerede doms efterfølgende præmis 139-151 forkastede Retten endvidere institutionernes øvrige argumenter.

³⁵ – Jf. den appellerede doms præmis 119 og 130.

³⁶ – Den appellerede doms præmis 132-137.

b) Parternes argumenter

75. Institutionerne har bestridt Rettens fortolkning af grundforordningernes relevante bestemmelser og dens konklusion om, at disse forordninger ikke indeholder noget retsgrundlag for opkrævningen af told på den import, der er i strid med tilsagnet, inden tilsagnet formelt tilbagetrækkes. Bl.a. ignorerede Retten fuldstændigt de ændringer i tilsagnsordningen, som følger af ændringerne foretaget ved forordning nr. 461/2004³⁷.

76. For det første³⁸ har institutionerne foreholdt Retten at have begået retlige fejl i den del af dommen, hvor Retten i den konkrete situation kvalificerede opkrævningen af tolden på denne import som opkrævning med »tilbagevirkende kraft«. Først og fremmest gav Retten ingen begrundelse for denne formodede tilbagevirkende kraft. Desuden ville en sådan formodning være i strid med begrebet »tilbagevirkende kraft« som fortolket i retspraksis³⁹ og udgøre en tilsidesættelse af antidumpinggrundforordningens artikel 10, stk. 1, og antisubsidiegrundforordningens artikel 16, stk. 1.

77. For det andet har Kommissionen, støttet af Rådet⁴⁰, gjort gældende, at den appellerede dom er behæftet med retlige fejl vedrørende fortolkningen af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, 9 og 10, og artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, 9 og 10, og artikel 16, stk. 5. Disse bestemmelser i grundforordningerne, som følger de ændringer i antidumpinglovgivningen, som blev indført ved forordning nr. 461/2004, udgør et tilstrækkeligt retsgrundlag for opkrævning af told på den import, med hensyn til hvilken misligholdelsen af tilsagnet er blevet konstateret.

78. Jiangsu har bestridt disse anbringender. For det første pålægger den omtvistede forordning told med tilbagevirkende kraft i et omfang, som går videre end det, som er tilladt i henhold til grundforordningerne. Retten konkluderede derfor med føje, at disse forordninger ikke udgør et tilstrækkeligt retsgrundlag for vedtagelsen af den omtvistede forordnings bestemmelser.

79. For det andet fremgår det af stk. 9 i henholdsvis antidumpinggrundforordningens artikel 8 og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, at såfremt vilkårene i et tilsagn misligholdes, finder den told, som ikke er blevet anvendt som en følge af godtagelsen af tilsagnet, automatisk anvendelse på den import, der foretages fra og med datoen for tilbagetrækningen af tilsagnet, og ikke på tidligere import. Ifølge Jiangsu, således som Retten antog det, kan told som følge af misligholdelsen af et tilsagn ikke – inden for den ved grundforordningerne indførte ordning – pålægges med tilbagevirkende kraft uden for de processuelle begrænsninger, som er fastsat i de ovenfor i punkt 71 nævnte bestemmelser. I henhold til EU-retten har Kommissionen ingen som helst beføjelse til at annullere fakturaer og pålægge toldmyndighederne at opkræve told med tilbagevirkende kraft af indførte varer, der allerede er overgået til fri omsætning, såfremt indførslen ikke er blevet registreret og omfattet af midlertidig told. Efter Jiangsus opfattelse sigtede de i 2004 indførte ændringer udelukkende mod dels at gøre det muligt med en enkelt retsakt at tilbagetrække et tilsagn og bringe tolden i anvendelse, og således eliminere den

³⁷ – Rådets forordning (EF) nr. 461/2004 af 8.3.2004 om ændring af forordning (EF) nr. 384/96 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab, og af forordning (EF) nr. 2026/97 om beskyttelse mod subsidieret indførsel fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EUT 2004, L 77, s. 12).

³⁸ – Jf. Kommissionens andet anbringende og det første led i Rådets andet anbringende, som er rettet mod den appellerede doms præmis 119, 129-132, 138, 140-147 og 151.

³⁹ – Institutionerne har henvist til dom af 15.3.2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187, præmis 78), og af 19.6.2019, C & J Clark International (C-612/16, ikke trykt i Sml., EU:C:2019:508, præmis 52-58).

⁴⁰ – Jf. det tredje anbringende i sag C-439/20 P, som er rettet mod den appellerede doms præmis 119, 130-138, 140-147 og 151.

tidligere gældende tidskrævende dobbelte procedure, hvori Kommissionen og Rådet skulle vedtage hver sin foranstaltning, dels at fastsætte bindende frister for fuldførelsen af undersøgelser vedrørende formodede misligholdelser af tilsagn.

c) *Bedømmelse*

80. Indledningsvis skal det erindres, at inden for rammerne af den ved antidumpinggrundforordningens artikel 8 og antisubsidiegrundforordningens artikel 13 indførte tilsagnsordning fremgår det af stk. 1 i disse artikler, at når der er truffet en foreløbig positiv afgørelse om, at der finder dumping eller en subsidieret indførsel sted og forvoldes skade som følge heraf, kan Kommissionen godtage tilsagnet fra en eksportør, hvis de skadelige virkninger dermed bringes til ophør⁴¹.

81. Disse bestemmelsers andet afsnit regulerer udtrykkeligt virkningerne af tilsagnets godtagelse. Dette afsnit fastsætter, at i sådanne tilfælde og så længe tilsagnene gælder, finder en midlertidig told, der er indført af Kommissionen, eller eventuelt en endelig told, ikke *anvendelse* på den relevante indførsel af det pågældende produkt, som er fremstillet af de virksomheder, der henvises til i Kommissionens afgørelse om godtagelse af tilsagn⁴².

82. Stk. 9 i grundforordningernes ovennævnte artikler regulerer de tilfælde, hvor en part i et tilsagn misligholder tilsagnet eller trækker det tilbage, eller hvor Kommissionen trækker godtagelsen af tilsagnet tilbage. Disse bestemmelser foreskriver, at når Kommissionen trækker godtagelsen af tilsagnet tilbage, *finder* en midlertidig told (antidumping- eller udligningstold) eller eventuelt, for så vidt angår det foreliggende tilfælde, en *endelig* told, der er *indført* af Kommissionen, (*automatisk*) *anvendelse*⁴³.

83. Den nu gældende affattelse af disse bestemmelser i grundforordningerne følger af en reform, som blev gennemført ved den nævnte forordning nr. 461/2004.

84. Nøglespørgsmålet i de foreliggende sager vedrører den nøjagtige rækkevidde af virkningerne af, at Kommissionen trækker et tilsagn tilbage, navnlig hvis en virksomhed misligholder sit tilsagn. Dette spørgsmål kræver en afklaring af rækkevidden af bestemmelserne i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9, hvorefter en endelig told (antidumping- og udligningstold), der er indført af Kommissionen, i et sådant tilfælde »[automatisk finder] anvendelse«. Afklaringen af rækkevidden af disse bestemmelser sigter mod at fastslå, om en endelig told, der allerede er indført, efter denne tilbagetrækning finder anvendelse ab initio på eksportørens import, der i strid med tilsagnet er blevet foretaget allerede fra og med datoen for indførelsen af den endelige told (institutionernes opfattelse), eller alene på den import, der foretages fra og med datoen for den formelle tilbagetrækning af tilsagnet (Jiangsus opfattelse, som Retten tiltrådte).

85. Spørgsmålet har en grundlæggende betydning for den anfægtede bestemmelse i den omtvistede forordning, dvs. artikel 2, fordi såfremt en endelig antidumping- og udligningstold udelukkende finder anvendelse for fremtiden, dvs. på den import, der foretages fra og med datoen for Kommissionens tilbagetrækning af tilsagnets godtagelse – således som Jiangsu har gjort gældende – havde Kommissionen ikke beføjelse til at annullere tilsagnsfakturaerne

⁴¹ – Derfor godtages tilsagnet i princippet, inden den endelige antidumping- eller udligningstold pålægges.

⁴² – Min fremhævelse.

⁴³ – Reelt anvendes adverbiet »automatisk« alene i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9.

vedrørende den import, som var blevet foretaget før tilbagetrækningen, og uden retsgrundlag herfor havde Kommissionen ikke beføjelse til at pålægge opkrævning af den antidumping- og udligningstold, som er indført ved forordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013.

86. I denne sammenhæng er det derfor nødvendigt specifikt at fortolke bestemmelserne i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9. I denne forbindelse skal det erindres, at det følger af fast retspraksis, at der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af⁴⁴. En EU-retlig bestemmelses tilblivelseshistorie kan ligeledes give relevante elementer med henblik på dens fortolkning⁴⁵.

87. Ud fra en ordlydsmæssig synsvinkel giver læsningen af de omhandlede bestemmelser ingen afgørende løsning på det ovenfor i punkt 84 nævnte nøglespørgsmål, dvs. hvorvidt en endelig told i tilfælde af tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn finder anvendelse ab initio eller udelukkende på den import, der foretages fra og med datoen for tilbagetrækningen. Disse bestemmelser fastsætter nemlig blot, at told (automatisk) finder anvendelse, uden yderligere specifikationer.

88. Ud fra en ordlydsmæssig synsvinkel synes læsningen af bestemmelserne i antidumpinggrundforordningens artikel 9, stk. 4 (hvorefter Kommissionen træffer »afgørelse om indførelse« af en endelig udligningstold), i kombination med artikel 8, stk. 1, andet afsnit (hvorefter en endelig told, så længe tilsagnene gælder, »[ikke finder] anvendelse« på den relevante indførelse), og artikel 8, stk. 9 (der foreskriver, at told »[automatisk finder] anvendelse«, hvis godtagelsen af tilsagnet tilbagetrækkes), at være fuldstændigt forenelig med en fortolkning, ifølge hvilken anvendelsen af en endelig told, som oprindeligt er »indført«, er suspenderet under hensyntagen til godtagelsen af tilsagnet (»finder ikke anvendelse«). Såfremt godtagelsen tilbagetrækkes som følge af misligholdelse af tilsagnet, er denne suspension ikke længere begrundet med hensyn til den import, som er omfattet af misligholdelsen, og hvorpå den told, der allerede er indført, og hvis anvendelse har været suspenderet, derfor *automatisk finder anvendelse*. Det samme ræsonnement gælder for de tilsvarende bestemmelser i antisubsidiegrundforordningerne.

89. Det er endvidere hensigtsmæssigt at foretage en kort gennemgang af disse bestemmelsers tilblivelseshistorie, som har været genstand for en intens debat mellem parterne. Som sagt følger de i de foreliggende sager relevante affattelser af bestemmelserne i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1 og 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1 og 9, af den reform, som blev gennemført ved forordning nr. 461/2004.

⁴⁴ – Jf. bl.a. dom af 2.12.2021, Kommissionen og GMB Glasmanufaktur Brandenburg mod Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-884/19 P og C-888/19 P, EU:C:2021:973, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).

⁴⁵ – Jf. senest dom af 2.6.2022, SR (Udgifter til oversættelse i civile sager) (C-196/21, EU:C:2022:427, præmis 33 og den deri nævnte retspraksis).

90. I denne sammenhæng skal der lægges vægt på 18. betragtning til forordning nr. 461/2004, fordi den indeholder relevante fortolkningslementer vedrørende de bestemmelser, som blev indført ved den nævnte forordning og efterfølgende bekræftet i grundforordningernes senere affattelser⁴⁶.

91. Det fremgår af denne betragtning, at reformen tilsigtede at forenkle en tidskrævende procedure, som i tilfælde af tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn indebar vedtagelsen af to retsakter, den ene fra Kommissionen (tilbagetrækning) og den anden fra Rådet (indførelse af told).

92. Det fremgår imidlertid af en nøje læsning af denne betragtning, at reformen faktisk bevirkede en væsentlig ændring. Mens tolden ifølge den tidligere gældende ordning blev »genindført« af Rådet efter tilbagetrækningen af godtagelsen af et tilsagn, eksisterer denne told ifølge ordningen efter reformen allerede, og det er den blotte anvendelse heraf, som fastslås med en enkelt retsakt vedtaget af Kommissionen. Heraf følger, at mens det i den tidligere gældende ordning stod klart, at tolden – som skulle indføres, og derfor ikke eksisterede på datoen for tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn – ikke kunne finde anvendelse på den import, der var blevet foretaget før denne tilbagetrækning (da den endnu ikke var blevet besluttet), er dette ikke længere tilfældet i ordningen efter reformen. Tolden eksisterer allerede, og det er den blotte anvendelse heraf, som efter tilbagetrækningen af godtagelsen af et tilsagn fastslås med denne enkelte retsakt.

93. På denne baggrund synes de omhandlede bestemmelser tilblivelseshistorie ikke alene at være forenelig med den ovenfor i punkt 88 nævnte fortolkning af disse bestemmelser, men snarere at tale for en sådan fortolkning.

94. For så vidt angår analysen af den sammenhæng, hvori de omhandlede bestemmelser indgår, spillede denne sammenhæng en grundlæggende rolle i Rettens bedømmelse. I den appellerede dom baserede Retten nemlig sin konklusion om, at der i grundforordningerne savnes retsgrundlag for vedtagelsen af den omtvistede forordnings artikel 2, hovedsageligt på konstateringen af, at det i den foreliggende situation rejste spørgsmål – dvs. efter Rettens opfattelse spørgsmålet om »pålæggelse af den antidumping- og antisubsidietold, der skulle være blevet betalt, såfremt der ikke var afgivet et tilsagn, som i mellemtiden er blevet tilsidesat eller tilbagetrukket« – udelukkende var omfattet af de ovenfor i punkt 71 nævnte bestemmelser i grundforordningerne, dvs. antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 10, og artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 10, og artikel 16, stk. 5⁴⁷. Det er på denne baggrund, at Retten i den appellerede doms præmis 138 forkastede den ovenfor i punkt 88 nævnte fortolkning af de omhandlede bestemmelser.

95. Rettens ræsonnement i denne henseende overbeviser mig dog ikke.

⁴⁶ – Denne betragtning anfører, at »[i] artikel 8, stk. 9, i [tidligere gældende] antidumpinggrundforordningen fastsættes det bl.a., at hvis en part trækker et tilsagn tilbage, indføres der i overensstemmelse med artikel 9 en endelig told på grundlag af de faktiske omstændigheder, der blev fastlagt i forbindelse med den undersøgelse, som førte til afgivelsen af det pågældende tilsagn. Denne bestemmelse har resulteret i en tidskrævende dobbelt procedure bestående af både en kommissionsafgørelse om tilbagetrækning af godtagelsen af tilsagnet og en rådsforordning om genindførelse af tolden. I betragtning af at denne bestemmelse ikke giver Rådet nogen skønsmæssig hensyn til hverken indførelsen af en told, der skal indføres som følge af en misligholdelse eller tilbagetrækning af et tilsagn, eller fastsættelsen af toldsatsen, forekommer det hensigtsmæssigt at ændre bestemmelserne i artikel 8, stk. 1, 5 og 9, med henblik på at præcisere Kommissionens ansvar og gøre det muligt med en enkelt retsakt at tilbagetrække et tilsagn og bringe tolden i anvendelse«. Jeg mener derfor, at Retten begik en fejl ved i den appellerede doms præmis 144 at lægge til grund, at denne betragtning ikke er relevant.

⁴⁷ – Jf. den appellerede doms præmis 130, 137 og 141.

96. Det skal indledningsvis påpeges, at Rettens konklusion efter min mening slet ikke finder støtte i de i den appellerede doms præmis 133-136 nævnte betragtninger til grundforordningerne. Som Kommissionen med rette har gjort gældende, kan disse betragtninger for det første ikke henvise til de ændringer, som blev indført i forbindelse med den ved forordning nr. 461/2004 vedtagne reform, fordi de allerede fandtes i grundforordningerne før denne reform. Dele af disse betragtninger angår derimod de ovenfor i punkt 94 nævnte bestemmelser og giver fortolkningsselementer i denne henseende.

97. Som det fremgår henholdsvis af 14. og 12. betragtning til grundforordningerne, finder antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 10 og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 10, udtrykkeligt anvendelse i to tilfælde: ved »mistanke om misligholdelse«, eller »hvis det er nødvendigt at indhente yderligere oplysninger til supplerende af undersøgelsesresultaterne«. I disse tilfælde kan der i henhold til disse bestemmelser pålægges en midlertidig told. I modsætning til, hvad Retten fastslog, regulerer de ikke pålæggelsen med tilbagevirkende kraft af den antidumping- og antisubsidietold, der skulle være blevet betalt, såfremt der ikke var afgivet et tilsagn, som i mellemtiden er blevet tilsidesat eller tilbagetrukket⁴⁸. Det drejer sig om bestemmelser, som i de to nævnte tilfælde bemyndiger til at indføre midlertidige foranstaltninger, som kan defineres som foranstaltninger af »beskyttende« karakter. Det forhold, at de nævnte bestemmelser ikke regulerer anvendelsen af told med tilbagevirkende kraft, bekræftes af, at de ikke er indeholdt i de artikler i forordningerne, som vedrører anvendelsen med tilbagevirkende kraft, dvs. antidumpinggrundforordningens artikel 10 og antisubsidiegrundforordningens artikel 16. I modsætning til, hvad Retten fandt, kan disse bestemmelser derfor ikke realisere »lovgivers intention om at lovgive om de procedurer, der kan benyttes med henblik på at drage konsekvenserne af Kommissionens tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn«⁴⁹.

98. Bestemmelserne i antidumpinggrundforordningens artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 16, stk. 5, regulerer derimod udtrykkeligt anvendelsen af told med tilbagevirkende kraft, såfremt tilsagnet misligholdes eller tilbagetrækkes. I henhold til disse bestemmelser kan der, undtagelsesvis og som følge af misligholdelsen eller tilbagetrækningen af tilsagnet, opkræves endelig told med tilbagevirkende kraft på den import, der er blevet foretaget før pålæggelsen af den midlertidige told, højst 90 dage før anvendelsen af midlertidige foranstaltninger og under forudsætning af at indførslen er blevet registreret. Disse bestemmelser bemyndiger således til, undtagelsesvis og som følge af misligholdelsen eller tilbagetrækningen af tilsagnet, at opkræve endelig told ikke alene med hensyn til perioden før pålæggelsen heraf, men et godt stykke tid før, endda 90 dage før anvendelsen af den *midlertidige told*. Følgelig er disse bestemmelser slet ikke til hinder for den ovenfor i punkt 88 nævnte fortolkning af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1 og 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1 og 9, men synes snarere at tale for en sådan fortolkning. I medfør af disse bestemmelser kan der, såfremt et tilsagn misligholdes eller tilbagetrækkes, anvendes endelig told med tilbagevirkende kraft med hensyn til en periode, som ligger et godt stykke tid før pålæggelsen heraf. Ud fra et systematisk synspunkt følger det heraf, at ovennævnte stk. 1 og 9 a fortiori skal fortolkes således, at såfremt et tilsagn misligholdes, betragtes endelig told som anvendelig fra og med datoen for pålæggelsen heraf.

⁴⁸ – Jf. den appellerede doms præmis 130.

⁴⁹ – Jf. den appellerede doms præmis 137.

99. I lyset af ovenstående overvejelser skal det konkluderes, at den i den appellerede doms præmis 130, 137, 138, 141 og 144 anlagte fortolkning af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 10, og artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 10, og artikel 16, stk. 5, er behæftet med retlige fejl.

100. Når dette er sagt, taler det teleologiske argument under alle omstændigheder efter min opfattelse på afgørende vis for, at antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1 og 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1 og 9, skal fortolkes således som nævnt ovenfor i punkt 88.

101. Jeg mener, at den fortolkning af disse bestemmelser, som Jiangsu foreslog, og som Retten tiltrådte, berøver tilsagnsordningen i grundforordningerne sin effektive virkning, idet den væsentligt reducerer de økonomiske følger for virksomheder, som misligholder deres tilsagn. I så tilfælde ville disse følger udelukkende ramme de nævnte virksomheder med hensyn til fremtiden, og ikke fortiden. En fortolkning i denne retning begrænser væsentligt den afskrækkende virkning, som de negative følger af tilsagnets misligholdelse burde have for de berørte virksomheder, og reducerer kraftigt deres incitament til at overholde deres tilsagn. Hvilken interesse kan en virksomhed have i at overholde et tilsagn, såfremt virksomheden er bekendt med, at den i tilfælde af misligholdelse under alle omstændigheder ikke vil rammes af følger med hensyn til fortiden?

102. Jeg mener derfor, at Retten begik fejl ved i den appellerede doms præmis 151 at tiltræde et argument fremsat af Jiangsu⁵⁰, ifølge hvilket en tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn i sig selv udgør en tilstrækkelig sanktion for misligholdelsen heraf. Tværtimod deler jeg Kommissionens opfattelse om, at den eksporterende producent og importøren i den foreliggende situation havde fuldt kendskab til misligholdelsen, og at der derfor ikke foreligger grund til at beskytte dem mod pålæggelse af told.

103. I øvrigt er det allerede blevet klart påpeget i retspraksis for det første, at hovedformålet med grundforordningernes bestemmelser om tilsagn er at sikre, at de skadelige virkninger af dumping, som Unionens industri har lidt, bringes til ophør, og for det andet, at dette formål i det væsentlige bygger på eksportørens samarbejdsforpligtelse samt på kontrollen med den korrekte gennemførelse af det tilsagn, som sidstnævnte har afgivet, inden for rammerne af det tillidsforhold, som Kommissionens godkendelse af et sådant tilsagn byggede på⁵¹.

104. Jeg mener derfor, at en fortolkning af grundforordningernes bestemmelser, der kraftigt begrænser følgerne af tilsagnets misligholdelse og herved væsentligt reducerer incitamenterne til at overholde det afgivne tilsagn og til at samarbejde inden for rammerne af tillidsforholdet med Kommissionen, er uforenelig med den nævnte retspraksis.

105. Efter min opfattelse følger det af det ovenstående, at bestemmelserne i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, andet afsnit, og artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, andet afsnit, og artikel 13, stk. 9, skal fortolkes således, at den endelige antidumping- eller udligningstold, der er indført ved henholdsvis antidumpinggrundforordningens artikel 9, stk. 4 eller antisubsidiegrundforordningens artikel 15, stk. 1, er suspenderet med hensyn til den af et tilsagn omfattede import, når Kommissionen har godtaget dette tilsagn. Hvis Kommissionen trækker sin godtagelse tilbage, fordi tilsagnet

⁵⁰ – Jf. den appellerede doms præmis 151, som henviser til dommens præmis 125.

⁵¹ – Angående antidumpinggrundforordningens artikel 8 henvises til dom af 22.11.2012, Usha Martin mod Rådet og Kommissionen (C-552/10 P, EU:C:2012:736, præmis 36, sammenholdt med præmis 24).

misligholdes, er denne suspension ikke længere begrundet med hensyn til den import, som er omfattet af misligholdelsen, og hvorpå den told, der allerede er indført, og hvis anvendelse har været suspenderet, automatisk finder anvendelse. Heraf følger, at såfremt godtagelsen af et tilsagn tilbagetrækkes i tilfælde af misligholdelse af dette tilsagn, anvendes den endelige told, der oprindeligt er blevet indført på den import, der er i strid med tilsagnet, automatisk, således at den endelige antidumping- og udligningstold på denne import automatisk finder anvendelse ab initio.

106. Efter min opfattelse anfægtes denne fortolkning ikke af Jiangsus argument om, at såfremt denne fortolkning tiltrædes, kan den endelige told ikke alene opkræves ab initio efter tilbagetrækningen af tilsagnet, hvis virksomheden misligholder sit tilsagn, men også hvis Kommissionen ved udøvelsen af den vide skønsmæssige beføjelse, som den råder over ifølge retspraksis, træffer afgørelse om at trække tilsagnet tilbage af andre grunde, eksempelvis såfremt tilsagnet ikke længere kan gennemføres, eller hvis det endog er den eksporterende producent, som ønsker at trække tilsagnet tilbage.

107. I denne henseende skal det konstateres, at selv om Kommissionen ifølge retspraksis⁵² råder over en vis skønsmæssig beføjelse, når den skal fastslå, om godkendelsen af tilsagnet skal tilbagetrækkes eller ej, fremgår det af samme retspraksis, at denne skønsmæssige beføjelse skal udøves i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Dette indebærer, at de (negative) følger af udøvelsen af denne beføjelse skal stå i forhold til den interesse, med hensyn til hvilken denne beføjelse udøves. Som det fremgår af de ovenfor i punkt 101-104 nævnte overvejelser, ville opkrævningen ab initio af den endelige told på den import, der er i strid med tilsagnet, henset til, at virksomheden har misligholdt dette, udgøre en forholdsmæssig foranstaltning i den foreliggende situation.

108. Afslutningsvis følger det af ovennævnte overvejelser for det første, at ingen endelig antidumping- og udligningstold i lyset af den ovenfor i punkt 105 foreslåede fortolkning blev anvendt med tilbagevirkende kraft i den konkrete situation efter tilbagetrækningen af godtagelsen af Jiangsus tilsagn, under hensyntagen til Jiangsus misligholdelse heraf. På denne baggrund er den appellerede doms præmis 129-132, 138 og 141 behæftet med retlige fejl, og følgelig skal Kommissionens andet anbringende og det første led i Rådets andet anbringende tiltrædes.

109. For det andet er den appellerede dom behæftet med retlige fejl vedrørende fortolkningen af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, 9 og 10, og artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, 9 og 10, og artikel 16, stk. 5, hvorfor Kommissionens tredje anbringende også skal tiltrædes.

2. Anbringenderne om ulovlighedsindsigelsen

110. Med Kommissionens fjerde anbringende og det andet led i Rådets andet anbringende har institutionerne bestridt den appellerede doms præmis 153-158, hvor Retten gav Jiangsu medhold i ulovlighedsindsigelsen mod artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1239/2013 og erklærede, at disse bestemmelser ikke finder anvendelse i den konkrete situation. Til støtte for sit synspunkt anførte Retten bl.a. i præmis 157 to argumenter med henvisning til det i dommens præmis 128-140 udviklede ræsonnement.

⁵² – Jf. dom af 22.11.2012, Usha Martin mod Rådet og Kommissionen (C-552/10 P, EU:C:2012:736, præmis 32).

111. I sit første argument lagde Retten til grund, at de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen, ikke er omfattet af de scenarier, der er fastsat i de ovenfor i punkt 94 nævnte bestemmelser, som udelukkende regulerer pålæggelsen af den antidumping- og antisubsidietold, der skulle være blevet betalt, såfremt der ikke var afgivet et tilsagn, som i mellemtiden er blevet tilsidesat eller tilbagetrukket. I denne forbindelse fremgår det dog af punkt 95-99 ovenfor, at Rettens omhandlede bedømmelse efter min opfattelse er behæftet med retlige fejl. Heraf følger, at den ikke kan udgøre grundlaget for ulovlighedsindsigelsen. Af de samme grunde skal også det andet argument, som er udviklet i den samme præmis i den appellerede dom, og som er baseret på den almindelige opbygning af grundforordningerne, forkastes. Også dette argument er baseret på den bedømmelse, som Retten tidligere foretog, og som er behæftet med retlige fejl.

112. Jeg mener derimod, at bemyndigelsen til at vedtage de bestemmelser, som er genstand for ulovlighedsindsigelsen – således som Kommissionen har gjort gældende – henhører under beføjelsen til i den forordning, hvorved antidumping- eller udligningstolden indføres, at fastsætte »de øvrige kriterier« for opkrævning af denne told, således som fastsat i antidumpinggrundforordningens artikel 14, stk. 1, og antisubsidiegrundforordningens artikel 24, stk. 1, som fortolket i retspraksis⁵³.

113. Det følger af det ovenstående, at Kommissionens fjerde anbringende og det andet led i Rådets andet anbringende skal tiltrædes, og at den appellerede dom derfor skal ophæves i sin helhed.

VI. Søgsmålet i første instans

114. I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver den af Retten truffede afgørelse, selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse.

115. Jeg mener, at dette er tilfælde i den foreliggende situation. Det følger af ovenstående betragtninger, og navnlig af den af mig i punkt 105 ovenfor foreslåede fortolkning af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1 og 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1 og 9, at det eneste anbringende, som Jiangsu fremsatte i første instans vedrørende tilsidesættelsen af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, 9 og 10, og artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, 9 og 10, og artikel 16, stk. 5 – der er baseret på ulovlighedsindsigelsen mod artikel 3, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1239/2013 – skal forkastes, i modsætning til, hvad Retten fastslog.

VII. Sagsomkostningerne

116. I henhold til procesreglementets artikel 184, stk. 2, træffer Domstolen, såfremt appellen tages til følge, og Domstolen selv endeligt afgør sagen, afgørelse om sagens omkostninger. Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, der i henhold til artikel 184, stk. 1, finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt

⁵³ – Vedrørende antidumpinggrundforordningens artikel 14, stk. 1, henvises til dom af 15.3.2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187, præmis 57-60).

påstand herom. Da Kommissionen og Rådet har nedlagt påstand om, at Jiangsu tilpligtes at betale sagsomkostningerne, bør det pålægges den tabende part at betale de af Kommissionen og Rådet afholdte omkostninger såvel i første instans som i den foreliggende appelsag.

VIII. Forslag til afgørelse

117. På grundlag af samtlige ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

- »– Den Europæiske Unions Rets dom af 8. juli 2020, Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd mod Kommissionen (T-110/17, EU:T:2020:315), ophæves.
- Søgsmålet i sag T-110/17, som Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd anlagde ved Retten, forkastes.
- Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd betaler de af Europa-Kommissionen og Rådet for Den Europæiske Union afholdte omkostninger såvel i første instans som i den foreliggende appelsag.«