



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Fjerde Afdeling)

16. marts 2023*

»Appel – dumping – import af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Kina – gennemførelsesforordning (EU) 2016/2146 om tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn for to eksporterende producenter i henhold til gennemførelsesafgørelse 2013/707/EU – formaliteten vedrørende søgsmålet i første instans – artikel 263, stk. 4, TEUF – kriteriet om umiddelbar berørthed – artikel 277 TEUF – ulovlighedsindsigelse – formaliteten – søgsmålsinteresse i forhold til de retsakter, som er hjemmel for den anfægtede retsakt – forordning (EU) 2016/1036 – artikel 8, stk. 9 – forordning (EU) 2016/1037 – artikel 13, stk. 9 – konsekvenserne af Europa-Kommissionens tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn – gennemførelsesforordning (EU) nr. 1238/2013 – artikel 3 – gennemførelsesforordning (EU) nr. 1239/2013 – artikel 2 – fortabelse af retten til afgiftsfritagelse – gennemførelsesforordning (EU) 2016/2146 – artikel 2 – ugyldiggørelse af tilsagnsfakturaer – forfald af afgifter på samtlige berørte transaktioner – ingen tilbagevirkende kraft«

I de forenede sager C-439/20 P og C-441/20 P,

angående to appeller i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, indgivet henholdsvis den 18. og den 21. september 2020,

Europa-Kommissionen ved G. Luengo og T. Maxian Rusche, som befuldmægtigede,

appellant i sag C-439/20 P,

de øvrige parter i appelsagen:

Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd, Changzhou (Kina), først ved advocaat P. Heeren og avocats Y. Melin og B. Vigneron, derefter ved advocaat P. Heeren og avocat Y. Melin,

sagsøger i første instans,

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

intervenient i første instans,

og

* Processprog: engelsk.

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

appellant i sag C-441/20 P,

de øvrige parter i appelsagen:

Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd, Changzhou, først ved advocaat P. Heeren og avocats Y. Melin og B. Vigneron, derefter ved advocaat P. Heeren og avocat Y. Melin,

sagsøger i første instans,

Europa-Kommissionen ved G. Luengo og T. Maxian Rusche, som befuldmægtigede,

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Fjerde Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, C. Lycourgos, og dommerne L.S. Rossi, J.-C. Bonichot, S. Rodin (refererende dommer) og O. Spineanu-Matei,

generaladvokat: G. Pitruzzella,

justitssekretær: fuldmægtig M. Longar,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. april 2022,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 14. juli 2022,

afsagt følgende

Dom

- 1 Ved deres respektive appeller har Europa-Kommissionen og Rådet for Den Europæiske Union (herefter samlet »institutionerne«) nedlagt påstand om ophævelse af Den Europæiske Unions Rets dom af 8. juli 2020, Jiangsu Seraphim Solar System mod Kommissionen (T-110/17, herefter »den appellerede dom«, EU:T:2020:315), hvorved Retten annullerede artikel 2 i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2016/2146 af 7. december 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, herefter »den omtvistede forordning«), for så vidt som den vedrører Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd (herefter »Jiangsu Seraphim«).

Retsforskrifter

Antidumpinggrundforordningen

- 2 På tidspunktet for indførelsen af den omhandlede antidumpingtold var de bestemmelser, som regulerede Den Europæiske Unions vedtagelse af antidumpingforanstaltninger, indeholdt i Rådets forordning (EF) nr. 1225/2009 af 30. november 2009 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EUT 2009, L 343, s. 51, berigtiget i EUT 2010, L 7, s. 22, og i EUT 2016, L 44, s. 20).
- 3 I henhold til forordningens artikel 23 ophævede den Rådets forordning (EF) nr. 384/96 af 22. december 1995 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT 1996, L 56, s. 1), som bl.a. var blevet ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 461/2004 af 8. marts 2004 (EUT 2004, L 77, s. 12).
- 4 18. og 19. betragtning til forordning nr. 461/2004 havde følgende ordlyd:
 - »(18) I artikel 8, stk. 9, i [forordning nr. 384/96] 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 skønsbeføjelse med 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 trække et tilsagn tilbage og bringe tolden i anvendelse. Det er også nødvendigt at sikre, at tilbagetrækningsproceduren afsluttes inden for en frist på almindeligvis seks måneder og under ingen omstændigheder over ni måneder med henblik på at sikre en korrekt håndhævelse af de gældende foranstaltninger.
 - (19) [18.] [b]etragtning [...] gælder tilsvarende for tilsagn i henhold til artikel 13 i [Rådets forordning (EF) nr. 2026/97 af 6. oktober 1997 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT 1997, L 288, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1973/2002 af 5. november 2002 (EFT 2002, L 305, s. 4)].«
- 5 På datoen for vedtagelsen af den omtvistede forordning var Unionens 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 Union (EUT 2016, L 176, s. 21, herefter »antidumpinggrundforordningen«). I henhold til antidumpinggrundforordningens artikel 24, stk. 1, ophævede den forordning nr. 1225/2009. I henhold til antidumpinggrundforordningens artikel 25 trådte denne i kraft den 20. juli 2016.

6 Antidumpinggrundforordningens artikel 8 med overskriften »Tilsagn« bestemte:

»1. Såfremt 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 det findes godtgjort, at 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.

Prisforhøjelser i medfør af sådanne tilsagn må ikke være større end nødvendigt for at udligne dumpingmargenen, og de bør være lavere end dumpingmargenen, hvis sådanne forhøjelser vil være tilstrækkelige til at afhjælpe den skade, der er påført den pågældende erhvervsgren i Unionen.

[...]

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. Kommissionen fremsender oplysninger til medlemsstaterne, når den har besluttet at trække godtagelsen af et tilsagn tilbage.

Alle interesserede parter eller medlemsstater kan indgive oplysninger, der indeholder umiddelbare beviser for, at et tilsagn er misligholdt. Den efterfølgende vurdering af, hvorvidt et tilsagn er misligholdt, skal normalt afsluttes senest seks måneder og i intet tilfælde senere end ni måneder efter indgivelsen af en behørigt dokumenteret anmodning.

Kommissionen kan anmode medlemsstaternes kompetente myndigheder om bistand til overvågningen af tilsagn.

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.«

7 Forordningens artikel 10 med overskriften »Tilbagevirkende kraft« bestemte følgende 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, 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.«

8 Nævnte forordnings artikel 14 med overskriften »Generelle bestemmelser« fastsatte i stk. 1:

»Både midlertidig og endelig antidumpingtold indføres ved forordning og opkræves af medlemsstaterne i den form og i overensstemmelse med den sats og de øvrige kriterier, der er fastsat i den forordning, hvorved tolden indføres. En sådan told opkræves endvidere uafhængigt af told, skat og andre afgifter, der normalt opkræves ved indførsel.

[...]«

Antisubsidiegrundforordningen

- 9 På tidspunktet for indførelsen af den omhandlede udligningstold fandtes de bestemmelser, der regulerede Unionens vedtagelse af antisubsidieforanstaltninger, 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).
- 10 I henhold til forordningens artikel 34 ophævede den forordning nr. 2026/97, som var blevet ændret ved bl.a. forordning nr. 461/2004.
- 11 På datoen for vedtagelsen af den omtvistede forordning var Unionens 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 Union (EUT 2016, L 176, s. 55, herefter »antisubsidiegrundforordningen«). I henhold til antisubsidiegrundforordningens artikel 35 ophævede den forordning nr. 597/2009. I henhold til antisubsidiegrundforordningens artikel 36 trådte den i kraft den 20. juli 2016.
- 12 Antisubsidiegrundforordningen indeholder bestemmelser om tilsagn og tilbagevirkende kraft, som er affattet næsten identisk med antidumpinggrundforordningens tilsvarende bestemmelser.
- 13 Således svarer bl.a. antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, andet afsnit, artikel 13, stk. 9, artikel 13, stk. 10, artikel 16, stk. 5, og artikel 24, stk. 1, i det væsentlige til henholdsvis antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, andet afsnit, artikel 8, stk. 9, artikel 8, stk. 10, artikel 10, stk. 5, og artikel 14, stk. 1.
- 14 For så vidt som de relevante bestemmelser i antidumpinggrundforordningen og antisubsidiegrundforordningen (herefter samlet »grundforordningerne«) i øvrigt i det væsentlige er identiske med bestemmelserne i henholdsvis forordning nr. 1225/2009 og forordning nr. 597/2009, vil der med henblik på behandlingen af appellerne – ligesom Retten i den appellerede dom gjorde det – blive henvist til grundforordningerne, medmindre forordning nr. 1225/2009 og nr. 597/2009 adskiller sig fra sidstnævnte, eller hvis sammenhængen kræver det.

Gennemførelsesforordning (EU) nr. 1238/2013

- 15 Artikel 3, stk. 2, i Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1238/2013 af 2. december 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) bestemmer følgende:

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

- a) hvis det i forbindelse med de importerede varer, der er beskrevet i stk. 1, fastslås, at en eller flere af betingelserne i nævnte stykke ikke er opfyldt, eller
- b) hvis Kommissionen trækker sin godtagelse af tilsagnet tilbage i henhold til artikel 8, stk. 9, i [forordning nr. 1225/2009] i en forordning eller afgørelse, som henviser til særlige transaktioner, og erklærer de pågældende tilsagnsfakturaer ugyldige.«

Gennemførelsesforordning (EU) 1239/2013

- 16 Artikel 2, stk. 2, i Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1239/2013 af 2. december 2013 om indførelse af en endelig udligningstold på importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina (EUT 2013, L 325, s. 66) bestemmer følgende:

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

- a) hvis det i forbindelse med de importerede varer, der er beskrevet i stk. 1, fastslås, at en eller flere af betingelserne i nævnte stykke ikke er opfyldt, eller
- b) hvis Kommissionen trækker sin godtagelse af tilsagnet tilbage i henhold til artikel 13, stk. 9, i [forordning nr. 597/2009] i en forordning eller afgørelse, som henviser til særlige transaktioner, og erklærer de pågældende tilsagnsfakturaer ugyldige.«

Sagens baggrund

- 17 Tvistens baggrund er gengivet på følgende måde i den appellerede doms præmis 1-12:

»1 [Jiangsu Seraphim] fremstiller fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium i Kina og eksporterer disse til Den Europæiske Union.

2 Den 4. juni 2013 vedtog [Kommissionen] forordning (EU) nr. 513/2013 om indførelse af en midlertidig antidumpingtold på importen af fotovoltaiske moduler af krystallinsk silicium og nøglekomponenter hertil (dvs. celler og wafere) med oprindelse i eller afsendt fra Folkerepublikken Kina og om ændring af forordning (EU) nr. 182/2013 om registrering af

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 152, s. 5).

- 3 Ved afgørelse 2013/423/EU af 2. august 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) godtog Kommissionen et pristilsagn (herefter »tilsagnet«), som det kinesiske handelskammer for import og eksport af maskiner og elektroniske produkter havde afgivet på vegne af [Jiangsu Seraphim] og flere andre eksporterende producenter.
- 4 Den 2. december 2013 vedtog Rådet [...] [gennemførelsesforordning nr. 1238/2013].
- 5 Den 2. december 2013 vedtog Rådet ligeledes [gennemførelsesforordning nr. 1239/2013].
- 6 Artikel 3, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013 fastsætter med samme ordlyd, at Kommissionen kan identificere transaktioner, hvor der »opstår en toldskyld på tidspunktet for godtagelsen af angivelsen om overgang til fri omsætning« i de situationer, hvor godtagelsen af pristilsagnet trækkes tilbage.
- 7 Ved sin 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), bekræftede Kommissionen godtagelsen af tilsagnet, som ændret på begæring fra det kinesiske handelskammer for import og eksport af maskiner og elektroniske produkter på vegne af de kinesiske eksporterende producenter. Den 10. september 2014 vedtog Kommissionen gennemførelsesafgørelse 2014/657/EU om godtagelse af et forslag fremsat af en gruppe af eksporterende producenter i samarbejde med [det kinesiske handelskammer for import og eksport af maskiner og elektroniske produkter] om præcisering af gennemførelsen af det tilsagn, der er omhandlet i gennemførelsesafgørelse 2013/707/EU (EUT 2014, L 270, s. 6).
- 8 Den samlede værditold, der pålægges importen af celler og fotovoltaiske moduler med oprindelse i Kina for de selskaber, der ikke indgik i stikprøven, som samarbejdede, og som er opført på listen i bilag I til gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og i bilag 1 til gennemførelsesforordning nr. 1239/2013, er på 47,7%. Denne værditold svarer til en antidumpingtold på 41,3% (artikel 1, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013), hvortil kommer en udligningstold på 6,4% (artikel 1, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013). Den import, der er omfattet af tilsagnet og gennemførelsesafgørelse 2013/707, er undtaget fra disse toldformer i medfør af artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013.
- 9 Ved skrivelse af 11. oktober 2016 underrettede Kommissionen [Jiangsu Seraphim] om, at den påtænkte at trække godtagelsen af tilsagnet fra dette selskab tilbage, idet Kommissionen præciserede de væsentligste forhold og overvejelser, som den støttede sig på. Denne skrivelse var bilagt en rapport med generelle oplysninger og en rapport, der var specifik for [Jiangsu Seraphim].

10 I den rapport, der var specifik for [Jiangsu Seraphim], angav Kommissionen, at den påtænkte at trække godtagelsen af tilsagnet tilbage, og i fjerde afsnit med overskriften »annullering af tilsagnsfakturaer« underrettede den [Jiangsu Seraphim] om, at den påtænkte dels at annullere de tilsagnsfakturaer, der ledsagede de salg, der var foretaget til importøren, dels at pålægge toldmyndighederne at opkræve toldskylden i tilfælde af, at [Jiangsu Seraphim] ikke havde fremlagt gyldige tilsagnsfakturaer på tidspunktet for godtagelsen af angivelsen om varernes overgang til fri omsætning.

11 Ved skrivelse af 28. oktober 2016 tilsendte [Jiangsu Seraphim] Kommissionen en række bemærkninger til rapporten med generelle oplysninger og til den rapport, der var specifik for [Jiangsu Seraphim]. [Jiangsu Seraphim] forklarede i det væsentlige, at Kommissionen hverken havde beføjelse til at annullere fakturaerne eller til at pålægge toldmyndighederne at opkræve told, som om der ikke var blevet fremlagt nogen tilsagnsfaktura. Ifølge [Jiangsu Seraphim] var dette i realiteten ensbetydende med at give tilbagetrækningen af tilsagnet tilbagevirkende kraft.

[...]«

Den omtvistede forordning

18 Kommissionen bekræftede sit standpunkt i den omtvistede forordning, som den vedtog på grundlag af antidumpinggrundforordningens artikel 8 og antisubsidiegrundforordningens artikel 13. I den anfægtede forordnings artikel 1 trak Kommissionen godtagelsen af det pristilsagn, som den havde givet samtykke til for bl.a. Jiangsu Seraphim (herefter »det omhandlede tilsagn«), tilbage.

19 Den omtvistede forordnings artikel 2 foreskriver:

»1. Tilsagnsfakturaerne i bilag I til denne forordning erklæres hermed ugyldige.

2. 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.«

Sagsbehandlingen for Retten og den appellerede dom

20 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 18. februar 2017 anlagde Jiangsu Seraphim et annulationssøgsmål vedrørende den omtvistede forordnings artikel 2. I forbindelse med dette søgsmål fremsatte Jiangsu Seraphim et enkelt anbringende om, at Kommissionen med den omtvistede forordning havde tilsidesat antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, 9 og 10, og artikel 10, stk. 5, samt antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, 9 og 10, og artikel 16, stk. 5, idet sagsøgeren i første instans gjorde gældende, at denne institution havde annulleret tilsagnsfakturaerne og derefter pålagde de nationale toldmyndigheder at opkræve told, som om ingen tilsagnsfaktura var blevet udstedt og tilsendt toldvæserne på det tidspunkt, hvor varerne overgik til fri omsætning.

- 21 I forbindelse med den nævnte sag fremsatte Jiangsu Seraphim derudover en ulovlighedsindsigelse vedrørende artikel 3, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og mod artikel 2, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013 på grund af en angivelig tilsidesættelse af artikel 8 og artikel 10, stk. 5, i forordning nr. 1225/2009 samt af artikel 13 og artikel 16, stk. 5, i forordning nr. 597/2009, således som sidstnævnte bestemmelser var gældende på tidspunktet for vedtagelsen af gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013.
- 22 I denne henseende præciserede Retten indledningsvis i den appellerede doms præmis 27, at sagens genstand drejede sig om, hvorvidt annullationen af tilsagnsfakturaerne fra Jiangsu Seraphim var lovlig, og om, hvilke konsekvenser der skulle drages heraf, navnlig med hensyn til opkrævningen af den skyldige antidumping- og udligningstold, og ikke om, hvorvidt det var med rette, at Kommissionen trak sin godtagelse af det omhandlede tilsagn tilbage.
- 23 Retten traf dernæst i den appellerede doms præmis 28-49 afgørelse om den formalitetsindsigelse, som Kommissionen, støttet af Rådet, havde fremsat om afvisning af den sag, der var indbragt for den, og fastslog, at Jiangsu Seraphim var umiddelbart og individuelt berørt af den omtvistede forordnings artikel 2 som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, og at Jiangsu Seraphim desuden havde søgsmålsinteresse i denne henseende.
- 24 Retten fastslog derfor, at sagen kunne antages til realitetsbehandling.
- 25 For det andet tog Retten i den appellerede doms præmis 50-64 stilling til, hvorvidt den ulovlighedsindsigelse, som Jiangsu Seraphim havde rejst i forhold til artikel 3, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013, kunne antages til realitetsbehandling.
- 26 I denne henseende fastslog Retten, idet den bl.a. fandt, at Jiangsu Seraphim ikke, som omhandlet i den retspraksis, der følger af dom af 9. marts 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), kunne anfægte disse bestemmelser på grundlag af artikel 263 TEUF umiddelbart efter disse bestemmelsers vedtagelse, at der ikke var noget til hinder for, at Jiangsu Seraphim fremsatte en ulovlighedsindsigelse i forhold til de nævnte bestemmelser inden for rammerne af det søgsmål, der var indbragt for den.
- 27 For det tredje undersøgte Retten i den appellerede doms præmis 65-152, hvorvidt det eneste anbringende, der var fremsat i forbindelse med dette søgsmål, kunne tiltrædes.
- 28 I denne forbindelse præciserede Retten indledningsvis i den appellerede doms præmis 130, at det spørgsmål, der rejste sig i den foreliggende sag – nemlig 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 misligholdt eller tilbagetrukket – skulle undersøges på grundlag af de udtrykkelige bestemmelser i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 10, og artikel 10, stk. 5, og i antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 10, og artikel 16, stk. 5.
- 29 Retten forkastede dernæst i den appellerede doms præmis 137 og 138 den fortolkning, som institutionerne havde foreslået, hvorefter disses beføjelse til inden for rammerne af denne gennemførelseskompetence at kræve, at de pågældende virksomheder i fuldt omfang betalte den skyldige told for de transaktioner, der er omfattet af tilsagnsfakturaer, som i mellemtiden er blevet annulleret – for så vidt som de havde ansvaret for at gennemføre grundforordningerne – kunne udledes af disse bestemmelser.

- 30 Endelig fastslog Retten i den appellerede doms præmis 139-151, idet den fandt, at ingen af de øvrige argumenter, som institutionerne havde påberåbt sig, kunne ændre denne konklusion, i dommens præmis 152, at grundforordningerne ikke kunne udgøre et tilstrækkeligt retsgrundlag for vedtagelsen af de bestemmelser, hvis ulovlighed var blevet gjort gældende.
- 31 For det fjerde tog Retten med henblik på at undersøge, om artikel 3, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013, til trods for dette utilstrækkelige retsgrundlag i grundforordningen, kunne udgøre en hjemmel for den omtvistede forordning, i den appellerede doms præmis 154-157 stilling til den ulovlighedsindsigelse, som Jiangsu Seraphim havde rejst i forhold til disse bestemmelser.
- 32 Af de samme grunde som dem, der er anført i forbindelse med realitetsbehandlingen af det eneste anbringende, der blev gjort gældende i forbindelse med det søgsmål, som var blevet indbragt for den, vedrørende den almindelige opbygning af grundforordningerne, tog Retten denne ulovlighedsindsigelse til følge og konkluderede følgelig i den appellerede doms præmis 158, at de nævnte bestemmelser ikke fandt anvendelse i den konkrete sag.
- 33 I den appellerede doms præmis 160 tiltrådte Retten derfor det eneste anbringende, der var fremsat inden for rammerne af det søgsmål, der var indbragt for den, og annullerede følgelig den omtvistede forordnings artikel 2.

Retsforhandlingerne ved Domstolen og parternes påstande i appelsagerne

- 34 Med sit appelskrift i sag C-439/20 P har Kommissionen, støttet af Rådet, nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede dom ophæves.
 - Søgsmålet i første instans afvises.
 - Subsidiært frifindelse i søgsmålet i første instans, da dette er ugrundet.
 - Jiangsu Seraphim tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 35 Med sit appelskrift i sag C-441/20 P har Rådet, støttet af Kommissionen, nedlagt følgende påstande:
- Den appellerede dom ophæves.
 - Frifindelse i søgsmålet i første instans.
 - Jiangsu Seraphim tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
 - Subsidiært hjemvises sagen til Retten.
 - Afgørelsen om sagsomkostningerne i første instans og i appelsagen udsættes.

- 36 Jiangsu Seraphim har nedlagt følgende påstande:
- Appellerne forkastes.
 - Institutionerne tilpligtes at betale sagsomkostningerne.
- 37 Ved afgørelse truffet den 7. januar 2021 har Domstolens præsident forenet sagerne C-439/20 P og C-441/20 P med henblik på den mundtlige forhandling og dommen.

Appellerne

- 38 Til støtte for sin appel i sag C-439/20 P har Kommissionen, støttet af Rådet, fremsat fire anbringender, der for en stor dels vedkommende er sammenfaldende med de to anbringender, som Rådet, støttet af Kommissionen, har fremsat til støtte for sin appel i sag C-441/20 P. Følgelig skal disse anbringender undersøges samlet.
- 39 De første anbringender, der er fremsat i forbindelse med disse sager, vedrører retlige fejl, for så vidt som Retten fastslog, at dels det søgsmål, der var indbragt for den, dels den ulovlighedsindsigelse, som Jiangsu Seraphim havde rejst, kunne antages til realitetsbehandling. Det andet og det tredje anbringende, der er fremsat i sag C-439/20 P, og det andet anbringendes første led i sag C-441/20 P vedrører retlige fejl, for så vidt som Retten fandt, at grundforordningen ikke udgjorde et tilstrækkeligt retsgrundlag for vedtagelsen af den omtvistede forordnings artikel 2. Det fjerde anbringende i sag C-439/20 P og det andet anbringendes andet led i sag C-441/20 P vedrører en fejlagtig fortolkning af artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 1225/2009 og artikel 24, stk. 1, i forordning nr. 597/2009, for så vidt som Retten fastslog, at disse bestemmelser ikke tillod Rådet at indføre et kontrolsystem for forpligtelser, der indebar, at de pågældende tilsagnsfakturaer blev annulleret.

De første appelanbringender

Parternes argumentation

- 40 Med de første appelanbringender, som er fremsat i forbindelse med sagerne C-439/20 P og C-441/20 P, der består af to led, har institutionerne foreholdt Retten at have begået retlige fejl ved for det første at fastslå, at det søgsmål, der var indbragt for den, og for det andet den ulovlighedsindsigelse, som Jiangsu Seraphim havde rejst inden for rammerne af dette søgsmål, kunne antages til realitetsbehandling.
- 41 Med det første appelanbringendes første led, der indeholder to klagepunkter, har institutionerne foreholdt Retten, at den begik retlige fejl ved at fastslå, at Jiangsu Seraphim var umiddelbart berørt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF af den omtvistede forordnings artikel 2, og at Jiangsu Seraphim havde søgsmålsinteresse i forbindelse med påstanden om annullation af denne artikel 2.
- 42 Hvad for det første angår klagepunktet vedrørende den appellerede doms præmis 37, 38, 44 og 45 om, at Jiangsu Seraphim ikke var umiddelbart berørt af nævnte artikel 2, har institutionerne påpeget, at det ikke var Jiangsu Seraphim som eksporterende producent, men Seraphim Solar System GmbH, der som forretningsmæssigt forbundet importør foretog toldangivelserne vedrørende de varer, for hvilke de af Jiangsu Seraphim udstedte fakturaer blev annulleret ved

denne forordning, og som derfor blev pålagt at betale antidumping- og udligningstold som følge af annullationen af fakturaerne. Følgelig blev Jiangsu Seraphims retsstilling som eksporterende producent ikke ændret ved den omtvistede forordnings artikel 2. For så vidt som den appellerede doms præmis 37, 38 og 44 skal forstås således, at sidstnævnte selskabs retsstilling er blevet ændret, eller at en sådan eksporterende producent altid er umiddelbart berørt af en forordning, der trækker et tilsagn tilbage og annullerer de pågældende fakturaer, er denne konstatering urigtig, og der kan ikke på nogen måde findes noget grundlag for den i den retspraksis, der er nævnt i disse præmisser.

- 43 For det andet har institutionerne med et subsidiært klagepunkt vedrørende den appellerede doms præmis 47 og 48 foreholdt Retten retlige fejl, for så vidt som den fastslog, at Jiangsu Seraphim havde søgsmålsinteresse i forhold til den omtvistede forordnings artikel 2.
- 44 I første række sammenblandede Retten i den appellerede doms præmis 47 begreberne »søgsmålskompetence« og »søgsmålsinteresse«. Dette punkt i begrundelsen hviler desuden på en fejlagtig fortolkning af betingelsen om, at sagsøgeren skal være umiddelbart berørt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF, og på en ukorrekt analogi med tilfældet med en kommissionsforordning, der trækker godtagelsen af et tilsagn tilbage og indfører told for fremtiden.
- 45 I den foreliggende sag indførte Rådet imidlertid told på det tidspunkt, hvor Kommissionen godtog det pågældende tilsagn. Det følger heraf, at såfremt Jiangsu Seraphim ville anfægte indførelsen af denne told, burde selskabet have anlagt sag til prøvelse af de pågældende rådsforordninger i stedet for alene at anfægte annullationen af de pågældende tilsagnsfakturaer og opkrævningen af told vedrørende en anden erhvervsdrivende, selv om ingen af disse fakturaer ville have ændret selskabets retsstilling.
- 46 I anden række fortolkede Retten ifølge institutionerne i den appellerede doms præmis 48 i strid med retspraksis stiltiende begrebet »søgsmålsinteresse«, som om det var tilstrækkeligt at påvise en simpel økonomisk fordel som følge af, at sagsøgeren fik medhold i søgsmålet, selv om den relevante fordel skulle kunne efterprøves i sagsøgerens retsstilling. Under alle omstændigheder fremlagde Jiangsu Seraphim ikke noget bevis for, at annullationen af den omtvistede forordnings artikel 2 havde nogen betydning for dennes forretningsforhold til Seraphim Solar System GmbH. Denne annullation har desuden ingen retlig betydning for spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger toldskyld for sidstnævnte selskab.
- 47 Med de første appelanbringenders andet led, som vedrører den appellerede doms præmis 57-64, har institutionerne i det væsentlige foreholdt Retten, at den med urette fastslog, at den ulovlighedsindsigelse, som Jiangsu Seraphim havde rejst i forhold til artikel 3, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013 (herefter samlet »de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser«), kunne antages til realitetsbehandling.
- 48 Institutionerne har for det første gjort gældende, at Retten med urette fandt, at Jiangsu Seraphim ikke kunne nedlægge påstand om annullation af disse bestemmelser, og at sagsøgeren i første instans således ikke var »forhindret« i at rejse denne ulovlighedsindsigelse som omhandlet i den retspraksis, der følger af dom af 9. marts 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), og af 15. februar 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101). Det fremgår således bl.a. af dom af 9. november 2017, SolarWorld mod Rådet (C-205/16 P, EU:C:2017:840), og af 27. marts 2019, Canadian Solar Emea m.fl. mod Rådet (C-236/17 P, EU:C:2019:258), at

Retten fejlagtigt fastslog, at Jiangsu Seraphim ikke kunne anses for at være umiddelbart og individuelt berørt af de nævnte bestemmelser, og at Jiangsu Seraphim ikke havde søgsmålsinteresse i forbindelse med det annullationssøgsmål, som var indbragt for den.

- 49 For det andet har institutionerne påpeget, at de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser ikke kan adskilles fra de øvrige bestemmelser i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013. Når flere artikler eller, som i den foreliggende sag, hele konklusionen i en EU-retsakt ikke kan udskilles, skal alle klagepunkter, der anfægter denne retsakts lovlighed, fremsættes i forbindelse med anfægtelsen af den nævnte retsakt i dens helhed. Retten begik således en retlig fejl i den appellerede doms præmis 57, idet den udelukkende tog stilling til spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren i første instans kunne anfægte de bestemmelser, der var omfattet af den ulovlighedsindsigelse, som denne havde rejst. Jiangsu Seraphim kunne nemlig have anfægtet gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013 som helhed, hvilket er det relevante kriterium i denne sammenhæng, ved i denne forbindelse at påberåbe sig, at alle specifikke bestemmelser heri var ulovlige. Eftersom Jiangsu Seraphim ikke anfægtede disse gennemførelsesforordninger inden for de fastsatte søgsmålsfrister, var selskabet ikke længere berettiget til at fremsætte ulovlighedsindsigelse i denne henseende.
- 50 For det tredje og subsidiært begik Retten en retlig fejl ved at fastslå, at den samme ulovlighedsindsigelse kunne antages til realitetsbehandling, for så vidt som Jiangsu Seraphim, eftersom de bestemmelser, der var omfattet heraf, ikke kunne adskilles fra resten af gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013, ikke kunne have rejst en ulovlighedsindsigelse, der alene vedrørte de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser, men burde have rejst indsigelsen i forhold til disse gennemførelsesforordninger som helhed og som »pakke«. I modsætning til, hvad Retten fastslog i den appellerede doms præmis 63, udgør de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser desuden ikke bestemmelser af generel karakter, men individuelle afgørelser i forhold til Jiangsu Seraphim.
- 51 For det fjerde og mere subsidiært er det eneste anbringende, der blev fremsat i første instans, irrelevant, for så vidt som det er rettet mod bestemmelser, der ikke udgør hjemmelen for den omtvistede forordning. Denne forordning var nemlig baseret på antidumpinggrundforordningens artikel 8 og antisubsidiegrundforordningens artikel 13. Ifølge institutionerne synes Retten at have konkluderet, at Jiangsu Seraphim ikke var afskåret fra at fremsætte en ulovlighedsindsigelse i henhold til artikel 277 TEUF som følge af en fejlagtig fortolkning af det eneste anbringende, som Jiangsu Seraphim havde fremsat, således at sagsøgeren i første instans med dette anbringende gjorde gældende, at den omtvistede forordning selv tilsidesatte de relevante bestemmelser i grundforordningerne. Herved traf Retten klart afgørelse ultra petita.
- 52 Jiangsu Seraphim har gjort gældende, at de første appelanbringender, der er fremsat i sagerne C-439/20 P og C-441/20 P, skal forkastes som ugrundede.

Domstolens bemærkninger

- 53 Det skal bemærkes, at antagelsen til realitetsbehandling af et søgsmål anlagt af en fysisk eller juridisk person til prøvelse af en retsakt, der ikke er rettet til vedkommende, i medfør af artikel 263, stk. 4, TEUF afhænger af, at denne person indrømmes søgsmålskompetence, hvilket forekommer i to situationer. Dels kan en sådan sag anlægges på betingelse af, at denne retsakt berører vedkommende umiddelbart og individuelt. Dels kan en sådan person anlægge sag til

prøvelse af en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger, hvis den berører vedkommende umiddelbart (jf. dom af 15.7.2021, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2021:608, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).

- 54 Med det første led af de første appelanbringender fremsat i sagerne C-439/20 P og C-441/20 P har institutionerne for det første rejst tvivl om den analyse, som Retten foretog i den appellerede doms præmis 37, 38, 44, og 45, idet Retten undersøgte det første af disse to tilfælde, nemlig for så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgeren i første instans var umiddelbart berørt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF af den omtvistede forordnings artikel 2.
- 55 Det følger af Domstolens faste praksis, som Retten henviste til i den appellerede doms præmis 36, at betingelsen om, at en fysisk eller juridisk person skal være umiddelbart berørt af den afgørelse, der er genstand for søgsmålet, som fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF kræver, at to kriterier er kumulativt opfyldt, nemlig for det første at denne afgørelse umiddelbart skal have indvirkning på denne persons retsstilling, og for det andet at foranstaltningen ikke må overlade et skøn til adressaterne, der skal gennemføre den, men at gennemførelsen skal ske helt automatisk og udelukkende i medfør af EU-reglerne uden anvendelse af andre mellemkommende regler (jf. i denne retning bl.a. dom af 6.11.2018, Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen, Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci, C-622/16 P – C-624/16 P, EU:C:2018:873, præmis 42, og af 15.7.2021, Deutsche Lufthansa mod Kommissionen, C-453/19 P, EU:C:2021:608, præmis 83).
- 56 I denne henseende har institutionerne bl.a. gjort gældende, at det i den foreliggende sag i modsætning til, hvad Retten navnlig fastslog i den appellerede doms præmis 44 og 45, ikke var Jiangsu Seraphim som eksporterende producent, der i henhold til den ovennævnte retspraksis er umiddelbart berørt af den omtvistede forordnings artikel 2, men Seraphim Solar System GmbH som forretningsmæssigt forbundet importør, for så vidt som det er sidstnævnte, der har foretaget de påkrævede toldangivelser, og som skal betale den antidumping- og udligningstold, der skyldes som følge af annullationen af de omhandlede fakturaer.
- 57 Det fremgår af fast retspraksis fra dom af 21. februar 1984, Allied Corporation m.fl. mod Kommissionen (239/82 og 275/82, EU:C:1984:68, præmis 12), at forordninger, som indfører en antidumpingtold, nemlig, selv om de ved deres art og rækkevidde har regelskabende karakter, kan berøre de producenter og eksportører af den pågældende vare, som på grundlag af oplysninger om deres forretningsforhold hævdes at have gjort sig skyldige i dumping, umiddelbart og individuelt. Dette er tilfældet for de producenter og eksportører, der kan godtgøre, at de er direkte omhandlet i institutionernes retsakter eller er berørt af de forudgående undersøgelser (jf. senest dom af 28.2.2019, Rådet mod Growth Energy og Renewable Fuels Association, C-465/16 P, EU:C:2019:155, præmis 73 og den deri nævnte retspraksis).
- 58 Domstolen har i denne henseende præciseret, at en virksomhed ikke kan anses for umiddelbart berørt af en forordning, der indfører en antidumpingtold, alene i sin egenskab af producent af et produkt, som er belagt med den pågældende told, eftersom det i denne forbindelse er essentielt at være eksportør. Det fremgår nemlig af selve ordlyden af den retspraksis, der er nævnt i foregående præmis, at det forhold, at visse producenter og eksportører af den omhandlede vare er umiddelbart berørt af en forordning, som indfører en antidumpingtold, navnlig skyldes, at de tilregnes dumping. En producent, der ikke eksporterer sin produktion til EU-markedet, men kun afsætter til sit hjemmemarked, kan ikke tilregnes dumping (dom af 28.2.2019, Rådet mod Growth Energy og Renewable Fuels Association, C-465/16 P, EU:C:2019:155, præmis 74).

- 59 I henhold til disse principper skal det for det første bemærkes, at Jiangsu Seraphim både er producent og eksportør af de produkter, der er omfattet af gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013.
- 60 For det andet blev Jiangsu Seraphim identificeret i bilag I til gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013, som indførte den endelige antidumpingtold og den endelige udligningstold, der er genstand for den foreliggende tvist, i bilaget til afgørelse nr. 2013/423, hvorved Kommissionen godtog det pristilsagn, der er omhandlet i den foreliggende tvist, i bilaget til afgørelse nr. 2013/707, hvorved Kommissionen bekræftede en sådan godtagelse, samt i den omtvistede forordnings artikel 1, hvorved Kommissionen bl.a. trak denne godtagelse tilbage, for så vidt som godtagelsen vedrørte Jiangsu Seraphim.
- 61 For det tredje skal det påpeges, at tilbagetrækningen af godtagelsen af det omhandlede tilsagn, som blev gennemført ved den omtvistede forordning, og hvoraf det fremgår, at Jiangsu Seraphim ikke længere er omfattet af de undtagelser, der er fastsat i artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013, har en indvirkning på de pågældende eksporterende producenters retsstilling, der kan sammenlignes med virkningerne af de retsfor skrifter, der indfører den pågældende told, på de pågældende eksporterende producenters retsstilling. Det følger af den retspraksis, der er nævnt i nærværende doms præmis 57, at sådanne eksporterende producenter kan anses for at være umiddelbart berørt af de relevante retsfor skrifter.
- 62 Navnlig bestemmer den omtvistede forordnings artikel 2, at de tilsagnsfakturaer, som Jiangsu Seraphim har udstedt, og som er opregnet i bilag I til denne forordning, annulleres, og at den endelige antidumpingtold og den endelige udligningstold følgelig skal opkræves i forbindelse med de transaktioner, der er omfattet af disse fakturaer, således som Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 44.
- 63 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at disse bestemmelser har umiddelbar indvirkning på Jiangsu Seraphims retsstilling, for så vidt som de nødvendigvis påvirker de transaktioner, som sagsøgeren i første instans er part i, og de kontraktforhold, der regulerer dem. I øvrigt har institutionerne ikke rejst tvivl om Rettens konstatering – ligeledes i den appellerede doms præmis 44 – hvorefter de nævnte bestemmelser ikke overlader noget skøn til de nationale toldmyndigheder for så vidt angår annullationen af de omhandlede fakturaer og opkrævningen af den told, der skulle betales i denne forbindelse.
- 64 Det følger af det ovenstående, at Retten ikke begik nogen retlig fejl, da den i den appellerede doms præmis 45 fastslog, at Jiangsu Seraphim var umiddelbart berørt af den omtvistede forordnings artikel 2.
- 65 For så vidt som institutionerne har foreholdt Retten at have begået en retlig fejl ved i den appellerede doms præmis 47 og 48 at fastslå, at Jiangsu Seraphim havde søgsmålsinteresse i at nedlægge påstand om annullation af denne artikel 2, bemærkes endvidere, at det fremgår af fast retspraksis, at et annullationssøgsmål, 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 annullation af denne retsakt i sig selv kan have retsvirkninger, og søgsmålet således med sit resultat kan tilføre parten en fordel (jf. dom af 17.9.2015, Mory m.fl. mod Kommissionen, C-33/14 P, EU:C:2015:609, præmis 55, og af 27.3.2019, Canadian Solar Emea m.fl. mod Rådet, C-236/17 P, EU:C:2019:258, præmis 91).

- 66 I denne henseende bemærkes for det første, at selv om der er tale om særskilte betingelser, er det ikke udelukket, at visse faktorer eller forhold både kan godtgøre, at en sagsøger har søgsmålskompetence i forhold til en EU-retsakt – og navnlig fastsættelsen af et af kriterierne for denne egenskab, såsom at være umiddelbart berørt af denne retsakt – og at denne sagsøger har søgsmålsinteresse i forhold til denne retsakt.
- 67 I den foreliggende sag kunne Retten således i den appellerede doms præmis 47 i det væsentlige tage hensyn til de samme faktorer med henblik på at afgøre, om Jiangsu Seraphim havde søgsmålsinteresse, og for så vidt angår spørgsmålet – der er behandlet i denne doms præmis 57-63 – om artikel 2 i den omtvistede forordning umiddelbart havde indvirkning på selskabets retsstilling, dvs. annullation af de tilsagnsfakturaer, som var udstedt af sagsøgeren i første instans, og følgelig betalingen af told i forhold til de transaktioner, der var genstand for disse fakturaer, uden at det i denne forbindelse, i modsætning til, hvad institutionerne har gjort gældende, kan konkluderes, at der foreligger en retlig fejl som følge af, at Retten sammenblandede begreberne »søgsmålskompetence« og »søgsmålsinteresse«, eller idet Retten i denne henseende støttede sig på en fejlagtig fortolkning af betingelsen om, at en sagsøger skal være umiddelbart berørt af den retsakt, der er genstand for søgsmålet som omhandlet i artikel 263, stk. 4, TEUF.
- 68 Det skal dernæst fastslås, således som generaladvokaten i det væsentlige har konstateret i punkt 38 i forslaget til afgørelse, at Retten med rette kunne fastslå, at annullationen af de fakturaer, der var udstedt af Jiangsu Seraphim, og påbuddet om at opkræve endelig told for de transaktioner, der var genstand for disse fakturaer, udgør retlige faktorer, der er til skade for sagsøgeren i første instans som eksporterende producent af de pågældende produkter, hvis eliminering således giver sidstnævnte en fordel som omhandlet i nærværende doms præmis 65.
- 69 Det følger heraf, at Retten, uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt eller i hvilket omfang den retspraksis, som Retten henviste til i den appellerede doms præmis 47, er relevant i den foreliggende sag, i den appellerede doms præmis 49 med rette kunne konkludere, at Jiangsu Seraphim havde søgsmålsinteresse med henblik på annullationen af artikel 2 i den omtvistede forordning.
- 70 Denne konstatering kan endvidere ikke drages i tvivl af institutionernes klagepunkt om, at den omhandlede told allerede var blevet indført ved godtagelsen af det omhandlede tilsagn, eftersom det for så vidt angår betingelsen om søgsmålsinteresse skal afgøres, om en sådan interesse, og nærmere bestemt den skadevoldende situation, som det anlagte søgsmål kan afhjælpe, består og fortsat eksisterer, under alle omstændigheder på datoen for sagsanlægget (jf. i denne retning dom af 6.9.2018, Bank Mellat mod Rådet, C-430/16 P, EU:C:2018:668, præmis 50, og af 27.3.2019, Canadian Solar Emea m.fl. mod Rådet, C-236/17 P, EU:C:2019:258, præmis 92).
- 71 For så vidt som institutionerne tilsigter at anfægte Rettens betragtninger i den appellerede doms præmis 48, er det endelig tilstrækkeligt at fastslå, således som Retten i øvrigt selv har anført, at denne præmis kun indeholder en supplerende begrundelse. Dette klagepunkt skal dermed forkastes som irrelevant (jf. i denne retning dom af 17.9.2020, Troszczynski mod Parlamentet, C-12/19 P, EU:C:2020:725, præmis 60 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Det følger af de ovenstående betragtninger, at det første led af de første appelanbringender fremsat i sagerne C-439/20 P og C-441/20 P skal forkastes.

- 73 Med det første appelanbringendes andet led har institutionerne foreholdt Retten, at den begik retlige fejl ved i den appellerede doms præmis 57-64 at fastslå, at den ulovlighedsindsigelse, som Jiangsu Seraphim rejste i forhold til artikel 3, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013, kunne antages til realitetsbehandling.
- 74 For så vidt som institutionerne for det første i det væsentlige har gjort gældende, at det var med urette, at Retten i lyset af den retspraksis, der følger af dom af 9. marts 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), og af 15. februar 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), fastslog, at Jiangsu Seraphim ikke i henhold til artikel 263 TEUF kunne anlægge et direkte søgsmål til prøvelse af de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser efter deres vedtagelse, hvorfor sagsøgeren i første instans således ikke var blevet »forhindret« som omhandlet i denne retspraksis i at rejse en ulovlighedsindsigelse i henhold til artikel 277 TEUF i forbindelse med søgsmålet i første instans, skal det bemærkes, at det – selv om Retten ligeledes, bl.a. i den appellerede doms præmis 62 og 63, undersøgte, hvorvidt sagsøgeren i første instans kunne anses for at være umiddelbart og i givet fald individuelt berørt af de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser – navnlig fremgår af den appellerede doms præmis 64, at Retten fastslog, at denne ulovlighedsindsigelse kunne antages til realitetsbehandling med den begrundelse, at Jiangsu Seraphim ikke havde nogen søgsmålsinteresse i forhold til bestemmelserne umiddelbart efter deres vedtagelse.
- 75 I denne forbindelse fremhævede Retten i den appellerede doms præmis 58, at artikel 3 i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2 i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013 udgjorde undtagelser til fordel for Jiangsu Seraphim derved, at der ikke skulle betales endelig antidumping- og udligningstold af de omhandlede produkter, der blev importeret til Unionen, forudsat at de i tilsagnene fastsatte betingelser blev opfyldt.
- 76 Hvad nærmere bestemt angår artikel 3, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013 bemærkede Retten i den appellerede doms præmis 59 og 60, at disse bestemmelser kun havde til formål at give Kommissionen ret til at trække godtagelsen af de konkrete tilsagn tilbage og at annullere de pågældende tilsagnsfakturaer, således at de ugunstige virkninger af disse bestemmelser kun kunne opstå ved hjælp af de særlige fremtidige foranstaltninger, dvs. bl.a. Kommissionens tilbagetrækning af sin godtagelse af et afgivet tilsagn samt den efterfølgende annullation af de pågældende tilsagnsfakturaer og opkrævningen af tolden for de transaktioner, der var genstand for disse fakturaer.
- 77 Under disse omstændigheder kunne Retten uden at begå en retlig fejl i det væsentlige i den appellerede doms præmis 61 og 62 fastslå, at anvendelsen af disse bestemmelser på Jiangsu Seraphim på tidspunktet for vedtagelsen af de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser eller direkte efter denne vedtagelse var hypotetisk, og at sagsøgerens søgsmålsinteresse i første instans ikke kunne støttes på denne blotte eventualitet, eftersom en sådan søgsmålsinteresse, således som det er anført i nærværende doms præmis 70, skal være eksisterende og faktisk på datoen for sagsanlægget og ikke må vedrøre en fremtidig og hypotetisk situation (jf. i denne retning dom af 27.3.2019, Canadian Solar Emea m.fl. mod Rådet, C-236/17 P, EU:C:2019:258, præmis 92).
- 78 Det følger desuden af fast retspraksis, at artikel 277 TEUF er udtryk for et almindeligt princip, hvorefter hver part i en retssag, med henblik på at opnå annullation af en EU-retsakt i henhold til artikel 263 TEUF, er berettiget til at anfægte gyldigheden af tidligere retsakter fra institutionerne, som er hjemmel for den anfægtede retsakt, såfremt parten ikke var beføjet til i medfør af

artikel 263 TEUF at anlægge direkte søgsmål til prøvelse af de sidstnævnte retsakter, hvis retsvirkninger parten således er omfattet af, uden at have været i stand til at anlægge sag om annullation af dem (jf. i denne retning dom af 6.3.1979, Simmenthal mod Kommissionen, 92/78, EU:C:1979:53, præmis 39, og af 8.9.2020, Kommissionen og Rådet mod Carreras Sequeros m.fl., C-119/19 P og C-126/19 P, EU:C:2020:676, præmis 67).

- 79 Det følger af denne retspraksis, at antagelsen til realitetsbehandling af en ulovlighedsindsigelse vedrørende en retsakt nødvendigvis er betinget af, at den sagsøger, der påberåber sig den, ikke har haft ret til at anlægge et direkte søgsmål med påstand om annullation af denne retsakt (dom af 17.12.2020, BP mod FRA, C-601/19 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2020:1048, præmis 27).
- 80 Det følger heraf, at Retten i den appellerede doms præmis 64 med rette kunne konkludere, at Jiangsu Seraphim ikke kunne »forhindres« i at fremsætte denne ulovlighedsindsigelse inden for rammerne af søgsmålet i første instans, da selskabet ikke havde nogen søgsmålsinteresse i forhold til de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser umiddelbart efter deres vedtagelse.
- 81 En eventuel konstatering af, at den appellerede doms præmis 63 er behæftet med en retlig fejl, for så vidt som Retten fejlagtigt fastslog, at de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser ikke havde karakter af en individuel afgørelse, men af bestemmelser af generel karakter, kan ikke ændre denne konklusion. Det første klagepunkt, der er fremført til støtte for de første appelanbringenders andet led, skal derfor forkastes.
- 82 For så vidt som institutionerne for det andet og subsidiært i det væsentlige har gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at den ulovlighedsindsigelse, som sagsøgeren i første instans havde rejst, kunne antages til realitetsbehandling, selv om den burde have fastslået, at de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser var uadskillelige fra resten af gennemførelsesforordningerne nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013, og at denne ulovlighedsindsigelse burde have været fremsat i forhold til disse gennemførelsesforordninger i deres helhed, skal det bemærkes, at den formalitetsindsigelse, der er udledt af den retspraksis i dom af 9. marts 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), og af 15. februar 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), som Kommissionen, støttet af Rådet, rejste i første instans, var baseret på udløbet af den søgsmålsfrist, der er fastsat i artikel 263 TEUF, og ikke på den omstændighed, at disse bestemmelser ikke kunne adskilles fra de øvrige bestemmelser i de nævnte gennemførelsesforordninger.
- 83 Det skal bemærkes, at der i henhold til artikel 170, stk. 1, i Domstolens procesreglement ikke i appelskriftet må foretages nogen ændring af sagens genstand, som den forelå for Retten. Det følger af fast retspraksis, at Domstolens kompetence under en appelsag således er begrænset til en bedømmelse af den retlige afgørelse, der er blevet truffet vedrørende de anbringender og argumenter, som er blevet behandlet i første instans. En part kan følgelig ikke for første gang for Domstolen fremsætte et klagepunkt, som vedkommende ikke har fremsat for Retten, idet dette ville være ensbetydende med at give parten adgang til at forelægge Domstolen – der har en begrænset kompetence i appelsager – en mere omfattende tvist end den, der blev forelagt Retten (dom af 6.10.2021, Sigma Alimentos Exterior mod Kommissionen, C-50/19 P, EU:C:2021:792, præmis 37 og 38).
- 84 Følgelig skal institutionernes klagepunkt om, at de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser ikke kan adskilles fra de øvrige bestemmelser i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013, afvises, eftersom dette klagepunkt er blevet fremsat for første gang i forbindelse med appellerne.

- 85 For det tredje skal det klagepunkt, der ligeledes er fremsat subsidiært, om, at den ulovlighedsindsigelse, som Jiangsu Seraphim rejste i første instans, er irrelevant, for så vidt som den er rettet mod bestemmelser, der ikke udgør hjemmelen for den anfægtede forordning, afvises af de samme grunde.
- 86 For så vidt som institutionerne til sidst og mere subsidiært i det væsentlige har gjort gældende, at Retten traf afgørelse om denne ulovlighedsindsigelse ved at foretage en fejlagtig fortolkning af det eneste anbringende, der blev fremsat i første instans, således at sagsøgeren i første instans med dette anbringende gjorde gældende, at den omtvistede forordning direkte tilsidesatte de relevante bestemmelser i grundforordningerne, mens stævningen i første instans ikke indeholdt dette anbringende, således at Retten traf afgørelse ultra petita, er det tilstrækkeligt at fastslå, at det fremgår af ordlyden af denne stævning, at dette ene anbringende udtrykkeligt var baseret på en tilsidesættelse af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, 9 og 10, samt artikel 10, stk. 5, og af antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, 9 og 10, samt artikel 16, stk. 5, og at det nævnte eneste anbringende var ledsaget af en ulovlighedsindsigelse mod artikel 3, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013.
- 87 Dette klagepunkt skal derfor forkastes som ugrundet.
- 88 Det følger af ovenstående betragtninger, at det andet led af de første appelanbringender, der er fremsat inden for rammerne af sagerne C-439/20 P og C-441/20 P, skal forkastes.
- 89 På baggrund af det ovenstående skal de første appelanbringender således forkastes i deres helhed.

Det andet og tredje appelanbringende i sag C-439/20 P og det andet appelanbringendes første led i sag C-441/20 P

Parternes argumentation

- 90 Med det andet og det tredje appelanbringende i sag C-439/20 P og det første led af det andet appelanbringende i sag C-441/20 P har institutionerne i det væsentlige foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 115-152 begik retlige fejl ved at fastslå, at grundforordningerne ikke udgjorde tilstrækkelige retsgrundlag for vedtagelsen af den omtvistede forordnings artikel 2 vedrørende annullation af Jiangsu Seraphims tilsagnsfakturaer samt opkrævning af den antidumping- og udligningstold, der skulle have været betalt på tidspunktet for godtagelsen af toldangivelsen til overgang til fri omsætning af de i disse fakturaer omhandlede varer.
- 91 Navnlig har institutionerne med det andet appelanbringende i sag C-439/20 P og det andet appelanbringendes første led i sag C-441/20 P foreholdt Retten, at den bl.a. i den appellerede doms præmis 119, 129-132, 138, 140-147 og 151 begik retlige fejl, idet den kvalificerede opkrævningen af told på den pågældende import som værende »med tilbagevirkende kraft«.
- 92 Ifølge institutionerne begrundede Retten for det første ikke den antagelse, at denne told blev opkrævet »med tilbagevirkende kraft«, selv om denne antagelse danner grundlag for disse præmisser i den appellerede dom og udgør »kernen« i Rettens fortolkning i denne doms præmis 128-138 af de relevante bestemmelser i grundforordningerne.

- 93 For det andet begik Retten ved at kvalificere opkrævningen af den omhandlede told som værende »med tilbagevirkende kraft« retlige fejl ved fortolkningen af navnlig antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 10, og artikel 10, stk. 5, samt antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 10, og artikel 16, stk. 5. Disse bestemmelser udgør nemlig et tilstrækkeligt retsgrundlag for opkrævning af told på import, der anses for at være i strid med det omhandlede tilsagn.
- 94 I denne forbindelse har institutionerne understreget, at det ikke drejer sig om at vide, hvornår der opkræves told af den pågældende import, men om, hvorvidt denne import er overgået til fri omsætning efter indførelsen af denne told. Det afgørende kriterium for at afgøre, om opkrævningen af den nævnte told er sket med tilbagevirkende kraft, er således den dato, hvor den omhandlede foranstaltning blev indført. I den foreliggende sag fremgår det imidlertid klart af gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013, at tolden på den omhandlede import blev indført i 2013, dvs. før den af de annullerede tilsagnsfakturaer omfattede import blev bragt i fri omsætning. Den omtvistede forordning udløste alene opkrævningen af denne told.
- 95 Med det tredje appelanbringende i sag C-439/20 P har institutionerne i det væsentlige foreholdt Retten, at den i den appellerede doms præmis 119, 129-138, 140-147 og 151 anlagde en urigtig fortolkning af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, 9 og 10, samt artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, 9 og 10, og artikel 16, stk. 5, for så vidt som Retten fandt, at disse bestemmelser ikke fandt anvendelse i den foreliggende sag. Det var med urette, at Retten forkastede institutionernes fortolkning af de nævnte bestemmelser.
- 96 Indledningsvis udgør de samme bestemmelser, som ændret ved forordning nr. 461/2004, i realiteten et tilstrækkeligt retsgrundlag for opkrævning af told vedrørende import, hvorom det er blevet fastslået, at den var i strid med det pågældende tilsagn. Retten så i den appellerede doms præmis 115-118 fuldstændig bort fra, at der efter en sådan ændring indføres en endelig told ved godtagelsen af det pågældende tilsagn, og ikke først når dette tilsagn er blevet trukket tilbage. Denne told blev derfor ikke indført med tilbagevirkende kraft.
- 97 Den appellerede doms præmis 119 er bl.a. behæftet med to retlige fejl, for så vidt som Retten fastslog, at opkrævningen af told på import, der tilsidesatte det omhandlede tilsagn, var begrænset til de to tilfælde, der er fastsat i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 10, og artikel 10, stk. 5, samt i antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 10, og artikel 16, stk. 5.
- 98 For det første vedrører disse bestemmelser anvendelsen af tolden med tilbagevirkende kraft, dvs. – i modsætning til, hvad der er fastsat i den omtvistede forordning – opkrævning af told vedrørende importerede produkter, der er overgået til fri omsætning før indførelsen af endelig told. For det andet gengav Retten den lovændring, der skete i 2004, urigtigt. De to nævnte tilfælde vedrører nemlig udelukkende den situation, hvor Rådet ikke havde indført en endelig told på tidspunktet for godtagelsen af det omhandlede tilsagn.
- 99 Institutionerne er dernæst af den opfattelse, at de betragtninger til grundforordningerne, som Retten støtter sig på i den appellerede doms præmis 132-137, er uden relevans. I modsætning til, hvad Retten fastslog i denne doms præmis 144, er det 18. og 19. betragtning til forordning nr. 461/2004, der skal tages i betragtning. I modsætning til, hvad Retten bemærkede i den appellerede doms præmis 138, begrænser de særlige bestemmelser om indførelse af midlertidig told – først efter misligholdelsen eller tilbagetrækningen af et tilsagn og indførelsen med

tilbagevirkende kraft af denne told – følgelig ikke opkrævningen af told, der tidligere var indført på import, hvorom det var blevet fastslået, at den ikke overholdt de formelle eller materielle betingelser for det omhandlede tilsagn.

- 100 Endelig er de konstateringer, som bl.a. Retten foretog i den appellerede doms præmis 141, 145 og 146, urigtige.
- 101 Jiangsu Seraphim har gjort gældende, at Retten med rette forkastede den af institutionerne påberåbte fortolkning, og at de af disse påberåbte anbringender derfor skal forkastes som ugrundede.
- 102 I denne forbindelse pålægger den omtvistede forordning told med tilbagevirkende kraft, hvorved den går ud over, hvad der er tilladt i henhold til grundforordningerne. Retten konkluderede derfor med føje, at disse grundforordninger ikke udgør et tilstrækkeligt retsgrundlag for vedtagelsen af den omtvistede forordnings bestemmelser.
- 103 For det andet fremgår det af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9, 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.
- 104 Som Retten fastslog, kunne den told – inden for den ved grundforordningerne indførte ordning – der skal betales som følge af misligholdelsen af de pågældende tilsagn, ikke pålægges med tilbagevirkende kraft uden for de proceduremæssige grænser, der er fastsat i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 10, og artikel 10, stk. 5, samt antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 10, og artikel 16, stk. 5. I henhold til EU-retten har Kommissionen ingen som helst beføjelse til at annullere de omhandlede fakturaer og pålægge nationale toldmyndigheder at opkræve endelig 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 Jiangsu Seraphims opfattelse sigtede de i 2004 indførte ændringer udelukkende mod dels at gøre det muligt med en enkelt retsakt at tilbagetrække et tilsagn og bringe den omhandlede told i anvendelse, og således eliminere den 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 de omhandlede tilsagn.

Domstolens bemærkninger

- 105 Det andet og det tredje appelanbringende i sag C-439/20 P og det første led af det andet appelanbringende i sag C-441/20 P er rettet mod den appellerede doms begrundelse, der fremgår af dommens præmis 115-152, hvorved Retten gav Jiangsu Seraphim medhold i det eneste anbringende, som Jiangsu Seraphim havde fremsat til støtte for sit søgsmål i første instans, og som tilsigtede at godtgøre, at Kommissionen ved den omtvistede forordnings artikel 2 havde tilsidesat dels antidumpinggrundforordningens artikel 8 og 10, dels antisubsidiegrundforordningens artikel 13 og 16 ved at annullere tilsagnsfakturaerne og ved at pålægge opkrævning af den told, der skulle have været betalt på tidspunktet for godtagelsen af toldangivelsen til overgang til fri omsætning af de i disse fakturaer omhandlede varer.

- 106 Med de klagepunkter, som institutionerne har fremført til støtte for disse anbringender og dette led, som skal behandles samlet, har de i det væsentlige foreholdt Retten, at den foretog en fejlagtig fortolkning af grundforordningerne – og navnlig af disse bestemmelser læst i deres sammenhæng – idet Retten bl.a. ved med urette at kvalificere foranstaltningerne i den omtvistede forordnings artikel 2 som værende »med tilbagevirkende kraft« fastslog, at bestemmelserne ikke tillod institutionerne at vedtage disse foranstaltninger som følge af tilbagetrækningen af godtagelsen af det omhandlede tilsagn.
- 107 Det skal i denne henseende bemærkes, at for at nå til den konklusion, der fremgår af den appellerede doms præmis 152, hvorefter grundforordningerne ikke kunne udgøre tilstrækkelige retsgrundlag for vedtagelsen af den omtvistede forordnings artikel 2, fastslog Retten indledningsvis i den appellerede doms præmis 115-119, at idet den konkrete sag – ifølge Retten – vedrørte påleggelsen af den antidumping- og udligningstold, der skulle betales, hvis der ikke havde foreligget et tilsagn, der i mellemtiden var blevet misligholdt, henhørte denne sag hverken under antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 10, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 10, eller antidumpinggrundforordningens artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 16, stk. 5, således at den konkrete sag ikke var omfattet af nogen af de tilfælde, som udtrykkeligt var fastsat i grundforordningerne, og det burde undersøges, om der ikke forelå noget andet retsgrundlag for vedtagelsen af artikel 2 i den omtvistede forordning.
- 108 Retten udelukkede dernæst i den appellerede doms præmis 130-138, at dette kunne være tilfældet, eftersom det fremgik af grundforordningernes opbygning og formål, og navnlig af betragtningerne til disse, dels at EU-lovgiver i grundforordningerne ønskede udtrykkeligt at regulere de nærmere bestemmelser, hvorefter institutionerne efter tilbagetrækningen af godtagelsen af et tilsagn havde beføjelse til at pålægge betaling af skyldig told med tilbagevirkende kraft, dels at de ovennævnte bestemmelser i disse forordninger udtømmende fastsatte, i hvilke situationer en sådan pålæggelse med tilbagevirkende kraft var tilladt.
- 109 Retten udledte heraf navnlig i den appellerede doms præmis 137 og 138, at denne beføjelse hverken kan støttes på ordlyden af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9, hvorefter tolden automatisk skal pålægges efter en tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn, eller på ordlyden af antidumpinggrundforordningens artikel 14, stk. 1, og antisubsidiegrundforordningens artikel 24, stk. 1, for så vidt som de »øvrige kriterier« for opkrævning af told er anført heri.
- 110 Endelig fandt Retten i den appellerede doms præmis 139-151, at ingen af de øvrige klagepunkter, som institutionerne havde fremført, såsom klagepunktet om effektiv kontrol og sanktioner i forhold til de pågældende tilsagn, kunne ændre denne vurdering.
- 111 Med henblik på at undersøge, om den fortolkning, som Retten således anlagde af grundforordningerne, er behæftet med en retlig fejl, skal det indledningsvis bemærkes, at Kommissionen ved den omtvistede forordning for det første i sidstnævntes artikel 1 trak godtagelsen af det pågældende tilsagn tilbage i henhold til antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, og for det andet i artikel 2 i den omtvistede forordning drog konsekvenserne af denne tilbagetrækning ved at annullere de pågældende tilsagnsfakturaer og pålægge opkrævningen af den antidumping- og udligningstold, der skulle have været betalt på tidspunktet for godtagelsen af toldangivelsen til overgang til fri omsætning af de i disse fakturaer omhandlede transaktioner.

- 112 Da den omtvistede forordnings artikel 2 således vedrører konsekvenserne eller virkningerne af en tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn, og dette spørgsmål netop er omhandlet i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9, skal lovligheden af denne artikel 2 for det første undersøges i forhold til disse bestemmelser, som den omtvistede forordning desuden præsenterer som hjemmelen for dens vedtagelse.
- 113 Som Retten med rette bemærkede i den appellerede doms præmis 131, skal der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot 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 af (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).
- 114 I denne sammenhæng bemærkes indledningsvis, at det fremgår af ordlyden af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9, at i tilfælde af bl.a. tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn fra Kommissionen finder den endelige antidumping- eller udligningstold, der er indført i henhold til henholdsvis antidumpinggrundforordningens artikel 9, stk. 4, og antisubsidiegrundforordningens artikel 15, stk. 1, såsom den told, der i den foreliggende sag er indført ved artikel 1 i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013, »automatisk anvendelse«.
- 115 Med henblik på at afgøre, om disse bestemmelser kan gøre det muligt at vedtage foranstaltninger som dem, der er fastsat i den omtvistede forordnings artikel 2, dvs. annullationen af tilsagnsfakturaerne og opkrævning af told vedrørende de transaktioner, der er omfattet af disse fakturaer, herunder dem, der gik forud for ikrafttrædelsen af denne forordning, skal de læses i sammenhæng med dels bestemmelserne i antidumpinggrundforordningens artikel 9, stk. 4, og antisubsidiegrundforordningens artikel 15, stk. 1, hvoraf det fremgår, at den endelige told »pålægges« af Kommissionen, dels med bestemmelserne i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, andet afsnit, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, andet afsnit, hvorefter »så længe« et tilsagn gælder, finder endelig told »ikke anvendelse« på den pågældende import.
- 116 Som generaladvokaten har anført i punkt 88 i forslaget til afgørelse, fremgår det imidlertid af en samlet læsning af disse bestemmelser, at den »automatiske anvendelse« af den midlertidige eller endelige told som fastsat i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9, bl.a. i tilfælde af Kommissionens tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn, ikke skal fortolkes som indførelsen af en ny told, men som anvendelsen af den oprindeligt indførte told, idet anvendelsen af denne told var suspenderet »så længe« tilsagnet fortsat gjaldt.
- 117 Således henviser den suspension af anvendelsen af endelig told, der er fastsat i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1, andet afsnit, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, andet afsnit, ved godtagelsen af et tilsagn, og den automatiske anvendelse af denne told, der er fastsat i antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, første afsnit, og i antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9, første afsnit, som følge af tilbagetrækning af dette tilsagn, ikke til selve indførelsen af den nævnte told, men navnlig til dens virkninger, såsom bl.a. opkrævningen heraf.

- 118 Det følger af det ovenstående, at i modsætning til det, som Retten fastslog navnlig i den appellerede doms præmis 138, kan EU-institutionernes beføjelse til at kræve betaling, efter tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn, af den told, der skyldes for de transaktioner, der er omfattet af de annullerede tilsagnsfakturaer, således som dette er fastsat i den omtvistede forordnings artikel 2, gyldigt støttes på antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9.
- 119 Den samme konklusion gør sig i øvrigt gældende, for så vidt som det i den omtvistede forordnings artikel 2 bestemmes, at disse tilsagnsfakturaer skal annulleres.
- 120 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at i henhold til antidumpinggrundforordningens artikel 14, stk. 1, og antisubsidiegrundforordningens artikel 24, stk. 1, indføres antidumping- eller udligningstold ved forordning og opkræves af medlemsstaterne i den form og i overensstemmelse med den sats og de øvrige kriterier, der er fastsat i den forordning, hvorved tolden indføres. Som Domstolen har fastslået, følger det af denne ordlyd, at EU-lovgiver ikke har haft til hensigt udtømmende at fastsætte, hvilke kriterier for opkrævning af antidumpingtold der kan fastsættes (jf. i denne retning dom af 15.3.2018, Deichmann, C-256/16, EU:C:2018:187, præmis 57 og 58).
- 121 Udstedelsen af tilsagnsfakturaer som pålagt i den foreliggende sag i henhold til artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013 vedrører imidlertid opkrævning af den endelige antidumping- eller udligningstold, der er indført ved disse gennemførelsesforordninger, for så vidt som fremlæggelsen af disse fakturaer udgør en betingelse for den fritagelse, der er fastsat i de nævnte artikler. I øvrigt tjener de nævnte fakturaer ligeledes til at sikre identifikationen af de pågældende transaktioner, når opkrævningen af denne told er en følge af tilbagetrækningen af godtagelsen af det omhandlede tilsagn.
- 122 Følgelig henhører udstedelsen af tilsagnsfakturaer, således som institutionerne har gjort gældende, under de krav, som disse sidstnævnte i en forordning om indførelse af antidumping- eller udligningstold kan vedtage i henhold til antidumpinggrundforordningens artikel 14, stk. 1, og antisubsidiegrundforordningens artikel 24, stk. 1.
- 123 Hvad nærmere bestemt angår beføjelsen til at annullere tilsagnsfakturaer, tilkommer denne følgelig institutionerne i henhold til disse bestemmelser.
- 124 Når Kommissionen således ved en retsakt vedtaget på grundlag af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9, drager konsekvenserne af tilbagetrækningen af godtagelsen af et tilsagn, er der i modsætning til, hvad Retten har bemærket i den appellerede doms præmis 137 og 138, intet til hinder for, at denne institution ved denne retsakt annullerer de tilsagnsfakturaer, der er omfattet af dette tilsagn, som en formel betingelse, der går forud for opkrævningen af told på de transaktioner, der er omfattet af disse fakturaer.
- 125 Det skal endvidere bemærkes, at ræsonnementet i den appellerede doms præmis 130-138 er behæftet med retlige fejl, for så vidt som det er baseret på en urigtig forudsætning om, at den omtvistede forordnings artikel 2 finder anvendelse med tilbagevirkende kraft, for så vidt som den efter tilbagetrækningen af godtagelsen af Jiangsu Serapims tilsagn fastsætter, at de tilsagnsfakturaer, der er opregnet i bilag I til denne forordning, skal annulleres, og at der skal betales antidumping- og udligningstold på de transaktioner, der er omfattet af disse fakturaer.

- 126 Det skal bemærkes, at til forskel fra proceduremæssige regler, der almindeligvis antages at finde anvendelse fra deres ikrafttrædelsestidspunkt, skal EU-rettens materielle regler, for at sikre overholdelsen af retssikkerhedsprincippet og princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, fortolkes således, at de kun omfatter forhold, som ligger forud for ikrafttrædelsen, såfremt det af reglerens ordlyd, formål eller opbygning klart fremgår, at de skal have en sådan virkning (dom af 22.6.2022, Volvo og DAF Trucks, C-267/20, EU:C:2022:494, præmis 31 og den deri nævnte retspraksis).
- 127 Det fremgår ligeledes af Domstolens praksis, at en ny retsregel principielt finder anvendelse fra det tidspunkt, hvor den retsakt, hvori den er indeholdt, træder i kraft. Selv om den ikke finder anvendelse på retlige situationer, som er opstået og endeligt fastlagt, mens den tidligere lov var gældende, skal den anvendes på de fremtidige virkninger af en situation, der er opstået, mens den gamle regel var gældende, og på nye retlige situationer. Noget andet gælder kun – og med forbehold af princippet om forbud mod retsakters tilbagevirkende kraft – såfremt den nye retsregel er ledsaget af særbestemmelser, som specielt regulerer dens tidsmæssige anvendelse (dom af 22.6.2022, Volvo og DAF Trucks, C-267/20, EU:C:2022:494, præmis 32 og den deri nævnte retspraksis).
- 128 Hvad angår den omtvistede forordning skal det, således som det fremgår af denne doms præmis 113-118, og som institutionerne med rette har påpeget, fastslås, at denne forordning ikke indførte ny told i forhold til de transaktioner, der er omhandlet i forordningens artikel 2, men gennemførte den told, der blev indført ved gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og nr. 1239/2013, idet anvendelsen af denne told kun var suspenderet, så længe det tilsagn, som Jiangsu Seraphim havde afgivet, forblev i kraft i medfør af artikel 3, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 1, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013 og dette i henhold til antisubsidiegrundforordningens artikel 8, stk. 1, andet afsnit, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1, andet afsnit.
- 129 Artikel 2 i den omtvistede forordning indebærer således en anvendelse på de fremtidige virkninger af situationer, der er opstået før forordningens ikrafttræden, snarere end en anvendelse med tilbagevirkende kraft på en situation, der er opstået før denne dato, som omhandlet i den retspraksis, der er nævnt i denne doms præmis 126 og 127.
- 130 Rettens argument i den appellerede doms præmis 138, hvorefter dels antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 10, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 10, dels antidumpinggrundforordningens artikel 10, stk. 5, og antisubsidiegrundforordningens artikel 16, stk. 5, var til hinder for, at Kommissionen havde beføjelse til at annullere tilsagnsfakturaer og – angiveligt med tilbagevirkende kraft – kræve, at der betaltes told af de pågældende transaktioner med den begrundelse, at disse bestemmelser udtømmende fastsatte, i hvilke situationer denne told kunne anvendes med tilbagevirkende kraft, er ligeledes behæftet med en retlig fejl.
- 131 For det første er det tilstrækkeligt at bemærke, at de foranstaltninger, der er vedtaget i den omtvistede forordnings artikel 2, ikke har tilbagevirkende kraft, således som det er fastslået i denne doms præmis 129.
- 132 For det andet er det i denne doms præmis 115-118 blevet fastslået, at en sådan beføjelse gyldigt kan støttes på antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 9, og antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 9.

- 133 Hvad i øvrigt angår artikel 3, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013 kan disse gennemførelsesforordninger heller ikke anses for at have tilbagevirkende kraft, for så vidt som de indførte antidumping- og udligningstold i forhold til den import, der blev foretaget, i strid med det pågældende tilsagn, efter at de var trådt i kraft, og – ved at tilsagnsfakturaerne blev annulleret – fastsatte opkrævningen af denne told i fremtiden som følge og i tilfælde af en sådan misligholdelse og tilbagetrækning af dette tilsagn.
- 134 Det følger heraf, at den appellerede dom ligeledes er behæftet med retlige fejl, for så vidt som Retten bl.a. i denne doms præmis 132-139 støttede sig på, at den omtvistede forordnings eller de ovennævnte gennemførelsesforordninger var med tilbagevirkende kraft, for at konkludere, at det fremgik af EU-lovgivers hensigt og af grundforordningernes generelle opbygning, at disse ikke kunne udgøre et retsgrundlag for vedtagelsen af de foranstaltninger, der er omhandlet i den omtvistede forordnings artikel 2.
- 135 Endelig må det konstateres, således som generaladvokaten i det væsentlige har fremhævet i punkt 100-104 i sit forslag til afgørelse, at ovennævnte fortolkning af grundforordningerne i modsætning til, hvad Retten fastslog i den appellerede doms præmis 151, støttes af den omstændighed, at såfremt der ikke var mulighed for efter tilbagetrækningen af godtagelsen af et tilsagn at opkræve antidumping- og udligningstold vedrørende al import, der er blevet foretaget i strid med dette tilsagn, vil en sådan misligholdelse ikke have tilstrækkeligt alvorlige konsekvenser til at sikre, at de eksporterende producenters tilsagn overholdes og opfyldes korrekt, hvilket ville undergrave effektiviteten af de forsvarsordninger, som grundforordningerne har til formål at indføre.
- 136 Det følger af samtlige ovenstående betragtninger, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at grundforordningerne ikke kunne udgøre tilstrækkelige retsgrundlag for vedtagelsen af den omtvistede forordnings artikel 2.
- 137 Følgelig skal det andet og det tredje appelanbringende i sag C-439/20 P og det andet appelanbringendes første led i sag C-441/20 P tages til følge, og den appellerede dom skal følgelig ophæves, uden at det er nødvendigt at undersøge det fjerde appelanbringende i sag C-439/20 P og det andet appelanbringendes andet led i sag C-441/20 P.

Søgsmålet for Retten

- 138 I overensstemmelse med artikel 61, stk. 1, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol kan Domstolen, når den ophæver Rettens afgørelse, enten selv træffe endelig afgørelse, hvis sagen er moden til påkendelse, eller hjemvise den til Retten til afgørelse.
- 139 Domstolen finder, at sagen er moden til påkendelse, og at der skal træffes afgørelse om påstanden om annulation af den omtvistede forordning.
- 140 I denne henseende fremgår det for det første af svaret på dels det første led af de første appelanbringender, der er fremsat i de to sager, i nærværende doms præmis 53-72, dels på de første anbringenders andet led i nærværende doms præmis 73-88, at det i det væsentlige af de årsager, som Retten lagde til grund, skal fastslås, at såvel søgsmålet med påstand om annulation af den omtvistede forordnings artikel 2 som Jiangsu Seraphs fremsatte ved Retten, og den

ulovlighedsindsigelse, som sagsøgeren i første instans rejste mod artikel 3, stk. 2, litra b), i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, litra b, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013, kan antages til realitetsbehandling.

- 141 Hvad dernæst angår det eneste anbringende, som Jiangsu Seraphim har gjort gældende for Retten med henblik på at godtgøre, at Kommissionen med den omtvistede forordnings artikel 2 tilsidesatte dels antidumpinggrundforordningens artikel 8 og 10, dels antisubsidiegrundforordningens artikel 13 og 16 ved at annullere tilsagnsfakturaerne og pålægge opkrævning af den told, der skulle have været betalt på tidspunktet for godtagelsen af toldangivelsen til overgang til fri omsætning af de i disse fakturaer omhandlede varer, skal dette anbringende forkastes som ugrundet af de årsager, der er anført i denne doms præmis 111-135.
- 142 Jiangsu Seraphim rejste endelig på grundlag af disse bestemmelser i grundforordningerne en ulovlighedsindsigelse i forhold til artikel 3, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1238/2013 og artikel 2, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1239/2013.
- 143 Jiangsu Seraphim har i det væsentlige gjort gældende, at Rådet – der handlede som udøvende myndighed og ikke som lovgiver – ikke kunne delegere beføjelsen til Kommissionen til at annullere tilsagnsfakturaerne alene ud fra en tilbagetrækning af godtagelsen af et tilsagn og heller ikke kunne pålægge toldmyndighederne at opkræve told af varer, der allerede var overgået til fri omsætning på Unionens toldområde.
- 144 I denne henseende fremgår det af de grunde, der er anført i denne doms præmis 111-136, at denne fortolkning ikke er retligt begrundet.
- 145 Navnlig fremgår det af de grunde, der er anført i denne doms præmis 114-118, af grundforordningens generelle opbygning og navnlig af antidumpinggrundforordningens artikel 8, stk. 1 og 9, og af antisubsidiegrundforordningens artikel 13, stk. 1 og 9, at Rådet kunne bemyndige Kommissionen til at bestemme, at der, efter tilbagetrækningen af dens godtagelse af et tilsagn og annullation af de pågældende fakturaer skulle opstå en toldskyld på tidspunktet for godtagelsen af angivelsen om overgang til fri omsætning.
- 146 Som det fremgår af ræsonnementet i denne doms præmis 120-124, er Rådets beføjelse til at vedtage de af ulovlighedsindsigelsen omfattede bestemmelser desuden omfattet af beføjelsen til i forordningen om indførelse af antidumping- eller udligningstold at fastsætte de »øvrige kriterier« vedrørende opkrævningen af denne told, således som det er fastsat i antidumpinggrundforordningens artikel 14, stk. 1, og antisubsidiegrundforordningens artikel 24, stk. 1.
- 147 Henset til det ovenstående skal den af Jiangsu Seraphim fremsatte ulovlighedsindsigelse forkastes som ugrundet.
- 148 Da hverken det eneste anbringende i det søgsmål, som Jiangsu Seraphim anlagde ved Retten, eller den ulovlighedsindsigelse, som Jiangsu Seraphim har gjort gældende inden for rammerne af dette søgsmål, er velbegrundede, skal Kommissionen frifindes.

Sagsomkostninger

- 149 Ifølge procesreglementets artikel 184, stk. 2, træffer Domstolen, såfremt appellen tages til følge, og Domstolen selv endeligt afgør sagen, afgørelse om sagsomkostningerne.
- 150 Ifølge procesreglementets artikel 138, stk. 1, som i medfør af dets artikel 184, stk. 1, ligeledes finder anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.
- 151 Da Jiangsu Seraphim har tabt sagen, bør det pålægges selskabet at betale de omkostninger, som institutionerne har afholdt såvel i første instans som i forbindelse med appelsagerne, i overensstemmelse med disse sidstnævntes påstand herom.

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

- 1) 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.**
- 2) Europa-Kommissionen frifindes i det annulationssøgsmål, der blev anlagt ved Den Europæiske Unions Ret af Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd.**
- 3) Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd tilpligtes at betale de af Kommissionen og Rådet for Den Europæiske Union afholdte sagsomkostninger i første instans og i forbindelse med appellerne.**

Underskrifter