



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (fjärde avdelningen)

den 8 juli 2020 *

”Dumpning – Import av solcellsmoduler av kristallint kisel samt väsentliga komponenter (dvs. celler) med ursprung i ursprung eller avsända från Kina – Åtaganden – Upptagande till prövning – Genomförandeförordning (EU) 2016/2146 – Ogiltigförklaring av åtagandefakturor – Tillämpning i tiden av nya bestämmelser”

I mål T-110/17,

Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd, Changzhou (Kina), företrädd av advokaten Y. Melin,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av N. Kuplewatzky och T. Maxian Rusche, båda i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Europeiska unionens råd, företrädd av H. Marcos Fraile, i egenskap av ombud, biträdd av advokaten N. Tuominen,

intervenient,

angående en talan enligt artikel 263 FEUF om delvis ogiltigförklaring av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/2146 av den 7 december 2016 om återtagande av godtagandet av åtagandet för två exporterande tillverkare enligt genomförandebeslut 2013/707/EU som bekräftar godtagande av ett åtagande som erbjudits i samband med antidumpnings- och antisubventionsförfarandena avseende import av solcellsmoduler av kristallint kisel och väsentliga komponenter (dvs. celler) med ursprung i eller avsända från Folkrepubliken Kina under giltighetsperioden för slutgiltiga åtgärder (EUT L 333, 2016, s. 4), i den del den avser sökanden,

meddelar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen),

sammansatt av ordföranden H. Kanninen samt domarna J. Schwarcz (referent) och C. Iliopoulos,

justitiesekreterare: handläggaren P. Cullen,

* Rättegångsspråk: engelska.

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen 30 januari 2019,
följande

Dom

Bakgrund till tvisten

- 1 Sökanden, Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd, tillverkar solcellsmoduler av kristallint kisel i Kina och exporterar dem till Europeiska unionen.
- 2 Den 4 juni 2013 antog kommissionen förordning (EU) nr 513/2013 om införande av en preliminär antidumpningstull på import av solcellsmoduler av kristallint kisel och väsentliga komponenter (dvs. celler och plattor) med ursprung i eller avsända från Folkrepubliken Kina och om ändring av förordning (EU) nr 182/2013 om registrering av dessa importörer med ursprung i eller avsända från Folkrepubliken Kina (EUT L 152, 2013, s. 5).
- 3 Genom beslut 2013/423/EU av den 2 augusti 2013 om godtagande av ett åtagande som erbjudits i samband med antidumpningsförfarandet avseende import av solcellsmoduler av kristallint kisel och väsentliga komponenter (dvs. celler och plattor) med ursprung i eller avsända från Folkrepubliken Kina (EUT L 209, 2013, s. 26) godtog kommissionen ett prisåtagande (nedan kallat åtagandet) som gjorts av den kinesiska handelskammaren för import och export av maskiner och elektroniska produkter (nedan kallad CCCME), på sökandens och flera andra exporterande tillverkares vägnar.
- 4 Den 2 december 2013 antog Europeiska unionens råd genomförandeförordning (EU) nr 1238/2013 om införande av en slutgiltig antidumpningstull och om slutgiltigt uttag av den preliminära tull som införts på import av solcellsmoduler av kristallint kisel och väsentliga komponenter (dvs. celler) med ursprung i eller avsända från Folkrepubliken Kina (EUT L 325, 2013, s. 1).
- 5 Den 2 december 2013 antog rådet även genomförandeförordning (EU) nr 1239/2013 om införande av en slutgiltig utjämningstull på import av solcellsmoduler av kristallint kisel och väsentliga komponenter (dvs. celler) med ursprung i eller avsända från Folkrepubliken Kina (EUT L 325, 2013, s. 66).
- 6 I artikel 3.2 i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 i genomförandeförordning nr 1239/2013 föreskrivs på samma sätt att kommissionen kan identifiera transaktioner för vilka en "tullskuld ska uppstå vid tidpunkten för godkännande av deklarationen för övergång till fri omsättning" i de fall då godtagandet av prisåtagandet återkallas.
- 7 Kommissionen bekräftade genom genomförandebeslut 2013/707/EU av den 4 december 2013 som bekräftar godtagande av ett åtagande som erbjudits i samband med antidumpnings- och antisubventionsförfarandena avseende import av solcellsmoduler av kristallint kisel och väsentliga komponenter (dvs. celler) med ursprung i eller avsända från Folkrepubliken Kina under giltighetsperioden för slutgiltiga åtgärder (EUT L 325, 2013, s. 214) att åtagandet, i dess ändrade lydelse på CCCME:s begäran, godtagits för de kinesiska exporterande tillverkarnas räkning. Den 10 september 2014 antog kommissionen genomförandebeslut 2014/657/EU om godtagande av ett förslag om förtydligande från en grupp exporterande tillverkare i samverkan med CCCME vad gäller tillämpningen av det åtagande som avses i genomförandebeslut 2013/707/EU (EUT L 270, 2014, s. 6).
- 8 Den totala värdetull som är tillämplig på import av solceller och solcellsmoduler med ursprung i Kina för de företag som inte ingår i urvalet och som har samarbetat och som finns upptagna i förteckningen i bilaga I till genomförandeförordning nr 1238/2013 och i bilaga 1 till genomförandeförordning nr 1239/2013 är 47,7 procent. Den motsvarar en antidumpningstull på 41,3 procent (artikel 1.2 i

genomförandeförordning nr 1238/2013) jämte en utjämningstull på 6,4 procent (artikel 1.2 i genomförandeförordning nr 1239/2013). Import som omfattas av åtagandet och genomförandebeslut 2013/707 är enligt artikel 3.1 i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.1 i genomförandeförordning nr 1239/2013 undantagen från dessa tullar.

- 9 Genom skrivelse av den 11 oktober 2016 underrättade kommissionen sökanden om att den avsåg att återta godtagandet av åtagandet och preciserade de huvudsakliga omständigheter och överväganden som den grundade sig på. Till denna skrivelse bifogades en allmän informationsrapport och en särskild rapport till sökanden.
- 10 I den särskilda rapporten till sökanden angav kommissionen att den avsåg att återta godtagandet av åtagandet och underrättade sökanden under avsnitt 4, med rubriken ”ogiltigförklaring av åtagandefakturor”, om att den dels avsåg att ogiltigförklara de åtagandefakturor som åtföljde försäljningen till importören, dels föreskriva tullmyndigheterna att driva in tullskulden för det fall sökanden inte hade företett åtagandefakturor som var giltiga vid den tidpunkt då deklarationen för varornas övergång till fri omsättning godtogs.
- 11 Genom skrivelse av den 28 oktober 2016 yttrade sig sökanden över den allmänna informationsrapporten och om kommissionens särskilda rapport till sökanden. Sökanden förklarade i huvudsak att kommissionen varken hade befogenhet att ogiltigförklara fakturorna eller att föreskriva tullmyndigheterna att ta ut tull som om ingen åtagandefaktura hade lämnats in. Enligt sökanden innebar detta i själva verket att återtagandet av godtagandet av åtagandet fick retroaktiv verkan.
- 12 Kommissionen bekräftade sin ståndpunkt i genomförandeförordning (EU) 2016/2146 av den 7 december 2016 om återtagande av godtagandet av åtagandet för två exporterande tillverkare enligt genomförandebeslut 2013/707/EU (EUT L 333, 2016, s. 4) (nedan kallad den angripna förordningen), som antogs på grundval av artikel 8 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1036 av den 8 juni 2016 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska unionen (EUT L 176, 2016, s. 21) (nedan kallad grundförordningen om antidumpning) och artikel 13 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1037 av den 8 juni 2016 om skydd mot subventionerad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska unionen (EUT L 176, 2016, s. 55) (nedan kallad grundförordningen om antisubvention).

Förfarandet och parternas yrkanden

- 13 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 18 februari 2017.
- 14 Kommissionen inkom med sin svarsinlägga till tribunalens kansli den 22 maj 2017.
- 15 Rådet ansökte, genom handling som inkom till tribunalens kansli den 23 maj 2017, om att få intervensera till stöd för kommissionens yrkanden. Parterna har inte yttrat sig i detta hänseende.
- 16 Genom beslut av den 10 juli 2017 tillät ordföranden på tribunalens fjärde avdelning rådet att intervensera i målet till stöd för kommissionens yrkanden.
- 17 Rådet inkom med sin interventionsinlägga den 27 juli 2017.
- 18 Genom skrivelse som skickades till tribunalens kansli den 12 september 2017 förklarade sig kommissionen inte ha några synpunkter på interventionsinläggen.
- 19 Sökanden inkom med yttrande över interventionsinläggen till tribunalens kansli den 12 september 2017.

- 20 Sökanden inkom med replik till tribunalens kansli den 28 juli 2017.
- 21 Kommissionen inkom med en duplik till tribunalens kansli den 6 oktober 2017. Denna innehöll en begäran om att bilaga C.3 som bifogats till repliken skulle avlägsnas från akten. Sökanden inkom med yttrande över denna begäran den 9 november 2017.
- 22 Sökanden har vidare, efter det att repliken ingetts och före förhandlingen, till tribunalen ingett ett dokument med nummer E.1, i vilket det hänvisas till förfarandet vid de svenska nationella tullmyndigheterna avseende den aktuella importen, vilken var föremål för de åtagandefakturer som ogiltigförklarats av kommissionen. Kommissionen begärde inledningsvis, i punkt 14 i det yttrande som inkom till tribunalens kansli den 23 januari 2019, att tribunalen skulle avvisa denna bilaga och avlägsna denna från akten som ny bevisning. Sökanden har vid förhandlingen återkallat sin invändning om rättegångshinder.
- 23 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
- ogiltigförklara artikel 2 i den angripna förordningen såvitt den avser sökanden, och
 - förplikta kommissionen, och eventuella parter som under förfarandets gång kan komma att intervensera till stöd för kommissionen, att ersätta rättegångskostnaderna.
- 24 Kommissionen har yrkat att tribunalen ska
- i första hand, avvisa talan,
 - i andra hand, avvisa talan, såvitt avser den enda grunden,
 - i tredje hand, ogilla talan, såvitt avser den enda grunden, och således ogilla talan i dess helhet, och
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.
- 25 Rådet har yrkat att tribunalen ska
- avvisa talan,
 - i andra hand ogilla talan såsom ogrundad, och
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna, inklusive sina egna rättegångskostnader.
- 26 Sökanden har under förhandlingen begärt att målen T-781/17, Kraftpojkarna/kommissionen, och T-782/17, Wuxi Saijing Solar/kommissionen, ska förenas med förevarande mål vad gäller det slutliga avgörandet. På en fråga från tribunalen i detta avseende motsatte sig kommissionen och rådet en sådan förening och gjorde i huvudsak gällande att dessa mål inte rörde samma sak. I enlighet med artikel 68 i tribunalens rättegångsregler beslutade ordföranden på tribunalens fjärde avdelning att målen inte skulle förenas med förevarande förfarande.

Rättslig bedömning

Föremålet för talan

- 27 Tribunalen konstaterar inledningsvis att förevarande talan, såsom framgår av sökandens yrkanden, syftar till ogiltigförklaring av artikel 2 i den angripna förordningen, i den del sökanden avses. Talan avser således lagenligheten av ogiltigförklaringen av sökandens åtagandefakturer och följderna därav, särskilt vad gäller återbetalningen av de antidumpnings- och utjämningsstullar som ska betalas. Förevarande mål avser således inte frågan huruvida kommissionen gjorde en riktig bedömning när den återkallade sitt godtagande av sökandens åtaganden. Såsom kommissionen med rätta har påpekat har sökanden vare sig bestritt artikel 1 i den angripna förordningen, genom vilken kommissionen återkallade godtagandet av åtagandena, eller de förfaranderegler som bland annat fastställs i artikel 3 i samma förordning.

Upptagande till sakprövning

Huruvida talan kan tas upp till sakprövning

- 28 Kommissionen har, med stöd av rådet, gjort gällande att talan inte kan tas upp till sakprövning. Eftersom sökanden endast åsyftar artikel 2 i den angripna förordningen, måste den visa att den har talerätt enligt artikel 263 FEUF och således, i synnerhet, är direkt berörd. Sökanden måste även visa att den har ett berättigat intresse av att få saken prövad med avseende på nämnda bestämmelse i den angripna förordningen. Kommissionen har hävdats att eftersom det inte var sökanden utan Seraphim Solar System GmbH som skulle betala de antidumpnings- och utjämningsstullar som skulle betalas till de nationella myndigheterna som en rättsföljd av att de fakturer som hade utfärdats av sökanden ogiltigförklarades, har sökanden vare sig visat att den var direkt berörd eller att den hade ett berättigat intresse av att få saken prövad. Enligt kommissionen har den angripna förordningen i förevarande fall inte försatt sökanden i en konkret ofördelaktig situation (se, analogt, dom av den 16 mars 1978, Unicme m.fl./rådet, 123/77, EU:C:1978:73).
- 29 Kommissionen har anfört att det ankom på sökanden att visa att artikel 2 i den angripna förordningen direkt påverkade sökandens rättsliga ställning. Sökanden har emellertid endast bestritt en särskild konsekvens av att dess åtagande brutits och av att det återtagits, nämligen den omständigheten att åtagandefakturer ogiltigförklarats och att ett annat företag följaktligen var skyldigt att betala antidumpnings- och utjämningsstullar. Kommissionen har hävdats att sökanden har förväxlat de krav som gäller för talerätt med avseende på den angripna förordningen i dess helhet och särskilt artikel 2 i denna.
- 30 Enligt kommissionen är sökanden inte personligen berörd. För det första är det obestridligt att artikel 2 i den angripna förordningen, som har allmän giltighet, inte var riktad till sökanden. Kommissionen har vidare understrukt att den omständigheten att sökanden nämns i den angripna förordningen i sin helhet inte var avgörande. Enligt kommissionen infördes inga antidumpnings- eller utjämningsstullar genom den angripna förordningen. Importtullarna för sökandens produkt ska nämligen betalas redan då produkten utfördes, men de har inte tagits ut på grund av undantaget från att ta ut dessa på grund av att åtagandefakturer har uppvisats. Även efter det att fakturorna ogiltigförklarades uttogs inte tullar på import av sökanden utan av företagen Huashun Solar GmbH och Seraphim Solar System, såsom anges i bilaga I till den omtvistade förordningen, eftersom dessa företag enligt kommissionen är de enda som direkt berörs av den ovannämnda bestämmelsen.

- 31 Kommissionen har slutligen hävdad att sökanden inte heller har något berättigat intresse av att få saken prövad. Enligt kommissionen har sökanden inte visat på vilket sätt en ogiltigförklaring av artikel 2 i den angripna förordningen skulle kunna medföra en fördel för sökanden, eftersom en ogiltigförklaring av fakturorna inte skulle medföra någon tullskuld för sökanden och inte befria den från någon skyldighet.
- 32 Sökanden har bestritt kommissionens och rådets påståenden. Sökanden har hävdad att den är direkt och personligen berörd av den angripna förordningen, att den har ett berättigat intresse av att få saken prövad och att den därför har rätt att väcka förevarande talan.
- 33 Enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF får alla fysiska eller juridiska personer, på de villkor som anges i första och andra styckena i den artikeln, väcka talan mot en akt som är riktad till dem eller som direkt och personligen berör dem samt mot en regleringsakt som direkt berör dem och som inte medför genomförandeåtgärder.
- 34 Vad gäller villkoret personligen berörd ska det erinras om att även om det med avseende på kriterierna i artikel 263 fjärde stycket FEUF är riktigt att förordningar om införande av antidumpningstullar till sin art och räckvidd är av normativ karaktär, genom att de är tillämpliga på samtliga berörda ekonomiska aktörer, är det likväl inte uteslutet att bestämmelserna i dessa förordningar kan beröra vissa ekonomiska aktörer personligen (se beslut av den 21 januari 2014, Bricmate/rådet, T-596/11, ej publicerat, EU:T:2014:53, punkt 23 och där angiven rättspraxis).
- 35 Härav följer att rättsakter genom vilka det införs antidumpningstullar, utan att de förlorar sin regleringskaraktär, under vissa omständigheter kan beröra vissa ekonomiska aktörer personligen (se beslut av den 21 januari 2014, Bricmate/rådet, T-596/11, ej publicerat, EU:T:2014:53, punkt 24 och där angiven rättspraxis).
- 36 Vad gäller villkoret direkt berörd ska det erinras om att villkoret i artikel 263 fjärde stycket FEUF, att en fysisk eller juridisk person måste vara direkt berörd av det beslut som är föremål för talan, endast kan anses vara uppfyllt om två kriterier är för handen. Dels måste den bestridda åtgärden få direkt inverkan på den enskildes rättsliga ställning, dels får åtgärden inte lämna dem som den riktar sig till och som ska genomföra den något utrymme för skönsmässig bedömning, utan åtgärden ska ha en rent automatisk karaktär och följa enbart av unionslagstiftningen utan att några mellanliggande regler behöver tillämpas (se beslut av den 14 januari 2015, SolarWorld m.fl./kommissionen, T-507/13, EU:T:2015:23, punkt 40 och där angiven rättspraxis, bekräftat av beslut av den 10 mars 2016, SolarWorld/kommissionen, C-142/15 P, ej publicerat, EU:C:2016:163).
- 37 Vad avser företag som erbjuder ett åtagande har en berörd exportör enligt rättspraxis rätt att väcka talan vid unionsdomstolen mot beslut från kommissionen om att dra tillbaka ett godtagande av ett åtagande och rådets förordning om införande av en slutgiltig antidumpningstull på en sådan exportörs import (se beslut av den 14 januari 2015, SolarWorld m.fl./kommissionen, T-507/13, EU:T:2015:23, punkt 41 och där angiven rättspraxis).
- 38 Företag som exporterar en produkt som omfattas av en antidumpningstull och som hålls ansvariga för dumpning och som kan visa att de har utpekats i institutionernas rättsakter ska anses vara direkt berörda av förordningen om införande av denna tull (dom av den 28 februari 2019, rådet/Marquis Energy, C-466/16 P, EU:C:2019:156, punkt 54).
- 39 Vidare följer det av rättspraxis att enbart den omständigheten att en nationell genomförandeåtgärd vidtas för tillämpningen av den rättsakt som begärts ogiltigförklarad inte gör det möjligt att utesluta att den aktuella rättsakten direkt avser den konkreta sökanden. Detta gäller emellertid under förutsättning att den medlemsstat som ansvarar för genomförandet av rättsakten inte har någon behörighet att göra en självständig bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 5 oktober 2005, Land Oberösterreich och Österrike/kommissionen, T-366/03 och T-235/04, EU:T:2005:347, punkt 29 och där angiven rättspraxis). I en sådan situation har antagandet av ett

nationellt beslut automatisk karaktär och sökandens rättsliga situation ska anses vara direkt berörd av det angripna beslutet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 10 september 2009, kommissionen/Ente per le Ville Vesuviane och Ente per le Ville Vesuviane/kommissionen, C-445/07 P och C-455/07 P, EU:C:2009:529, punkterna 45 och 46 och där angiven rättspraxis).

- 40 Tribunalen erinrar även om att en talan om ogiltigförklaring som har väckts av en fysisk eller juridisk person enligt rättspraxis enbart kan tas upp till prövning om sökanden har ett intresse av att få rättsakten i fråga ogiltigförklarad (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 september 2008, Reliance Industries/rådet och kommissionen, T-45/06, EU:T:2008:398, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

– *Personligen berörd*

- 41 I förevarande fall ska det konstateras att sökanden är en exporterande tillverkare av den aktuella produkten som fullt ut samarbetat med kommissionen i den undersökning som ledde till att antidumpnings- och utjämningstullar infördes och vars namn anges i genomförandeförordningarna nr 1238/2013 och nr 1239/2013 om införande av dessa tullar samt i godtagandet av åtagandet.
- 42 Sökanden nämns dessutom uttryckligen i den angripna förordningen. För det första nämns sökanden i artikel 1 i den normativa delen i den angripna förordningen, som avser återtagande av åtaganden som kommissionen tidigare hade godtagit. För det andra nämns sökanden i skäl 31 i samma förordning som en av två exporterande tillverkare som har utfärdat de åtagandefakturor som är föremål för ogiltigförklaring i artikel 2 i den normativa delen i samma förordning. Sökanden har utfärdat fakturorna i fråga till företaget Seraphim Solar System. Den angripna förordningen avser uteslutande iakttagandet av de åtaganden som gjorts av de två namngivna exporterande tillverkarna, däribland sökanden.
- 43 Under dessa omständigheter ska sökanden anses vara personligen berörd av den angripna förordningen och av dess artikel 2.

– *Direkt berörd*

- 44 I förevarande fall har kommissionen, efter att ha konstaterat att sökanden brutit mot det åtagande som erbjudits och återkallat sitt godtagande av åtagandet, i enlighet med artikel 2 i den angripna förordningen, ogiltigförklarat de åtagandefakturor som sökanden utfärdat och som avser vissa specifika transaktioner och följaktligen konstaterat att den slutgiltiga tull som ska betalas för dessa transaktioner skulle tas ut. De angripna bestämmelserna har därmed direkt påverkat sökandens rättsliga ställning. Vidare föreskrevs i nämnda bestämmelser vilka följder som dessa bestämmelser har för de nationella tullmyndigheterna, utan att myndigheterna enligt dessa bestämmelser kunnat ändra beslutet om ogiltigförklaring av fakturorna eller uppbörden av den tull som skulle betalas.
- 45 Under dessa omständigheter är sökanden direkt berörd av den angripna förordningen, inklusive dess artikel 2.

– *Berättigat intresse av att få saken prövad*

- 46 Tribunalen konstaterar att den omständigheten som kommissionen åberopat att tullskulden ska betalas av importören, och inte av den exporterande tillverkaren, inte hindrar att den sistnämnde har ett intresse av att en rättsakt som gett upphov till dessa skulder ogiltigförklaras.

- 47 Det ska i detta hänseende påpekas att det i rättspraxis underförstått, men med nödvändighet, medges att en talan som väckts av en exporterande tillverkare mot en rättsakt om att återkalla godtagandet av ett åtagande och om införande av en slutgiltig antidumpningstull på de produkter som denne tillverkar och exporterar på unionsmarknaden kan tas upp till sakprövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 september 2010, Usha Martin/rådet och kommissionen, T-119/06, EU:T:2010:369, vilken fastställdes efter överklagande genom dom av den 22 november 2012, Usha Martin/rådet och kommissionen, C-552/10 P, EU:C:2012:736). I en liknande situation kan därav slutsatsen dras att en sådan exporterande tillverkare även ska anses ha rätt att bestrida påförandet av denna tull på de produkter som denne redan har exporterat och med avseende på vilka åtagandefakturorna har ogiltigförklarats av kommissionen.
- 48 Sökanden har dessutom gjort gällande att de ifrågasatta bestämmelserna, i den mån de bidrar till att fördyra sökandens varor vid importen, har negativa återverkningar på sökandens affärsförbindelser med importören av de aktuella varorna, vilka skulle avskaffas om talan skulle vinna framgång.
- 49 Sökanden har följaktligen ett berättigat intresse av att yrka ogiltigförklaring av artikel 2 i den angripna förordningen. Talan ska anses kunna tas upp till sakprövning.

Upptagande till sakprövning av sökandens invändning om rättsstridighet

- 50 Sökanden har gjort gällande att artikel 3.2 i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 i genomförandeförordning nr 1239/2013 strider mot artikel 8 punkterna 1, 9 och 10 samt artikel 10.5 i rådets förordning (EG) nr 1225/2009 av den 30 november 2009 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EUT L 343, 2009, s. 51), i dess ändrade lydelse, och artikel 13 punkterna 1, 9 och 10 och artikel 16.5 i rådets förordning (EG) nr 597/2009 av den 11 juni 2009 om skydd mot subventionerad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EUT L 188, 2009, s. 93), i den mån rådet, genom att agera som verkställande myndighet och inte som lagstiftare inte till kommissionen kunde delegera befogenhet att ogiltigförklara åtagandefakturer genom att helt enkelt återta sitt godtagande av ett åtagande eller ålägga tullmyndigheterna att ta ut tull på varor som redan har övergått till fri omsättning på unionens tullområde.
- 51 Kommissionen har med stöd av rådet gjort gällande att sökandens rätt att framställa en invändning om rättsstridighet enligt artikel 277 FEUF var preskriberad enligt dom av den 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), och dom av den 15 februari 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101).
- 52 Enligt kommissionen hade sökanden, i egenskap av exporterande tillverkare som samarbetat i antidumpnings- och antisubventionsundersökningarna, en rätt som var begränsad i tiden, som löpte ut den 3 mars 2014, att väcka direkt talan enligt artikel 263 FEUF för att bestrida artikel 3.2 b i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 b i genomförandeförordning nr 1239/2013. Sökanden kan därför inte nu framställa en invändning om rättsstridighet enligt artikel 277 FEUF för att bestrida dessa bestämmelser.
- 53 Kommissionen har gjort gällande att enligt rättssäkerhetsprincipen utgör den slutgiltiga karaktären hos unionsinstitutionernas rättsakter hinder för att ifrågasätta dem efter det att fristen för att väcka talan mot dessa rättsakter som föreskrivs i artikel 263 FEUF har löpt ut. Detta gäller även inom ramen för en invändning om rättsstridighet som gjorts enligt artikel 277 FEUF vad gäller nämnda rättsakter. Denna slutsats gäller även de förordningar genom vilka det införs antidumpnings- och utjämningstullar, på grund av den dubbla karaktär som de har. De är nämligen både normativa och kan direkt och personligen beröra vissa ekonomiska aktörer.

- 54 Enligt kommissionen är det i förevarande fall ostridigt att sökanden mycket väl kände till genomförandeförordningarna nr 1238/2013 och nr 1239/2013. Även om sökanden inte ingick i urvalet, deltog sökanden aktivt i det förfarande som ledde till att antidumpnings- och utjämningstullar infördes, i syfte att gynnas i förhållande till de exporterande tillverkare som inte hade samarbetat. Sökanden anges i bilagorna till nämnda förordningar. Under dessa omständigheter borde sökanden, i likhet med varje annan försiktig ekonomisk aktör, haft kännedom om att rådet hade bemyndigat kommissionen att ogiltigförklara åtagandefakturorna och ålägga tullmyndigheterna att ta ut tull med avseende på de fakturor som ansågs bryta mot åtagandet, så att den frist som den förfogade över för att ifrågasätta denna befogenhet, och således skydda sitt intresse att bestrida de ovannämnda förordningarna, löpte ut den 3 mars 2014.
- 55 Sökanden har bestritt kommissionens och rådets påståenden.
- 56 Tribunalen påpekar att enligt fast rättspraxis ger artikel 277 FEUF uttryck för en allmän princip som innebär att alla parter tillförsäkras en rätt att, i syfte att få en akt som berör dem direkt och personligen ogiltigförklarad, bestrida giltigheten av institutionernas tidigare akter, vilka utgör den rättsliga grunden för den angripna akten, om denna part inte hade rätt att med stöd av artikel 263 FEUF väcka talan direkt mot dessa akter, vilka parten sålunda får utstå följderna av utan att ha varit i stånd att begära att de skulle ogiltigförklaras (se dom av den 6 mars 1979, Simmenthal/kommissionen, 92/78, EU:C:1979:53, punkt 39 och där angiven rättspraxis). Av rättspraxis följer dessutom att det endast är möjligt att göra invändning om rättsstridighet om inga andra rättsmedel står till buds (se, för ett liknande resonemang, dom av den 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, punkt 17, dom av den 15 februari 2001, Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, punkt 37, och dom av den 8 mars 2007, Roquette Frères, C-441/05, EU:C:2007:150, punkt 40).
- 57 I motsats till vad kommissionen har gjort gällande kan sökanden i förevarande fall inte anses ha haft rätt att med stöd av artikel 263 FEUF bestrida artikel 3.2 b i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 b i genomförandeförordning nr 1239/2013 direkt efter det att de antagits, och fristen för att väcka talan mot dessa bestämmelser kan inte heller anses ha löpt ut den 3 mars 2014.
- 58 I detta sammanhang bör det noteras att artikel 3 i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2 i genomförandeförordning nr 1239/2013 utgjorde undantag till förmån för sökanden, i den meningen att de aktuella produkterna, som importerades till unionen, inte var föremål för betalning av slutgiltiga antidumpnings- och utjämningstullar, under förutsättning att de villkor som anges i åtagandena var uppfyllda.
- 59 Vad vidare gäller artikel 3.2 b i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 b i genomförandeförordning nr 1239/2013, konstaterar tribunalen, i likhet med vad sökanden har gjort gällande, att dessa bestämmelser endast syftade till att ge kommissionen rätt att återta godtagandet av de konkreta åtagandena och ogiltigförklara motsvarande åtagandefakturor.
- 60 Det har emellertid i detta avseende för det första uttryckligen föreskrivits att kommissionen ska agera genom att vidta särskilda åtgärder, nämligen genom att i enlighet med artikel 8.9 i förordning nr 1225/2009 och artikel 13.9 i förordning nr 597/2009 återta godtagandet av ett åtagande genom en förordning eller ett beslut, i vilka det hänvisas till särskilda transaktioner och genom vilka det förklaras att de aktuella åtagandefakturorna är ogiltiga (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 14 januari 2015, SolarWorld m.fl./kommissionen, T-507/13, EU:T:2015:23, punkt 61). Situationen i förevarande fall är således inte jämförbar med den i domen av den 28 februari 2017, Canadian Solar Emea m.fl./rådet (T-162/14, ej publicerad, EU:T:2017:124, punkt 47), till vilken kommissionen hänvisade vid förhandlingen genom att hävda att sökanden hade rätt att väcka talan mot de bestämmelser som nämns i punkt 57 ovan redan när de antogs.

- 61 För det andra, såsom sökanden har hävdade var frågan huruvida dessa bestämmelser skulle tillämpas på sökanden vid tidpunkten för antagandet av artikel 3.2 b i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 b i genomförandeförordning nr 1239/2013 dessutom rent hypotetisk.
- 62 Under dessa omständigheter kunde sökanden inte anses vara direkt berörd av dessa bestämmelser före det konkreta genomförandet av artikel 3.2 b i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 b i genomförandeförordning nr 1239/2013, vilka avsåg samtliga företag som hade gjort åtagandena i fråga. Sökanden hade inte heller något intresse av att ifrågasätta deras lagenlighet inom ramen för en talan om ogiltigförklaring under den period som kommissionen åberopat som löpte ut den 3 mars 2014. Närmare bestämt kunde sökandens berättigade intresse av att få ovannämnda bestämmelser prövade inte enbart grunda sig på att kommissionen kunde återta sitt godtagande av åtagandena och därefter återkalla åtagandefakturorna. Sökanden hade ingen anledning att förvänta sig att den skulle hamna i en sådan hypotetisk situation.
- 63 Till skillnad från domen av den 15 februari 2001, *Nachi Europe* (C-239/99, EU:C:2001:101, punkt 37), som kommissionen har hänvisat till, hade de bestämmelser som i förevarande fall omfattas av invändningen om rättsstridighet inte karaktären av ett individuellt beslut. Det rör sig tvärtom om allmänna bestämmelser som ska följas av efterföljande genomförandeåtgärder som, i förekommande fall, kunde skada sökandens intressen (se, analogt, dom av den 16 mars 1978, *Unicme m.fl./rådet*, 123/77, EU:C:1978:73, punkterna 11–18). Varken den omständigheten att sökanden nämndes i bilagorna till genomförandeförordningarna nr 1238/2013 och nr 1239/2013 eller den omständigheten att sökanden borde ha känt till att rådet hade bemyndigat kommissionen att ogiltigförklara åtagandefakturorna medförde att sökanden kunde väcka talan mot de bestämmelser som anges ovan i punkt 57 direkt efter det att de hade antagits.
- 64 Eftersom det inte fanns något berättigat intresse av att väcka talan mot dessa bestämmelser i genomförandeförordningarna nr 1238/2013 och nr 1239/2013 direkt efter att de antagits, finns det inget som hindrar sökanden från att inom ramen för förevarande talan göra en invändning om rättsstridighet avseende dessa bestämmelser.

Prövning i sak

- 65 Sökanden har anfört en enda grund till stöd för sin talan. Sökanden har i huvudsak gjort gällande att kommissionen genom den angripna förordningen har åsidosatt artikel 8.1, 8.9 och 8.10 samt artikel 10.5 i grundförordningen om antidumpning, artikel 13.1, 13.9 och 13.10 samt artikel 16.5 i grundförordningen om antisubvention, genom att ogiltigförklara åtagandefakturer och därefter ålägga tullmyndigheterna att uppbära tull som om ingen åtagandefaktura hade utfärdats och meddelats till tullen vid den tidpunkt då varorna övergick till fri omsättning.
- 66 Sökanden har även grundat sin talan på en invändning om rättsstridighet avseende artikel 3.2 i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 i genomförandeförordning nr 1239/2013, vilken grundar sig på ett påstått åsidosättande av artikel 8 och artikel 10.5 i förordning nr 1225/2009 samt av artikel 13 och artikel 16.5 i förordning nr 597/2009, i den lydelse som var tillämplig vid tidpunkten för antagandet av genomförandeförordningarna nr 1238/2013 och nr 1239/2013.
- 67 Tribunalen konstaterar inledningsvis att de aktuella bestämmelserna, som återfinns i grundförordningen om antidumpning och grundförordningen om antisubvention (se ovan punkt 65) och som var tillämpliga vid tidpunkten för antagandet av den angripna förordningen, i allt väsentligt var identiska med bestämmelserna i förordningarna nr 1225/2009 och 597/2009 (se ovan punkt 66), vad gäller de omständigheter som var relevanta vid bedömningen av förevarande mål. I den efterföljande delen av domen hänvisas följaktligen till grundförordningarna, utom när bestämmelserna i förordningarna nr 1225/2009 och nr 597/2009, som är tillämpliga eller åberopas i förekommande fall, skiljer sig från dem. Det ska erinras om att även om genomförandeförordningarna nr 1238/2013

och nr 1239/2013 har antagits av rådet, som då enligt förordningarna nr 1225/2009 och nr 597/2009 hade genomförandebefogenhet att införa slutgiltiga tullar, överfördes denna befogenhet till kommissionen genom Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 37/2014 av den 15 januari 2014 om ändring av vissa förordningar om den gemensamma handelspolitiken vad gäller förfarandena för antagande av vissa åtgärder (EUT L 18, 2014, s. 1).

- 68 Sökanden har gjort gällande att det framgår av artikel 8 i grundförordningen om antidumpning och artikel 13 i grundförordningen om antisubvention att de provisoriska tullarna eller de slutgiltiga tullarna, i förekommande fall, inte är tillämpliga när prisåtaganden har godtagits så länge som åtagandena är i kraft. När godtagandet av åtagandet återtas till följd av att det upptäckts att en av de exporterande tillverkare som föreslagit åtagandet har åsidosatt vissa villkor i åtagandet, framgår det däremot av artikel 8.9 i den grundläggande grundförordningen om antidumpning och artikel 13.9 i den grundförordningen om antisubvention att de tullar som inte har tillämpats på grund av godtagandet av åtagandet automatiskt ska tillämpas. Enligt sökanden avser dessa tullar emellertid endast import som skett från och med den dag då åtagandet återtogs. Detta framgår även av kommissionens praxis. Det var först nyligen som kommissionen vid två tillfällen ogiltigförklarade åtagandefakturer av det slag som anges i den angripna förordningen.
- 69 Sökanden har anført att det endast finns två undantag, med stöd av vilka kommissionen kunde påföra tullar retroaktivt. Det första avser de fall där villkoren i artikel 8.10 i grundförordningen om antidumpning och artikel 13.10 i grundförordningen om antisubvention är uppfyllda. När kommissionen misstänker att ett åtagande har brutits kan den besluta att införa provisoriska tullar som kan tas ut slutgiltigt när misstankarna om överträdelser har bekräftats.
- 70 Det andra undantaget avser enligt sökanden situationer där importen har registrerats i enlighet med artikel 10.5 i den grundläggande grundförordningen om antidumpning och artikel 16.5 i grundförordningen om antisubvention. Om tullmyndigheterna ålades att registrera importen, skulle den slutgiltiga tullen kunna tillämpas retroaktivt från och med registreringsdagen, under förutsättning att denna ägt rum senast 90 dagar innan de provisoriska tullarna infördes.
- 71 Enligt sökanden har kommissionen själv förklarat att det inte fanns någon rättslig grund för ett retroaktivt återtagande av åtagandefakturer. Sökanden har bestritt att kommissionen i förevarande fall kan hävda att återtagandet av godtagandet av åtagandet i samband med ogiltigförklaringen av åtagandefakturorna inte hade retroaktiv verkan, eftersom antidumpningsundersökningen hade avslutats. Sökanden har gjort gällande att kommissionen har gjort en felaktig tolkning av relevanta bestämmelser.
- 72 Sökanden har i sin replik tillagt att tullövervakning och tullkontroller är befogenheter som tillkommer medlemsstaternas tullmyndigheter i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 952/2013 av den 9 oktober 2013 om fastställande av en tullkodex för unionen (EUT L 269, 2013, s. 1) (nedan kallad unionens tullkodex).
- 73 Kommissionen har i huvudsak gjort gällande att rådet genom genomförandeförordningarna nr 1238/2013 och nr 1239/2013 kunde ge kommissionen befogenhet att ogiltigförklara åtagandefakturer och ålägga de nationella tullmyndigheterna att ta ut tull på import som skett i strid med villkoren i åtagandet.
- 74 Kommissionen har för det första hävdatt att ett prisåtagande är ett åtagande att uppnå resultat. En exportör som visar sig ha ägnat sig åt dumpning eller fått subventioner som utgör grunden för utjämningsåtgärder kan åta sig att höja exportpriserna så att de skadliga verkningarna av dessa förfaranden undanröjs, varvid denna prisnivå intygas genom utfärdande av åtagandefakturer. Exportören måste emellertid iakttä sitt åtagande för att kunna fortsätta att åtnjuta befrielse från de antidumpnings- eller utjämningsstullar som normalt skulle betalas för de berörda produkterna, vilka är föremål för dumpning eller subventioner. Ett åtagande utgör således ett undantag från de villkor som

normalt tillämpas på de berörda produkterna. Om däremot en åtagandefaktura inte uppvisas eller om det därefter upptäcks att denna inte uppfyllde kraven, ska antidumpnings- eller utjämningsstullarna tillämpas på nytt, och de nationella tullmyndigheterna ska ta ut dessa tullar. Kommissionen har hävdad att ett åtagande ska tolkas restriktivt, eftersom det utgör ett undantag och ett känsligt arrangemang. Det utgör en risk för kommissionen att ingå ett åtagande, till vilken tillkommer en svårighet att kontrollera åtagandet. Det ankommer på varje part som godtar åtagandet att säkerställa att det faktiskt iakttas och att utöva en effektiv tillsyn över dess genomförande genom att samarbeta med kommissionen inom ramen för ett förtroendeförhållande.

- 75 Av dessa skäl har domstolen slagit fast att unionsinstitutionerna kan godta, förkasta och fastställa villkoren för ett prisåtagande på grundval av deras lagstiftningsutrymme. Kommissionen kan följaktligen vidta sanktionsåtgärder mot varje överträdelse av ett åtagande eller av samarbetskyldigheten inom ramen för dess genomförande genom att återta sitt godkännande av åtagandet och genom att införa antidumpnings- och utjämningsstullar på grundval av de omständigheter som fastställts i samband med den undersökning som ledde till prisåtagandet, i enlighet med artikel 8.7 och 8.9 i grundförordningen om antidumpning och artikel 13.7 och 13.9 i grundförordningen om antisubvention. Denna befogenhet att vidta sanktionsåtgärder inbegriper befogenheten att ogiltigförklara åtagandefakturer.
- 76 För det andra har kommissionen bestritt sökandens argument att rådet inte kunde bemyndiga kommissionen genom genomförandeförordningarna nr 1238/2013 och nr 1239/2013 att ogiltigförklara fakturer avseende varor som redan övergått till fri omsättning, eftersom en sådan möjlighet inte föreskrivs i grundförordningen om antidumpning och i grundförordningen om antisubvention.
- 77 Kommissionen har i detta avseende hävdad att dess allmänna uppgift var att övervaka de åtaganden som godtagits enligt artikel 8 i grundförordningen om antidumpning och artikel 13 i den grundförordningen om antisubvention, om nödvändigt med hjälp av medlemsstaternas tullmyndigheter. Kommissionen har hävdad att dessa bestämmelser inte utgör hinder mot ogiltigförklaring av åtagandefakturer, utan endast inte innehåller någon hänvisning till ogiltigförklaring.
- 78 Vidare anser kommissionen att arten av överträdelser av åtagandet inte definieras i artikel 8.9 i grundförordningen om antidumpning och artikel 13.9 i grundförordningen om antisubvention och att det i dessa bestämmelser inte heller fastställs under vilka omständigheter godtagandet av åtagandet ska återtas. Det ankommer på institutionerna att ställa vissa krav på överensstämmelse, eftersom utfärdandet av åtagandefakturer endast är ett exempel bland andra. Den rättsliga grunden för att fastställa dessa tekniska föreskrifter i förordningarna genom vilka slutgiltiga tullar införts återfinns i artikel 14.1 i grundförordningen om antidumpning och artikel 24.1 i grundförordningen om antisubvention, enligt vilka tullarna ska tas ut "av medlemsstaterna på det sätt och enligt den tullsats och de villkor som anges i den förordning genom vilken dessa tullar införs". Möjligheten att bemyndiga kommissionen att ogiltigförklara åtagandefakturer följer av dess allmänna uppgift att övervaka åtagandena, av rådets befogenhet att fastställa "villkor" för uttag av de aktuella tullarna och av skyldigheten för de exporterande tillverkarna att möjliggöra en övervakning inom ramen för ett förtroendeförhållande med kommissionen, som är beroende av att de ingivna handlingarna är tillförlitliga.
- 79 Kommissionen har vidare gjort gällande att skyldigheten att inge åtagandefakturer och att ogiltigförklara dessa i fall av bristande efterlevnad av de åtaganden som gjorts inte är ny. I förevarande fall har kommissionen gjort gällande att den använt sig av sin befogenhet att återta godtagandet av åtagandet och att förklara att motsvarande fakturer inte är förenliga med åtagandet och gett sökanden en skälig motivering till sitt beslut. En antidumpningstull eller utjämningsstull som ska betalas i liknande fall på grund av en åtagandefaktura som ogiltigförklarats syftar endast till att reglera denna situation. Ogiltigförklaringen av åtagandefakturer syftar till att göra de prisåtaganden som godkänts av

kommissionen mer effektiva och speglar och kompletterar de nationella tullmyndigheternas behörighet att tillämpa ett ytterligare verktyg som gör det möjligt att uppbära tull för det fall att ett åtagande har brutits.

- 80 Kommissionen anser dessutom att sökanden inte kan åberopa rättssäkerhetsprincipen och principen om skydd för berättigade förväntningar. Kommissionen har anfört att befrielsen från antidumpnings- och utjämningstullar inte utgjorde en slutgiltig situation vid övergången till fri omsättning. Dessutom har sökanden genom tydliga rättsregler redan från början upplysts om möjligheten att ogiltigförklara åtagandefakturor, bland annat för det fall att åtagandet brutits.
- 81 Kommissionen har gjort gällande att det ankommer på de nationella tullmyndigheterna att bedöma huruvida de är förmögna att uppbära tull för de fakturor för vilka den treåriga preskriptionstid som föreskrivs i artikel 103.2 i unionens tullkodex har löpt ut, som har tillämpats på de aktuella tullarna genom artikel 1.3 i genomförandeförordning nr 1238/2013, jämförd med artikel 14.1 i grundförordningen om antidumping. Motsvarande artikel i grundförordningen om antisubvention är artikel 24.1. Kommissionen har bland annat gjort gällande att eftersom verkningarna av dessa ogiltigförklaringar av tidsmässiga skäl (*ratione temporis*) inte var tillämpliga före den 23 april 2014, det vill säga den dag då sökandens första åtagandefaktura uppvisades, och än mindre den 4 december 2013, det vill säga den dag då tullen på den berörda produkten tillämpades, var det inte fråga om någon retroaktiv verkan i den mening som avses i unionsrätten.
- 82 Enligt kommissionen är det i detta sammanhang, och med beaktande av principen om skydd för unionens egna medel, uppenbart att när felaktiga eller ofullständiga fakturor uppvisas, ska den normala antidumpningstull eller utjämningstull som den aktuella exporterande tillverkaren är skyldig att betala tillämpas som om den exporterande tillverkaren inte hade uppvisat någon åtagandefaktura och den tull som inte betalats på grund av att dessa fakturor uppvisats därmed skulle betalas som om det inte hade funnits någon befrielse.
- 83 Slutligen anser kommissionen att bestämmelserna i artikel 10.5 i grundförordningen om antidumping och artikel 16.5 i grundförordningen om antisubvention inte omfattar det förfarande som klagomålet gäller.
- 84 För det tredje har kommissionen hävdats att det aldrig har förekommit någon praxis som består i att befria den import som genomfördes innan godtagandet av ett åtagande återtog från antidumpnings- eller utjämningstullar. De enda fall i vilka åtagandefakturor inte har ogiltigförklarats omfattas inte av den kategori som sökanden har beskrivit. Även om en sådan praxis hade förelegat, hade detta inte haft någon inverkan på den angripna förordningens lagenlighet. I detta sammanhang kan punkt 33 i ansökan inte tas upp till sakprövning av den anledningen att den strider mot artikel 76 f i rättegångsreglerna, eftersom ingen bevisning har förebringats.
- 85 Kommissionen har hävdats att sökandens ståndpunkt skulle kunna sammanfattas så, att den enda rättsliga följderna av att ett åtagande brutits är att åtagandet återtagits för framtiden. Alla transaktioner som grundar sig på överträdelse som har genomförts före antagandet av beslutet om återtagande är skyddade. Kommissionen har emellertid framhållit att det inte finns något i unionsrätten som motiverar ett lika omfattande skydd för en ekonomisk aktör som åsidosätter de skyldigheter som denne frivilligt har godtagit, i synnerhet när denne i förväg har underrättats om följderna av sådana handlingar.
- 86 Kommissionen har i dupliken i huvudsak hävdats att sökanden och kommissionen är eniga om att antidumpnings- och utjämningstullar i princip kan införas så snart åtagandet har brutits. Oenigheten avser endast den metod som ska användas i detta avseende. Kommissionen anser att det är onödigt att tillgripa registrering och provisoriska tullar när undersökningen har avslutats och slutgiltiga tullar har införts. Den metod som sökanden har föreslagit tar inte hänsyn till den omständigheten att kommissionen inte kan påbörja registreringen förrän den har upptäckt att ett åtagande har brutits.

Kommissionen har hävdat att den har följt det korrekta förfarandet. Ogiltigförklaringen av åtagandefakturan är nämligen det enda sättet att uppbära tull från och med den faktiska händelse som utgör överträdelsen. Kommissionen har även hävdat att det ska göras åtskillnad mellan införandet av tullar och tillfälligt upphävande av deras uppbörd. Förevarande fall omfattas av det andra fallet.

- 87 Vad gäller sökandens argument att tullövervakning och tullkontroll är befogenheter som tillkommer medlemsstaternas tullmyndigheter, har kommissionen anfört att detta argument framfördes för första gången i repliken och att det därför inte kan tas upp till sakprövning med stöd av artikel 84.1 i rättegångsreglerna. Detta argument är under alla omständigheter ogrundat.
- 88 Kommissionen har gjort gällande att det är ostridigt att den hade ålagt tullmyndigheterna att ta ut antidumpnings- och utjämningstullar som ska betalas på importen av den berörda produkten i enlighet med artikel 2 i den angripna förordningen. Kommissionen har anfört att den, utan att ha försökt inkräkta på de nationella myndigheternas befogenheter, hade ålagt sig skyldigheten att utföra viss kontroll och övervaka efterlevnaden, i enlighet med de befogenheter som föreskrivs i artikel 14.1 i grundförordningen om antidumpning och artikel 24.1 i grundförordningen om antisubvention, så att unionens egna medel skyddas.
- 89 Kommissionen har slutligen anfört att sökandens argument att kommissionen och rådet i egenskap av verkställande organ har utvidgat kommissionens befogenheter utöver vad som är tillåtet enligt fördragen och sekundärrätten inte kan tas upp till sakprövning, eftersom det rör sig om en ny grund som har åberopats för första gången i repliken, vilket strider mot kraven i artikel 84.1 i rättegångsreglerna. Enligt kommissionen är detta argument under alla omständigheter otvetydigt vad gäller det sätt på vilket rådet har utvidgat kommissionens behörighet.
- 90 Rådet har i huvudsak anslutit sig till kommissionens påståenden. Rådet har för det första gjort gällande att en korrekt tolkning av artikel 8.9 i grundförordningen om antidumpning och artikel 13.9 i grundförordningen om antisubvention visar att dessa bestämmelser medger en ogiltigförklaring av åtagandefakturer. Rådet har för det andra gjort gällande att ovannämnda förordningar utgör en rättslig grund som gör det möjligt för unionsinstitutionerna att uppställa krav på efterlevnad för förvaltningen av prisåtaganden. För det tredje anser rådet att klausulerna om ogiltigförklaring av åtagandefakturer överensstämmer med unionsinstitutionernas praxis. För det fjärde har rådet anfört att en ogiltigförklaring av åtagandefakturer inte kan jämföras med ett retroaktivt införande av antidumpnings- och utjämningstullar som strider mot unionsrätten.
- 91 Sökanden har bestritt såväl kommissionens som rådets påståenden.

Tillämpliga bestämmelser som reglerar sökandens åtaganden och åtagandefakturer

- 92 Det ska erinras om att kommissionen, enligt artikel 8.1 i grundförordningen om antidumpning, får, om det fastställs att dumpning och skada föreligger, godta ett tillfredsställande åtagande som en exportör frivilligt gör att ändra sina priser för att undvika export av de berörda produkterna till dumpade priser, om kommissionen är övertygad om att dumpningens skadliga verkan undanröjs genom detta åtagande.
- 93 I förevarande fall ska det för det första konstateras att de slutgiltiga antidumpnings- och utjämningstullarna har antagits med tullsatser som har fastställts enligt olika kategorier av företag, bland annat med hänsyn till huruvida företagen samarbetat under undersökningen. För det andra medförde godtagandet av de aktuella åtagandena att de berörda företagen befriades från att betala slutgiltiga antidumpnings- och utjämningstullar, vilket framgår av artikel 3.1 och skäl 438 i genomförandeförordning nr 1238/2013 samt av artikel 2.1 och skäl 865 i genomförandeförordning nr 1239/2013.

- 94 Det har i detta avseende redan konstaterats i rättspraxis avseende en tolkning av det system som är tillämpligt på åtaganden enligt förordning nr 1225/2009 att det inte är på grund av beslutet att godta åtaganden som den import som avses med åtagandena undantas från antidumpningstullar. Undantagandet är nämligen en följd av bestämmelser, vilka antingen antagits av kommissionen i den ändrade preliminära antidumpningsförordningen eller av rådet i den slutgiltiga antidumpningsförordningen, för att genomföra de åtaganden som godtagits av kommissionen. En sådan skyldighet åligger rådet enligt artikel 9.5 i förordning nr 1225/2009, i vilken det anges att en förordning ska införa slutgiltig antidumpningstull på import av en produkt som konstaterats vara dumpad och vålla skada, utom på import från de leverantörer vars åtaganden i förekommande fall har godtagits (beslut av den 14 januari 2015, SolarWorld m.fl./kommissionen, T-507/13, EU:T:2015:23, punkt 48).
- 95 Det ska konstateras att trots att ett beslut att godta åtaganden har antagits, införs de provisoriska och slutgiltiga antidumpningstullarna, enligt artikel 14.1 i förordning nr 1225/2009, endast genom förordning, eftersom det i denna bestämmelse också anges att nämnda tullar ska tas ut av medlemsstaterna med iakttagande av vad som i övrigt anges i den förordning genom vilken de införs, inklusive villkoren för genomförande av åtaganden som godtagits (beslut av den 14 januari 2015, SolarWorld m.fl./kommissionen, T-507/13, EU:T:2015:23, punkt 49). I artikel 24.1 i förordning nr 597/2009 har i huvudsak samma synsätt intagits.
- 96 Det föreskrivs vidare för det första att kommissionen är skyldig att kontrollera att åtagandena uppfylls, om så är nödvändigt i samarbete med medlemsstaternas tullmyndigheter, i enlighet med artikel 8.9 i förordning nr 1225/2009 och artikel 13.9 i förordning nr 597/2009. Det är vidare uppenbart att kommissionens övervakning av åtagandenas efterlevnad är beroende av att de handlingar som lämnas av de berörda exportörerna som ett led i åtagandet är tillförlitliga (dom av den 22 november 2012, Usha Martin/rådet och kommissionen, C-552/10 P, EU:C:2012:736, punkt 35).
- 97 För det andra var sökanden enligt syftet med artikel 8 i förordning nr 1225/2009 – till följd av åtagandet som sökanden är bunden av – skyldig att inte enbart säkerställa åtagandets faktiska efterlevnad, utan även bidra till en verkningsfull kontroll av att åtagandet efterlevs, genom att samarbeta med kommissionen inom ramen för det förtroendeförhållande som låg till grund för kommissionens beslut att godta åtagandet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 november 2012, Usha Martin/rådet och kommissionen, C-552/10 P, EU:C:2012:736, punkt 24). Samma logik är analogt tillämplig på åtaganden i samband med utjämningstullar, i enlighet med artikel 13 i förordning nr 597/2009, eftersom deras syfte fortfarande liknar de åtaganden som gjorts inom ramen för grundförordningen om antidumpning.
- 98 Såsom kommissionen har påpekat ska dessutom ett prisåtagande från ett företags sida betraktas som en skyldighet att uppnå ett visst resultat, som ska iakttas och styrkas bland annat genom utfärdande av åtagandefakturer vid importen av de berörda produkterna till unionen. Artikel 3.1 b i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.1 b i genomförandeförordning nr 1239/2013 innehåller uttryckliga hänvisningar till åtagandefakturer. Såsom kommissionen har gjort gällande föreskrivs innehållet i åtagandefakturer och åtagandeintyg för export i bilagorna III och IV till genomförandeförordning nr 1238/2013 och i bilagorna 2 och 3 till genomförandeförordning nr 1239/2013.
- 99 Slutligen framgår det av rättspraxis att det finns ett krav på att säkerställa lämplig kontroll av åtaganden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 25 januari 2017, Rusal Armenal/rådet, T-512/09 RENV, EU:T:2017:26, punkt 178).

De verkningar som hänför sig till kommissionens återtagande av godtagandet av åtagande och till ogiltigförklaringen av åtagandefakturer i den angripna förordningen

100 I artikel 8.1 andra stycket i grundförordningen om antidumpning anges följande:

”..., under den tid som åtagandena är i kraft, [ska] provisoriska tullar som införts av kommissionen i enlighet med artikel 7.1 eller i förekommande fall slutgiltiga tullar som införts i enlighet med artikel 9.4 inte tillämpas på relevant import av den berörda produkten när den tillverkas av de företag som avses i kommissionens beslut om godtagande av åtaganden, i dess eventuellt ändrade lydelse.”

101 Lydelsen av artikel 13.1 andra stycket i grundförordningen om antisubvention är i huvudsak identisk.

102 Vidare anges följande i artikel 8.9 i grundförordningen om antidumpning:

”Om en part i ett åtagande bryter mot eller återtar åtagandet, eller om kommissionen återtar sitt godtagande av ett åtagande, ska godtagandet av åtagandet återtas genom ett beslut av kommissionen eller en förordning från kommissionen beroende på vad som är lämpligt, och den provisoriska tull som införts av kommissionen i enlighet med artikel 7 eller den slutgiltiga tull som införts i enlighet med artikel 9.4 ska automatiskt tillämpas, under förutsättning att den berörda exportören har getts tillfälle att lämna synpunkter, utom i de fall där exportören själv har återtagit sitt åtagande.”

103 Lydelsen av artikel 13.9 i grundförordningen om antisubvention är i huvudsak identisk.

104 Skälen 18 och 19 i rådets förordning (EG) nr 461/2004 av den 8 mars 2004 om ändring av förordning (EG) nr 384/96 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen och av förordning (EG) nr 2026/97 om skydd mot subventionerad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EUT L 77, 2004, s. 12) som ledde till antagandet av en ändring av ordalydelsen av de i förevarande fall relevanta bestämmelserna har följande lydelse:

”(18) Om en part bryter mot eller återtar ett åtagande skall i enlighet med artikel 8.9 i den grundläggande antidumpningsförordningen en slutgiltig tull införas i enlighet med artikel 9 på grundval av de faktiska omständigheter som konstaterats i samband med den undersökning som ledde till att åtagandet gjordes. Denna bestämmelse har lett till ett tidskrävande, dubbelt förfarande som inbegriper både ett kommissionsbeslut om återtagande av godtagandet av åtagandet och en rådsförordning om återinförande av tullen. Eftersom denna bestämmelse inte ger rådet någon beslutanderätt när det gäller att införa en tull till följd av att ett åtagande bryts eller återtas eller när det gäller tullens nivå, bör bestämmelserna i artikel 8.1, 8.5 och 8.9 ändras i syfte att klargöra kommissionens skyldigheter och göra det möjligt att återta godtagandet av ett åtagande och införa tullen genom en enda rättsakt. Det är också nödvändigt att se till att förfarandet för återtagande avslutas inom en tidsfrist på normalt sex månader och under alla omständigheter högst nio månader, så att det kan tillses att de gällande åtgärderna efterlevs.

(19) Skäl 18 bör i tillämpliga delar även gälla åtaganden i enlighet med artikel 13 i den grundläggande antisubventionsförordningen.”

105 Artikel 8.10 i grundförordningen om antidumpning har slutligen följande lydelse:

”En provisorisk tull får införas i enlighet med artikel 7 på grundval av de mest tillförlitliga uppgifter som finns tillgängliga, om det finns anledning att tro att ett åtagande har brutits eller vid överträdelse av eller återtagande av ett åtagande, om den undersökning som ledde till åtagandet inte har avslutats.”

106 Lydelsen av artikel 13.10 i grundförordningen om antisubvention är i huvudsak identisk.

- 107 Parterna har olika uppfattning om hur verkningarna av dessa bestämmelser ska tolkas. För det första anser kommissionen och rådet att återtagandet av godtagandet av åtagandena leder till att den situationen återställs, på så sätt att samtliga slutgiltiga antidumpnings- och utjämningsstullar avseende de ogiltigförklarade åtagandefakturorna ska betalas.
- 108 Sökanden har vidare hävdade att antidumpnings- och utjämningsstullar endast kan införas för framtiden, det vill säga från och med den tidpunkt då kommissionen återtar godtagandet av åtagandena, med undantag för vissa undantag som uttryckligen anges i grundförordningen om antidumpning och i grundförordningen om antisubvention.
- 109 Kommissionen har i huvudsak gjort gällande att de slutgiltiga antidumpnings- och utjämningsstullarna under dessa omständigheter är "tillämpliga på nytt". Kommissionen har anfört att förevarande fall är jämförbart med den situation där en importör för tullklarering uppvisar en åtagandefaktura som inte har undertecknats av en utanordnare för den exporterande tillverkaren eller som uppvisar andra oegentligheter. Den har även hänvisat till vissa situationer som omfattas av befrielse från tullar när det föreligger bevisning om förmånsberättigat ursprung, där en kontroll i efterhand visar att den förmånliga tariffen felaktigt har beviljats, nämligen i dom av den 7 december 1993, *Huygen m.fl.* (C-12/92, EU:C:1993:914, punkt 19), och dom av den 9 mars 2006, *Beemsterboer Coldstore Services* (C-293/04, EU:C:2006:162, punkt 34). På samma sätt har kommissionen vid förhandlingen i huvudsak hänvisat till att unionsinstitutionerna, för det fall att ett godtagande av åtaganden återtagits, ålägger de nationella myndigheterna att uppbära de tillämpliga tullarna eller, med andra ord, att "återinitiera transaktionen". Det rör sig således om att på importen tillämpa de ursprungliga slutgiltiga antidumpnings- och antisubventionsstullar som fastställts i enlighet med artikel 9.4 i grundförordningen om antidumpning och artikel 15.1 i grundförordningen om antisubvention.
- 110 Sökanden har inte bestritt att unionsinstitutionerna kan godta, förkasta och fastställa villkoren för prisåtagandet på grundval av deras utrymme för skönsässig bedömning. Sökanden har inte heller bestritt det utrymme för skönsässig bedömning som unionsinstitutionerna har när det gäller återtagande av godtagandet av ett åtagande.
- 111 Sökanden har däremot till stöd för att det endast var under mycket precisa omständigheter som det var möjligt att retroaktivt tillämpa slutgiltiga antidumpningsåtgärder och utjämningsstullar hänvisat till artikel 8.10 i grundförordningen om antidumpning och särskilt till artikel 10.5 i samma förordning, som har rubriken "Retroaktiv verkan", vilken har följande lydelse:
- "... Om åtaganden har brutits eller återtagits får slutgiltiga tullar tas ut på varor som införts för fri omsättning högst 90 dagar innan provisoriska åtgärder började tillämpas under förutsättning att importen har registrerats i enlighet med artikel 14.5 och att en sådan retroaktiv bedömning inte ska tillämpas på import som ägde rum innan åtagandet bröts eller återtogts."
- 112 Sökanden har anfört att dessa bestämmelser i huvudsak motsvarar artikel 13.10 i grundförordningen om antisubvention och artikel 16.5 i samma förordning.
- 113 Sökanden har hävdade att det endast var vid registreringar som åtgärder, såsom kravet på återbetalning av de slutgiltiga antidumpnings- och utjämningsstullar som skulle betalas, hade kunnat vidtas med avseende på den aktuella importen. Enligt sökanden är kommissionens tillvägagångssätt i förevarande fall således felaktigt och rättsstridigt, eftersom det inte följer något av de fall som lagstiftaren uttryckligen har föreskrivit för de situationer där antidumpnings- eller utjämningsstullar ska tillämpas retroaktivt. Sökanden har hävdade att kommissionen inte kan förordna att slutgiltiga tullar ska tas ut på produkter som övergått till fri omsättning om den inte i förväg har infört provisoriska tullar eller förordnat om registrering.

- 114 Sökandens invändning om rättsstridighet avseende artikel 3.2 i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 i genomförandeförordning nr 1239/2013 ska förstås så, att den utgör stöd för att en retroaktiv tillämpning av antidumpnings- eller utjämningstullar i förevarande fall inte heller lagligen kunde grunda sig på dessa bestämmelser. Dessa bestämmelser, särskilt artikel 3.2 b i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 b i genomförandeförordning nr 1239/2013, strider nämligen i sig mot artikel 8 och artikel 10.5 i grundförordningen om antidumpning samt mot artikel 13 och artikel 16.5 i grundförordningen om antisubvention. Denna invändning kommer att prövas efter prövningen av sökandens enda grund.

Sökandens enda grund

- 115 Tribunalen konstaterar, vad gäller sökandens hänvisning till artikel 8.10 i grundförordningen om antidumpning och artikel 13.10 i grundförordningen om antisubvention, att dessa bestämmelser inte avser situationen i förevarande fall.
- 116 För det första kan situationen i förevarande fall, såsom kommissionen och rådet har påpekat, inte likställas med en situation där det endast funnits "anledning att tro" att ett åtagande har brutits, och att det följaktligen fanns en möjlighet att införa en provisorisk tull. I förevarande fall har sökanden däremot inte bestritt att sökandens åtagande har brutits. Den omständigheten att sökanden bekräftar att den inte har bestritt återtagandet av godtagandet av åtagandet enbart på grund av dess kännedom om att unionsinstitutionerna hade ett stort utrymme för skönsmässig bedömning i detta avseende påverkar inte denna slutsats.
- 117 För det andra rör det sig i förevarande fall inte heller om den andra situation som avses i de bestämmelser som anges i punkt 115 ovan, där den undersökning som ledde till åtagandet "inte har avslutats" vid "överträdelse ... av ett åtagande". Det är tvärtom ostridigt att rådet har antagit slutgiltiga antidumpnings- och utjämningstullar.
- 118 Vad vidare gäller sökandens hänvisning till artikel 10.5 i grundförordningen om antidumpning och artikel 16.5 i grundförordningen om antisubvention, konstaterar tribunalen att dessa bestämmelser avser särskilda situationer där institutionerna gjorde en "registrering" av importen i enlighet med artikel 14.5 i grundförordningen om antidumpning eller artikel 24.5 i grundförordningen om antisubvention. I dessa bestämmelser grundas beräkningen av den retroaktiva verkan dessutom på datumet för tillämpningen av provisoriska åtgärder. I förevarande fall är emellertid inget av dessa fall tillämpligt, eftersom kommissionen inte registrerat den aktuella importen och det inte heller infördes några provisoriska åtgärder.
- 119 Eftersom situationen i förevarande mål således inte motsvarar någon av de fall som uttryckligen anges i grundförordningen om antidumpning och i grundförordningen om antisubvention, ska det prövas huruvida det, såsom sökanden har påstått (se ovan punkterna 69–71) inte finns någon annan rättslig grund för antagande av artikel 2 i den normativa delen i den angripna förordningen.
- 120 Kommissionen och rådet har hänvisat till det särskilda sammanhanget i förevarande mål för att förklara det tillvägagångssätt som valdes i den angripna förordningen. Kommissionen har i detta avseende, med hänvisning till en systematisk tolkning av grundförordningen om antidumpning och grundförordningen om antisubvention, hävdatt att det av dessa framgår att de slutgiltiga tullar, som ursprungligen infördes på de produkter som berördes av sökandens åtaganden, automatiskt kunde tillämpas som en direkt följd av den åtgärd som bestod i att kommissionen återtog godtagandet av nämnda åtaganden.
- 121 Rådet har anfört att det i grundförordningen om antidumpning och i grundförordningen om antisubvention inte uttryckligen anges något "förmodligen vanligaste" fall, där kommissionen, såsom i förevarande fall, på eget initiativ inledde en undersökning om huruvida åtagandet brutits. Rådet har

dessutom bestritt synsättet att det, på grund av att denna typ av undersökning inte uttryckligen nämns i grundförordningen om antidumpning och i grundförordningen om antisubvention och att det i dessa inte uttryckligen föreskrivs någon möjlighet för kommissionen att ogiltigförklara åtagandefakturer, följer att denna praxis var rättsstridig (se även punkt 90 ovan). Rådet har tillagt att begreppet åtagandefakturer, som ett verktyg för att förvalta de åtaganden som godtagits, har utvecklats i unionsinstitutionernas beslutspraxis.

- 122 Enligt rådet var det i förevarande fall varken möjligt eller nödvändigt att införa preliminära antidumpnings- och utjämningstullar eller att registrera de importerade produkterna, eftersom undersökningen redan hade avslutats och slutgiltiga tullar hade fastställts, trots att kommissionen samtidigt godtog sökandens och andra kinesiska exportföretags åtaganden. Rådet har hävdats att de provisoriska tullarna endast var föregångare till slutgiltiga tullar. Enligt rådet var det i förevarande fall inte möjligt att ta ett steg tillbaka, registreringen var meningslös och de provisoriska tullarna kunde inte längre vara relevanta, eftersom de hade undanröjts av de slutgiltiga tullarna. Rådet har anfört att kommissionens förfarande utgjorde ett särskilt förfarande som enligt rådet omfattas av unionsinstitutionernas fasta praxis i ett liknande sammanhang.
- 123 Rådet har hävdats att det i förevarande fall var nödvändigt att bedöma vilka åtagandefakturer det rörde sig om och att, till följd av att de ogiltigförklarades, tillämpa gällande antidumpnings- och utjämningstullar, som helt enkelt hade upphävts. Rådet har dessutom hänvisat till domen av den 21 februari 1984, *Allied Corporation m.fl./kommissionen* (239/82 och 275/82, EU:C:1984:68, punkt 21). Det har framhållits att åtagandefakturer fyllde samma syfte som registreringar av import, nämligen att göra dessa spårbara.
- 124 Kommissionen och rådet har understrukit att sökandens argumentation i själva verket syftar till att göra det möjligt för ett företag att, i avsaknad av precisa regler i detta avseende, komma i åtnjutande av en situation i vilken det, trots att det hade gjort åtaganden som godtagits av kommissionen, ändå kunde bryta mot dessa, i princip ostraffat med avseende på de situationer som redan hade ägt rum.
- 125 Sökanden har hävdats att återtagandet av godtagandet av ett åtagande i sig utgör en tillräcklig sanktion, eftersom det då blir mycket svårare för aktören att sälja sina varor på ett lönsamt sätt på unionsmarknaden.
- 126 Rådet och kommissionen har hävdats att det, i motsats till vad sökanden har gjort gällande, är möjligt att tolka artikel 14.1 i grundförordningen om antidumpning och artikel 24.1 i grundförordningen om antisubvention på så sätt att de överlåter åt unionsinstitutionerna att föreskriva krav på överensstämmelse för åtagandena och att fastställa förfaranden i detta avseende. Dessa institutioner har understrukit att det i dessa artiklar, med rubriken "Allmänna bestämmelser", föreskrivs att provisoriska eller slutgiltiga antidumpningstullar ska införas genom förordning och tas ut av medlemsstaterna i den form och enligt den tullsats och de villkor som anges i den förordning genom vilken dessa tullar införs.
- 127 Rådet och kommissionen har särskilt framhållits att det i de bestämmelser som anges i punkt 126 ovan hänvisas till "villkor", som innefattar möjligheten att övervaka att ett åtagande fullgjorts genom åtagandefakturer. Det är följaktligen möjligt att härleda unionsinstitutionernas behörighet att ogiltigförklara åtagandefakturer och ålägga tullmyndigheterna att ta ut tull "på den aktuella importen". Det ska således prövas huruvida dessa bestämmelser utgjorde en tillräcklig rättslig grund för antagandet av artikel 2 i den angripna förordningen.
- 128 I detta avseende finns det inledningsvis anledning att påpeka att domstolen redan, i punkt 58 i domen av den 15 mars 2018, *Deichmann* (C-256/16, EU:C:2018:187), som kommissionen hänvisade till vid förhandlingen, har slagit fast att det följer av lydelsen i artikel 14.1 första meningen i förordning nr 1225/2009 att unionslagstiftaren inte har haft för avsikt att på ett uttömmande sätt fastställa de villkor avseende uttag av antidumpningstullar som kommissionen kan fastställa.

- 129 Domen av den 15 mars 2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187), rörde en förordning från kommissionen i vilken det i artikel 1 föreskrevs förelägganden som syftar till att de antidumpningstullar som infördes genom den slutgiltiga förordningen och förlängningsförordningen ska tas ut även fortsättningsvis, genom att ålägga de nationella tullmyndigheterna att avvakta att kommissionen fastställer de tullsatser som dessa tullar borde ha uppgått till, för att verkställa en dom från domstolen om ogiltigförklaring av de tullar som ursprungligen fastställts. Föreläggandet bestod således i huvudsak i att de nationella tullmyndigheterna var tvungna att vänta tills de fick kännedom om vilka tullar som faktiskt skulle betalas innan de tog ställning till ansökningarna om återbetalning som lämnats in av de aktörer som hade erlagt nämnda tullar. Den situation som var aktuell i det ovannämnda målet rörde således frågan hur stort det tullbelopp som ursprungligen betalats av parterna och som tullmyndigheterna skulle återbetala till dessa parter var.
- 130 Till skillnad från den situation som var aktuell i domen av den 15 mars 2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187), omfattas den aktuella frågan, det vill säga införandet i tiden av antidumpnings- och antisubventionstullar som skulle ha betalats om det inte hade gjorts ett åtagande som under tiden hade brutits eller återtagits, av de uttryckliga bestämmelserna i artikel 8.10 och artikel 10.5 i grundförordningen om antidumpning samt av artikel 13.10 och artikel 16.5 i grundförordningen om antisubvention. Det är således mot bakgrund av dessa uttryckliga bestämmelser som det ska bedömas huruvida den åtgärd som kommissionen vidtog i förevarande fall omfattades av den rättsliga grund som lagstiftaren föreskrivit eller om den avvek från denna, mot bakgrund av det specifika sammanhang som utgjordes av de konsekvenser som kunde dras av ett återtagande av godtagandet av ett åtagande.
- 131 Det ska i detta avseende erinras om att det av domstolens fasta praxis framgår att vid tolkningen av en unionsbestämmelse ska inte bara lydelsen och de mål som eftersträvas med denna bestämmelse beaktas, utan också sammanhanget och unionsrättens samtliga bestämmelser (se dom av den 8 juli 2019, kommissionen/Belgien (artikel 260.3 FEUF – Bredbandnät), C-543/17, EU:C:2019:573, punkt 49 och där angiven rättspraxis). När det är fråga om att fastställa huruvida en bestämmelse har retroaktiv verkan, ska det dessutom klart framgå av bestämmelsen att den ska ges en sådan verkan (se, analogt, dom av den 24 september 2002, Falck och Acciaierie di Bolzano/Commission, C-74/00 P och C-75/00 P, EU:C:2002:524, punkt 119).
- 132 Lagstiftarens avsikt att i grundförordningarna uttryckligen reglera följderna av en överträdelse eller ett återtagande av åtaganden genom att reglera de villkor enligt vilka tullar som ska betalas i avsaknad av åtaganden kunde införas retroaktivt framgår av flera skäl i nämnda förordningar.
- 133 I skäl 14 i grundförordningen om antidumpning anges följande:
- ”Det är nödvändigt att närmare ange förfaranden för godtagande av åtaganden som undanröjer dumpning och skada i stället för att införa provisoriska eller slutgiltiga tullar. Det är även lämpligt att ange konsekvenserna av överträdelse av eller återtagande av ett åtagande och att fastställa att provisoriska tullar kan införas vid misstanke om överträdelse eller när ytterligare undersökningar är nödvändiga för att komplettera undersökningens resultatet. Vid godtagandet av ett åtagande bör det tillses att det föreslagna åtagandet och dess genomförande inte medför någon konkurrensbegränsning.”
- 134 Skäl 12 i grundförordningen om antisubvention har motsvarande innehåll.
- 135 Dessutom anges följande i skäl 17 i grundförordningen om antidumpning:
- ”Det är nödvändigt att föreskriva ett retroaktivt uttag av provisoriska tullar om detta bedöms vara lämpligt och att närmare ange de omständigheter som kan leda till att tullar tillämpas retroaktivt för att undvika att verkan av de slutgiltiga åtgärder som ska tillämpas undergrävs. Det är även nödvändigt att föreskriva att tull kan tas ut retroaktivt vid brott mot eller återtagande av åtaganden.”

136 Skäl 16 i grundförordningen om antisubvention är identisk.

137 Mot bakgrund av grundförordningarnas anförda systematik och syften framgår det dels av lagstiftarens avsikt att lagstifta om de förfaranden som kan användas för att dra konsekvenserna av kommissionens återtagande av godtagandet av ett åtagande, dels av de bestämmelser som nämns i punkterna 69 och 70 ovan, genom vilka lagstiftarens avsikt har förverkligats, att den tolkning som kommissionen och rådet har föreslagit inte ska beaktas. Denna tolkning syftar till att av hänvisningen i artikel 14.1 i grundförordningen om antidumpning och av artikel 24.1 i grundförordningen om antisubvention till ”villkor” för uttag av tull dra slutsatsen att unionsinstitutioner som ansvarar för genomförandet av grundförordningar inom ramen för sina genomförandebefogenheter får kräva att berörda företag betalar samtliga tullar som ska betalas för de transaktioner som omfattas av åtagandefakturer som under tiden har ogiltigförklarats.

138 Denna slutsats gäller även för kommissionens och rådets argument att det är möjligt att härleda en sådan behörighet från ordalydelsen i artikel 8.9 i grundförordningen om antidumpning och artikel 13.9 i grundförordningen om antisubvention, enligt vilka tullar automatiskt ska tillämpas efter återtagandet av godtagandet av åtaganden. En sådan automatisk tillämpning föreskrivs nämligen inom de gränser som uttryckligen anges i artikel 8.10 och artikel 10.5 i grundförordningen om antidumpning samt i artikel 13.10 och artikel 16.5 i grundförordningen om antisubvention.

139 Inget av de övriga argument som kommissionen och rådet har anført kan vederlägga föregående slutsats.

140 När det för det första gäller rådets påståenden, vilka det erinras om i punkterna 122 och 123 ovan, består dessa för det första i att provisoriska tullar inte kan införas med anledning av misstankar om överträdelser av åtaganden med stöd av artikel 8.10 i grundförordningen om antidumpning och artikel 13.10 i grundförordningen om antisubvention, eftersom införandet av slutgiltiga tullar redan har beslutats tidigare. Rådet har för det andra även hävdatt att användningen av åtagandefakturer kan likställas med en registrering av importen i den mening som avses i artikel 14.5 i den grundläggande grundförordningen om antidumpning. Av detta följer att ovannämnda bestämmelser antingen inte är tillämpliga på omständigheterna i förevarande fall eller att de bekräftar praxisen med åtagandefakturer.

141 Vad för det första gäller det första påståendet, att det är omöjligt att tillämpa provisoriska tullar i förevarande fall på grund av det tidigare införandet av slutgiltiga tullar, kan detta påstående, om det antas vara riktigt, inte påverka slutsatsen att det i grundförordningarna föreskrivs exakt avgränsade fall där de tullar som ska betalas vid överträdelser av åtaganden kan införas retroaktivt. För övrigt avser artikel 8.10 i grundförordningen om antidumpning och artikel 13.10 i grundförordningen om antisubvention, såsom sökanden med rätta har påpekat, två olika situationer. Det är emellertid endast i den andra situationen som det förutsätts att ”den undersökning som ledde till åtagandet inte har avslutats” och att slutgiltiga tullar således inte har införts.

142 Vad vidare gäller påståendet att åtagandefakturer kan likställas med en registrering av importen i den mening som avses i artikel 14.5 i grundförordningen om antidumpning, är det tillräckligt att konstatera att dessa bestämmelser begränsar tillämpningen av åtgärderna för obligatorisk registrering av import till nio månader. Även om det antas att en registrering i den mening som avses i artikel 14.5 i grundförordningen om antidumpning kan likställas med utfärdandet av en åtagandefaktura, går den tidsmässiga räckvidden av ogiltigförklaringen av de åtagandefakturer som anges i de angripna bestämmelserna således utöver de gränser som föreskrivs i grundförordningen om antidumpning.

143 Vad för övrigt gäller rådets hänvisning till domen av den 21 februari 1984, Allied Corporation m.fl./kommissionen (239/82 och 275/82, EU:C:1984:68, punkt 21), kan det konstateras att denna inte påverkar kommissionens möjlighet att i samband med återtagandet av godtagandet av ett åtagande

vidta åtgärder med retroaktiv verkan, och särskilt att ålägga de nationella tullmyndigheterna att ta ut slutgiltiga antidumpnings- och utjämningstullar, såsom de som ursprungligen skulle betalas. Nämda dom rör nämligen ett mål i vilket kommissionen, till följd av att ett åtagande hade återtagits, var skyldig att snarast möjligt tillämpa ”provisoriska” åtgärder om den fann att unionens intressen gjorde ett sådant ingripande påkallat. Det är under dessa omständigheter som det preciserades att kommissionen skulle använda ”tillgängliga upplysningar”. Det angavs bland annat i punkt 21 i nämnda dom att eftersom ett åtagande i sig själv ger anledning att anta att dumpning faktiskt förekommer, kan det inte krävas av kommissionen att denna ska inleda en ny undersökning vid tillfället för återtagandet av åtagandet i fråga.

- 144 För det andra kan inte rådets hänvisningar till skälen 18 och 19 i förordning nr 461/2004 (se ovan punkt 104) godtas, eftersom de inte är avgörande för förevarande tvist. De skäl som rådet har hänvisat till avser nämligen inte frågan om retroaktiv tillämpning av de tullar som skulle ha betalats i avsaknad av ett åtagandet som under tiden hade återtagits eller brutits.
- 145 Vad för det tredje gäller kommissionens hänvisningar till vissa omständigheter eller till andra domar på tullområdet som avser fakturor som inte undertecknats och som uppvisats av importören för tullklarering eller situationer där en kontroll i efterhand visar att en förmånstull felaktigt hade beviljats (se ovan punkt 109), konstaterar tribunalen att grundförordningarnas syften och systematik, såsom de erinrats om ovan, utgör hinder för ett analogt resonemang med genomförandet av tullagstiftningen.
- 146 För det fjärde har kommissionen, i punkt 49 och följande punkter i sitt svaromål, till stöd för påståendet att rättsregeln i förevarande fall var särskilt klar, angett att beslut 2013/423, bland annat i skälen 14 och 15, innehöll bestämmelser som klargjorde följderna av överträdelsen av åtagandena. Kommissionen och rådet har även hänvisat till flera tidigare fall, av vilka det framgår att skyldigheten att uppvisa åtagandefakturer och möjligheten att ogiltigförklara dessa inte var ny och att kommissionens agerande i förevarande fall inte heller utgjorde en ändring av en tidigare institutionell ”praxis”.
- 147 Det faktum att den praxis som kommissionen och rådet har åberopat tillämpades sedan lång tid, liksom den omständigheten att sökanden hade kännedom om den, saknar emellertid betydelse för konstaterandet att denna praxis saknar rättslig grund.
- 148 Eftersom lösningen av förevarande tvist inte heller grundar sig på sökandens påståenden om förekomsten av en påstådd tidigare praxis som består i att undanta import som genomförts före återtagandet av godtagandet av ett åtagande från antidumpnings- eller utjämningstullar, är det inte nödvändigt att pröva kommissionens invändning om rättegångshinder i detta avseende (se ovan punkt 84). Denna invändning om rättegångshinder ska under alla omständigheter ogillas av det skälet att frågan om bevisningen för en påstådd omständighet som åberopats till stöd för ett yrkande inte avser huruvida detta yrkande kan tas upp till sakprövning, utan huruvida det är välgrundat (se, analogt, beslut av den 27 april 2017, CJ/ECDC, T-696/16 REV och T-697/16 REV, ej publicerat, EU:T:2017:318, punkt 39). Det ska dessutom preciseras att det framgår av ordalydelsen i artikel 76 f i rättegångsreglerna, närmare bestämt av uttrycket ”i förekommande fall”, att det inte är nödvändigt att ansökan innehåller uppgifter om den bevisning som åberopas. Den enda sanktionsåtgärd som finns i fråga om uppgifter om den bevisning som åberopas är att de kan avvisas på grund av att de inges för sent, när de utan skäl åberopas för första gången i repliken eller dupliken eller, i undantagsfall, innan den muntliga delen av förfarandet har avslutats eller innan tribunalen har beslutat att avgöra målet utan att inleda den muntliga delen av förfarandet (artikel 85.2 och 85.3 i rättegångsreglerna) (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 februari 2005, Chiquita Brands m.fl./kommissionen, T-19/01, EU:T:2005:31, punkt 71).

- 149 För det femte har kommissionen hävdade att den syftade till att förstärka åtagandenas effektivitet, komplettera de nationella tullmyndigheternas behörighet och agera så att sökanden inte kunde överskrida nämnda tullmyndigheters kontroller i efterhand, trots att det visat sig att sökanden sålde produkter som omfattades av åtagandet genom närstående importörer i unionen som inte var parter i åtagandet, det vill säga genom en försäljningskanal som inte var tillåten enligt avtalet.
- 150 Tribunalen påpekar inledningsvis att sökanden, i punkterna 31–37 i repliken, reagerade på kommissionens påståenden om behörighetsfördelningen mellan de nationella tullmyndigheterna och unionens institutioner i detta sammanhang (se ovan punkt 72). Kommissionen har i sin duplik hävdade att de argument som framförts i repliken var nya och därför inte kunde tas upp till sakprövning. Vid förhandlingen anförde kommissionen emellertid att sökanden i själva verket hade begränsat sig till att lägga fram faktiska omständigheter. Eftersom sökanden i detta avseende har preciserat att den inte haft för avsikt att åberopa en ny grund som stöder sig på unionens tullkodex finner tribunalen att kommissionens invändning om rättegångshinder inte längre har något föremål.
- 151 Vad gäller frågan huruvida det finns fog för kommissionens påstående konstaterar tribunalen, i likhet med vad sökanden har påstått, att den omständigheten att godtagandet av åtagandena återtogs redan i sig har negativa konsekvenser för den aktör som gjorde åtagandena, vilket utgör en betydande sanktion (se ovan punkt 125). Dessutom kan det, såsom kommissionen och rådet har hävdade, inte röra sig om en situation som liknar straffrihet för aktören som har brutit mot sina åtaganden, eller en situation som gör det möjligt för denne att fritt dra nytta av en sådan åtgärd. Det ska nämligen understrykas att det inte är alla åtgärder för uppbörd av antidumpnings- och antisubventionstullar som är förbjudna, utan det ankommer på unionsinstitutionerna att beakta de processuella begränsningar som i detta avseende föreskrivs i grundförordningen om antidumpning och grundförordningen om antisubvention.
- 152 Mot bakgrund av det ovan anförda konstaterar tribunalen att grundförordningarna inte kan utgöra tillräckliga rättsliga grunder för antagande av de angripna bestämmelserna.

Invändningen om rättsstridighet

- 153 Det ska vidare prövas huruvida artikel 3.2 i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 i genomförandeförordning nr 1239/2013 kan utgöra rättsliga grunder för de angripna bestämmelserna, trots att det saknas tillräckliga rättsliga grunder i grundförordningarna.
- 154 Sökanden har i detta avseende även grundat sin talan på en invändning om rättsstridighet avseende artikel 3.2 i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 i genomförandeförordning nr 1239/2013, vilken grundar sig på ett påstått åsidosättande av artikel 8 och artikel 10.5 i förordning nr 1225/2009 samt av artikel 13 och artikel 16.5 i förordning nr 597/2009, i de lydelse som var tillämpliga vid tidpunkten för antagandet av genomförandeförordningarna nr 1238/2013 och nr 1239/2013.
- 155 Artikel 3.2 i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 i genomförandeförordning nr 1239/2013 innehåller en formulering som gör det möjligt för kommissionen att fastställa de transaktioner för vilka en "tullskuld ska uppstå vid tidpunkten för godkännande av deklarationen för övergång till fri omsättning" när kommissionen återtar sitt godtagande av åtagandet, i enlighet med artikel 8.9 i förordning nr 1225/2009 eller artikel 13.9 i förordning nr 597/2009, genom att anta en förordning eller ett beslut som avser specifika transaktioner i vilka de relevanta åtagandefakturornas bristande överensstämmelse fastställs.
- 156 Sökanden har i huvudsak gjort gällande att rådet, genom att agera i egenskap av verkställande myndighet och inte i egenskap av lagstiftare, inte kunde delegera befogenheten att ogiltigförklara åtagandefakturorna till kommissionen enbart på grundval av ett återtagande av godtagandet av ett åtagande eller ålägga tullmyndigheterna att ta ut tullar på varor som redan övergått till fri omsättning

inom unionens tullområde. Dessa påståenden ska således tolkas så, att de särskilt avser bestämmelserna i artikel 3.2 b i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 b i genomförandeförordning nr 1239/2013.

- 157 Av skäl motsvarande dem som redan angetts i punkterna 128–140 ovan, avseende den allmänna systematiken i grundförordningen om antidumpning och grundförordningen om antisubvention, ska sökandens invändning om rättsstridighet avseende artikel 3.2 b i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 b i genomförandeförordning nr 1239/2013 bifallas. För det första omfattas dessa bestämmelser nämligen inte av de fall som avses i artikel 8 och artikel 10.5 i förordning nr 1225/2009 och artikel 13 och artikel 16.5 i förordning nr 597/2009, såsom de var tillämpliga vid tidpunkten för antagandet av genomförandeförordningarna nr 1238/2013 och nr 1239/2013, och de är inte heller förenliga med dessa. För det andra framgår det inte heller av den allmänna systematiken i förordningarna nr 1225/2009 och nr 597/2009 att rådet, genom en genomförandeförordning, kunde bemyndiga kommissionen att, utan att begränsa detta förfarande i tiden, föreskriva att en ”tullskuld [ska uppstå] vid tidpunkten för godkännandet av deklarationen för övergång till fri omsättning ...” till följd av kommissionens återtagande av sitt godtagande av ett åtagande och ogiltigförklaring av motsvarande fakturor.
- 158 Tribunalen finner således att artikel 3.2 b i genomförandeförordning nr 1238/2013 och artikel 2.2 b i genomförandeförordning nr 1239/2013 inte är tillämpliga i förevarande fall.

Bilaga C.3 till repliken

- 159 Under dessa omständigheter är det inte nödvändigt att uttala sig om huruvida bilaga C.3 till repliken kan tas upp till sakprövning. Oberoende av frågan om den aktuella handlingen med rubriken ”Monitoring of Undertaking – Finding following the verification visit”, som hänvisar till kommissionens generaldirektorat ”Handel”, kunde innehas av sökandens advokat och användas i förevarande fall, finner tribunalen att det på sin höjd rör sig om ett exempel på ett administrativt förhållningssätt som kommissionen antagit i ett konkret fall, beträffande vilket det för övrigt inte har visats att det rörde samma omständigheter som i förevarande fall. Härav framgår i huvudsak att kommissionen, efter att ha konstaterat att det förelåg en överträdelse av ett visst åtagande, ändå inte ansåg det vara nödvändigt att vidta några åtgärder. I förevarande fall grundar sig avgörandet av tvisten emellertid inte på en jämförelse av de olika tillvägagångssätt som kommissionen hade kunnat anta i sin tidigare praxis när de berörda aktörerna bröt sina åtaganden.

Slutsats

- 160 Av det ovan anförda följer att talan ska bifallas på sökandens enda grund och att de angripna bestämmelserna följaktligen ska ogiltigförklaras.

Rättegångskostnader

- 161 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Enligt artikel 138.1 i rättegångsreglerna ska de intervenerande institutionerna bära sina rättegångskostnader.
- 162 Kommissionen har tappat målet och ska därför bära sina rättegångskostnader och ersätta sökandens rättegångskostnader, i enlighet med sökandens yrkanden. Rådet ska bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (fjärde avdelningen)

följande:

- 1) Artikel 2 i kommissionens genomförandeförordning (EU) 2016/2146 av den 7 december 2016 om återtagande av godtagandet av åtagandet för två exporterande tillverkare enligt genomförandebeslut 2013/707/EU som bekräftar godtagande av ett åtagande som erbjudits i samband med antidumpnings- och antisubventionsförfarandena avseende import av solcellsmoduler av kristallint kisel och väsentliga komponenter (dvs. celler) med ursprung i eller avsända från Folkrepubliken Kina under giltighetsperioden för slutgiltiga åtgärder ska ogiltigförklaras, såvitt den avser Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd
- 2) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Jiangsu Seraphim Solar Systems rättegångskostnader.
- 3) Europeiska unionens råd ska bära sina rättegångskostnader.

Kanninen

Schwarcz

Iliopoulos

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 8 juli 2020.

Underskrifter