Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 30 april 2025*

”Överklagande – Dumpning – Import av ammoniumnitrat med ursprung i Ryssland – Slutgiltiga antidumpningstullar– Artikel 11.2 i förordning (EU) 2016/1036 – Begäran om översyn vid giltighetstidens utgång – Frist att inkomma med en sådan begäran enligt denna bestämmelse – Tillräcklig bevisning – Uppgifter som har tillhandahållits efter det att fristen har löpt ut”

I de förenade målen C-554/23 P och C-568/23 P,

angående två överklaganden enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingavs den 4 respektive den 14 september 2023,

Fertilizers Europe, Bryssel (Belgien), företrätt av J. Beck, advocaat, och L. Ruessmann, avocat,

klagande i mål C-554/23 P,

i vilket de andra parterna är:

AO Nevinnomysskiy Azot, Nevinnomyssk (Ryssland),

AO Novomoskovskaya Aktsionernaya Kompania NAK Azot, Novomoskovsk (Ryssland),

företrädda av A. de Moncuit, E. Gergondet, N. Mizulin, A. Nosowicz, avocats, och P. Vander Schueren, advocaat,

sökande i första instans,

Europeiska kommissionen, företrädd av G. Luengo och P. Němečková, båda i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

och

Europeiska kommissionen, företrädd av G. Luengo och P. Němečková, båda i egenskap av ombud,

klagande i mål C-568/23 P,

* Rättegångsspråk: engelska.

i vilket de andra parterna är:

AO Nevinnomysskiy Azot, Nevinnomyssk,

AO Novomoskovskaya Aktsionernaya Kompania NAK Azot, Novomoskovsk,

företrädda av A. de Moncuit, E. Gergondet, N. Mizulin, A. Nosowicz, avocats, och P. Vander Schueren, advocaat,

sökande i första instans,

Fertilizers Europe, Bryssel, företrätt av J. Beck, advocaat, och L. Ruessmann, avocat,

intervenient i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden C. Lycourgos samt domarna S. Rodin (referent), N. Piçarra, O. Spineanu-Matei och N. Fenger,

generaladvokat: L. Medina,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 28 november 2024 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Fertilizers Europe och Europeiska kommissionen har yrkat att domstolen ska upphäva den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 5 juli 2023, Nevinnomysskiy Azot och NAK Azot/kommissionen (T-126/21, EU:T:2023:376) (nedan kallad den överklagade domen). Genom denna dom ogiltigförklarade tribunalen kommissionens genomförandeförordning (EU) 2020/2100 av den 15 december 2020 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av ammoniumnitrat med ursprung i Ryssland efter en översyn vid giltighetstidens utgång i enlighet med artikel 11.2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1036 (EUT L 425, 2020, s. 21) (nedan kallad den omtvistade förordningen).

Tillämpliga bestämmelser

Den omtvistade förordningen

2 I skäl 20 i den omtvistade förordningen anges följande:

”Kommissionen inledde översynen vid giltighetstidens utgång på grundval av den begäran om översyn som ursprungligen lämnades in den 21 juni 2019 [nedan kallad den inledande begäran om översyn] och kompletterades med ytterligare uppgifter (nedan gemensamt kallad den konsoliderade begäran om översyn). Den konsoliderade begäran om översyn, som utgör grunden för inledandet av denna översyn vid giltighetstidens utgång, lades till de öppna handlingarna och gjordes tillgänglig för berörda parter. I enlighet med punkt 4.1 i tillkännagivandet lämnade sökanden i sin [inledande] begäran om översyn bevisning för ett normalvärde baserat på faktiska inhemska priser och konstruerade normalvärdet på samma sätt om de inhemska priserna inte skulle anses vara tillförlitliga och återspegla normal handel. Huruvida den [inledande] begäran om översyn kompletterades med uppskattade normalvärden på grundval av tillgänglig information om faktiska inhemska priser i det berörda landet är irrelevant, eftersom kommissionen inledde översynen vid giltighetstidens utgång på grundval av den konsoliderade begäran om översyn.”

Förordning 2016/1036

3 I artikel 1.1 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), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/825 av den 30 maj 2018 (EUT L 143, 2018, s. 1) (nedan kallad förordning 2016/1036), med rubriken ”Principer”, föreskrivs följande:

”En antidumpningstull får tillämpas på alla dumpade produkter vilkas övergång till fri omsättning inom [Europeiska] unionen vållar skada.”

4 I artikel 2.1 och 2.3 i förordning nr 2016/1036 föreskrivs följande:

”1. Normalvärdet ska vanligtvis grundas på de priser som oberoende kunder i exportlandet har betalat eller ska betala vid normal handel.

Om exportören i exportlandet inte tillverkar eller säljer den likadana produkten får dock normalvärdet fastställas på grundval av andra försäljares eller producenters priser.

Priser mellan parter som förefaller att stå i ekonomisk intressegemenskap med varandra eller att sinsemellan tillämpa ett kompensationsarrangemang får anses utgöra priser vid normal handel och användas för att fastställa normalvärdet endast om det fastställs att de inte påverkas av förhållandet mellan parterna.

I syfte att bestämma om två parter står i ekonomisk intressegemenskap med varandra får hänsyn tas till definitionen av närstående parter i artikel 127 i [kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/2447 av den 24 november 2015 om närmare regler för genomförande av vissa bestämmelser i förordning nr 952/2013 (EUT L 343, 2015, s. 558)].

…

3. Om försäljning av den likadana produkten vid normal handel inte förekommer eller är otillräcklig, eller om försäljningen på grund av den särskilda marknadssituationen inte möjliggör någon riktig jämförelse, ska normalvärdet för den likadana produkten beräknas på grundval av produktionskostnaden i ursprungslandet jämte ett skäligt belopp för att täcka försäljnings- och administrationskostnader, andra allmänna kostnader samt vinst, eller på grundval av exportpriserna vid försäljning vid normal handel till ett lämpligt tredjeland, förutsatt att dessa priser är representativa.

En särskild marknadssituation för den berörda produkten kan anses förekomma på det sätt som avses i första stycket bland annat när priserna är onaturligt låga, när det förekommer omfattande byteshandel eller när icke-kommersiella förädlingsförfaranden förekommer.”

5 I artikel 5.3 och 5.9 i förordning 2016/1036 föreskrivs följande:

”3. Kommissionen ska i möjligaste mån pröva riktigheten och tillförlitligheten hos den bevisning som framläggs i klagomålet för att fastställa om den är tillräcklig för att motivera att en undersökning inleds.

…

9. Om det är uppenbart att bevisningen är tillräcklig för att motivera att ett förfarande inleds, ska kommissionen inleda förfarandet inom 45 dagar efter den dag klagomålet ingavs och offentliggöra ett tillkännagivande om detta i *Europeiska unionens officiella tidning*. Om tillräckliga bevis inte har lagts fram, ska klaganden informeras om detta inom 45 dagar efter det att klagomålet lämnades in till kommissionen. Kommissionen ska, normalt inom 21 dagar från den dag då den mottog klagomålet, tillhandahålla medlemsstaterna information om sin analys av klagomålet.”

6 Artikel 11.1, 11.2, 11.5 och 11.6 i samma förordning har följande lydelse:

”1. En antidumpningsåtgärd ska vara i kraft endast så länge och i den utsträckning som krävs för att motverka den dumpning som vållar skada.

2. En slutgiltig antidumpningsåtgärd ska upphöra att gälla fem år efter det att den infördes eller fem år från den dag då den senaste översynen av såväl dumpning som skada avslutades, om det inte vid en översyn konstateras att åtgärdernas upphörande sannolikt skulle innebära att dumpningen och skadan fortsätter eller återkommer. En sådan översyn vid giltighetstidens utgång ska inledas på kommissionens initiativ eller på begäran av unionsproducenter eller för unionsproducenters räkning och åtgärden ska fortsätta att gälla i avvaktan på resultatet av den översynen.

En översyn vid giltighetstidens utgång ska inledas om begäran innehåller tillräckliga bevis för att åtgärdernas upphörande sannolikt skulle innebära att dumpningen och skadan fortsätter eller återkommer. Sannolikheten för detta kan exempelvis styrkas genom bevis för fortsatt dumpning och skada eller bevis för att skadans undanröjande helt eller delvis är beroende av gällande åtgärder eller bevis för att exportörernas omständigheter eller marknadsvillkoren är sådana att det finns anledning att förmoda att den skadevållande dumpningen skulle fortsätta eller bevis för fortsatta råvarurelaterade snedvridningar.

När undersökningar enligt denna punkt utförs, ska exportörerna, importörerna, exportlandets företrädare och unionsproducenterna ges tillfälle att utveckla, dementera eller yttra sig över de uppgifter som lämnats i begäran om översyn, och slutsatserna ska dras med beaktande av alla relevanta och dokumenterade bevis som framläggs avseende frågan om huruvida åtgärdernas upphörande sannolikt skulle innebära att dumpningen och skadan fortsätter eller återkommer.

Ett tillkännagivande om att giltighetstiden snart kommer att löpa ut ska offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning* vid en lämplig tidpunkt under det sista år åtgärderna är i kraft i enlighet med denna punkt. Därefter ska unionsproducenterna senast tre månader innan femårsperioden löper ut ha rätt att inge en begäran om översyn i enlighet med andra stycket. Ett tillkännagivande om åtgärdernas faktiska upphörande i enlighet med denna punkt ska också offentliggöras.

…

5. De relevanta bestämmelserna i denna förordning beträffande förfaranden för och utförandet av undersökningar ska med undantag för dem som avser tidsfrister gälla för varje översyn som utförs i enlighet med punkterna 2, 3 och 4.

Översyner i enlighet med punkterna 2 och 3 ska utföras snabbt och ska normalt slutföras inom tolv månader efter inledandet. Översyner i enlighet med punkterna 2 och 3 ska under alla omständigheter slutföras inom 15 månader efter inledandet.

Översyner i enlighet med punkt 4 ska under alla omständigheter slutföras inom nio månader efter inledandet.

Om en översyn i enlighet med punkt 2 inleds medan en översyn i enlighet med punkt 3 pågår inom ramen för samma förfarande, ska översynen i enlighet med punkt 3 slutföras vid samma tidpunkt [som] översynen i enlighet med punkt 2.

Om översynen inte slutförs inom tidsfristerna enligt andra, tredje och fjärde styckena, ska åtgärderna

– i fråga om undersökningar i enlighet med punkt 2 upphöra att gälla,

– i fråga om undersökningar i enlighet med punkterna 2 och 3 parallellt upphöra att gälla, om antingen undersökningen i enlighet med punkt 2 påbörjades medan en översyn i enlighet med punkt 3 pågick i samma förfarande eller om sådana översyner påbörjats på samma gång, eller

– i fråga om undersökningar i enlighet med punkterna 3 och 4 förbli oförändrade.

Ett tillkännagivande om åtgärdernas upphörande eller fortsatta tillämpning i enlighet med denna punkt ska därefter offentliggöras i *Europeiska unionens officiella tidning*.

…

6. En översyn enligt denna artikel ska inledas av kommissionen. Kommissionen ska besluta huruvida den ska inleda en översyn enligt punkt 2 i denna artikel i enlighet med det rådgivande förfarande som avses i artikel 15.2. Kommissionen ska också tillhandahålla medlemsstaterna information så snart en operatör eller en medlemsstat har lämnat in en begäran med motivering

för varför en översyn enligt punkterna 3 och 4 i den här artikeln bör inledas och kommissionen har slutfört analysen av denna, eller så snart kommissionen själv har fastställt att det bör ske en översyn av huruvida åtgärderna fortfarande är nödvändiga.

Om det vid översyn visar sig motiverat, ska åtgärderna i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 15.3 upphävas eller behållas enligt punkt 2 i den här artikeln eller upphävas, bibehållas eller ändras enligt punkterna 3 och 4 i den här artikeln.

Om åtgärderna upphävs för enskilda exportörer men inte för landet i dess helhet, ska dessa exportörer även fortsättningsvis omfattas av förfarandet och kan automatiskt underkastas en förnyad undersökning vid en senare översyn som utförs för landet i fråga enligt den här artikeln.”

Bakgrund till tvisten

7 Bakgrunden till tvisten beskrivs i punkterna 2–13 i den överklagade domen och kan, med avseende på förevarande förenade mål, sammanfattas enligt följande.

8 AO Nevinnomysskiy Azot och AO Novomoskovskaya Aktsionernaya Kompania NAK Azot (nedan gemensamt kallade Azot-bolagen) är producenter och exportörer av ammoniumnitrat i Ryssland. De omfattas som sådana av rådets förordning (EG) nr 2022/95 av den 16 augusti 1995 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av ammoniumnitrat med ursprung i Ryssland (EGT L 198, 1995, s. 1).

9 Efter en första översyn vid giltighetstidens utgång av de berörda åtgärderna och en första interimsöversyn bibehölls en slutgiltig antidumpningstull på import av ammoniumnitrat med ursprung i Ryssland genom rådets förordning (EG) nr 658/2002 av den 15 april 2002 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av ammoniumnitrat med ursprung i Ryssland (EGT L 102, 2002, s. 1). Efter en andra översyn vid giltighetstidens utgång och en andra partiell interimsöversyn bibehölls åtgärderna genom rådets förordning (EG) nr 661/2008 av den 8 juli 2008 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av ammoniumnitrat med ursprung i Ryssland till följd av en översyn vid giltighetstidens utgång enligt artikel 11.2 och en partiell interimsöversyn enligt artikel 11.3 i förordning (EG) nr 384/96 (EUT L 185, 2008, s. 1). Efter en tredje översyn vid giltighetstidens utgång bibehöll kommissionen de gällande åtgärderna genom genomförandeförordning (EU) nr 999/2014 av den 23 september 2014 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av ammoniumnitrat med ursprung i Ryssland till följd av en översyn vid giltighetstidens utgång i enlighet med artikel 11.2 i rådets förordning (EG) nr 1225/2009 (EUT L 280, 2014, s. 19). Efter en interimsöversyn och i enlighet med artikel 11.3 i förordning 2016/1036 antog kommissionen genomförandeförordning (EU) 2018/1722 av den 14 november 2018 om ändring av genomförandeförordning (EU) nr 999/2014 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av ammoniumnitrat med ursprung i Ryssland till följd av en interimsöversyn i enlighet med artikel 11.3 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/1036 (EUT L 287, 2018, s. 3).

10 Under hela den period då översynsförfarandena ägde rum omfattades Azot-företagen av en antidumpningstull som var tillämplig i hela Ryssland.

11 Den 21 juni 2019 ingav Fertilizers Europe, en europeisk sammanslutning av tillverkare av gödningsmedel, med stöd av artikel 11.2 i förordning 2016/1036, en begäran till kommissionen om en inledande översyn vid giltighetstidens utgång av de berörda antidumpningsåtgärderna.

Genom denna begäran gjorde Fertilizers Europe gällande att det fanns bevisning som visade att det var sannolikt att dumpningen skulle fortsätta om åtgärderna upphörde att gälla. Fertilizers Europe grundade sig i detta avseende på en jämförelse mellan exportpriserna och ett konstruerat normalvärde.

12 Som svar på denna begäran begärde kommissionen att Fertilizers Europe skulle lämna ytterligare uppgifter för att komplettera och förtydliga sin inledande begäran om översyn (nedan kallade de kompletterande uppgifterna). Den 20 augusti 2019 lämnade Fertilizers Europe dessa ytterligare uppgifter, som ingick i den konsoliderade begäran om översyn och som byggde på ett normalvärde baserat på de faktiska priserna på den inhemska ryska marknaden.

13 Den 23 september 2019 offentliggjorde kommissionen ett tillkännagivande om inledande av en översyn vid giltighetstidens utgång av de antidumpningsåtgärder som tillämpas på import av ammoniumnitrat med ursprung i Ryssland (EUT C 318, 2019, s. 6), eftersom den ansåg att det fanns tillräcklig bevisning för att inleda en översyn vid giltighetstidens utgång och genomföra en undersökning.

14 Efter denna undersökning drog kommissionen slutsatsen att det var sannolikt att dumpningen och skadan skulle fortsätta om antidumpningsåtgärderna upphörde att gälla. Genom att anta den omtvistade förordningen förlängde kommissionen följaktligen nämnda åtgärder med fem år.

Talan vid tribunalen och den överklagade domen

15 Azot-bolagen väckte talan vid tribunalen och yrkade att den omtvistade förordningen skulle ogiltigförklaras. Till stöd för sin talan åberopade dessa bolag en enda grund, vilken i huvudsak avsåg åsidosättande av artikel 11.2 och 11.5 samt artikel 5.3 i förordning 2016/1036, genom att kommissionen felaktigt hade inlett en översyn vid giltighetstidens utgång av de antidumpningsåtgärder som var tillämpliga på import av ammoniumnitrat med ursprung i Ryssland, trots att det saknades tillräcklig bevisning för detta.

16 Vad gäller de rättsliga kriterier som är tillämpliga på innehållet i en begäran om översyn konstaterade tribunalen, för det första, i punkterna 65–67 i den överklagade domen, att ”det följer av en bokstavstolkning av artikel 11.2 i förordning [2016/1036] att en begäran om översyn som ska inges av unionsproducenter eller för unionsproducenters räkning senast tre månader före utgången av den femårsperiod efter vilken antidumpningsåtgärderna upphör att gälla (nedan kallad den lagstadgade tidsfristen), redan måste innehålla tillräcklig bevisning för att åtgärdernas upphörande sannolikt skulle innebära att dumpningen och skadan fortsätter eller återkommer”, eftersom det i fjärde stycket i denna bestämmelse, som fastställer den lagstadgade tidsfrist inom vilken en sådan begäran ska inges, uttryckligen hänvisas till artikel 11.2 andra stycket, i vilken det anges vilka villkor som ska vara uppfyllda för att en översyn ska kunna inledas.

17 För det andra fann tribunalen, i punkterna 69 och 70 i den överklagade domen, att denna tolkning var nödvändig för att uppnå målet att säkerställa att den bevisning som överlämnats till kommissionen inom den lagstadgade tidsfristen var tillräcklig för att fastställa att det var sannolikt att dumpningen och skadan skulle fortsätta eller återkomma om de berörda antidumpningsåtgärderna upphörde att gälla. Tribunalen fann således att införandet av denna frist bidrar till att säkerställa rättssäkerheten genom att göra det möjligt för marknadsaktörerna att i god tid få kännedom om huruvida dessa åtgärder kan komma att bibehållas och för

kommissionen att förfoga över en lämplig tidsfrist för att bedöma bevisningen i en begäran om översyn och försäkra sig om att den är tillräcklig och relevant, för att undvika att en antidumpningsåtgärd otillbörligen bibehålls efter den föreskrivna tiden.

18 För det tredje slog tribunalen, i punkterna 71–74 i den överklagade domen, fast att unionsproducenterna, efter den lagstadgade tidsfristen och under de tre månader som föregår utgången av de berörda antidumpningsåtgärderna, får lämna ytterligare uppgifter på grundval av artikel 11.2 i förordning 2016/1036 och att kommissionen under dessa tre månader får ta emot eller begära ytterligare förtydliganden som kompletterar eller bekräftar den tillräckliga bevisning som ingetts före utgången av denna lagstadgade tidsfrist, vilket leder till en konsoliderad version av begäran om översyn, dock utan att sådana ytterligare uppgifter kan utgöra nya argument eller ersätta den begäran om översyn som ingetts inom nämnda lagstadgade tidsfrist eller kompensera för den otillräckliga bevisningen i begäran.

19 För det fjärde prövade och underkände tribunalen, i punkterna 78–101 i den överklagade domen, kommissionens argument att den enligt artikel 11.5 i förordning 2016/1036 hade befogenhet att tillämpa artikel 5.3 och 5.9 i denna förordning, som reglerar det inledande utredningsförfarandet.

20 På grundval av dessa omständigheter fann tribunalen, i punkt 104 i den överklagade domen, att kommissionen hade gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den i skäl 20 i den omtvistade förordningen angav att det var irrelevant att den inledande begäran om översyn hade kompletterats med ytterligare uppgifter och att inledandet av översynen kunde motiveras på grundval av den konsoliderade begäran.

21 Vad gäller frågan huruvida bevisningen i den inledande begäran om översyn var tillräcklig och arten av de ytterligare uppgifterna, fann tribunalen, i punkterna 105 och 140 i nämnda dom, dels att de uppgifter som kommissionen i förevarande fall hade erhållit efter utgången av den lagstadgade tidsfristen inte endast skulle betraktas som enbart klargöranden, utan som nya bevis, dels att det framgick av den omtvistade förordningen att kommissionen hade ansett att bevisningen i den inledande begäran om översyn var otillräcklig för att inleda en översyn av de berörda antidumpningsåtgärderna.

22 Tribunalen fann följaktligen, i punkt 142 i samma dom, att den omtvistade förordningen skulle ogiltigförklaras, utan att det var nödvändigt att pröva de övriga invändningar som åberopats av Azot-bolagen.

Parternas yrkanden vid överklagandet och förfarandet inför domstolen

23 Fertilizers Europé har i mål C-554/23 P yrkat att domstolen ska

– ta upp överklagandet till prövning och bifalla det,

– upphäva den överklagade domen och slutligt ogilla talan i första instans, och

– förplikta Azot-bolagen att ersätta rättegångskostnaderna i förevarande mål om överklagande och i målet vid tribunalen.

24 Kommissionen har i mål C-568/23 P yrkat att domstolen ska

– upphäva den överklagade domen och slutligt ogilla talan i första instans, och

– förplikta Azot-bolagen att ersätta rättegångskostnaderna i första instans och i målet om överklagande.

25 Domstolens ordförande har genom beslut av den 9 oktober 2023 förenat målen C-554/23 P och C-568/23 P vad gäller det skriftliga och det muntliga förfarandet, samt domen.

26 Azot-bolagen har yrkat att domstolen ska

– ogilla överklagandena i deras helhet och fastställa den överklagade domen,

– i andra hand, återförvisa målet till tribunalen för avgörande i enlighet med domstolens dom, och

– förplikta kommissionen och Fertilizers Europe att ersätta bolagens rättegångskostnader i förevarande mål om överklagande och i målet vid tribunalen.

Prövning av överklagandena

27 Fertilizers Europe och kommissionen har åberopat fyra respektive två grunder till stöd för sina överklaganden.

28 Fertilizers Europes första och andra grund och kommissionens första grund avser felaktig rättstillämpning som tribunalen ska ha gjort sig skyldig till vid tolkningen av artikel 11 i förordning 2016/1036, medan Fertilizers Europes tredje och fjärde grund samt kommissionens andra grund, vilka åberopats i andra hand, avser felaktig rättstillämpning som tribunalen påstås ha gjort sig skyldig till vid tillämpningen av nämnda artikel 11 och missuppfattning av de faktiska omständigheterna och bevisningen.

Den första och andra grunden i mål C-554/23 P och den första grunden i mål C-568/23 P

Parternas argument

29 Fertilizers Europe, genom den första och den andra grunden, och kommissionen, genom sin första grund, har gjort gällande att tribunalen, i punkterna 65–67 och 71–104 i den överklagade domen, gjorde en felaktig rättstillämpning när den tolkade artikel 11.2 i förordning 2016/1036, jämförd med artikel 5.3 och 5.9 i samma förordning, så, att kommissionen, när den prövar frågan huruvida det finns tillräcklig bevisning för att inleda en översyn av antidumpningsåtgärder vid giltighetstidens utgång, inte kan grunda sig endast på om en begäran om översyn som lämnats in av unionsproducenter inom den lagstadgade tidsfrist som föreskrivs i artikel 11.2 fjärde stycket i förordning 2016/1036, som på sin höjd kompletterats med uppgifter som endast bekräftar bevisningen i denna begäran.

30 Vad för det första gäller bokstavstolkningen av artikel 11.2 i förordning 2016/1036, anser Fertilizers Europe, i motsats till vad tribunalen slog fast i punkterna 65–67 i den överklagade domen, att det inte nödvändigtvis framgår av ordalydelsen i artikel 11.2 andra och fjärde styckena

att en begäran om översyn, som inges inom den lagstadgade tidsfristen, redan måste innehålla tillräcklig bevisning för att motivera att en översyn vid giltighetstidens utgång av de berörda antidumpningsåtgärderna inleds.

31 Enligt kommissionen är artikel 11.2 fjärde stycket i förordning 2016/1036 neutral vad gäller frågan huruvida kommissionen ska begränsa sin bedömning till den bevisning som ingetts inom den lagstadgade fristen. I motsats till vad tribunalen fann i den överklagade domen går det i synnerhet inte att av uttrycket ”i enlighet med andra stycket” i denna bestämmelse att dra slutsatsen att kommissionen är skyldig att pröva huruvida den bevisning som motiverar att en översyn inleds är tillräcklig enbart på grundval av en begäran som ingetts inom den lagstadgade tidsfristen. I artikel 11.2 andra stycket föreskrivs dessutom endast det rättsliga kriterium som krävs för att kommissionen ska kunna göra en översyn vid giltighetstidens utgång av de berörda antidumpningsåtgärderna, utan att uttryckligen eller underförstått begränsa de allmänna befogenheter som kommissionen har inom ramen för sin bedömning av huruvida en sådan översyn är motiverad.

32 Vad för det andra gäller det sammanhang i vilket artikel 11.2 fjärde stycket i förordning 2016/1036 ingår, har Fertilizers Europe hävdat att ingen bestämmelse i denna förordning påverkar det stora utrymme för skönsmässig bedömning som kommissionen förfogar över på området för den gemensamma handelspolitiken.

33 Kommissionen har gjort gällande att det framgår av de antidumpningsförordningar som föregick förordning 2016/1036 att dess skyldighet att avgöra huruvida ett klagomål eller en begäran innehåller tillräcklig bevisning för att motivera att en inledande undersökning eller en översyn inleds inte är beroende av att någon tidsfrist iakttas och att den sistnämnda förordningen inte har medfört någon ändring i detta avseende.

34 Klagandena har dessutom påpekat att kommissionen enligt artikel 11.2 första stycket i förordning 2016/1036 har möjlighet att på eget initiativ göra en översyn vid giltighetstidens utgång av antidumpningsåtgärder.

35 Klagandena anser även att det genom artikel 5.3 och 5.9 i förordning 2016/1036, jämförd med artikel 11.5 i samma förordning, införs ett förfarande för kompletterande uppgifter för ansökningar om omprövning som inges med stöd av artikel 11.2 i samma förordning, vilket gör det möjligt att lägga fram ytterligare och ny bevisning efter utgången av den lagstadgade tidsfristen.

36 För det tredje har Fertilizers Europe gjort gällande att tribunalens tolkning av artikel 11.2 i nämnda förordning äventyrar försörjningsmöjligheterna för unionsindustrin och följaktligen strider mot det mål som eftersträvas med förordning 2016/1036, nämligen att skydda unionsindustrin mot illojal import från tredjeländer. Denna tolkning leder även till ett åsidosättande av unionsproducenternas processuella rättigheter, det vill säga rättssäkerhetsprincipen och iakttagandet av rätten till försvar vid bedömningen av en begäran om översyn som unionsproducenterna har ingett, eftersom detaljnivån på den nödvändiga bevisningen varierar från ett ärende till ett annat och beror på de faktiska omständigheterna.

37 Det förfarande för översyn vid giltighetstidens utgång av slutgiltiga antidumpningsåtgärder som föreskrivs i förordning 2016/1036 syftar dessutom till att säkerställa att bibehållandet av de berörda antidumpningsåtgärderna är vederbörligen motiverat på grundval av uppgifter som samlats in under översynen och inte enbart på grundval av begäran om översyn. Artikel 11.2 i

denna förordning skulle således vara konsekvent och förenlig med principen om god förvaltningssed om bevisningens tillräcklighet bedömdes vid den tidpunkt då översynen inleddes, utan krav på en exakt tidsfrist för framläggande av bevisning.

38 Kommissionen anser att tribunalen gjorde en korrekt bedömning när den konstaterade att syftet med den lagstadgade tidsfristen var att vägleda unionsproducenterna i fråga om det datum då en begäran om översyn ska inges, i syfte att på ett ordnat sätt organisera antingen upphörandet av de berörda antidumpningsåtgärderna eller inledandet av en översyn vid giltighetstidens utgång, och att informera de berörda parterna om detta. Med hänsyn till att det i nämnda förordning föreskrivs längre tidsfrister för att möjliggöra för kommissionen att uttala sig om huruvida bevisningen i en begäran om översyn är tillräcklig än de som föreskrivs i förordningen för att den ska kunna ta ställning till ett klagomål som syftar till att en inledande undersökning ska inledas, borde tribunalen emellertid ha dragit slutsatsen att kommissionen, för att kunna bedöma huruvida bevisningen i ett sådant klagomål är tillräcklig, åtminstone ska ha samma befogenheter som den har för att bedöma huruvida bevisningen i ett sådant klagomål är tillräcklig.

39 Enligt kommissionen kan detta syfte, i motsats till vad tribunalen konstaterade, inte vara att säkerställa rättssäkerheten för de ekonomiska aktörerna på unionsmarknaden, eftersom ingen berörd part får ta del av den begäran om översyn som ingetts av unionsproducenter eller informeras om att en sådan begäran har ingetts innan kommissionen offentliggör tillkännagivandet om inledande av en översyn vid giltighetstidens utgång av de berörda antidumpningsåtgärderna.

40 Azot-bolagen har genmält att tribunalen gjorde en korrekt bedömning när den fann att det följer av en bokstavstolkning och av det sammanhang i vilket artikel 11.2 andra och fjärde styckena i förordning 2016/1036 ingår att en begäran om översyn vid giltighetstidens utgång ska innehålla tillräcklig bevisning, senast vid utgången av den lagstadgade tidsfristen, för att motivera att en sådan översyn inleds.

41 Dessa bolag har för det första gjort gällande att tribunalen gjorde en korrekt tolkning av artikel 11.2 i förordning 2016/1036, mot bakgrund av dess lydelse och det sammanhang i vilket denna bestämmelse ingår. Unionsproducenternas rätt att inge en begäran om översyn regleras närmare bestämt av fjärde stycket i nämnda bestämmelse, i vilket det hänvisas till artikel 11.2 andra stycket. Nämnda bolag anser att en begäran om översyn, som ska lämnas in före utgången av den lagstadgade tidsfristen, dels måste innehålla tillräcklig bevisning, dels kunna visa att det är sannolikt att det förekommer skadevållande dumpning. Denna frist är tillräcklig för att dessa producenter ska kunna samla in relevant bevisning och för att kommissionen ska kunna göra en ingående bedömning av bevisningen, samtidigt som den undviker att antidumpningsåtgärderna på ett otillbörligt sätt bibehålls under en alltför lång period. Bolagen anser att om unionslagstiftaren hade velat begränsa dessa producenters skyldigheter, skulle lagstiftaren ha gjort detta uttryckligen.

42 För det andra har Azot-bolagen hävdat att även om det i artikel 11.2 andra stycket i förordning 2016/1036 inte preciseras vid vilken tidpunkt unionsproducenterna ska lägga fram tillräcklig bevisning i samband med sin begäran om översyn, kan denna bestämmelse inte läsas separat från artikel 11.2 fjärde stycket, i vilken det just fastställs en frist för detta ändamål.

43 För det tredje har Azot-bolagen hävdat att tribunalens tolkning av artikel 11.2 i förordning 2016/1036 respekterar samtliga berörda parters rättigheter och inte medför en begränsning av kommissionens skyldigheter och befogenheter, vilken, med förbehåll för att tidsfristerna för

förfarandet iakttas, har befogenhet att bedöma huruvida bevisningen i en begäran om översyn är tillräcklig. I detta sammanhang kan kommissionen emellertid inte åberopa bestämmelser som reglerar andra typer av översyner eller undersökningar eller befogenheter som gör det möjligt för kommissionen att agera på eget initiativ, och kommissionen måste iaktta såväl relevanta förfaranderegler som unionens allmänna principer, vilket innebär att den inte bör försöka kompensera för att den bevisning som unionsproducenterna lägger fram i en begäran om översyn är otillräcklig.

Domstolens bedömning

44 Fertilizers Europes första och andra grund och kommissionens första grund riktar sig mot punkterna 65–104 i den överklagade domen. I dessa punkter tolkade tribunalen artikel 11.2 i förordning 2016/1036 så, att den inte gjorde det möjligt för kommissionen att pröva en begäran om översyn av antidumpningsåtgärder på grundval av ny bevisning som unionsproducenter lagt fram på kommissionens begäran mindre än tre månader innan åtgärderna upphörde att gälla, med undantag för ytterligare upplysningar som lämnats av dessa producenter och som endast kompletterar eller bekräftar bevisningen i begäran om översyn. Såsom det har erinrats om i punkt 20 ovan drog tribunalen av denna tolkning slutsatsen att kommissionen borde ha tillmätt den omständigheten att den inledande begäran om översyn kompletterades med ytterligare uppgifter betydelse och att inledandet av översynen av de berörda antidumpningsåtgärderna inte kunde motiveras på grundval av den konsoliderade begäran om översyn.

45 För att avgöra huruvida tribunalens tolkning av nämnda artikel 11.2 är behäftad med en felaktig rättstillämpning, såsom klagandena har hävdat, ska det erinras om att enligt domstolens fasta praxis ska bestämmelserna i en unionsrättsakt inte enbart tolkas utifrån sin lydelse, utan även med beaktande av sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som de ingår i (dom av den 28 november 2024, Hengshi Egypt Fiberglass Fabrics och Jushi Egypt for Fiberglass Industry/kommissionen, C-269/23 P och C-272/23 P, EU:C:2024:984, punkt 69 och där angiven rättspraxis).

46 Vad för det första gäller lydelsen av de aktuella bestämmelserna erinrar domstolen om att det i artikel 11.2 andra stycket första meningen i förordning 2016/1036 föreskrivs att ”[e]n översyn vid giltighetstidens utgång ska inledas om begäran innehåller tillräckliga bevis för att åtgärdernas upphörande sannolikt skulle innebära att dumpningen och skadan fortsätter eller återkommer”.

47 I artikel 11.2 fjärde stycket andra meningen i förordning 2016/1036 föreskrivs dessutom att unionsproducenterna ska ha rätt att lämna in en begäran om översyn ”i enlighet med andra stycket” i artikel 11.2 senast tre månader innan de berörda antidumpningsåtgärderna upphör att gälla.

48 Det framgår av de bestämmelser som nämns i punkterna 46 och 47 ovan jämförda med varandra att kommissionen är skyldig att göra en översyn av antidumpningsåtgärderna när en begäran om översyn dels innehåller tillräckliga bevis för att åtgärdernas upphörande sannolikt skulle innebära att dumpningen och skadan fortsätter eller återkommer, i enlighet med artikel 11.2 andra stycket första meningen i förordning 2016/1036, dels har inges senast tre månader innan de berörda antidumpningsåtgärderna upphör att gälla.

49 Av dessa bestämmelser jämförda med varandra följer däremot inte något krav som begränsar kommissionens befogenheter att genomföra en sådan översyn.

50 En sådan begränsning kan i synnerhet inte direkt härledas ur preciseringen i artikel 11.2 fjärde stycket i förordning 2016/1036, enligt vilken unionsproducenterna har rätt att lämna in en begäran om översyn ”i enlighet med andra stycket”, eftersom ordalydelsen i artikel 11.2 andra stycket endast fastställer en skyldighet för kommissionen att genomföra en översyn i vissa situationer och ger exempel på bevisning som kan vara relevant i detta avseende.

51 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 40 i sitt förslag till avgörande kan hänvisningen till denna bestämmelse i artikel 11.2 fjärde stycket i förordningen inte förstås så, att den innebär att unionsproducenterna är skyldiga att lägga fram sådan bevisning inom den lagstadgade tidsfristen, eftersom kriteriet om tillräcklig bevisning i artikel 11.2 andra stycket endast binder kommissionen vid antagandet av ett beslut om översyn.

52 Av detta följer, i motsats till vad tribunalen slog fast i punkterna 65–67 i den överklagade domen, att ordalydelsen i artikel 11.2 i förordning 2016/1036 inte kan tolkas så, att den på ett entydigt sätt visar att det finns fog för den restriktiva tolkning av kommissionens befogenheter som tribunalen gjorde i den domen.

53 Vad för det andra gäller det sammanhang i vilket artikel 11.2 andra stycket första meningen och artikel 11.2 fjärde stycket andra meningen i förordning 2016/1036 ingår, ska, såsom generaladvokaten har påpekat i punkterna 44–50 i sitt förslag till avgörande, hela artikel 11.2 och punkt 1 i denna artikel beaktas.

54 Enligt artikel 11.1 i förordning 2016/1036 får en antidumpningsåtgärd endast vara i kraft så länge och i den omfattning som är nödvändig för att motverka dumpning som vållar skada. Det följer dessutom av artikel 11.2 tredje stycket att slutsatserna av en översyn som genomförs av kommissionen ska beakta alla relevanta och dokumenterade bevis som framläggs avseende frågan huruvida upphävandet av de berörda antidumpningsåtgärderna sannolikt skulle innebära att dumpningen och skadan fortsätter eller återkommer.

55 Det framgår av dessa två bestämmelser jämförda med varandra att kommissionen under översynsförfarandet är skyldig att beakta all den bevisning som avses i föregående punkt, utan att den frist inom vilken denna bevisning har lagts fram är av avgörande betydelse. Unionslagstiftaren har således infört en regel med allmän giltighet som är avsedd att säkerställa att resultatet av omprövningsförfarandet är förenligt med den princip som fastställs i artikel 11.1 i förordning 2016/1036. Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 49 i sitt förslag till avgörande skulle räckvidden av lagstiftarens val bli betydligt mindre om det skulle anses att kommissionen, under den inledande fasen av översynsförfarandet, är skyldig att, på grundval av ett rent tidsmässigt kriterium, bortse från bevisning som den har tillhandahållits.

56 I artikel 11.2 första stycket andra meningen i denna förordning föreskrivs att ”[e]n … översyn vid giltighetstidens utgång ska inledas på kommissionens initiativ eller på begäran av unionsproducenter eller för unionsproducenters räkning och åtgärden ska fortsätta att gälla i avvaktan på resultatet av den översynen”. Kommissionen har således befogenhet att göra en översyn av antidumpningsåtgärder oberoende av om en begäran om översyn har lämnats in av unionsproducenter, och detta vid vilken tidpunkt som helst innan åtgärderna upphör att gälla. Att anse att kommissionen, när den fattar beslut om en begäran om översyn, är bunden av den bevisning som anges i denna begäran och som lagts fram senast tre månader före den dag då åtgärderna upphör att gälla skulle följaktligen kunna tvinga kommissionen att, när den förfogar

över nyare bevisning, avslå nämnda begäran, trots att den alltid kan besluta att på eget initiativ inleda ett översynsförfarande. Ett sådant resultat skulle kunna inverka menligt på effektiviteten i de förfaranden som genomförs utan att resultatet ändras.

57 Vad för det tredje gäller syftet med förordning 2016/1036 erinrar domstolen om att det i artikel 1.1 i denna förordning, med rubriken ”Principer”, föreskrivs att ”[e]n antidumpningstull får tillämpas på alla dumpade produkter vilkas övergång till fri omsättning inom unionen vållar skada”. Kommissionens förmåga att säkerställa att detta mål uppnås till fullo skulle emellertid äventyras om kommissionen, såsom tribunalen fann i den överklagade domen, för att avgöra om det finns anledning att inleda en översyn av antidumpningsåtgärderna, inte innan den dag då åtgärderna upphörde att gälla kunde beakta all bevisning som rör frågan huruvida ett upphävande av nämnda åtgärder sannolikt skulle innebära att dumpningen och den aktuella skadan fortsätter eller återkommer.

58 Det ska dessutom erinras om att artikel 11.2 fjärde stycket andra meningen i förordning 2016/1036, i motsats till vad tribunalen fann i punkt 70 i den överklagade domen och såsom kommissionen har gjort gällande, inte syftar till att göra det möjligt för marknadsaktörerna att i god tid få kännedom om huruvida antidumpningsåtgärderna kan komma att bibehållas. Såsom kommissionen har påpekat i sitt överklagande meddelas inte en begäran om översyn till någon berörd part innan tillkännagivandet om inledande av översynen offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*. Vidare har kommissionen, såsom konstaterats i punkt 56 ovan, befogenhet att göra en översyn av antidumpningsåtgärder oberoende av om en begäran om översyn har lämnats in av unionsproducenter och vid vilken tidpunkt som helst innan dessa åtgärder upphör att gälla.

59 Det har däremot inte bestritts att tribunalen gjorde en korrekt rättslig bedömning när den i punkt 70 i den överklagade domen fann att den lagstadgade fristen för att inge en begäran om översyn, som föreskrivs i artikel 11.2 fjärde stycket andra meningen i förordning 2016/1036, bland annat syftar till att ge kommissionen en lämplig frist för att bedöma bevisningen i denna begäran och försäkra sig om att den är tillräcklig och relevant, för att undvika att en antidumpningsåtgärd otillbörligen bibehålls efter den föreskrivna tiden.

60 Kommissionens möjlighet att, om den anser det lämpligt, samla in eller begära kompletterande bevisning mindre än tre månader innan antidumpningsåtgärderna upphör att gälla kan emellertid inte äventyra uppnåendet av det i föregående punkt angivna syftet med artikel 11.2 fjärde stycket andra meningen i förordning 2016/1036, eftersom en sådan möjlighet inte innebär att den som begär en översyn har rätt att självmant komplettera sin begäran efter utgången av den lagstadgade tidsfristen eller att lämna in en sådan begäran efter utgången av denna frist. Det framgår således att tribunalen gjorde en felaktig bedömning när den i punkt 77 i den överklagade domen fann att kommissionens tolkning av denna bestämmelse i den omtvistade förordningen skulle tömma bestämmelsen på innehåll genom att göra den rättsliga skyldighet som föreskrivs däri verkningslös.

61 Av det ovan anförda följer, utan att det är nödvändigt att ta ställning till de befogenheter som kommissionen eventuellt skulle kunna ha enligt artikel 5 i förordning 2016/1036, att artikel 11.2 i denna förordning ska tolkas så, att kommissionen har befogenhet att beakta bevisning som på begäran har ingetts av unionsproducenter under den tremånadersperiod som föregick det att antidumpningsåtgärderna upphörde att gälla, i syfte att besluta huruvida det finns anledning att ompröva dessa antidumpningsåtgärder.

62 Tribunalen gjorde således en felaktig rättstillämpning när den i punkt 104 i den överklagade domen slog fast att kommissionen hade gjort en felaktig rättstillämpning när den i skäl 20 i den omtvistade förordningen angav att det inte var relevant att den inledande begäran om översyn kompletterades med ytterligare uppgifter och att inledandet av översynen kunde motiveras på grundval av den konsoliderade begäran om översyn.

63 Mot denna bakgrund ska talan bifallas såvitt avser den första och den andra grunden i mål C-554/23 P samt den första grunden i mål C-568/23 P. Eftersom tribunalens felaktiga rättstillämpning vid tolkningen av artikel 11.2 i förordning 2016/1036 är tillräcklig för att domslutet i den överklagade domen berövas sin grund, ska domen upphävas, utan att det är nödvändigt att pröva den tredje och den fjärde grunden i mål C-554/23 P och den andra grunden i mål C-568/23 P.

Talan inför tribunalen

64 Enligt artikel 61 första stycket andra meningen i stadgan för Europeiska unionens domstol kan denna, om den upphäver tribunalens avgörande, själv slutligt avgöra målet, om detta är färdigt för avgörande.

65 Så är inte fallet i förevarande mål.

66 Tribunalen prövade inte den invändning som anförts inom ramen för den första grunden för talan, enligt vilken kommissionen i den omtvistade förordningen felaktigt hade ansett att den konsoliderade begäran om översyn innehöll tillräcklig bevisning för att det var sannolikt att dumpningen skulle fortsätta om de berörda antidumpningsåtgärderna upphörde att gälla.

67 Eftersom prövningen av denna invändning innebär komplicerade bedömningar av de faktiska omständigheterna, avseende vilka domstolen inte har tillgång till nödvändiga uppgifter, är målet inte färdigt för avgörande och målet ska därför återförvisas till tribunalen.

Rättegångskostnader

68 Eftersom målet återförvisas till tribunalen ska frågan om rättegångskostnader avseende överklagandet anstå.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

1) **Den dom som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 5 juli 2023, Nevinnomysskiy Azot och NAK Azot/kommissionen (T-126/21, EU:T:2023:376), upphävs.**

2) **Målet återförvisas till Europeiska unionens tribunal.**

3) **Frågan om rättegångskostnader anstår.**

Underskrifter