Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
GIOVANNI PITRUZZELLA
föredraget den 9 april 2019[1]

Mål C-251/18

Trace Sport
mot
Inspecteur van de Belastingdienst/Douane, kantoor Eindhoven

(begäran om förhandsavgörande från Rechtbank Noord-Holland (domstol i provinsen Noord-Holland, Nederländerna))

”Begäran om förhandsavgörande – Handelspolitik – Antidumpningstull – Import av cyklar som avsänts från bland annat Sri Lanka – Utvidgning av den slutgiltiga antidumpningstull som införts på import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina – Genomförandeförordning (EU) nr 501/2013 – Giltighet – Huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till prövning – Tillämpning av rättspraxis från domen TWD”

1. Detta mål avser en begäran om förhandsavgörande från Rechtbank Noord-Holland (domstol i provinsen Noord-Holland, Nederländerna) avseende giltigheten av genomförandeförordning (EU) nr 501/2013[2] (nedan kallad den omtvistade förordningen), genom vilken Europeiska unionens råd utvidgade den slutgiltiga antidumpningstull som införts på import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina till att även omfatta import av cyklar som avsänts från bland annat Sri Lanka.

2. Denna förordning ogiltigförklarades av Europeiska unionens tribunal i dom av den 19 mars 2015, City Cycle Industries/rådet,[3] fastställd efter överklagande genom domstolens dom av den 26 januari 2017, Maxcom/City Cycle Industries,[4] i den del den gäller den enda lankesiska tillverkaren som hade väckt talan om ogiltigförklaring av den, nämligen bolaget City Cycle Industries (nedan kallat City Cycle).

3. Bolaget Trace Sport, en fransk cykelimportör, har vid den hänskjutande domstolen bestritt två förelägganden som den nederländska skatte- och tullmyndigheten utfärdat avseende betalning av antidumpningstullar på import av cyklar från Sri Lanka. Trace Sport har vid den hänskjutande domstolen åberopat unionsdomstolarnas ovannämnda domar avseende City Cycle och gjort gällande att den omtvistade förordningen är ogiltig när det gäller de lankesiska tillverkare/exportörer från vilka bolaget har importerat de cyklar som avses med de bestridda betalningsorderna, nämligen bolagen Kelani Cycles (PVT) Ltd (nedan kallat Kelani Cycles) och Creative Cycles (PVT) Ltd (nedan kallat Creative Cycles).

1 Originalspråk: franska.

2 Rådets genomförandeförordning av den 29 maj 2013 om utvidgning av den slutgiltiga antidumpningstull som infördes genom genomförandeförordning (EU) nr 990/2011 om import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina till att även omfatta import av cyklar som avsänts från Indonesien, Malaysia, Sri Lanka och Tunisien, oavsett om produktens deklarerade ursprung är Indonesien, Malaysia, Sri Lanka och Tunisien eller inte (EUT L 153, 2013, s. 1).

3 Dom av den 19 mars 2015, City Cycle Industries/rådet (T-413/13, ej publicerad, EU:T:2015:164).

4 Dom av den 26 januari 2017, Maxcom/City Cycle Industries (C-248/15 P, C-254/15 P och C-260/15 P, EU:C:2017:62).

4. De berörda parter som har ingett skriftliga yttranden till domstolen har emellertid gjort gällande att Trace Sport, på grund av de särskilda omständigheter som karaktäriserar detta bolag, vilket är en importör bunden till dessa båda lankesiska tillverkare, enligt vad som följer av dom av den 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), inte kan åberopa den omtvistade förordningens ogiltighet vid den hänskjutande domstolen. Enligt denna dom är det inte möjligt för ett rättssubjekt, som utan tvivel skulle ha haft talerätt enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF mot en unionsakt inom ramen för en talan om ogiltigförklaring, att yrka ogiltigförklaring av denna akt vid en nationell domstol i samband med en begäran om förhandsavgörande (nedan kallad domen TWD) [5].

5. Under dessa omständigheter kommer detta förslag till avgörande, i överensstämmelse med domstolens begäran, att fokusera på frågan huruvida den hänskjutande domstolens tolkningsfrågor kan tas upp till prövning och särskilt huruvida domen TWD är tillämplig i detta mål.

I. Den omtvistade förordningen, målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

6. I september 2012 inledde kommissionen en undersökning beträffande ett eventuellt kringgående av antidumpningsåtgärder som införts på import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina genom import av cyklar som avsänts från bland annat Sri Lanka. [6]

7. Under undersökningens gång ingav Kelani Cycles en ansökan om befrielse från utvidgningen av antidumpningstullarna. [7] Den 16 januari 2013 gjorde kommissionen ett kontrollbesök i Kelani Cycles lokaler. Eftersom Kelani Cycles samarbete ansågs otillräckligt, upplyste kommissionen bolaget om att den avsåg lämna de uppgifter som Kelani Cycles hade ingett utan beaktande, grunda sina slutsatser beträffande detta bolag på tillgängliga uppgifter [8] och avslå dess ansökan om befrielse. Under dessa omständigheter gav kommissionen Kelani Cycles en möjlighet att lämna ytterligare förklaringar, [9] vilket bolaget gjorde genom skrivelse den 7 februari 2013 åtföljd av 43 bilagor. Av olika skäl beaktade kommissionen inte dessa ytterligare förklaringar och avslog slutligen Kelani Cycles ansökan om befrielse.

8. Till följd av kommissionens vägran att beakta de handlingar och bevis som Kelani Cycles tillhandahållit och som nämns i föregående punkt, ansökte Trace Sport under det av kommissionen ledda administrativa förfarandet om att få bli hörd av kommissionen för att, trots denna vägran, få framställa samma handlingar och bevis som Kelani Cycles ingett till stöd för dessa ytterligare förklaringar. Kommissionen beviljade emellertid inte Trace Sports ansökan.

5 Se, för ett liknande resonemang, punkt 17 i denna dom. Domstolen har vid flera tillfällen bekräftat den princip som uttryckts i denna dom. Se, i detta hänseende, dom av den 15 februari 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, punkterna 30 och 37), dom av den 27 november 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, punkt 41), dom av den 14 mars 2017, A m.fl. (C-158/14, EU:C:2017:202, punkterna 66 och 67 och där angiven rättspraxis) samt dom av den 25 juli 2018, Georgsmarienhütte m.fl. (C-135/16, EU:C:2018:582 punkterna 14 och 15).

6 Kommissionens förordning (EU) nr 875/2012 av den 25 september 2012 om inledande av en undersökning beträffande ett eventuellt kringgående av de antidumpningsåtgärder som infördes genom rådets genomförandeförordning (EU) nr 990/2011 på import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina genom import av cyklar som avsänts från Indonesien, Malaysia, Sri Lanka och Tunisien, oavsett om produktens deklarerade ursprung är Indonesien, Malaysia, Sri Lanka och Tunisien eller inte, och om registrering av sådan import (EUT L 258, 2012, s. 21).

7 Enligt artikel 13.4 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 samt rättelser EUT L 7, 2010, s. 22, och EUT L 44, 2016, s. 20) i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1168/2012 av den 12 december 2012 (EUT L 344, 2012, s. 1) (nedan kallad grundförordningen).

8 I enlighet med artikel 18.1 i grundförordningen. Se punkterna 39–42 i den omtvistade förordningen.

9 I enlighet med artikel 18.4 i grundförordningen.

9. Den 29 maj 2013 antog rådet den omtvistade förordningen genom vilken det utvidgade den slutgiltiga antidumpningstullen på 48,5 procent på import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina till att omfatta import av cyklar som avsändes från bland annat Sri Lanka. I denna förordning anses Kelani Cycles vara ett bolag som inte har samarbetat,[10] medan Creative Cycles inte uttryckligen nämns i förordningen.

10. År 2012 och år 2013 ingav tullrepresentanter, i Trace Sports namn och för detta bolags räkning, i Nederländerna deklarationer för övergång till fri omsättning av cyklar som avsänts från Sri Lanka och angav Creative Cycles och Kelani Cycles som exportörer av dessa cyklar.

11. Efter kontroller i efterhand av huruvida dessa deklarationer kunde godtas, konstaterade l'Inspecteur van de Belastingdienst/Douane, kantoor Eindhoven (skatte- och tullmyndigheten, kontoret i Eindhoven) att en antidumpningstull på 48,5 procent skulle betalas för övergången till fri omsättning av de deklarerade cyklarna. Denna myndighet riktade således förelägganden till Trace Sport avseende betalning av antidumpningstullarna, med belopp på 229 990,88 euro respektive 234 275,37 euro. Efter begäran om omprövning som Trace Sport ingett avseende dessa förelägganden, vidhöll tullmyndigheten dessa genom två beslut av den 24 september 2015.

12. Under tiden ogiltigförklarade tribunalen, genom dom av den 19 mars 2015, City Cycle Industries/rådet,[11] artikel 1.1 och 1.3 i den omtvistade förordningen,[12] i den del den avsåg City Cycle.

13. Trace Sport överklagade de båda besluten av den 24 september 2015 genom vilka betalningsföreläggandena vidhölls till den hänskjutande domstolen.

14. Genom dom av den 26 januari 2017, Maxcom/City Cycle Industries,[13] fastställde domstolen efter överklagande tribunalens dom City Cycle Industries/rådet.

15. I det vid den hänskjutande domstolen pågående målet har Trace Sport åberopat domstolens dom Maxcom/City Cycle Industries för att ifrågasätta giltigheten av den omtvistade förordningen i den mån den gäller Creative Cycles och Kelani Cycles. Den hänskjutande domstolen anser att domstolens slutsats i den domen avseende City Cycle även är tillämplig beträffande Kelani Cycles och Creative Cycle och undrar således huruvida den omtvistade förordningen är giltig vad gäller de övriga lankesiska tillverkarna/exportörerna.

16. Under dessa omständigheter har Rechtbank Noord-Holland (domstol i provinsen Noord-Holland) beslutat att förklara målet vilande och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Är [den omtvistade] förordningen giltig i den mån den avser tillverkaren/exportören Kelani Cycles?

2) Är [den omtvistade] förordningen giltig i den mån den avser tillverkaren/exportören Creative Cycles?”

10 Se skälen 39 och 42 i den omtvistade förordningen.

11 T-413/13, ej publicerad, EU:T:2015:164.

12 I dessa bestämmelser utvidgas antidumpningstullen på 48,5 procent till att omfatta ovannämnda importer och föreskrivs att tullen ska tas ut på import som registrerats under undersökningsperioden.

13 C-248/15 P, C-254/15 P och C-260/15 P, EU:C:2017:62.

II. Rättslig bedömning

A. Inledande synpunkter

17. Samtliga berörda parter som har ingett skriftliga yttranden till domstolen, det vill säga den nederländska regeringen, kommissionen och Europeiska unionens råd, ställer sig tveksamma till huruvida dessa giltighetsfrågor kan tas upp till prövning. Dessa berörda parter har, på grundval av domen TWD, i huvudsak gjort gällande att Trace Sport inte med framgång kan göra gällande, i det nationella målet, att den omtvistade förordningen är ogiltig, eftersom bolaget utan tvivel hade kunnat väcka en talan om ogiltigförklaring av denna.

18. Som jag har angett i punkt 5 ovan, kommer detta förslag till avgörande, i överensstämmelse med domstolens begäran, att specifikt avse frågan huruvida den hänskjutande domstolens tolkningsfrågor kan tas upp till prövning.

19. Jag kommer i detta hänseende inledningsvis att kortfattat redogöra för de principer som följer av domen TWD och tillämpningen av dessa inom unionens antidumpningsrätt. Vidare kommer jag, mot bakgrund av denna analys, att ta ställning till huruvida den hänskjutande domstolens tolkningsfrågor kan tas upp till prövning.

B. Domen TWD och dess tillämpning inom antidumpningsrätten

20. Det ska för det första erinras om att, enligt fast rättspraxis blir en rättsakt som antas av unionens institutioner slutgiltig om den inte har angripits av sin mottagare eller av någon institution eller person som har behörighet att yrka ogiltigförklaring av denna inom den tvingande frist som föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF. Denna rättspraxis bygger i synnerhet på tanken att fristerna för att väcka talan är avsedda att skydda rättssäkerheten genom att undvika att de av unionens åtgärder som medför rättsverkan kan komma att ifrågasättas utan tidsbegränsning.[14]

21. Vidare har domstolen erkänt att det i unionsrätten finns en princip enligt vilken varje part har rätt att i ett mål vid nationell domstol göra gällande att bestämmelser i en unionsrättsakt som åberopats som grund för ett beslut eller en nationell rättsakt är ogiltiga och att begära att den nationella domstolen, som själv saknar behörighet att pröva giltigheten av unionens rättsakter, inhämtar förhandsavgörande från EU-domstolen i denna fråga.[15] Nationella domstolar kan förklara att en unionsrättsakt är giltig, men de kan däremot inte ogiltigförklara den.[16]

14 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 15 februari 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101 punkt 29) och dom av den 14 november 2017, British Airways/kommissionen (C-122/16 P, EU:C:2017:861 punkterna 83 och 84). När det gäller iakttagandet av fristen för att väcka talan som krav hänförliga till tvingande rätt, se generaladvokaten Mengozzis överväganden i hans förslag till avgörande i målet British Airways/kommissionen (C-122/16 P, EU:C:2017:406, punkterna 93–99).

15 Denna princip följer av artikel 277 FEUF. Se dom av den 15 februari 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, punkt 35) och dom av den 27 november 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

16 Dom av den 22 oktober 1987, Foto-Frost (314/85, EU:C:1987:452, punkterna 14 och 15). Se även dom av den 10 januari 2006, IATA och ELFAA (C-344/04, EU:C:2006:10, punkterna 27 och 30), och dom av den 3 oktober 2013, Inuit Tapiriit Kanatami m.fl./Europaparlamentet och rådet (C-583/11 P, EU:C:2013:625, punkt 95).

22. Samma rättssäkerhetskrav som nämns i punkt 20 har emellertid lett domstolen till att anse att nämnda allmänna princip som ger varje rättssubjekt en rätt att, inom ramen för en talan som väckts mot en nationell åtgärd som går denne emot, göra gällande att den unionsrättsliga akt som ligger till grund för åtgärden är ogiltig, inte utgör hinder för att denna rättsakt vinner laga kraft för ett rättssubjekt, beträffande vilket denna rättsakt ska betraktas som ett individuellt beslut och som, utan tvivel, kunde ha begärt ogiltigförklaring av denna enligt artikel 263 FEUF. [17]

23. Enligt rättspraxis från domen TWD, kan en enskild följaktligen inte, för det fall det kan anses att vederbörande otvivelaktigt hade kunnat väcka talan om ogiltigförklaring av en unionsakt, ifrågasätta lagenligheten av denna akt vid den behöriga nationella domstolen. [18]

24. Som domstolen vid flera tillfällen har understrukit skulle nämligen ett medgivande av att en enskild som otvivelaktigt hade talerätt enligt artikel 263 fjärde stycket FEUF mot en unionsrättsakt genom en talan om ogiltigförklaring, efter utgången av den tidsfrist för att väcka en sådan talan som föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF, kan ifrågasätta giltigheten av samma rättsakt vid en nationell domstol, vara detsamma som att ge denne möjligheten att kringgå den orubblighet som denna rättsakt erhållit gentemot vederbörande efter utgången av tidsfristen för att väcka talan. [19]

25. Det undantag från den i punkt 21 ovan angivna allmänna principen, som följer av en tillämpning av domen TWD, har således sin grund i kravet på att garantera rättssäkerheten genom att undvika ett evigt ifrågasättande av unionsakterna och undvika missbruk av de rättsmedel som unionsrätten ställer till parternas förfogande. [20]

26. Vad specifikt gäller området för antidumpningsrätt har domstolen angett att de slutsatser som följer av domen TWD gäller de förordningar genom vilka det införs antidumpningstullar, på grund av deras dubbla karaktär av dels normativa rättsakter – genom att de är tillämpliga på samtliga berörda ekonomiska aktörer – dels rättsakter som direkt och personligen kan beröra vissa av dessa ekonomiska aktörer. [21]

27. För det fall det kan antas att en ekonomisk aktör otvivelaktigt skulle ha haft rätt att väcka talan och således, med stöd av artikel 263 fjärde stycket FEUF, otvivelaktigt hade kunnat väcka talan om ogiltigförklaring av förordningen om införande av en antidumpningstull, får denna aktör således inte ifrågasätta giltigheten av denna förordning vid den berörda nationella domstolen. [22]

17 Se dom av den 15 februari 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, punkt 37), med tillämpning av punkterna 24 och 25 i dom av den 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90). Se även dom av den 27 november 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, punkt 41), dom av den 18 september 2014, Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, punkterna 28 och 29) och dom av den 16 april 2015, TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, punkt 18).

18 Se, bland annat, dom av den 4 februari 2016, C & J Clark International et Puma (C-659/13 och C-34/14, EU:C:2016:74, punkterna 56 och 57 samt där angiven rättspraxis) och dom av den 25 juli 2018, Georgsmarienhütte m.fl. (C-135/16, EU:C:2018:582 punkterna 14, 17 och 18 samt där angiven rättspraxis).

19 Dom av den 27 november 2012, Pringle (C-370/12, EU:C:2012:756, punkt 41), dom av den 14 mars 2017, A m.fl. (C-158/14, EU:C:2017:202, punkt 66 och där angiven rättspraxis) och dom av den 25 juli 2018, Georgsmarienhütte m.fl. (C-135/16, EU:C:2018:582 punkt 15), med tillämpning av punkt 18 i dom av den 9 mars 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90).

20 Se, i detta hänseende, förslag till avgörande av generaladvokaten Campos Sánchez-Bordona i målet Georgsmarienhütte m.fl. (C-135/16, EU:C:2018:120, punkt 36). På samma sätt angav generaladvokaten Jacobs att kärnan i målet TWD var det potentiella rättegångsmissbruket av en part som hade kunnat ifrågasätta en unionsakt, men som inte gjorde det (förslag till avgörande av generaladvokaten Jacob i målet Cassa di Risparmio di Firenze m.fl. (C-222/04, EU:C:2005:655, punkt 63). Som generaladvokaten Campos Sánchez-Bordonas angav i nämnda förslag till avgörande utgör inte rättspraxis från domen TWD hinder för de nationella domstolarna att, när som hels, begära förhandsavgörande angående giltigheten av en unionsakt, ex officio eller på parternas begäran (då det inte är uppenbart att dessa har en direkt behörighet att väcka talan om ogiltigförklaring).

21 Se dom av den 15 februari 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, punkt 37 slutet), dom av den 16 april 2015, TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, punkt 18) och dom av den 4 februari 2016, C & J Clark International et Puma (C-659/13 och C-34/14, EU:C:2016:74, punkt 58). Se, i detta hänseende, dom av den 28 februari 2019, rådet/Growth Energy och Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, punkt 72).

22 Dom av den 4 februari 2016, C & J Clark International och Puma (C-659/13 et C-34/14, EU:C:2016:74, punkterna 56 och 57 och där angiven rättspraxis).

28. Domstolen har i detta hänseende i sin praxis identifierat vissa kategorier av ekonomiska aktörer som kan anses vara direkt och personligen berörda, i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF, av en förordning genom vilken en antidumpningstull införs och som följaktligen har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av denna vid unionsdomstolarna.

29. Domstolen har således för det första slagit fast att vissa av de tillverkare och exportörer av den ifrågavarande produkten, mot vilka det vidtagits antidumpningsåtgärder, kan anses vara personligen berörda på grundval av uppgifter om deras näringsverksamhet. [23]

30. För det andra kan detta också gälla de importörer av nämnda produkt, vars försäljningspriser har beaktats vid fastställandet av exportpriserna och som således berörs av den konstaterade förekomsten av dumpning. [24]

31. För det tredje kan detta också gälla *importörer som är närstående* exportörer av nämnda produkt, *bland annat* när exportpriset har beräknats på grundval av de försäljningspriser på unionsmarknaden som nämnda importörer tillämpar, och i de fall där själva antidumpningstullen beräknats på grundval av dessa försäljningspriser. [25]

32. Av detta följer att unionsdomstolarna har erkänt att tillverkare, exportörer och importörer – oavsett om de är närstående tillverkare/exportörer eller inte – av den produkt som berörs av antidumpningstullarna kan ha rätt enligt artikel 263 fjärde stycket 263 FEUF att väcka talan om ogiltigförklaring av en förordning som inför en antidumpningstull.

33. Det har i detta hänseende påpekats att den avgörande faktorn för att fastställa huruvida en berörd aktör kan särskiljas på ett sätt som kan berättiga att denne har rätt att väcka talan är att dumpning har konstaterats på grundval av uppgifter som kommer från aktörens näringsverksamhet. [26]

34. Domstolen har emellertid vid flera tillfällen även funnit att det faktum att vissa kategorier av ekonomiska aktörer ges rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av en antidumpningsförordning inte hindrar att andra aktörer också kan vara personligen berörda av en sådan förordning, på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för dem och som särskiljer dem från alla andra personer. [27]

35. Av detta följer, oberoende av de kategorier av ekonomiska aktörer som nämns i punkterna 29–31 ovan för vilka domstolen har erkänt en rätt att väcka talan om ogiltigförklaring, att det avgörande kriteriet för att fastställa huruvida en aktör har rätt att väcka talan, och särskilt huruvida kriteriet personligt berörd är uppfyllt, i enlighet med domen Plaumann [28] är huruvida antidumpningsförordningen påverkar den ekonomiska aktören på grund av vissa egenskaper som är utmärkande för denne eller på grund av faktiska omständigheter som särskiljer denne från alla andra rättssubjekt och därigenom medför att denne individualiseras på motsvarande sätt som den som rättsakten är riktad till.

23 Ibidem, punkt 60 och där angiven rättspraxis.

24 Ibidem, punkt 61 och där angiven rättspraxis.

25 Ibidem, punkt 62 och där angiven rättspraxis. Min kursivering. Se punkterna 40–42 nedan.

26 Förslag till avgörande av generaladvokaten Mischo i målet Nashua Corporation m.fl./kommissionen och rådet (C-133/87 och C-150/87, ej publicerat, EU:C:1989:286, punkt 35).

27 Dom av den 16 maj 1991, Extramet Industrie/rådet (C-358/89, EU:C:1991:214, punkt 16), dom av den 18 september 2014, Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, punkt 33) och dom av den 16 april 2015, TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, punkt 22).

28 Dom av den 15 juli 1963, Plaumann/kommissionen (25/62, EU:C:1963:17).

36. Således erkände domstolen exempelvis, i målet Extramet, en rätt att väcka talan för en oberoende importör av den produkt på vilken en antidumpningstull tagits ut vars försäljningspris inte hade beaktats vid undersökningen, men där importören hade visat att det förelåg ett antal omständigheter som utgjorde en särskild situation vilken särskiljde importören, med avseende på den aktuella åtgärden, i förhållande till alla andra ekonomiska aktörer. [29]

37. Vad specifikt gäller importörerna av den produkt som berörs av antidumpningsåtgärden, erkänns i rättspraxis, liksom framgår av punkterna 30 och 31 ovan, en rätt att väcka talan om ogiltigförklaring på antidumpningsområdet för såväl oberoende importörer som, för importörer som är närstående en tillverkare/exportör av den berörda produkten.

38. Beträffande villkoret avseende koppling har det slagits fast att en importörs själva koppling till en berörd tillverkare/exportör inte, i sig, är en tillräcklig omständighet för att importören ska kunna anses vara personligt berörd i den mening som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF. [30]

39. Det följer emellertid av den rättspraxis som nämns i punkt 31 ovan för det första att förekomsten av en koppling mellan en importör och en exportör av den aktuella produkten absolut är en relevant omständighet när det gäller erkännandet av importörens rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av en förordning som inför en antidumpningstull. För det andra följer av denna rättspraxis att importören och tillverkare/exportören emellertid i detta syfte måste ha *tillräckliga* band [31] och, för det tredje krävs det att en sammankopplad importör har erkänts en rätt att väcka talan när det finns andra omständigheter som kan särskilja denne från andra ekonomiska aktörer, såsom i fall där dennes kommersiella uppgifter har beaktats vid undersökningen.

40. Domstolen betraktade således i domen Neotype [32] en närstående importör vars återförsäljningspris hade använts vid beräkningen av antidumpningstullen som direkt och personligt berörd, i den mening som avses i artikel 263 FEUF.

41. I målet Nachi [33] erkände domstolen rätten att väcka talan om ogiltigförklaring och tillämpade således domen TWD, på en närstående importör (som var ett dotterbolag till tillverkaren av den aktuella produkten) vars återförsäljningspris hade legat till grund för skapandet av det exportpris som valts för att fastställa dumpningsmarginalen för den aktuella exportören.

42. I målet TMK [34] fann domstolen däremot att det inte förelåg talerätt och tillämpade således inte domen TWD på en närstående importör beträffande vilken det inte hade visats tillräckliga band med de aktuella exporterande företagen eller att den omfattades av en särskild situation som särskiljde den från alla andra ekonomiska aktörer.

29 Dom av den 16 maj 1991, Extramet Industrie/rådet (C-358/89, EU:C:1991:214, punkterna 11 och 17). Dessa omständigheter var att importören var den största importören av den produkt som var föremål för antidumpningstullen och samtidigt slutanvändare av densamma samt att importörens ekonomiska verksamhet i stor utsträckning var beroende av denna import och påverkades allvarligt av den aktuella förordningen.

30 Se förslag till avgörande av generaladvokaten Mischo i målet Nashua Corporation m.fl./kommissionen och rådet (C-133/87 och C-150/87, ej publicerat, EU:C:1989:286, punkterna 36 och 37).

31 Se dom av den 16 april 2015, TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, punkt 26).

32 Se dom av den 11 juli 1990, Neotype Techmashexport/kommissionen och rådet (C-305/86 och C-160/87, EU:C:1990:295, punkterna 20 och 21).

33 Dom av den 15 februari 2001,, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, punkt 39). Se, i detta hänseende, dom av den 14 mars 2017, A m.fl. (C-158/14, EU:C:2017:202, punkterna 64 och 65).

34 Dom av den 16 april 2015, TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, punkt 26).

C. Huruvida tolkningsfrågorna kan tas upp till prövning

43. Det är således mot bakgrund av alla de principer i rättspraxis som angetts i föregående kapitel som det ska bedömas huruvida Trace Sport, med tillämpning av rättspraxis från domen TWD, ska anses förhindrad att göra gällande att den omtvistade förordningen är ogiltig när det gäller Kelani Cycles och Creative Cycles inom ramen för det mål som pågår vid den hänskjutande domstolen.

44. I detta hänseende förefaller två inledande anmärkningar vara nödvändiga.

45. För det första kan det konstateras att förevarande mål skiljer sig från alla andra mål som nämnts i föregående kapitel genom att det inte rör giltigheten av en förordning om införande av en antidumpningstull, utan giltigheten av en förordning som avser en utvidgning av en sådan tull vilken har antagits till följd av en undersökning avseende ett eventuellt kringgående som utförts på grundval av artikel 13 i grundförordningen.

46. Det ska i detta hänseende påpekas att unionens bestämmelser om kringgående, som finns i artikel 13 i grundförordningen, utgör ett regelverk som, trots att det ingår bland unionens antidumpningsbestämmelser, emellertid är av ett särskilt slag.[35]

47. I detta sammanhang anser jag för det första att de överväganden som, såsom framgår av punkt 26 ovan, har föranlett domstolen att tillämpa principerna i domen TWD på förordningarna om införande av antidumpningstullar även är fullständigt giltiga på förordningar vilka, såsom den omtvistade förordningen, gäller utvidgning av antidumpningstullarna.

48. Dessa förordningar medför nämligen endast en utvidgning av tillämpningsområdet för den ursprungliga förordning som införde antidumpningstullen till att omfatta import av liknande produkter eller delar av sådana produkter. En förordning som syftar till att utvidga en antidumpningstull har således samma rättsverkningar i förhållande till företag som omfattas av den utvidgade tullen som en förordning genom vilken en slutgiltig tull införts i förhållande till företag som omfattas av en sådan tull[36] och präglas, även den, av den dubbla karaktär som nämns i punkt 26 ovan.

49. Vidare ska det påpekas att även om de kriterier som slagits fast i den rättspraxis som nämns ovan i punkterna 28 och följande punkter avseende huruvida en talan om ogiltigförklaring av förordningar om införande av en antidumpningstull kan tas upp till prövning kan överföras på fastställande av huruvida en talan om ogiltigförklaring av förordningar om utvidgning av en sådan tull kan tas upp till prövning, är det likväl nödvändigt att beakta särdragen i de undersökningar om kringgående av åtgärder som genomförs enligt artikel 13 i grundförordningen.

50. Även om undersökningar om kringgående av åtgärder utan tvivel har likheter med undersökningar avseende införande av en antidumpningstull, karaktäriseras de emellertid av nödvändigheten att styrka de fyra omständigheter som, enligt definitionen i artikel 13.1 tredje meningen i grundförordningen utgör begreppet kringgående.[37]

35 Detta konstaterande grundar sig på den omständigheten att dessa bestämmelser inte har sin grund i 1994 års antidumpningskod (Avtalet om tillämpning av artikel VI i Allmänna tull- och handelsavtalet 1994, som återfinns i bilaga 1 A till Avtalet om upprättande av Världshandelsorganisationen (WTO), som undertecknades i Marrakech den 15 april 1994 och godkändes genom rådets beslut 94/800/EG av den 22 december 1994 om ingående, på Europeiska gemenskapens vägnar – vad beträffar frågor som omfattas av dess behörighet – av de avtal som är resultatet av de multilaterala förhandlingarna i Uruguayrundan (1986–1994) (EGT L 336, 1994,, p. 1; svensk specialutgåva, område 11, volym 38, s. 3), utan har antagits unilateralt av unionen. Se i detta hänseende skäl 19 i grundförordningen och förslag till avgörande av generaladvokaten Mengozzi i målet Maxcom m.fl./Chin Haur Indonesia (C-247/15 P, C-253/15 P och C-259/15 P, EU:C:2016:712, punkt 5).

36 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 september 2000, Büchel/rådet och kommissionen (T-74/97 och T-75/97, EU:T:2000:215, punkt 52).

37 Det följer av definitionen i artikel 13.1 tredje meningen i grundförordningen att det för att förekomsten av ett kringgående ska fastställas krävs att fyra villkor är uppfyllda. För det första ska det ske en förändring i handelsmönstret mellan det aktuella tredjelandet och unionen. För det andra ska denna förändring härröra från sådant bruk, sådana processer eller sådan bearbetning för vilka ingen annan tillräcklig grund eller ekonomisk motivering finns än införandet av antidumpningstullen. För det tredje ska det finnas bevisning för skada och för det fjärde ska det finnas bevisning för dumpning.

51. Vidare ska det, likaså inledningsvis, konstateras att det inte råder tvivel om att Kelani Cycle, på så sätt som avses i artikel 263 fjärde stycket FEUF, hade rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av den omtvistade förordningen vid tribunalen.

52. Vad gäller, för det första, frågan huruvida bolaget var direkt berört, ska det påpekas att medlemsstaternas tullmyndigheter är skyldiga att ta ut den antidumpningstull som genom den omtvistade förordningen utvidgats till att gälla import av de av Kelani Cycles exporterade cyklarna, utan att dessa myndigheter lämnas något utrymme för eget skön. [38]

53. För det andra, vad gäller frågan huruvida Kelani Cycles berördes personligen, deltog detta bolag aktivt i undersökningen om kringgående under vilken det framställde en ansökan om befrielse. Vidare anges bolaget uttryckligen i punkterna 39–42 i den omtvistade förordningen och är i denna förordning föremål för slutsatser grundade på tillgängliga uppgifter, på grund av dess bristande samarbete. [39]

54. Efter dessa båda inledande överväganden, ska det påpekas att den nederländska regeringen, rådet och kommissionen i huvudsak har grundat sin invändning att tolkningsfrågorna inte kan tas upp till prövning på två omständigheter vilka, enligt dem, kan särskilja Trace Sport och därför individualiserar detta bolag i förhållande till alla andra ekonomiska aktörer. [40]

55. Denna individualisering skulle grunda sig dels på förekomsten av nära band mellan Trace Sport och de båda lankesiska tillverkarna/exportörerna Kelani Cycles och Creative Cycles, dels på den omständigheten att Trace Sport skulle ha försökt ingripna till stöd för Kelani Cycles under det administrativa förfarande som kommissionen leder.

56. Det ska således undersökas huruvida dessa båda omständigheter i förevarande fall kan motivera slutsatsen att Trace Sport utan tvivel skulle ha haft rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av den omtvistade förordningen varför detta bolag, med tillämpning av rättspraxis från domen TWD, skulle vara förhindrat att göra gällande denna förordnings ogiltighet vid den nationella domstolen.

57. Vad för det första gäller förekomsten av nära band mellan Trace Sport å ena sidan och Kelani Cycles och Creative Cycles å den andra, följer det av punkt 39 ovan att förekomsten av en koppling mellan en importör och en exportör av den aktuella produkten absolut är en relevant omständighet när det gäller att avgöra huruvida en importör har rätt att väcka talan om ogiltigförklaring av en antidumpningsförordning.

58. Domstolen har i detta hänseende redan slagit fast att det ankommer på kommissionen, när den har bestritt att den invändning om rättsstridighet som en närstående importör har gjort gällande vid den nationella domstolen kan prövas, att framlägga bevis som gör det möjligt att fastställa att importören har *tillräckliga* band till det aktuella exporterande företaget. [41]

59. I förevarande fall har kommissionen emellertid som bevisning lagt fram utdrag ur en slutrapport från Europeiska byrån för bedrägeribekämpning (Olaf) avseende en undersökning om kringgående av tullar och antidumpningstullar på import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina till unionen, till följd av upplysningar om kinesiska cyklar som bedrägligt har deklarerats ha sitt ursprung i Sri Lanka.

38 Se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 september 2000, Büchel/rådet mot kommissionen (T-74/97 och T-75/97, EU:T:2000:215, punkt 50).

39 Enligt artikel 18 i grundförordningen.

40 Huruvida Trace Sport påverkas direkt är inte föremål för diskussion, eftersom bolaget påverkas direkt av den omtvistade förordningen av samma skäl som angetts i punkt 52 ovan.

41 Dom av den 16 april 2015, TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, punkt 26).

60. Denna rapport hänvisar till handlingar som de franska tullmyndigheterna beslagtagit av Trace Sport, särskilt till en förteckning över ”offshore-bolag”, av vilka det framgår att Trace Sports ägare ägde 50 procent av ett bolag (vars resterande kapital ägdes av två kinesiska investerare) till vilket Creative Cycles var dotterbolag. Det följer även av dessa handlingar att samma ägare till Trace Sport var delägare, med 50 procent, tillsammans med en av nämnda kinesiska investerare, i ett annat bolag, till vilket Kelani Cycles var dotterbolag. Det framgår vidare av denna rapport från Olaf att Kelani Cycles i realiteten hade bildats för att ta över hela Creative Cycles verksamhet.

61. Rapporten från Olaf visar även att alla dessa bolag och även andra bolag inom samma koncern var inblandade i användning av falska fakturor avseende import till unionen av cyklar av kinesiskt ursprung som hade gett upphov till bedrägeri avseende tullar och antidumpningstullar.

62. Förekomsten av dessa nära band mellan Trace Sport å ena sidan samt Kelani Cycles och Creative Cycles å den andra bekräftas vidare av vissa handlingar som omfattas av de handlingar som kallas ”Panama Papers” [42] som kommissionen har lämnat bevis för.

63. Förekomsten av dessa band och slutsatserna i Olafs slutrapport har emellertid inte bestritts av Trace Sport, som inte heller har funnit det nödvändigt att inge ett yttrande till domstolen.

64. Under dessa omständigheter måste det enligt min uppfattning anses att kommissionen, i förevarande fall, har framlagt bevisning som gör det möjligt att fastställa förekomsten av *tillräckliga* band i den mening som avses i rättspraxis mellan den aktuella importören Trace Sport och de lankesiska tillverkarna/exportörerna Kelani Cycles och Creative Cycles.

65. När det för det andra gäller den andra omständighet på vilken den nederländska regeringen, rådet och kommissionen har grundat sina invändningar om rättegångshinder följer det av beslutet om hänskjutande att Trace Sport under det administrativa förfarandet – i vilket Kelani Cycles deltog genom att lämna in en ansökan om befrielse som slutligen avslogs av kommissionen på grund av bolagets bristande samarbete – bad kommissionen att ingripa till stöd för Kelani Cycles.

66. Det följer nämligen av beslutet om hänskjutande att Trace Sport självt har påstått sig ha bett att få höras av kommissionen att kunna anföra exakt samma argument och lägga fram exakt samma handlingar och bevis som Kelani Cycles tidigare hade ingett som kompletterande upplysningar, till följd av kommissionens meddelande om dess avsikt att avslå ansökan om befrielse. Kommissionen hade avfärdat dessa handlingar och bevis av de skäl som anges i skäl 40 i den omtvistade förordningen.

67. Trace Sports intervention till stöd för Kelani Cycles i kommissionens undersökning om kringgående visar, även om den slutligen inte nådde framgång på grund av kommissionens vägran att ompröva sin bedömning av de aktuella argumenten och handlingarna, flera för bedömningen relevanta omständigheter.

68. För det första visar den att det förekommer så nära band mellan Trace Sport och Kelani Cycles att det förstnämnda företaget hade fått kännedom om den undersökning i vilken det andra var inblandad, vilket var en uppgift som inte var offentlig.

42 Uttrycket ”Panama Papers” avser ett mycket stort antal konfidentiella handlingar från den panamanska advokatbyrån Mossack Fonseca som avslöjades till den internationella pressen år 2015. Dessa handlingar undersöktes inom ramen för ett internationellt journalistiskt undersökningsutkast och sedan även av olika länders skattemyndigheter och domstolar. Till följd av avslöjandet av ”Panama Papers” tillsatte Europaparlamentet en undersökningskommitté för att undersöka påstådda överträdelser och missförhållanden vid tillämpningen av unionsrätten i fråga om penningtvätt, skatteflykt och skatteundandragande.

69. För det andra visar den att det finns intressen som är gemensamma för den berörda exportören och den till denne kopplade importören, vilka kan leda den sistnämnda att försöka ingripa i undersökningen avseende den närstående tillverkaren för att försöka överkomma kommissionens vägran att beakta de argument och bevis som den förstnämnda hade försökt göra gällande. Förekomsten av sådana gemensamma intressen ledde, i slutändan till att de båda aktörerna inom ramen för undersökningen agerade som en enda enhet.

70. För det tredje är det rimligt att anta att de aktuella uppgifterna och handlingarna åtminstone delvis avsåg Trace Sport i sig. Det följer nämligen för det första av skäl 40 i den omtvistade förordningen att en av de aktuella frågorna mellan kommissionen och Kelani Cycles rörde förtydliganden avseende närstående bolag, såsom Trace Sport. Vidare framgår det inte hur Trace Sport, om de uppgifter och de handlingar som Trace Sport hade för avsikt att lägga fram till kommissionen inte hade berört detta bolag, inför kommissionen skulle ha kunnat motivera sitt eget ingripande för att kunna inge dessa uppgifter och handlingar.

71. Det ska i detta hänseende även påpekas att kommissionen visserligen, till skillnad från vad som var fallet i de mål som nämns i punkterna 29–31 ovan, i förevarande mål inte kunde grunda sina slutsatser i undersökningen om kringgående på de uppgifter som lämnats av den närstående tillverkaren och importören, men att detta berodde på Kelani Cycles (och Trace Sports) bristande samarbete vid undersökningen.

72. Alla dessa omständigheter leder mig till slutsatsen att Kelani Cycles och Trace Sport i realiteten vid undersökningen agerade som om de tillvaratog en enda ekonomisk aktörs intressen. Creative Cycles deltog däremot inte i undersökningen, eftersom detta bolags verksamhet, såsom framgår av punkt 60 ovan, till största delen tagits över av Kelani Cycles.

73. Av samtliga ovan angivna överväganden följer att det, under de specifika omständigheterna i målet, måste anses att det har visats att det föreligger en samling omständigheter som innebär att det föreligger en särskild situation vilken särskiljer Trace Sport med avseende på den omtvistade förordningen från alla andra ekonomiska aktörer och vilka således kan individualisera Trace Sport på motsvarande sätt som dess närstående tillverkare Kelani Cycles.

74. Av detta följer enligt min uppfattning att Trace Sport, under de specifika omständigheterna i målet, utan tvivel skulle ha haft rätt att väcka talan om ogiltigförklaring, enligt artikel 263 FEUF, mot den omtvistade förordningen och att detta bolag således, med tillämpning av domen TWD, är förhindrad att vid de nationella domstolarna göra gällande att denna förordning eventuellt är ogiltig.

75. Det ska i detta hänseende vidare påpekas att jag är medveten om för det första att det i artikel 263 FEUF föreskrivs restriktiva kriterier för att talan om ogiltigförklaring ska kunna tas upp till prövning.[43] Jag är för det andra medveten om att domen TWD, eftersom den såsom jag har påpekat i punkterna 21–25 ovan, utgör ett undantag från den allmänna principen, ska ha en räckvidd som är begränsad till situationer där det är inte råder något tvivel om att en enskilds talan om ogiltigförklaring skulle kunna tas upp till prövning av tribunalen.[44]

76. Jag anser emellertid i detta hänseende att erkännandet av en rätt för Trace Sport att väcka talan mot den omtvistade förordningen utan tvivel ligger i linje med den rättspraxis avseende upptagande till sakprövning av talan om ogiltigförklaring på området antidumpning som nämns i punkterna 31 och 34–42 ovan.

43 Se, i detta hänseende, dom av den 14 mars 2017, A m.fl. (C-158/14, EU:C:2017:202, punkterna 68 och 69).

44 Se, i detta hänseende, övervägandena i punkt 34 i förslag till avgörande av generaladvokaten Campos Sánchez-Bordona i målet Georgsmarienhütte m.fl. (C-135/16, EU:C:2018:120) och i punkterna 70–72 i förslag till avgörande av generaladvokaten Sharpston i målet A m.fl. (C-158/14, EU:C:2016:734).

77. Vidare anser jag att det, under de mycket speciella omständigheterna i förevarande mål, skulle strida mot det grundläggande syftet med resonemanget i domen TWD, såsom det anges i punkt 25 ovan, nämligen att garantera rättssäkerheten och undvika missbruk av de rättsmedel som unionsrätten ställer till parternas förfogande, om en sådan närstående importör som Trace Sport – beträffande vilken det har styrkts dels att den har tillräckliga band till den exportör som deltagit i undersökningen om kringgående och som uppenbarligen hade rätt att väcka talan mot den aktuella åtgärden, dels att den, om än utan framgång, har varit inblandad i undersökningen om kringgående avseende denna närstående tillverkare, genom att i denna undersökning agera som om de företrädde en enda ekonomisk aktörs intressen – tilläts att vid den nationella domstolen göra gällande att den aktuella förordningen är ogiltig.

III. Förslag till avgörande

78. Mot bakgrund av ovan angivna överväganden föreslår jag att domstolen ska besvara de tolkningsfrågor som ställts av Rechtbank Noord-Holland (domstol i provinsen Noord-Holland, Nederländerna) på följande sätt:

1) Varken tribunalens dom av den 19 mars 2015, City Cycle Industries/rådet (T-413/13, ej publicerad, EU:T:2015:164), eller domstolens dom av den 26 januari 2017, Maxcom/City Cycle Industries (förenade målen C-248/15 P, C-254/15 P och C-260/15 P, EU:C:2017:62), har påverkat giltigheten av rådets genomförandeförordning (EU) nr 501/2013 av den 29 maj 2013 om utvidgning av den slutgiltiga antidumpningstull som infördes genom genomförandeförordning (EU) nr 990/2011 om import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina till att även omfatta import av cyklar som avsänts från Indonesien, Malaysia, Sri Lanka och Tunisien, oavsett om produktens deklarerade ursprung är Indonesien, Malaysia, Sri Lanka och Tunisien eller inte, i den del den avser bolagen Kelani Cycles (PVT) Ltd och Creative Cycles (PVT) Ltd

2) En importör av dessa cyklar, såsom Trace Sport, avseende vilken det har styrkts dels att denne har tillräckliga band med dessa tillverkare/exportörer, dels att den, om än utan framgång, har varit inblandad i undersökningen om kringgående avseende dessa närstående tillverkare och i denna undersökning agerat som om de företrädde en enda ekonomisk aktörs intressen, varför den utan tvivel hade rätt att vid tribunalen väcka talan om ogiltigförklaring av den antidumpningstull som avsåg dessa produkter, men inte har gjort det, kan inte senare vid en nationell domstol göra gällande att denna antidumpningstull är ogiltig. I ett sådant fall är den nationella domstolen bunden av den slutgiltiga karaktären av den antidumpningstull som införts genom rådets genomförandeförordning (EU) nr 990/2011 av den 3 oktober 2011 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina efter en översyn på grund av att åtgärderna upphört i enlighet med artikel 11.2 i förordning (EG) nr 1225/2009 och, med stöd av artikel 1 i genomförandeförordning nr 501/2013, som utvidgats till att gälla cyklar som avsänts från Indonesien, Malaysia, Sri Lanka och Tunisien.