Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (sjunde avdelningen)

den 10 oktober 2017 *

”Dumpning – Import av cyklar som avsänts från Kambodja, Pakistan och Filippinerna – Utvidgning av den slutgiltiga antidumpningstull som införts på denna import av cyklar med ursprung i Kina – Genomförandeförordning (EU) nr 2015/776 – Artikel 13.2 a och b i förordning (EG) nr 1225/2009 – Hopsättningsverksamhet – Cykeldelars härkomst och ursprung – Ursprungsintyg – Inte tillräckligt bevisvärde – Tillverkningskostnader för cykeldelar”

I mål T-435/15,

Kolachi Raj Industrial (Private) Ltd, med säte i Karachi (Pakistan), företrätt av P. Bentley, QC,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företrädd av J.-F. Brakeland, M. França och A. Demeneix, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

European Bicycle Manufacturers Association (EBMA), företrädd av advokaterna L. Ruessmann och J. Beck,

intervenient,

angående en talan med stöd av artikel 263 FEUF avseende ogiltigförklaring av kommissionens genomförandeförordning (EU) 2015/776 av den 18 maj 2015 om utvidgning av den slutgiltiga antidumpningstull som infördes genom rådets förordning (EU) nr 502/2013 om import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina till att även omfatta import av cyklar som avsänts från Kambodja, Pakistan och Filippinerna, oavsett om produktens deklarerade ursprung är Kambodja, Pakistan eller Filippinerna eller inte (EUT L 122, 2015, s. 4).

meddelar

TRIBUNALEN (sjunde avdelningen),

sammansatt av V. Tomljenović, ordförande samt domarna A. Marcoulli och A. Kornezov (referent),

justitiesekreterare: handläggaren C. Heeren,

* Rättegångsspråk: engelska.

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 17 maj 2017,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

1 Genom förordning (EEG) nr 2474/93 av den 8 september 1993 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import till gemenskapen av cyklar som har sitt ursprung i Kina och slutgiltigt uttag av preliminär antidumpningstull (EGT L 228, 1993, s. 1; svensk specialutgåva, område 1, volym 23, s. 25) införde Europeiska gemenskapernas råd en slutgiltig antidumpningstull på 30,6 procent på import av cyklar med ursprung i Kina.

2 Efter en översyn vid giltighetstidens utgång enligt artikel 11.2 i rådets förordning (EG) nr 384/96 av den 22 december 1995 om skydd mot dumpad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska gemenskapen (EGT L 56, 1996, s. 1) beslutade rådet, genom förordning (EG) nr 1524/2000 av den 10 juli 2000, om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina (EGT L 175, 2000, s. 39) att ovannämnda åtgärder skulle bibehållas.

3 Efter en interimsöversyn enligt artikel 11.3 i förordning nr 384/96 beslutade rådet, genom förordning (EG) nr 1095/2005 av den 12 juli 2005 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av cyklar med ursprung i Vietnam och om ändring av förordning nr 1524/2000 (EUT L 183, 2005, s. 1), att den gällande antidumpningstullen på import av cyklar med ursprung i Kina skulle höjas till 48,5 procent.

4 Rådet beslutade, genom 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 vid giltighetstidens utgång i enlighet med artikel 11.2 i förordning (EG) nr 1225/2009 (EUT L 261, 2011, s. 2), att bibehålla den gällande antidumpningstullen om 48,5 procent.

5 I maj 2013, efter en interimsöversyn enligt artikel 11.3 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), med ändring i (EUT L 7, 2010, s. 22) (nedan kallad grundförordningen), som var i kraft vid den tidpunkten, antog rådet förordning (EU) nr 502/2013 av den 29 maj 2013 om ändring av genomförandeförordningen (EU) nr 990/2011 (EUT L 153, 2013, s. 17), och beslutade att bibehålla den gällande antidumpningstullen på 48,5 procent utom för import av cyklar från tre företag för vilka en individuell tullsats skulle gälla.

6 Efter en undersökning om kringgående av åtgärder enligt artikel 13 i grundförordningen antog rådet 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 (EUT L 153, 2013, s. 1).

7 Efter att under år 2014 ha mottagit ett nytt klagomål, denna gång avseende att exporterande tillverkare av cyklar i Kambodja, Pakistan och Filippinerna eventuellt kringgått antidumpningstullar, antog europeiska kommissionen genomförandeförordning (EU) nr 938/2014 av den 2 september 2014 om inledande av en undersökning beträffande ett eventuellt kringgående av de antidumpningsåtgärder som infördes genom rådets förordning (EU) nr 502/2013 på import av cyklar med ursprung i

Folkrepubliken Kina genom import av cyklar som avsänts från Kambodja, Pakistan eller Filippinerna, oavsett om produktens deklarerade ursprung är Kambodja, Pakistan eller Filippinerna eller inte, och om registrering av sådan import (EUT L 263, 2014, s. 5, med ändring i EUT L 341, 2014, s. 31). Under detta förfarande, närmare bestämt mellan den 1 januari 2011 och den 31 augusti 2014 (nedan kallad undersökningsperioden) fick sökanden, Kolachi Raj Industrial (Private) Ltd (nedan kallat sökanden), ett bolag med begränsat ansvar enligt pakistansk rätt, av kommissionen ett ”formulär för de bolag som ansöker om undantag från en eventuell utvidgning av antidumpningstullar” (nedan kallat formuläret), vilket nämnda bolag fyllde i och skickade tillbaka den 17 oktober 2014.

8 Indikationer i formuläret tyder på att sökanden köpt cykeldelar från Sri Lanka och Kina för att sedan sätta ihop cyklarna i Pakistan. Eftersom sökanden inte preciserat att den också tillverkade delar i Pakistan, fann kommissionen att ökningen av de införda delarnas värde genom sammansättningsverksamheten eller färdigställandet inte översteg 25 procent av tillverkningskostnaden, i den mening som avses i artikel 13.2 b i grundförordningen.

9 Sökanden bifogade tabell F.2 till formuläret i vilket sökandens samtliga inköp av delar mellan den 1 september 2013 och den 31 augusti 2014 (nedan kallad referensperioden) räknas upp. Av denna tabell framgår att fem bolag angetts som sökandens leverantörer, närmare bestämt Creative Cycles Pvt Ltd, Great Cycles Pvt Ltd, Continental Cycles Pvt Ltd, Kelani Cycles Pvt Ltd och Flying Horse Pvt Ltd Även om det stämmer, såsom kommissionen har angett, att sökanden inte fyllt i kolumnen ”närstående eller icke-närstående” i nämnda tabell, vilken syftar till att fastställa eventuella kopplingar till leverantörerna, är det ändå av betydelse att påpeka att sökanden angett att det finns en koppling till Great Cycles genom att på sidan 11 i formuläret ange att sökanden och Great Cycles ägare är en och samma person.

10 Den 27 november 2014 höll kommissionen en utfrågning av sökanden, på dennes begäran, under vilken sökanden kom med vissa klargöranden och vidhöll innehållet i formuläret, närmare bestämt att sökanden, under referensperioden, monterat cyklar i Pakistan men att minst 60 procent av värdet av de delar som använts vid dessa sammansättningar har sitt ursprung i Kina och att sammansättningarna därför inte utgjorde ett kringgående av gällande åtgärder, i den mening som avses i artikel 13.2 b i grundförordningen.

11 Efter denna utfrågning begärde kommissionen kompletterande upplysningar vilket sökanden den 16 januari 2015 besvarade genom att medge en koppling inte bara till Great Cycles utan även till Creative Cycles och Continental Cycles. I punkt 2 i detta svar förklarade sökanden att dessa båda senare bolag inledningsvis inte hade nämnts, eftersom det första av dem ”upphört med sin verksamhet” och att det andra ”redan hade stängt”.

12 Ett kontrollbesök gjordes den 17 och den 18 februari 2015 men inte, såsom ursprungligen planerats, i sökandens lokaler i Karachi (Pakistan), utan, av säkerhetsskäl och med sökandens godkännande, i Great Cycles lokaler i Katunayke (Sri Lanka), dit bokföringshandlingarna hade transporterats för att kontrolleras. Denna kontroll utfördes i syfte att avgöra, bland annat, huruvida andelen delar från Kina var lägre än 60 procent av värdet av samtliga delar i sökandens sammansättningsverksamhet i Pakistan. Kommissionen beslutade att koncentrera sin utredning till uppgifterna avseende en av sökandens leverantörer, Flying Horse, på grund av att denna köpt 93 procent av de cykeldelar som använts i sammansättningsverksamheten i Pakistan. Av uppgifterna i tabell F.2 framgår i detta avseende att nämnda leverantör inte var närstående till sökanden och av de uppgifter som sökanden lämnat under kontrollen på plats framgår att leverantören var en mellanhand som köpte delar i nästan samma proportion – 46 respektive 47 procent av alla cykeldelar som använts i sökandens sammansättningsverksamhet i Pakistan – i Kina och Sri Lanka och sålde dessa till sökanden. I övrigt införskaffade sökanden material från leverantörer i Sri Lanka och Kambodja.

13 Det visade sig att Flying Horse köpte en betydande mängd cykelramar, cykelgafflar, legerade fälgar och plasthjul av Great Cycles, en tillverkare av cykeldelar i Sri Lanka och närstående till sökanden, såsom angetts i punkt 9 ovan. Däck och fälgtejp hade däremot köpts av Vechenson Limited, tillverkare av cykeldelar som också är etablerad i Sri Lanka och inte närstående till sökanden. Kommissionen har fastställt att Vechenson Limited är en ”faktisk cykeltillverkare” (punkt 27 i svarsinlagan). Kommissionen var emellertid osäker på kopplingen mellan sökanden och Flying Horse efter att ha upptäckt ett antal avvikelser, bland annat en obetald skuld på 5 277 325 USD som sökanden hade på denna leverantör – ett belopp som motsvarade mer än 90 procent av sökandens försäljning i Europeiska unionen under referensperioden –, den omständigheten att marginalerna hos Flying Horse vid försäljningarna till sökanden skiftade mycket vad gällde det pris som Great Cycles fakturerat Flying Horse – närmare bestämt ett spann mellan en förlust och nästan 20 procents vinst –, samt förekomsten av flera fakturor utställda av antingen Flying Horse på sökanden eller direkt av Great Cycles på sökanden varvid dessa fakturor hade samma nummer, avsåg samma kvantiteter och belöpte på samma belopp.

14 Kommissionen förhörde sig dessutom, mot bakgrund av dessa omständigheter, om huruvida de cykeldelar från Sri Lanka vilka sökanden deklarerat ha sitt ursprung i just detta land, också verkligen hade det. Sökanden företedde därför ursprungsintyg/formulär A som handelsministeriet i Demokratiska socialistiska republiken Sri Lanka hade utfärdat för de cykeldelar som köpts dels av Great Cycles, genom Flying Horse, dels av Vechenson. Kommissionen begärde i samband med sin utredning också att få tillgång till den dokumentation som lämnats in som underlag för ansökan om utfärdande av ursprungsintyg/formulär A, en begäran som sökanden efterkom.

15 Sökanden överlämnade alltså ursprungsintyg/formulär A samt underlagen knutna därtill avseende dels Vechensons, dels Great Cycles export. Kommissionen godkände intygen avseende Vechenson såsom intyg för cykeldelarnas srilankesiska ursprung, men inte intygen avseende Great Cycles. Vad gäller dessa sistnämnda ursprungsintyg/formulär A, undersökte kommissionen två kostnadsredovisningar för ramar och gafflar, den första av den 17 december 2012 och den andra av den 12 december 2013. Båda intygen bär stämpeln från handelsministeriet i Demokratiska socialistiska republiken Sri Lanka. Sökanden lämnade också in kostnadsredovisningar av den 27 juni 2014, avseende fälgar. Kommissionen konstaterade i detta sammanhang att det fanns flera förmodade avvikelser. Den första att det för vissa typer av ramar och gafflar saknades underlag i form av kostnadsredovisningar, den andra att de ifrågavarande kostnadsredovisningarna inte var baserade på verkliga tillverkningskostnader, utan bara på en övergripande beräkning av tillverkningskostnaderna för en obestämd produktionsvolym under cirka ett år, den tredje att det inte fanns något samband mellan storleken på å ena sidan de ramar och gafflar som avsågs i ursprungsintyget/formulär A och de ramar och gafflar som avsågs i kostnadsredovisningarna, den fjärde att värdet ”fritt ombord” (Free on board) i ursprungsintygen/formulär A och värdet fritt ombord i tabellen F.2, som bifogats formuläret, samt att värdet på de olika fakturor som kontrollerats under förfarandets gång inte stämde överens, och den femte att Flying Horse inte nämns i ursprungsintyget/formulär A.

16 Under dessa omständigheter har kommissionen under kontrollbesöket uppmanat sökanden att förete bevis avseende tillverkningskostnaderna för de delar som bearbetats av Great Cycles i Sri Lanka under referensperioden, genom att fylla i tabellen F.4.1 i formuläret. Sökanden efterkom denna begäran och inkom, i önskat format, med de uppgifter som efterfrågats avseende de totala tillverkningskostnaderna för samtliga delar (ramar, gafflar, legerade fälgar och plasthjul) som tillverkats av Great Cycles i Sri Lanka under referensperioden. På grundval av dessa uppgifter beräknade kommissionen att över 65 procent av samtliga råvaror som använts vid tillverkningen av cykeldelar i Sri Lanka kom från Kina medan 31 procent kom från Sri Lanka och att mindre än 25 procent av det srilankesiska värdet hade ökats för dessa råvaror under tillverkningsprocessen av dessa delar i Sri Lanka. Kommissionen drog härav slutsatsen att sökanden deltagit i kringgåendet och informerade denne därom den 13 mars 2015.

17 Den 23 mars 2015 hölls en utfrågning av sökanden genom ett förhörsombud, vilket hade begärts av sökanden.

18 I sitt skriftliga svar av den 27 mars 2015 avseende kommissionens slutsatser har sökanden gjort gällande att kommissionen inte hade några rättsliga befogenheter att ifrågasätta att de delar som levererats av Great Cycles kom från Sri Lanka, eftersom detta ursprung intygats i det av Sri Lanka upprättade ursprungsintyget/formulär A, och eftersom artikel 13.2 b i grundförordningen inte är en ursprungsregel varför kommissionen inte kunde tillämpa den för att bedöma ursprunget för de delar som bearbetats i Sri Lanka.

19 Den 18 maj 2015 antog kommissionen genomförandeförordning (EU) 2015/776 om utvidgning av den slutgiltiga antidumpningstull som infördes genom rådets förordning (EU) nr 502/2013 om import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina till att även omfatta import av cyklar som avsänts från Kambodja, Pakistan och Filippinerna, oavsett om produktens deklarerade ursprung är Kambodja, Pakistan eller Filippinerna eller inte (EUT L 122, 2015, s. 4) (nedan kallad den angripna förordningen).

Den angripna förordningen

20 I skäl 13 i den angripna förordningen anges bland annat att frågan om bevisvärdet av ursprungsintygen/formulär A för de cykeldelar som inköpts från ett närstående företag i Sri Lanka via en handlare (se skäl 98) och den analoga tillämpningen av artikel 13.2 b i grundförordningen för de cykeldelar som inköpts från Sri Lanka diskuterades under utfrågningen av sökanden som hölls den 23 mars 2015 genom förhörsombudet.

21 I skäl 22 i den angripna förordningen anges att sökanden, under referensperioden, var den enda cykeltillverkaren i Pakistan, att sökanden fyllde i formuläret och att sökanden stod för drygt 100 procent av den totala importen av cyklar från Pakistan till unionen. I skälet nämns också kontrollbesöket som avses i punkt 12 ovan och anges att sökanden ansetts vara samarbetsvillig.

22 I punkt 2.5.3 i den angripna förordningen, med rubriken Pakistan, handlar skälen 94–106 om kommissionens undersökning av sökanden. Kommissionen har inledningsvis riktat uppmärksamhet på, i skäl 94 i den angripna förordningen, att sökanden var ”närstående ett företag i Sri Lanka som var föremål för den tidigare undersökningen om kringgående och omfattas av de utvidgade åtgärderna”. Kommissionen har vidare angett att aktieägarna i det företaget dessutom startade ett företag i Kambodja som också exporterar cyklar till EU och att det kambodjanska företaget ”inte [var] samarbetsvilligt vid den nu aktuella undersökningen, trots att det exporterade den undersökta produkten till unionsmarknaden under 2013”. Kommissionen har, fortfarande i punkt 94 i den angripna förordningen, också angett att det kambodjanska företaget upphörde med sin verksamhet i Kambodja under referensperioden och flyttade sin verksamhet till det närstående företaget i Pakistan.

23 I skäl 96 i den angripna förordningen har kommissionen understrukit att undersökningen inte visade att det förekommit någon omlastning av varor av kinesiskt ursprung via Pakistan. I skälen 98 och 99 i samma förordning har kommissionen redovisat de avvikelser som den upptäckt i samband med nämnda undersökning och som redovisas i punkterna 13 och 15 ovan. I skälen 100 och 101 i den angripna förordningen berör kommissionen dels bevisvärdet av ursprungsintyget formulär A, dels andelen råvaror från Kina och använda i tillverkningen av cykeldelar i Sri Lanka. Dessa skäl har följande lydelse:

> ”100 Efter meddelandet av uppgifter invände företaget mot kommissionens bedömning att formulären A/ursprungsintygen som lämnats in för de cykeldelar som köpts från Sri Lanka inte kan betraktas som tillräcklig bevisning för att styrka cykeldelarnas ursprung. [Sökanden] hävdade att kostnadsredovisningarna sammanställts av en revisionsbyrå och att importörerna bör kunna förlita sig på formulär A/ursprungsintyg som utfärdats av Sri Lankas handelsministerium.

[Sökanden] medgav att kostnadsredovisningarna inte styrktes av faktiska tillverkningskostnader för delarna, utan bara var en beräkning av framtida kostnader för cirka ett år framåt. [Sökanden] hävdade också att artikel 13.2 b i grundförordningen inte är en ursprungsregel och därför inte kan tillämpas för att bedöma ursprunget för de cykeldelar som köpts från Sri Lanka.

101 Såsom förklaras i skäl 98 betraktades formulären A/ursprungsintygen inte som tillräcklig bevisning för att visa ursprunget för de cykeldelar som köpts från Sri Lanka, eftersom de inte utfärdats på grundval av faktiska tillverkningskostnader, utan utifrån en prognos för tillverkningskostnaderna för framtiden, vilket inte ger några garantier för att cykeldelarna faktiskt tillverkats i enlighet med de beräknade kostnaderna. Dessutom bör det göras klart att kommissionen inte generellt invänt mot metoden för utfärdande av formulären A/ursprungsintygen i Sri Lanka, vilket ligger utanför denna undersökning, utan att den bara bedömer om villkoren i artikel 13.2 i grundförordningen är uppfyllda i detta fall. Artikel 13.2 b i grundförordningen är visserligen inte i sig en ursprungsregel, men eftersom mer än 60 % av råvarorna vid tillverkningen av delarna kom från Kina och värdeökningen låg under 25 % av tillverkningskostnaderna hade kommissionen under dessa omständigheter fog för att dra slutsatsen att delarna i sig har sitt ursprung i Kina. Därför avvisades alla ovanstående invändningar.”

24 I skäl 104 i den angripna förordningen fann kommissionen att undersökningen inte kunde visa ”någon annan tillräcklig grund eller ekonomisk motivering för omlastningen och sammansättningsverksamheten än att man ville undvika de gällande åtgärderna för den berörda produkten”.

25 Skälen 144–147 i den angripna förordningen avser, i den mån som det finns belägg för dumpning, den metod som kommissionen använder och som består i att, för det första, fastställa de vägda genomsnittliga exportpriserna under referensperioden, och sedan, i andra hand, att jämföra detta med det vägda genomsnittliga normalvärdet. Kommissionen har kommit till slutsatsen, vad gäller Pakistan, att det föreligger en ”betydande dumpning” (skäl 147 i den angripna förordningen).

26 I skäl 163 i den angripna förordningen, vilken hänvisar till skäl 102 i samma förordning, har kommissionen uteslutit möjligheten för sökanden att beviljas befrielse, eftersom företaget befunnits ”delta i kringgående [och därför], i enlighet med artikel 13.4 i grundförordningen, inte [kan] beviljas [befrielse]”.

27 Kommissionen beslutade följaktligen, i artikel 1 i den angripna förordningen, att utvidga den slutgiltiga antidumpningstullen på 48,5 procent för import av cyklar med ursprung i Kina och som omnämns i punkt 3 ovan till att även omfatta import av cyklar som avsänts från bland annat Pakistan, genom att i artikel 1.3 i nämnda förordning ange att ”[d]en tull som utvidgas genom punkt 1 i denna artikel ska tas ut på import som avsänts från Kambodja, Pakistan och Filippinerna, oavsett om produkternas deklarerade ursprung är Kambodja, Pakistan och Filippinerna eller inte, och som registrerats i enlighet med artikel 2 i utvidgningsförordning nr 938/2014 samt artiklarna 13.3 och 14.5 i grundförordningen, med undantag av de produkter som tillverkats av de företag som anges i punkt 1”.

Förfarandet och parternas yrkanden

28 Genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 29 juli 2015 väckte sökanden förevarande talan.

29 Kommissionen inkom med sin svarsinlaga till tribunalens kansli den 12 oktober 2015.

30 Genom handling som inkom till tribunalens kansli den 16 november 2015 ansökte European Bicycle Manufacturers Association (EBMA) om att få intervenera till stöd för kommissionens yrkanden.

31 Den 7 och den 18 december 2015 meddelade kommissionen och därefter sökanden tribunalen att de inte hade något att invända mot EBMA:s intervenering.

32 Alltjämt den 18 december 2015 skickade kommissionen en begäran till tribunalen om att svarsinlagan skulle behandlas konfidentiellt och lämnade in en icke-konfidentiell version. Sökanden skickade å sin sida samma dag in en begäran till tribunalen om att bilagorna till ansökan och till svarsinlagan skulle behandlas konfidentiellt och bifogade till nämnda begäran en icke-konfidentiell version av dessa bilagor.

33 Fortfarande den 18 december 2015 ingav sökanden sin replik till tribunalens kansli.

34 Den 25 januari 2016 lämnade sökanden in en icke-konfidentiell version av ansökan till tribunalens kansli.

35 Ordföranden för tribunalens sjunde avdelning beviljade den 9 mars 2016 EBMA tillstånd att intervenera och biföll kommissionens och sökandens respektive begäran om konfidentiell behandling.

36 Den 18 mars 2016 ingav kommissionen sin duplik till tribunalens kansli.

37 Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 1 april 2016 bekräftade sökanden att dupliken inte innehöll några konfidentiella uppgifter.

38 Genom skrivelse som inkom till tribunalens kansli den 4 april 2016 bekräftade intervenienten att denne inte hade något att invända mot att ansökan, svarsinlagan och repliken behandlades konfidentiellt.

39 Genom skrivelse av den 20 april 2016 uppmanade tribunalen parterna att inkomma med yttranden över en eventuell vilandeförklaring av förfarandet på grund av att det finns sex överklaganden till domstolen som skulle kunna vara av intresse för utgången i förevarande mål.

40 Den 26 april respektive den 10 maj 2016 svarade kommissionen och sökanden, för det första, att dessa överklaganden avser frågor om dels vilken bedömning som måste göras vid tolkningen och tillämpningen av artikel 13 i grundförordningen, dels hur bevisbördan ska fördelas i samband med undersökningar av kringgående, frågor som inte är aktuella i förevarande fall, och, för det andra, att överklagandena, med hänsyn till grunderna för dessa, inte verkar relevanta för utgången i förevarande mål.

41 Den 2 maj 2016 inkom intervenienten med en interventionsinlaga till tribunalens kansli.

42 Den 26 maj 2016 beslutade ordföranden för sjunde avdelningen att inte vilandeförklara målet.

43 Den 17 juni respektive den 8 juli 2016 inkom kommissionen och sökanden med sina yttranden avseende interventionsinlagan till tribunalens kansli.

44 På grund av en ändring i sammansättningen av tribunalens avdelningar tilldelades målet en annan referent, som tjänstgör på sjunde avdelningen.

45 Sökanden har yrkat att tribunalen ska – ogiltigförklara den angripna förordningen i den del den avser sökanden, och

— förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.

46 Kommissionen har, med stöd av intervenienten, yrkat att tribunalen ska

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

47 Parterna utvecklade sin talan och svarade på tribunalens frågor vid förhandlingen den 17 maj 2017, vilken i vissa delar hölls bakom stängda dörrar så att parterna kunde höras angående de bilagor som innehöll konfidentiellt material.

48 Under förhandlingen yttrade sig intervenienten över förhandlingsrapporten, vilket fördes till protokollet från förhandlingen.

Rättslig bedömning

Upptagande till sakprövning

49 Utan att formellt ha framställt någon invändning om rättegångshinder har kommissionen gjort gällande att ”sökanden, om denne var en vanlig cykelhandlare, inte skulle beröras individuellt av den ifrågavarande uppbörden av tull från och med dagen för registrering”. Kommissionen har emellertid medgett att, ”ansökan, mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i det förevarande fallet, skulle kunna tas upp till prövning i den mån som den utvidgade antidumpningstullen inte enbart berör cyklar som sökanden har försänt utan även tillverkat”, och att det ”enbart är i dennes egenskap av (påstådd) tillverkare som sökanden har deltagit i undersökningen och som dennes uppgifter har använts av den för undersökningen ansvariga myndigheten” (se punkt 92 i svarsinlagan).

50 Rekvisitet i artikel 263 fjärde stycket FEUF, att en talan som en fysisk eller juridisk person väcker mot en rättsakt som inte riktar sig till denne kan upptas till sakprövning under förutsättning att rättsakten direkt och personligen berör denna person, utgör ett rättegångshinder som inte kan avhjälpas och som unionsdomstolarna kan pröva när som helst och även ex officio (beslut av den 5 juli 2001, Conseil national des professions de l’automobile m.fl./kommissionen, C-341/00 P, EU:C:2001:387, punkt 32, och dom av den 29 november 2007, Stadtwerke Schwäbisch Hall m.fl./kommissionen, C-176/06 P, ej publicerad, EU:C:2007:730, punkt 18).

51 Det ska i detta avseende inledningsvis erinras om att det av artikel 263 fjärde stycket FEUF följer att alla fysiska eller juridiska personer, på de villkor som anges i första och andra styckena, får 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.

52 För det första räcker det i detta avseende att konstatera, vad gäller frågan huruvida sökandens berörs personligen av den angripna förordningen, att unionsdomstolarna har slagit fast att vissa bestämmelser i förordningar, genom vilka antidumpningstullar och utjämningstullar införs, kan beröra sådana producenter och exportörer av den berörda produkten personligen, vilka, på grundval av uppgifter om deras näringsverksamhet, påstås ha ägnat sig åt dumpning. Detta är i allmänhet fallet med producent- och exportföretag som kan visa att de har utpekats i kommissionens eller rådets rättsakter eller att de har berörts av de förberedande undersökningarna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 21 februari 1984, Allied Corporation m.fl./kommissionen, 239/82 och 275/82, EU:C:1984:68, punkt 11, och dom av den 13 september 2013, Mukand m.fl./rådet, T-536/08, ej publicerad, EU:T:2013:432, punkt 25).

53 Mot bakgrund av denna rättspraxis kan det konstateras att inte bara sökanden är föremål för undersökningen, såsom framgår av punkterna 7–18 ovan, utan också har utpekats, i skäl 22 i den angripna förordningen, som den enda cykeltillverkaren i Pakistan. Sökandens faktiska och rättsliga situation nämns dessutom i andra skäl i denna förordning (se punkterna 21–27 ovan). Det kan alltså

inte bestridas att sökanden berörs personligen av den angripna förordningen, inbegripet att förordningen innebär att det ska tas ut en utvidgad antidumpningstull från och med dagen för registrering.

54 För det andra kan det konstateras att sökanden berörs direkt av den angripna förordningen. I detta avseende räcker det att konstatera att medlemsstaternas tullmyndigheter inte har något utrymme för eget skön, utan är skyldiga att ta ut de genom den angripna förordningen utvidgade tullarna (se, för ett liknande resonemang, dom av den 16 januari 2014, BP Products North America/rådet, T-385/11, EU:T:2014:7, punkt 72 och där angiven rättspraxis).

55 Eftersom sökanden direkt och personligen berörs av den angripna förordningen, ska talan om ogiltigförklaring av nämnda förordning tas upp till prövning.

Huruvida vissa av grunderna för talan kan prövas

56 Sökanden har åberopat en enda grund till stöd för sin talan, nämligen åsidosättande av artikel 13.2 b i grundförordningen. Sökanden har gjort gällande att kommissionen, vid tillämpningen av denna bestämmelse, har gjort sig skyldig till förfarandefel och materiella fel genom att föra ett osammanhängande resonemang. Grunden för talan har i detta avseende framlagts på följande vis:

— Kommissionen har tillämpat artikel 13.2 b i grundförordningen på tillverkningsprocesser av cykeldelar i Sri Lanka trots att föremålet för undersökningen var ett påstått kringgående av antidumpningsåtgärder genom monteringsverksamhet i Pakistan.

— Kommissionen har tillämpat nämnda bestämmelse som en ursprungsregel, vilket den inte är.

— Kommissionen har inte på ett sammanhängande sätt visat att ursprungsintyget/formulär A saknar tillräckligt bevisvärde.

— Kommissionen har inte vidtagit några åtgärder för att tillämpa de ursprungsregler som föreskrivs i unionens tullbestämmelser.

57 Kommissionen har gjort gällande att sökanden i själva verket har anfört tre ”grunder”, eftersom denna successivt bestrider avslaget av begäran om undantag, utvidgningen av den slutliga antidumpningstullen på import av cyklar som sökanden avsänt från Pakistan, och uppbörden av nämnda tull. Kommissionen anser att den första och den tredje av dessa ”grunder” inte kan tas upp till prövning, eftersom de inte åtföljs av några argument, och att de, i vilket fall sam helst, saknar fog.

58 Kommissionens tolkning av ansökan kan inte godtas. Sökanden har nämligen anfört en enda grund till stöd för sitt yrkande om ogiltigförklaring och därmed anfört att kommissionen har gjort sig skyldig till ”förfarandefel, rättsliga fel och felaktig argumentering” när den utvidgat den slutliga antidumpningstullen med 48,5 procent. Det nekade undantaget, den utvidgade tullen och uppbörden av densamma är oskiljaktiga delar i förevarande fall, eftersom det, såsom anges i skäl 22 i den angripna förordningen och som nämns i punkt 21 ovan, ”[under referensperioden [var] … ett företag [som tillverkade] cyklar i Pakistan”, nämligen sökanden, vilken låg bakom all export av cyklar från Pakistan till EU. Utvidgningen av antidumpningstullen till 48,5 procent i detta land, var för det första alltså den oundvikliga följden av att sökanden vägrades undantag och medförde, för det andra, en direkt uppbörd av denna tull.

59 För detta talar också själva lydelsen i den angripna förordningen. Det följer nämligen av skäl 163 i nämnda förordning, vilken hänvisar till skäl 102 i densamma, att befrielse inte kunde beviljas eftersom ”[sökanden befanns] … delta i kringgående”, i den mening som avses i artikel 13.2 b i

grundförordningen. Det framgår också av artikel 1.3 i den angripna förordningen, vilken citerats i punkt 27 ovan, att själva antidumpningstullen följde direkt på den tull som utvidgats enligt artikel 1.1 i denna förordning.

60 Tribunalen anser följaktligen dels att dessa tre ”grunder” utgör en enda grund som anförts till stöd för ogiltigförklaring av den angripna förordningen i den del den avser sökanden, dels att kommissionens invändning om rättegångshinder avseende de två ovanstående ”grunderna” inte kan godtas.

Prövning i sak

61 Innan prövningen i sak av den enda grunden för talan har tribunalen några inledande synpunkter.

Inledande synpunkter

62 För det första har kommissionen gjort gällande att ”den ordning i vilken undersökningen har genomförts inte respekterar den ordning som föreskrivs i artikel 13 i grundförordningen” (punkt 60 i svarsinlagan), närmare bestämt, för det första, skyldigheten att visa att de fyra villkoren enligt artikel 13.1 i grundförordningen är uppfyllda vad gäller landet, och därefter genomgången av de bevis som de exporterande tillverkarna företett till stöd för deras individuella ansökan om att beviljas befrielse. Kommissionen medger emellertid i förevarande fall att en skillnad, enligt artikel 13 i grundförordningen, mellan de båda första punkterna i denna artikel, ”inte längre föreligger på grund av att sökanden är den enda cykeltillverkaren i Pakistan” (punkt 66 i svarsinlagan).

63 I detta avseende konstaterar tribunalen, för det första, att sökanden inte bestridit den ordning i vilken kommissionen, i den angripna förordningen, har genomfört dels artikel 13.1 och 2 i grundförordningen avseende förekomsten av kringgående i Pakistan, dels bedömningen av sökandens ansökan om att beviljas befrielse. För det andra har kommissionen själv medgett, såsom framgår av punkt 62 ovan, att denna skillnad var obestämd i förevarande fall och, i sitt yttrande avseende ett eventuellt vilandeförklarande av förfarandet, vilket redovisats i punkt 40 ovan, gjort gällande att frågan avseende den ordning i vilken bedömningen ska göras enligt artikel 13.1 och 2 i grundförordningen, till skillnad från de mål som gett upphov till domarna av den 26 januari 2017, Maxcom/Chin Haur Indonesia (C-247/15 P, C-253/15 P och C-259/15 P, EU:C:2017:61) och Maxcom/City Cycle Industries (C-248/15 P, C-254/15 P och C-260/15 P, EU:C:2017:62), inte uppkommer i förevarande mål.

64 För det andra har intervenienten, i interventionsinlagan och under förhandlingen, gjort gällande att begreppet ”land som omfattas av åtgärderna” i artikel 13.2 a i grundförordningen borde utvidgas till att omfatta inte enbart Kina utan även Sri Lanka, till vilket de ursprungliga åtgärderna har utvidgats.

65 Tribunalen konstaterar i detta avseende att den angripna förordningen inte grundar sig på en tolkning av artikel 13.2 a i grundförordningen som intervenienten skisserat upp och att kommissionen varken åberopat, tillämpat eller kommenterat denna tolkning inom ramen för förevarande förfarande. Det framgår nämligen tydligt av en samlad bedömning av nämnda förordning att enbart Kina betraktats som ”land som omfattas av åtgärderna”, i den mening som avses i artikel 13.2 a i grundförordningen. Tribunalen påpekar dessutom att undersökningsperioden i förevarande fall till en del utgörs av en period under vilken de antidumpningsåtgärder som vidtagits för cyklar från Kina ännu inte hade utvidgats till att avse cyklar från Sri Lanka, vilket ännu tydligare visar att detta sistnämnda land i den angripna förordningen inte hade kunnat betraktas som ett ”land som omfattas av åtgärderna”, i den mening som avses i artikel 13.2 a i grundförordningen.

66 Av fast rättspraxis följer att tribunalen inom ramen för en talan om ogiltigförklaring inte kan ersätta den motivering som upphovsmannen till den angripna rättsakten lämnat med en egen motivering (dom av den 26 oktober 2016, PT Musim Mas/rådet, C-468/15 P, EU:C:2016:803, punkt 64 och där

angiven rättspraxis, se också, för ett liknande resonemang, dom av den 14 december 2005, General Electric/kommissionen, T-210/01, EU:T:2005:456, punkt 359), vilket den hade gjort om den skulle ha godtagit intervenientens argument. Detta argument kan därför inte godtas.

67 För det tredje är det i förevarande fall utrett att kommissionen inte har tillämpat artikel 18 i grundförordningen avseende bristande samarbete. Tribunalen anser nämligen, såsom framgår av punkt 21 ovan, att sökanden hade samarbetat. Intervenientens argument, att kommissionen hade haft rätt att tillämpa nämnda artikel, saknar följaktligen relevans.

68 För det fjärde har intervenienten anfört att Great Cycles och sökanden ska betraktas som ”en enda ekonomisk enhet” vid tolkningen av kriteriet avseende 60 procent eller mer av det sammanlagda värdet av delarna i den sammansatta produkten, i artikel 13.2 b i grundförordningen. Tribunalen konstaterar emellertid, i likhet med vad den slagit fast i punkt 65 ovan, att den angripna förordningen inte grundar sig på ett sådant skäl och att intervenientens påstående, om det förutsätts vara styrkt, inte ska ersätta de skäl som kommissionen angett i denna förordning. Detta argument, som anförts i andra hand, ska följaktligen inte heller godtas.

Den enda grunden för talan

69 För det första har sökanden gjort gällande att det av såväl artikel 13.2 i grundförordningen som rättspraxis (dom av den 26 september 2000, Starway/rådet, T-80/97, EU:T:2000:216, punkt 88) framgår att denna bestämmelse avser delar av den sammansatta produkten vilka ”kommer från” det land som omfattas av åtgärderna och att begreppet ”kommer från” inte ska tolkas som ett krav på att delarna verkligen har sitt ursprung i detta land. Den omständigheten att nämnda delar har bearbetats i Sri Lanka och sänts från detta land till Pakistan är i förevarande fall alltså tillräckligt för att delarna inte ska anses ”komma från” Kina, i den mening som avses i artikel 13.2 i nämnda förordning (se punkterna 22 och 23 i ansökan).

70 För det andra har sökanden, i samband med undersökningen på plats, visat upp ett urspungsintyg/formulär A som upprättats av handelsministeriet i Demokratiska socialistiska republiken Sri Lanka och som visar att de delar som tillverkats i Sri Lanka och som därifrån sänts till Pakistan hade sitt ursprung i Sri Lanka. Eftersom dessa intyg föreskrivs i unionens tullbestämmelser har de ekonomiska aktörerna fog för att förlita sig på dem utom om de formellt skulle ogiltigförklaras efter en officiell undersökning av unionens tullmyndigheter. Sökanden anser således att det uppfyllt den bevisbörda som åvilar detta företag med tillämpning av punkt 88 i domen av den 26 september 2000, Starway mot rådet (T-80/97, EU:T:2000:216). Sökanden har anfört att den lämnat in kostnadsredovisningarna, vilka upprättats av auktoriserade revisorer, tillsammans med ett åtagande att öppna sin fabrik för all undersökning samt att hålla bokföringen uppdaterad. I sin replik har sökanden, i punkt 20, anfört att ”det är rimligt för ett litet land med begränsade resurser som Sri Lanka att anta ett system enligt vilket ursprungsintyg/formulär A upprättas på grundval av beräknade kostnader som kontrolleras i efterhand”. Sökanden har vidare anfört, i punkterna 52–54 i repliken, att artikel 97 t i kommissionens förordning (EEG) nr 2454/93 av den 2 juli 1993 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EEG) nr 2913/92 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 253, 1993, s. 1) (nedan kallad tillämpningsförordningen för tullkodexen), som var tillämplig då, föreskriver ett förfarande för verifiering i efterhand av dessa ursprungsintyg. Enligt sökanden har kommissionen inte, i den angripna förordningen, angett skäl till att ursprungsintygen/formulär A inte kunde antas vara tillförlitliga (punkt 53 i repliken) trots att den ”rimligen [måste] motivera varför” de inte kan anses giltiga (punkt 55 i repliken).

71 För det tredje har kommissionen gjort sig skyldig till förfarandefel, rättsliga fel och felaktig argumentering när den tillämpade artikel 13.2 i grundförordningen på tillverkningsverksamhet som bedrivits i Sri Lanka och inte i Pakistan. Kommissionen har således agerat utanför det territoriella tillämpningsområdet för undersökningen när den tillämpat samma bestämmelse på ett annat land än

Pakistan. Kommissionen har dessutom tillämpat fel regel – eftersom den av kommissionen tillämpade bestämmelsen inte är en ursprungsregel – för att, felaktigt, fastställa att cykeldelarna som tillverkats i Sri Lanka inte hade sitt ursprung i Sri Lanka, och därför kunde anses komma från Kina. Kommissionens argumentering är dessutom motsägelsefull, eftersom den med rätta, godtagit att den ifrågavarande bestämmelsen inte var en ursprungsregel men ändå tillämpat den som en sådan på de ifrågavarande cykeldelarna.

72 Eftersom kommissionen hade för avsikt att inte godta ursprungsintygen/formulär A, då dessa inte hade tillräckligt bevisvärde, borde principerna om god förvaltningssed och om omsorgsplikt i detta sammanhang kräva åtminstone en ursprungskontroll av de ifrågavarande cykeldelarna i enlighet med reglerna om förmånsberättigande och icke-förmånsberättigande ursprung för varor, en regel som föreskrivs i rådets förordning (EEG) nr 2913/92 av den 12 oktober 1992 om inrättandet av en tullkodex för gemenskapen (EGT L 302, 1992, s. 1) och i tillämpningsförordningen för tullkodexen. Någon sådan kontroll gjorde emellertid aldrig.

73 För det första har kommissionen gjort gällande att artikel 13.2 a i grundförordningen på intet sätt hänvisar till delars ”ursprung” utan enbart använder sig av begreppet ”kommer från”. Nämnda bestämmelse innehåller således ingen hänvisning till att dess tillämpning måste ske mot bakgrund av de ursprungsregler som föreskrivs i unionens tullbestämmelser, till skillnad från andra bestämmelser i grundförordningen, såsom artikel 13.1 andra stycket i vilken det hänvisas till ”obetydliga ändringar av den berörda produkten för att den ska omfattas av nomenklaturnummer som normalt inte omfattas av åtgärder”. Genom artikel 13 i grundförordningen införs ett särskilt rättssystem med särskilda trösklar som syftar till att garantera att unionens åtgärder mot kringgående är förutsägbara.

74 För det andra, och vad avser de ursprungsintyg som sökanden lämnat in, anser kommissionen att dessa inte har tillräckligt bevisvärde för att styrka att de aktuella delarna har sitt ursprung i Sri Lanka och motiverar detta med de indicier som redovisas i punkt 15 ovan.

75 För det tredje, och eftersom rättspraxis ger unionens institutioner en möjlighet att agera på grundval av ett antal samstämmiga indicier, bör den slutsatsen dras att artikel 13 i grundförordningen har tolkats så, att den inte begränsar den typ av bevis som de undersökande myndigheterna har rätt att grunda sig på för att konstatera ett kringgående.

76 Kommissionen har i punkterna 3 och 42 i dupliken gjort gällande att en ”analog” tillämpning av artikel 13.2 b i grundförordningen inte är en grundsten i dess konstateranden utan en ”ytterligare bedömning” som den inte var skyldig att utföra, eftersom ”den bristande tillförlitligheten av [ursprungsintyg/formulär A] och avsaknaden av fabriksutrustning redan är tillräckliga för att dra slutsatsen att sökandens uppgifter inte var tillförlitliga”. Den har påpekat att uttrycket ”dessutom” i skäl 101 i den angripna förordningen bekräftar att bestämmelsen tillämpats såsom ett ”ytterligare instrument”.

77 Inledningsvis ska det erinras om att i enlighet med artikel 13.1 i grundförordningen får de antidumpningstullar som har införts enligt denna förordning utvidgas till att omfatta import av likadana produkter eller delar av sådana produkter från tredje land, oavsett om produkten obetydligt ändrats, eller import av delar av denna produkt, om gällande åtgärder kringgås. I enlighet med artikel 13.2 i denna förordning ska en sådan monteringsverksamhet som den som sökanden bedriver i förevarande fall anses kringgå de gällande åtgärderna om villkoren i punkterna a–c är uppfyllda (se dom av den 26 september 2000, Starway/rådet, T-80/97, EU:T:2000:216, punkt 78).

78 Det framgår närmare bestämt av artikel 13.2 a och 13.2 b i grundförordningen att en monteringsverksamhet ska anses utgöra kringgående om de delar som utgör 60 procent eller mer av det sammanlagda värdet av delarna i den sammansatta produkten ”kommer från det land som omfattas av åtgärderna” (se dom av den 26 september 2000, Starway/rådet, T-80/97, EU:T:2000:216, punkt 79).

79 Av detta följer att unionens institutioner, enligt artikel 13.2 i grundförordningen – förutom uppfyllandet av de andra uppräknade villkoren – ska bevisa att de delar som utgör 60 procent eller mer av det sammanlagda värdet av delarna i den sammansatta produkten kommer från det land som omfattas av åtgärderna. De är däremot inte skyldiga att förebringa bevis för att dessa delar även har sitt ursprung i detta land (se dom av den 26 september 2000, Starway/rådet, T-80/97, EU:T:2000:216, punkt 84).

80 Det framgår av grundförordningen, i synnerhet av artikel 13 däri, att en förordning om utvidgning av en antidumpningstull har till syfte att säkerställa att åtgärden är effektiv och att undvika att den kringgås, i synnerhet genom monteringsverksamheter i unionen eller i ett tredje land. En åtgärd om utvidgning av en antidumpningstull är endast av underordnad betydelse jämfört med den ursprungliga rättsakten om införande av denna tull. Det strider således mot ändamålet med och systematiken i artikel 13 i grundförordningen att påföra en antidumpningstull, som ursprungligen infördes på import av en produkt som har sitt ursprung i ett visst land, på import av delar av denna produkt som kommer från det land som omfattas av åtgärderna, om de berörda aktörerna som bedriver den monteringsverksamhet som är föremål för kommissionens undersökning förebringar bevis för att dessa delar, som utgör 60 procent eller mer av det sammanlagda värdet av delarna i den sammansatta produkten, har sitt ursprung i ett annat land. I ett sådant fall kan monteringsverksamheten nämligen inte anses utgöra kringgående av den ursprungliga antidumpningstullen i den mening som avses i artikel 13 i grundförordningen (se dom av den 26 september 2000, Starway/rådet, T-80/97, EU:T:2000:216, punkt 85).

81 Artikel 13.2 i grundförordningen ska följaktligen tolkas på så sätt att en monteringsverksamhet i unionen eller i ett tredje land ska anses utgöra kringgående av de gällande åtgärderna om – förutom uppfyllandet av de andra villkoren i denna bestämmelse – de delar som utgör 60 procent eller mer av det sammanlagda värdet av delarna i den sammansatta produkten kommer från det land som omfattas av åtgärderna, utom i fall där den berörda aktören bevisar för unionsinstitutionerna att dessa delar har sitt ursprung i ett annat land (se dom av den 26 september 2000, Starway/rådet, T-80/97, EU:T:2000:216, punkt 88).

82 Ett sådant bevis kan förebringas i olika fall och inte enbart när det är fråga om transitering (se dom av den 26 september 2000, Starway/rådet, T-80/97, EU:T:2000:216, punkt 87).

83 Av detta följer att det i allmänhet visserligen är tillräckligt att vid tillämpningen av artikel 13.2 b i grundförordningen helt enkelt hänvisa till var de delar som används vid montering av en slutprodukt ”kommer från”, men att det ibland kan visa sig nödvändigt, vid tvivel, att kontrollera om inte delarna som ”kommer från” ett tredjeland i själva verket har sitt ursprung i ett annat land.

84 Tribunalen konstaterar att grundförordningen visserligen inte innehåller någon definition av begreppet ”kommer från” i artikel 13.2 a i densamma men att begreppet används på ett flertal ställen och då systematiskt i kombination med begreppet ”import”. Uttrycket ”import från” används således i till exempel skäl 8, artiklarna 2.7 a, 3.4, 9.5, 9.6 och 13.1 i denna förordning. En variant av nämnda uttryck används dessutom i skäl 54 i den angripna förordningen. I andra språkversioner av nämnda bestämmelser i grundförordningen har detta uttryck också översatts till ”import från”. Så är fallet i till exempel den engelska (import from), den tyska (Einfuhren aus), den bulgariska (внос от), den kroatiska (uvoza iz) och den litauiska (importui iš) versionen. Av detta följer att begreppet ”kommer från”, i den mening som avses i artikel 13.2 a i grundförordningen ska förstås som en hänvisning till den ifrågavarande importen och följaktligen till det exporterande landet.

85 Denna tolkning stämmer dessutom väl överens med det underliggande målet i artikel 13 i grundförordningen, att på ett effektivt sätt förhindra kringgående genom att föreskriva en effektiv och praktisk lösning som ger kommissionen möjlighet att vid tillämpningen av artikel 13.2 b i grundförordningen helt enkelt hänvisa till varifrån de delar som används i sammansättningen av slutprodukten kommer.

86 I förevarande fall framgår det av handlingarna i målet, och särskilt av tabell F.2 i formuläret, vilket för övrigt inte har bestritts av parterna, att minst 47 procent av de delar som använts vid sammansättningen av cyklar i Pakistan importerats från Sri Lanka efter att ha bearbetats i det landet. Antagandet att delarna endast har slussats igenom detta land motsvarar inte omständigheterna i förevarande fall. Tribunalen konstaterar således att delarna kunde anses ”komma från” Sri Lanka.

87 I likhet med vad som följer av den rättspraxis som resumeras i punkterna 79-82 ovan hindrar ett sådant konstaterande inte kommissionen från att vid tvivel kontrollera om delarna från Sri Lanka verkligen har sitt ursprung i ett annat land, såsom ett land som omfattas av åtgärderna, i förevarande fall Kina.

88 För det första påpekar tribunalen i detta avseende att kommissionens argument, att delarnas ”ursprung” inte är relevant vid tillämpningen av artikel 13.2 i grundförordningen, inte helt beaktar unionsdomstolens tolkning av denna bestämmelse.

89 För det andra motsäger detta argument den omständigheten att kommissionen själv undersökt de aktuella cykeldelarnas ursprung. För det första kräver tabell F.2 i formuläret, på vilken kommissionen för övrigt har fokuserat en stor del av sin undersökning, bland annat att ursprunget för de cykeldelar som används för sammansättningsverksamheten i Pakistan anges. För det andra framgår det av skälen 98 och 101 i den angripna förordningen att kommissionen undersökt huruvida ursprungsintygen/formulär A för de ifrågavarande varorna i tillräcklig grad kunde styrka de aktuella cykeldelarnas ”ursprung”. För det tredje valde kommissionen, efter att ha funnit att dessa ursprungsintyg inte i tillräcklig grad kunde styrka cykeldelarnas ursprung, att tillämpa kriterierna i artikel 13.2 b i grundförordningen för att kontrollera delarnas ”ursprung”, vilket kommissionen själv har medgett under utfrågningen med förhörsombudet, vilket framgår av protokollet från denna utfrågning.

90 Även om det av lydelsen av skäl 101, *in fine*, i den angripna förordningen följer att kommissionen kommit till slutsatsen att de ifrågavarande cykeldelarna ”kom från” Kina, eftersom dessa till över 60 procent tillverkats i Kina och det tillförda värdet var lägre än 25 procent av produktionskostnaderna, framgår det av flera omständigheter i handlingarna i målet, och, bland annat av de omständigheter som omnämns i punkt 89 ovan, att kommissionen tillämpat kriterierna i artikel 13.2 b i grundförordningen vid bedömningen av dessa delars ”ursprung”. Denna terminologiska svängning visar således på en viss förvirring hos kommissionen vad gäller begreppen ”kommer från” och ”ursprung”.

91 I vilket fall som helst följer det av punkterna 81-86 ovan att de ifrågavarande cykeldelarna i förevarande fall ”kom från” Sri Lanka men att det stod kommissionen fritt att uppmana sökanden att förete bevis på att dessa delar inte enbart ”kom från” Sri Lanka utan att de även hade sitt ursprung i detta land.

92 Under dessa omständigheter ska tribunalen undersöka huruvida kommissionen, utan att göra sig skyldig till felaktig rättstillämpning, kunde dra slutsatsen att cykeldelarna från Sri Lanka i själva verket hade sitt ursprung i Kina.

93 I detta avseende ska tribunalen undersöka, för det första, bevisvärdet hos de ursprungsintyg/formulär A som sökanden företett såsom bevis på de ifrågavarande cykeldelarnas ursprung i Sri Lanka men som kommissionen inte godtagit (nedan kallade de omstridda intygen), och, för det andra, tillverkningskostnaderna för dessa delar, vilka kostnader sökanden företett på kommissionens begäran och på vilka den senare analogt har tillämpat artikel 13.2 b i grundförordningen.

– De omstridda intygens bevisvärde

94 Eftersom en del av sökandens argument kan tolkas som ifrågasättande av motiveringen i den angripna förordningen vad gäller kommissionens undersökning av bevisvärdet hos ursprungsintygen/formulär A, konstaterar tribunalen att det uttryckligen framgår av skälen 98, 100 och 101 i den angripna förordningen, vars lydelse redovisats i punkt 23 ovan, att kommissionen på ett klart och uttömmande sätt angett skälen till att den i förevarande fall inte kunde lita på vissa av de ursprungsintyg/formulär A som sökanden hade företett. Motiveringen i den angripna förordningen svarar således mot kravet i artikel 296 FEUF.

95 Vad gäller innehållet erinrar tribunalen för det första om att ursprungsintygen/formulär A är förmånsintyg som vid tiden för omständigheterna i målet på unionsnivå reglerades i artikel 97 k och 97 u i tillämpningsförordningen för tullkodexen och som ger exportören möjlighet att styrka den exporterade varans ursprung. I detta avseende påpekar tribunalen att det ankommer på varje förmånsland, i enlighet med artikel 97 k.1 i tillämpningsförordningen för tullkodexen, att iaktta ursprungsreglerna och reglerna om ifyllande och utfärdande av ursprungsintyg/formulär A, eller se till att dessa regler iakttas.

96 Ursprungsintyg/formulär A används alltså regelmässigt inom internationell handel som instrument för att styrka ursprunget hos de varor som det avser. Unionsinstitutionerna begär dessutom ofta in dessa intyg, även i samband med antidumpningsförfaranden, som garanti för den aktuella produktens ursprung. Detta bekräftas av att kommissionen, i förevarande mål och såsom framgått under utfrågningen, har godtagit de ursprungsintyg/formulär A som sökanden företett och som avser cykeldelar tillverkade av Vechenson, såsom tillräckligt bevis för delarnas srilankesiska ursprung (se punkt 15 ovan).

97 Tribunalen påpekar emellertid att tullmyndigheterna, i enlighet med artikel 26 i förordning nr 2913/92, i dess lydelse vid tiden för omständigheterna i målet, i händelse av allvarliga tvivel får begära ytterligare bevis för att försäkra sig om att uppgiften om ursprunget överensstämmer med reglerna i den relevanta gemenskapslagstiftningen. I detta syfte föreskriver artikel 97 t i tillämpningsförordningen för tullkodexen, i dess lydelse vid tiden för omständigheterna i målet, ett förfarande för efterkontroll av ursprungsintyg/formulär A genom stickprov, eller varje gång medlemsstaternas tullmyndigheter har rimliga tvivel beträffande deras äkthet.

98 Mot bakgrund av dessa bestämmelser kan den slutsatsen dras att ursprungsintyg/formulär A visserligen kan anses ha ett bevisvärde vad avser ursprunget hos de varor som det avser, men att detta bevisvärde ändå inte är absolut. Ett sådant intyg, som upprättats av ett tredjeland, binder inte unionen vad gäller ursprunget hos dessa varor eller förhindrar den att göra andra slags kontroller när det finns allvarliga och samstämmiga indicier som ger upphov till tvivel vad gäller det faktiska ursprunget hos de varor som intyget avser. Det följer i detta avseende av rättspraxis att efterkontrollerna nämligen i stor utsträckning skulle bli meningslösa om användningen av sådana intyg i sig berättigade till eftergift av tullen (dom av den 11 juli 2002, Hyper/kommissionen, T-205/99, EU:T:2002:189, punkt 102, och dom av den 16 december 2010, Hit Trading och Berkman Forwarding/kommissionen, T-191/09, ej publicerad, EU:T:2010:535, punkt 97).

99 För det andra följer det av artikel 6.8 i grundförordningen att utom under de omständigheter som avses i artikel 18 i samma förordning, avseende bristande samarbete, – en artikel som inte ska tillämpas i förevarande fall, vilket understrukits i punkt 67 ovan – ska i görligaste mån riktigheten av de uppgifter som lämnas av berörda parter och som läggs till grund för de avgöranden som träffas undersökas. Även denna bestämmelse legitimerar således inte bara möjligheten utan också skyldigheten för kommissionen att undersöka de handlingar som den fått in. Denna skyldighet inverkar naturligtvis inte på de särskilda förfaranden som föreskrivs för tullmyndigheterna i antidumpningssammanhang, särskilt som kommissionen i förevarande fall inte ifrågasatt de omstridda intygens giltighet i sig utan enbart deras tillräckliga bevisvärde.

100 I förevarande fall har kommissionen dragit slutsatsen att de omstridda intygen inte kunde anses besitta tillräckligt bevisvärde för att styrka ursprunget hos de ifrågavarande cykeldelarna och därvid grundat sig på en serie objektiva, allvarliga och samstämmiga indicier, vilka för övrigt inte har vederlagts av sökanden.

101 För det första har kommissionen nämligen konstaterat att de omstridda intygen inte utfärdats på grundval av faktiska tillverkningskostnader, utan utifrån en prognos för framtida tillverkningskostnader, vilket inte ger några garantier för att cykeldelarna faktiskt tillverkats i enlighet med de beräknade kostnaderna. De var alltså enbart baserade på en övergripande beräkning av tillverkningskostnaderna för en obestämd produktionsvolym under cirka ett år, vilket sökanden dessutom har medgett (skälen 98 och 101 i den angripna förordningen). Kommissionen fann dessutom att det för vissa typer av ramar och gafflar som ursprungsintyg/formulär A utfärdats för saknades styrkande kostnadsredovisningar (skäl 98 i den angripna förordningen), till exempel för ramar och gafflar på 24 eller 26 tum, och att vissa av dessa intyg utfärdats utan styrkande kostnadsredovisningar, som i förevarande fall till exempel för styren på 10 tum.

102 För det andra har de srilankesiska myndigheterna bekräftat för kommissionen att de tillämpat denna allmänna metod på Great Cycles utan någon efterkontroll.

103 För det tredje har kommissionen belyst den omständigheten att de kostnadsredovisningar som företetts som stöd för begäran om att erhålla de omstridda intygen gjorts med hänsyn till storleken på cykeldelar – ramar, gafflar, fälgar och hjul – och inte med hänsyn till enskilda produkter.

104 För det fjärde motsvarade det i det omstridda intyget angivna värdet fritt ombord inte värdet i de övriga handlingar som sökanden inkommit med, såsom tabell F.2 (se punkterna 9 och 12 ovan) eller vissa fakturor avseende affärsrelationen mellan Great Cycles och sökanden, Flying Horse och sökanden, eller Great Cycles och Flying Horse. Vad gäller vissa av dessa fakturor har sökanden, felaktigt, anfört att hänvisningen till tio av dessa i svarsinlagan inte kan tas upp till prövning, eftersom de inte angetts i kommissionens slutsatser. Det framgår nämligen av handlingarna i målet att det är sökanden själv som lämnat dessa fakturor till kommissionen under kontrollen på plats och att dessa dokument, till vilka det hänvisas i tabell F.2, varit föremål för motstridiga diskussioner under det administrativa förfarandet. Kommissionen har alltså haft rätt att hänvisa till dem, även i samband med förevarande förfarande.

105 Under dessa särskilda omständigheter och med hänsyn till samtliga indicier som redovisats i punkterna 101–104 ovan har kommissionen följaktligen haft fog för att anse att de omstridda intygen inte hade tillräckligt bevisvärde för att styrka cykeldelarnas ursprung,

106 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser denna del av den enda grunden.

– Den analoga tillämpningen av artikel 13.2 b i grundförordningen

107 Efter att ha beslutat att det omstridda intyget inte kunde godtas som tillräckligt bevis för att styrka de ifrågavarande cykeldelarnas srilankesiska ursprung, begärde kommissionen, vilket sökanden efterkom, utdrag av tillverkningskostnaderna för de nämnda delarna under referensperioden, i önskat format. Kommissionen tillämpade alltså kriterierna i artikel 13.2 b i grundförordningen analogt för att kontrollera delarnas ursprung, på grundval av deras tillverkningskostnad (i enlighet med protokollet från utfrågningen med förhörsombudet), eller ”varifrån de kom” (i enlighet med lydelsen i skäl 101 *in fine* i den angripna förordningen, se punkterna 89 och 90 ovan).

108 I likhet med vad som konstaterats i punkt 86 ovan, ”kom” dessa delar i förevarande fall ”från” Sri Lanka. Det återstår alltså att kontrollera om kommissionen, utan att göra sig skyldig till felaktig rättstillämpning, kunde tillämpa artikel 13.2 b i grundförordningen analogt i förevarande fall för att kontrollera delarnas ursprung.

109 Tribunalen preciserar i detta avseende att kommissionen inte funnit att de tillverkningskostnader som redovisats av sökanden skulle anses otillräckliga eller inte trovärdiga och således inte godtas. Det framgår tvärtom av skälen 13 och 101 i den angripna förordningen att kommissionen just grundade sig på dessa uppgifter när den tillämpade artikel 13.2 b i grundförordningen analogt.

110 För det första, genom att analogt tillämpa artikel 13.2 b i grundförordningen har kommissionen i själva verket undersökt huruvida tillverkningen av cykeldelar i Sri Lanka utgjorde ett kringgående av de antidumpningsåtgärder som påförts cykeldelar från Kina, vilket emellertid inte var föremålet för den undersökning som utmynnade i den angripna förordningen.

111 Det framgår nämligen av själva lydelsen i artikel 13.2 b i grundförordningen att denna är tillämplig på ”hopsättningsverksamhet”, och att regeln med 60 procent däri således avser det sammanlagda värdet av delarna i ”den sammansatta produkten”. Det är utrett att föremålet för undersökningen i förevarande fall inte var ”hopsättning” av cyklar i Sri Lanka och att undersökningen över huvud taget inte avsåg cyklar som ”satts ihop” i detta land.

112 För det andra utgör artikel 13.2 b i grundförordningen inte en ursprungsregel, något som kommissionen också har medgett i skäl 101 i den angripna förordningen och bekräftat i sina inlagor. Den kan alltså inte tillämpas analogt för att avgöra en varas ursprung, särskilt inte som kriterierna i artikel 13.2 b i grundförordningen är fundamentalt annorlunda än de kriterier som avser ursprung. Även om det skulle konstateras att 40 procent eller mer av det sammanlagda värdet av delarna i den sammansatta produkten kommer från det land som omfattas av åtgärderna, kan monteringsverksamheten inte anses utgöra kringgående av den ursprungliga antidumpningstullen i den mening som avses i artikel 13 i grundförordningen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 september 2000, Starway/rådet, T-80/97, EU:T:2000:216, punkt 85).

113 I artikel 14.3 i samma förordning föreskrivs att ”[s]ärskilda bestämmelser, i synnerhet avseende den gemensamma definitionen av begreppet ursprung enligt rådets förordning (EEG) nr 2913/92, får antas i enlighet med den här förordningen”. Det är emellertid ostridigt att sådana bestämmelser inte hade antagits när den angripna förordningen trädde i kraft (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 september 2000, Starway mot rådet, T-80/97, EU:T:2000:216, punkt 108).

114 Kommissionen har följaktligen gjort sig skyldig till felaktig rättstillämpning när den tillämpade artikel 13.2 b i grundförordningen ”analogt” på cykeldelar som köpts i Sri Lanka, i syfte att kontrollera deras ursprung inom ramen för hopsättningsverksamheten i Pakistan.

115 Inget av vad kommissionen har anfört påverkar denna bedömning. Vad för det första gäller det argument som kommissionen anfört i sin duplik och enligt vilket kommissionen inte var skyldig att undersöka andra omständigheter, eftersom bristen på tillräckligt bevisvärde hos de omtvistade intygen gjorde det möjligt för den att enbart mot denna bakgrund avslå ansökan om att beviljas befrielse, konstaterar tribunalen att det inte av någon bestämmelse i den angripna förordningen framgår att den analoga tillämpningen av artikel 13.2 b i grundförordningen på cykeldelar inköpta i Sri Lanka gjordes för fullständighetens skull. Det framgår tvärtom av flertalet skäl i den angripna förordningen, såsom skälen 13, 98, 100 och 101, att detta var en väsentlig omständighet i kommissionens utredning och att tillämpningen dessutom tagits upp och diskuterats under hela det förfarande som ledde fram till den angripna förordningen. Kommissionen kan i detta avseende alltså inte komma med något seriöst argument för att använda ordet ”dessutom” (moreover) i skäl 101 i den angripna förordningen, eftersom nämnda grund återfinns i flera andra skäl där detta ord enbart indikerar ett tillägg av ett argument, utan att visa på det överflödiga i detta tillägg.

116 För det andra har kommissionen själv medgett att omständigheterna kring förevarande mål visserligen är tvivelaktiga men att de som sådana ändå inte är tillräckliga för att ”fastställa att sökanden [var] inblandad i kringgåendet i Pakistan under undersökningsperioden”! (se punkt 11 *in limine* i dupliken). Kommissionen kan alltså inte enbart åberopa ”ett antal indicier” utan att visa att villkoren i artikel 13.2 b i grundförordningen är uppfyllda, särskilt som sökanden anses ha samarbetat, vilket konstateras i punkt 21 ovan.

117 I vilket fall som helst framgår det av rättspraxis att kommissionen är skyldig att undersöka, inte på ett summariskt sätt, utan med omsorg och opartiskhet, de dokument som den berörde ekonomiske aktören lämnat in, i syfte att bevisa att dennes uppgifter var korrekta (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 september 2000, Starway/rådet, T-80/97, EU:T:2000:216, punkt 115). Kommissionen kan följaktligen inte bortse från de uppgifter som sökanden lämnat in för att styrka de ifrågavarande cykeldelarnas ursprung, med hänvisning till att en sådan undersökning inte är nödvändig, särskilt som kommissionen själv baserade sig på dessa uppgifter, i tabell F.4.1, utan att ifrågasätta deras tillförlitlighet, när den ”analogt” tillämpade artikel 13.2 b i grundförordningen.

118 Den omständigheten, att kontrollen av tillverkningskostnaderna för de ifrågavarande delarna gjordes ”på papper”, på grund av att tillverkningsverktygen hade flyttats, är inte avgörande, eftersom kommissionen inte bestritt att dessa delar under referensperioden hade bearbetats i Sri Lanka. I vilket fall som helst kan denna enda omständighet inte råda bot på kommissionens felaktiga rättstillämpning.

119 Av det ovanstående följer att talan följaktligen ska vinna bifall såvitt avser den enda grunden och den angripna förordningen ogiltigförklaras i den del den avser sökanden.

Rättegångskostnader

120 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats.

121 Sökanden har yrkat att kommissionen ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom kommissionen har tappat målet, ska sökandens yrkande bifallas.

122 Intervenienten ska bära sin rättegångskostnad i enlighet med artikel 138.3 i rättegångsreglerna.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (sjunde avdelningen)

följande:

1) Rådets genomförandeförordning (EU) 2015/776 av den 18 maj 2015 om utvidgning av den slutgiltiga antidumpningstull som infördes genom genomförandeförordning (EU) nr 502/2013 om import av cyklar med ursprung i Folkrepubliken Kina till att även omfatta import av cyklar som avsänts från Kambodja, Pakistan eller Filippinerna, oavsett om produkternas deklarerade ursprung är dessa länder eller inte, ogiltigförklaras i den del den avser Kolachi Raj Industrial (Private) Ltd

2) Europeiska kommissionen ska bära sina rättegångskostnader och ersätta Kolachi Raj Industrial (Private) Ltd:s rättegångskostnader.

3) European Bicycle Manufacturers Association (EBMA) ska bära sina rättegångskostnader.

Tomljenović Marcoulli Kornezov

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 10 oktober 2017.

Underskrifter