

**Sag C-543/19**

**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement**

**Dato for indlevering:**

16. juli 2019

**Forelæggende ret:**

Finanzgericht Hamburg (Tyskland)

**Afgørelse af:**

1. juli 2019

**Sagsøger:**

Jebsen & Jessen (GmbH & Co.) KG

**Sagsøgt:**

Hauptzollamt Hamburg

---

**Hovedsagens genstand**

Fritagelse for antidumpingtold – følgerne af en forkert angivelse i den oprindelige tilsagnsfaktura af den afgørelse, der medfører fritagelse – lovligheden af en efterfølgende fremlæggelse af en korrigeret tilsagnsfaktura

**Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse**

Fortolkning af EU-retten, artikel 267 TEUF

**Præjudicielle spørgsmål**

- 1) Er det i henhold til artikel 2, stk. 1, i gennemførelsesforordning (EU) 2015/82 under de betingelser, der foreligger i tvisten i hovedsagen, til hinder for en fritagelse for den antidumpingtold, der er indført ved denne forordnings artikel 1, at en tilsagnsfaktura efter denne forordnings artikel 2, stk. 1, litra b), ikke anfører Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU)

2015/87, som er nævnt i punkt 9 i bilaget til denne forordning, men Kommissionens afgørelse 2008/899/EF?

- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Kan en tilsagnsfaktura, der opfylder betingelserne i bilaget til gennemførelsesforordning (EU) 2015/82, fremlægges inden for rammerne af en sag om tilbagebetaling af antidumpingtold for at opnå fritagelse i henhold til artikel 2, stk. 1, for den antidumpingtold, der er indført ved denne forordnings artikel 1?

### **Anførte EU-retlige forskrifter**

Rådets forordning (EØF) nr. 2913/92 af 12. oktober 1992 om indførelse af en EF-toldkodeks (herefter »toldkodeksen«), senest ændret ved forordning (EU) nr. 952/2013 af 9. oktober 2013, særlig artikel 78

Rådets forordning (EF) nr. 2320/97 af 17. november 1997 om indførelse af endelig antidumpingtold på importen af visse sømløse rør af jern eller ulegeret stål med oprindelse i Ungarn, Polen, Rusland, Tjekkiet, Rumænien og Slovakiet, om ophævelse af forordning (EØF) nr. 1189/93 og om afslutning af proceduren vedrørende import af den pågældende vare med oprindelse i Kroatien, særlig artikel 2, stk. 2

Rådets forordning (EF) nr. 1193/2008 af 1. december 2008 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af citronsyre med oprindelse i Folkerepublikken Kina og om endelig opkrævning af den midlertidige told

Kommissionens afgørelse 2008/899/EF af 2. december 2008 om godtagelse af tilsagn i forbindelse med antidumpingproceduren vedrørende importen af citronsyre med oprindelse i Folkerepublikken Kina, som ændret ved Kommissionens afgørelse 2012/501/EU af 7. september 2012

Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/82 af 21. januar 2015 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af citronsyre med oprindelse i Den Kinesiske Folkerepublik efter en udløbsundersøgelse i henhold til artikel 11, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1225/2009 og om en delvis interimundersøgelse i henhold til artikel 11, stk. 3, i forordning (EF) nr. 1225/2009, særlig artikel 1 og 2, samt bilagets punkt 9

Kommissionens gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/87 af 21. januar 2015 om godtagelse af tilsagn i forbindelse med antidumpingproceduren vedrørende importen af citronsyre med oprindelse i Folkerepublikken Kina

## **Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen**

- 1 Sagsøgeren har nedlagt påstand om fritagelse for antidumpingtold på import af citronsyre fra Folkerepublikken Kina.
- 2 Oprindeligt blev der på grundlag af forordning nr. 1193/2008 opkrævet en antidumpingtold på import af citronsyre, der stammer fra Folkerepublikken Kina. For at blive fritaget for denne told forelagde Weifang Enseign Industry Co. Ltd. (herefter »Weifang«) Kommissionen et pristilsagn, som denne godtog ved afgørelse 2008/899 (herefter »det oprindelige tilsagn«).
- 3 I november 2013 påbegyndte Kommissionen en undersøgelse af antidumpingtolden. I den forbindelse forelagde Weifang et nyt pristilsagn.
- 4 Sagsøgeren og Weifang indgik ved tre kontrakter af henholdsvis 9., 13. og 15./16. januar 2015 en aftale om levering af i alt 360 ton citronsyre til en pris af 884,70 EUR pr. ton. Den minimumsimportpris, som Kommissionen på grundlag af Weifangs pristilsagn fastsatte for første kvartal 2015, udgjorde 878,60 EUR pr. ton. Citronsyren blev udskibet den 30. januar 2015 fra Folkerepublikken Kina.
- 5 Med tolv toldangivelser af 10. eller 11. marts 2015 angav sagsøgeren de 360 ton citronsyre under toldposition 2918 1400 00 0 med Taric-tillægskode A882 til overgang til fri omsætning. Efter anmodning fra sagsøgte fremlagde sagsøgeren de dertil hørende tilsagnsfakturaer fra Weifang af 29. januar 2015 (herefter »de oprindelige tilsagnsfakturaer«). I disse blev der bl.a. henvist til »Decision 2008/899/EC«.
- 6 Da de oprindelige tilsagnsfakturaer henviste til afgørelse 2008/899 og ikke til gennemførelsesafgørelse 2015/87, der var trådt i kraft den 23. januar 2015, afslog sagsøgte ansøgningen om fritagelse for antidumpingtold og fastsatte ved tolv toldansættelser af 10. henholdsvis 11. marts 2015 en antidumpingtold for de ovennævnte indførsler på grundlag af den generelle antidumpingtoldsats på 42,7%.
- 7 Sagsøgeren ansøgte om tilbagebetaling af antidumpingtolden og fremlagde i den forbindelse korrigerede tilsagnsfakturaer. De adskiller sig kun fra de oprindelige tilsagnsfakturaer ved, at »Decision 2008/899/EC« er erstattet af »Implementing Decision (EU) 2015/87«.
- 8 Sagsøgte afslog at tilbagebetale beløbet, da betingelserne for en fritagelse for antidumpingtold ikke var opfyldt, fordi anførelsen af afgørelse 2008/899 i de oprindelige tilsagnsfakturaer var forkert. Afgørende var i den forbindelse tidspunktet for antagelsen af toldangivelsen. Dette bekræftes også af Domstolens dom af 17. september 2014, Baltic Agro (C-3/13, EU:C:2014:2227).
- 9 Imod denne afgørelse har sagsøgeren anlagt sag ved den forelæggende ret. Sagsøgeren fastholder kravet om fuldstændig fritagelse for antidumpingtolden og

har bl.a. gjort gældende, at det i hvert fald er lovligt efterfølgende at indsende en korrigeret tilsagnsfaktura.

## **Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen**

### *Det første præjudicielle spørgsmål*

- 10 Der opstår det spørgsmål, om de tilsagnsfakturaer, der er fremlagt i forbindelse med undersøgelsen af toldangivelsen, opfylder kravene i artikel 2, stk. 1, litra b), i gennemførelsesforordning 2015/82. Ifølge denne bestemmelse forudsætter fritagelsen, at der fremlægges en tilsagnsfaktura. Dette er en handelsfaktura, der som minimum indeholder de oplysninger og den erklæring, der er angivet i bilaget til denne forordning. Efter ordlyden i de oprindeligt fremlagte tilsagnsfakturaer er kravene i punkt 9 i bilaget til forordningen klart ikke opfyldt. Fakturaerne anfører nemlig ikke gennemførelsesafgørelse 2015/87, men afgørelse 2008/899. Muligvis er denne forkerte angivelse imidlertid ikke til hinder for en fritagelse for antidumpingtold under de særlige forhold i tvisten i hovedsagen.
- 11 Den fortolkningsregel, ifølge hvilken en undtagelsesbestemmelse skal fortolkes strengt, taler for, at anførelsen af en afgørelse, der var ugyldig på indførelstidspunktet, udelukker kravet om toldfritagelse (dom af 17.9.2014, Baltic Agro, C-3/13, præmis 24, og af 22.5.2019, Krohn & Schröder, C-226/18, præmis 46).
- 12 Efter den forelæggende rets opfattelse skal denne fortolkningsregel imidlertid forstås i lyset af proportionalitetsprincippet. I den forbindelse har generaladvokat Kokott i sit forslag til afgørelse af 6. september 2018 i sagen Vetsch (C-531/17, punkt 50) påpeget, at en betalingspligt for importmoms udgør et indgreb i erhvervsfriheden i henhold til artikel 16 i chartret om grundlæggende rettigheder. Der kan næppe gælde noget andet for en betalingspligt vedrørende en antidumpingtold. Den begrænsning for erhvervsfriheden, der ligger i at afslå fritagelse for antidumpingtold, kan derfor i henhold til chartrets artikel 52, stk. 1, andet punktum, kun foretages, såfremt den er nødvendig og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen.
- 13 Også uafhængigt af, om afslaget på fritagelse for antidumpingtold udgør et indgreb i en grundlæggende rettighed for sagsøgeren, er det den forelæggende rets opfattelse, at fritagelsesbestemmelsen i artikel 2 i gennemførelsesforordning 2015/82 skal forstås i lyset af proportionalitetsprincippet. I Domstolens praksis er det afklaret, at en tilbagetrækning af godkendelsen af et tilsagn skal ske i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet (dom af 22.11.2012, Usha Martin, C-552/10 P, præmis 32). Det samme må gælde for fortolkningen af en regel i antidumpingtoldretten, ifølge hvilken der bevilges fritagelse. I overensstemmelse hermed har Domstolen i forbindelse med en begunstigelse ved anvendelsen af antidumpingtold fremhævet, at der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot skal tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den

sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 12.10.2017, Tigers, C-156/16, præmis 21, med henvisning til dom af 16.11.2016, Hemming m.fl., C-316/15, præmis 27; dom af 14.7.2016, Verband Sozialer Wettbewerb, C-19/15, præmis 23).

- 14 186. betragtning til gennemførelsesforordning 2015/82, hvortil sagsøgte har henvist, er ikke til hinder herfor. Det fremgår ganske vist af denne, at købet af varer fra en producent, hvis tilsagn Kommissionen har godtaget, i sig selv ikke nødvendigvis medfører fritagelse for antidumpingtold. Hermed bliver det imidlertid kun gjort klart, at fritagelsen afhænger af, om de betingelser, der er fastlagt i artikel 2 i gennemførelsesforordning 2015/82, er opfyldt. Da betragtningen forudsætter, at disse betingelser er opfyldt, kan den ikke yde noget bidrag til fortolkningen heraf.
- 15 Det følger umiddelbart af anvendelsen af proportionalitetsprincippet, at det ikke er enhver nok så ubetydelig afvigelse fra teksten i punkt 9 i bilaget til gennemførelsesforordning 2015/82, der medfører, at fritagelsen bortfalder. Dette er parterne i hovedsagen også enige om. Efter rettens opfattelse bør afvigelser fra ordlyden i nr. 9 ikke være til hinder for fritagelsen, såfremt de ikke har nogen negativ indvirkning på formålet med fremlæggelsen af tilsagnsfakturaen.
- 16 Formålet med fremlæggelsen af tilsagnsfakturaen er, at det effektivt kan overvåges, om tilsagnet overholdes (dom af 17.9.2014, Baltic Agro, C-3/13, præmis 29; således også 184. betragtning til gennemførelsesforordning 2015/82). Senest har Domstolen fremhævet den særlige betydning, som en sådan henvisning til den korrekte gennemførelsesafgørelse netop har i den forbindelse (dom af 22.5.2019, Krohn & Schröder, C-226/18, præmis 55). Derfor bør fritagelsen normalt kun bevilges, når tilsagnsfakturaen henviser til den på indførelstidspunktet gyldige afgørelse om godtagelse af et tilsagn.
- 17 Den forelæggende ret er imidlertid af den opfattelse, at de særlige omstændigheder i den foreliggende sag betyder, at henvisningen til den afgørelse, der var blevet ugyldig, ikke havde nogen indvirkning på kontrollen af, om betingelserne for pristilsagnet var opfyldt, og heller ikke kunne have det. I den konkrete sag blev de tyske toldmyndigheders mulighed for at kontrollere, om betingelserne for fritagelse var overholdt, nemlig ikke berørt.
- 18 Desuden blev forudsætningerne for det tilsagn, der gjaldt ved indførslen af varerne, overholdt. Kommissionen har nemlig meddelt den forelæggende ret, at begge tilsagn indholdsmæssigt er næsten sammenfaldende. Desuden står det ifølge oplysning fra Kommissionen til den forelæggende ret i den foreliggende sag fast, at importprisen for den citronsyre, der her er tale om, for første kvartal i 2015 lå over den minimumsimportpris, der gjaldt for Weifang.
- 19 I den foreliggende sag kommer dertil, at Kommissionen ikke så sig foranlediget til, efter at det nye tilsagn var trådt i kraft, at ændre den minimumsimportpris, der var fastsat for første kvartal i 2015, mens det oprindelige tilsagn var gældende.

Under disse omstændigheder forekommer det den forelæggende ret uforholdsmæssigt at nægte fritagelsen udelukkende på grund af henvisningen til afgørelse 2008/899, som endnu var gældende ved indgåelsen af kontrakten, selv om det er godtgjort, at den minimumsimpørpris, der var gældende ved indgåelsen af kontrakten, faktureringen og indførslen, blev overskredet.

- 20 Den foreliggende sag adskiller sig fra den sag, der var genstand for dom af 17.9.2014, *Baltic Agro* (C-3/13). I den sag drejede det sig om spørgsmålet om, hvorvidt *Baltic Agro AS* på grundlag af en bestemmelse, der er sammenlignelig med artikel 2, stk. 1, litra a), i gennemførelsesforordning 2015/82 (dommens præmis 25) kunne anses for »den første uafhængige kunde i Unionen«, selv om selskabet ikke havde erhvervet varen direkte fra den virksomhed, der havde afgivet tilsagnet, men fra en mellemhandler. Domstolen benægtede dette. Der må ikke indskydes nogen mellemhandler, da der ellers ikke er mulighed for at kontrollere, hvem der kan gøre krav på fritagelsen (dommens præmis 30). Bestemmelserne om direkte salg har nemlig til formål at gøre det muligt for Kommissionen »på en gennemsigtig måde at kontrollere den mindsteimportpris, som de eksporterende producenter har afgivet tilsagn om at anvende« (forslag til afgørelse fra generaladvokat Cruz Villalón af 3.4.2014 i sagen *Baltic Agro*, C-3/13, punkt 32). Dette ville i forbindelse med en eksport, hvor der er indskudt mellemhandlere, ikke være muligt på samme måde, idet ethvert senere videresalg, der finder sted før indførslen til EU, kan medføre yderligere udgifter, der kan påvirke priserne (ibidem). I den foreliggende sag var kontrollen af, om tilsagnet var overholdt, derimod ikke berørt.

#### *Det andet præjudicielle spørgsmål*

- 21 Såfremt Domstolen skulle nå til den vurdering, at henvisningen til afgørelse 2008/899 i de oprindeligt fremlagte tilsagnsfakturaer er til hinder for fritagelsen for antidumpingtold, opstår der det spørgsmål, om de senere fremlagte korrigerede fakturaer, der ubestridt opfylder betingelserne i artikel 2, stk. 1, litra b), i gennemførelsesforordning 2015/82, også skal tages i betragtning.
- 22 Svaret på dette spørgsmål afhænger af fortolkningen af artikel 2, stk. 2, litra a), i gennemførelsesforordning 2015/82. Ved en første betragtning synes ordlyden af denne bestemmelse at være klar. Den fastsætter nemlig, at der opstår toldskyld på tidspunktet for godtagelsen af angivelsen til overgang til fri omsætning, hvis det fastslås, at én eller flere betingelser i artikel 2, stk. 1, ikke er opfyldt. Dermed synes fremlæggelse af dokumenter efter godtagelsen af toldangivelsen at være udelukket. I samme retning kan man også forstå ellefte betragtning til gennemførelsesforordning 2015/87. Ifølge første punktum heri skal der, når der forelægges en anmodning om overgang til fri omsætning, forelægges en faktura, som mindst indeholder de oplysninger, der er anført i bilaget til gennemførelsesforordning 2015/82.
- 23 Ved nærmere betragtning nævner artikel 2, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/82 imidlertid ikke eksplicit det seneste tidspunkt for forelæggelse af

dokumenterne. Kun det tidspunkt, hvor toldskylden opstår, fastsættes udtrykkeligt. Toldskylden opstår ved godtagelsen af anmodningen om overgang til fri omsætning. Det sker, når det »fastslås, at én eller flere betingelser i [artikel 2, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/82] ikke er opfyldt«. Der står ingenting om tidspunktet for, hvornår dette skal fastslås. Heller ikke ellefte betragtning til gennemførelsesforordning 2015/87 taler nødvendigvis for et bestemt tidspunkt for forelæggelse af dokumenterne. Den kan snarere også forstås således, at fritagelsen for antidumpingtold skal gøres gældende ved angivelsen til overgang til fri omsætning; det (senest mulige) tidspunkt for forelæggelse af fakturaen siger den i så fald ikke noget om.

- 24 Yderligere tvivl med hensyn til den antagelse, at artikel 2, stk. 2, i gennemførelsesforordning 2015/82 fastlægger godtagelsen af toldangivelsen som senest mulige tidspunkt for fremlæggelse af dokumenter, opstår, hvis man sammenholder dens ordlyd med ordlyden i andre antidumpingbestemmelser. I dom af 12. oktober 2017, Tigers (C-156/16), havde Domstolen henvist til, at den omhandlede forordning i modsætning til andre forordninger ikke indeholder nogen bestemmelse om, hvornår en gyldig handelsfaktura skal fremlægges over for toldmyndighederne (præmis 25 med henvisning til punkt 60 i forslag til afgørelse fra generaladvokat Mengozzi). Eksempelvis anføres i artikel 2, stk. 2, i forordning nr. 2320/97 tidspunktet for fremlæggelse af et produktionscertifikat. Dette adskiller sig tydeligvis fra ordlyden i artikel 2, stk. 2, i gennemførelsesforordning 2015/82.
- 25 Den forelæggende ret er klar over, at man ved fortolkning af EU-bestemmelser også skal have formålet med reglen for øje. Tilsagnsfakturaen skal fremlægges, for at det kan efterprøves, »om forsendelserne svarer til handelsdokumenterne« (andet punktum i ellefte betragtning til gennemførelsesafgørelse 2015/87). Derfor skal tilsagnsfakturaen i princippet foreligge for toldmyndighederne samtidig med varen.
- 26 Imidlertid kan man af proportionalitetsprincippet, som ligeledes finder anvendelse, udlede, at enkelte angivelser i tilsagnsfakturaen kan fremlægges efterfølgende eller korrigeres, for så vidt som det formål, der forfølges med disse angivelser, herved stadig kan nås. Dette må være tilfældet ved påvisningen af, at et pristilsagn er overholdt, da denne påvisning i henhold til artikel 2, stk. 1, i gennemførelsesforordning 2015/82 udelukkende foregår ved, at den eksportierende producent selv giver oplysning herom.
- 27 En sammenligning med toldkodeksens artikel 78 kunne tale for en sådan forståelse af tidspunktet for, hvornår fremlæggelsen skal ske. Ifølge Domstolens praksis består grundtanken i denne bestemmelse i »at bringe toldproceduren i overensstemmelse med den faktiske situation« (dom af 12.10.2017, Tigers, C-156/16, præmis 31). Den forelæggende ret kan ikke se, hvorfor det samme ikke også skulle gælde for en tilbagebetalingsprocedure. Ordlyden i artikel 2, stk. 2, i gennemførelsesforordning 2015/82 er – som forklaret – i hvert fald ikke til hinder for en efterfølgende fremlæggelse af dokumenter.

- 28 Endelig betød den efterfølgende rettelse af tilsagnsfakturaen heller nogen stigning i risikoen for omgåelse i den foreliggende sag. Henvisningen til afgørelse 2008/899, der var blevet ugyldig, var en enkeltstående fejl, der ikke havde nogen indvirkning på undersøgelsen af de øvrige betingelser for fritagelsen for antidumpingtold. Eftersom den erklæring, der kræves ifølge punkt 9 i bilaget til gennemførelsesforordning 2015/82, under alle omstændigheder skal afgives af den eksporterende producent selv, har tidspunktet for fremlæggelsen heraf ingen indflydelse på dens sandhedsværdi. Afgørende for fritagelsen for antidumpingtold må efter den forelæggende rets opfattelse i sidste ende være det materielretlige kriterium, om tilsagnsprisen rent faktisk blev overholdt. Dette var ubestridt tilfældet i den foreliggende sag.

ARBEJDSDOKUMENT