

Sag C-708/19

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

25. september 2019

Forelæggende ret:

Finanzgericht Düsseldorf (Tyskland)

Afgørelse af:

21. august 2019

Sagsøger:

Von Aschenbach & Voss GmbH

Sagsøgt:

Hauptzollamt Duisburg

[Udelades]

FINANZGERICHT DÜSSELDORF

K E N D E L S E

I sagen

Von Aschenbach & Voss GmbH, [Udelades] Krefeld,

– sagsøger –

[Udelades]

[Udelades]

mod

Hauptzollamt Duisburg [Udelades]

– sagsøgte –

vedrørende

antidumpingtold

har 4. Afdeling [udelades]

[Udelades]

på grundlag af retsmødet den 21. august 2019 afsagt følgende kendelse:

Sagen udsættes og følgende spørgsmål forelægges Den Europæiske Unions Domstol til præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF: [**Org. s. 2**]

1. Er artikel 1, stk. 1, i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 af 16. februar 2017 om udvidelse af den endelige antidumpingtold, der indførtes ved Rådets forordning (EF) nr. 925/2009 på importen af visse typer folie af aluminium med oprindelse i Folkerepublikken Kina, til også at omfatte importen af visse let ændrede typer folie af aluminium – gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 – ugyldig, idet den strider mod artikel 13, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 af 8. juni 2016 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union – forordning (EU) 2016/1036 – i og med at bestemmelsen udvider den antidumpingtold, der ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/2384 af 17. december 2015 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af visse typer folie af aluminium med oprindelse i Folkerepublikken Kina og om afslutning af proceduren vedrørende importen af visse typer folie af aluminium med oprindelse i Brasilien efter en udløbsundersøgelse i henhold til artikel 11, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1225/2009 – gennemførelsesforordning (EF) 2015/2384 – blev indført på husholdningsfolie af aluminium, således at antidumpingtolden også omfatter omformningsfolie af aluminium, og omformningsfolie af aluminium kun kan fritages for antidumpingtolden, såfremt betingelserne i artikel 1, stk. 4, i gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 er opfyldt?

2. Er artikel 1, stk. 1, i gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 ugyldig, idet Kommission ved vedtagelsen af gennemførelsesforordning (EF) 2017/271 foretog en åbenbart urigtig bedømmelse, fordi dens antagelse om, at 80% af de undersøgte varer udgjorde let ændrede varer, ikke er tilstrækkeligt begrundet?

3. Er artikel 1, stk. 1, i gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 ugyldig, idet Kommission ved vedtagelsen af gennemførelsesforordning (EF) 2017/271 foretog en åbenbart urigtig bedømmelse, fordi den ikke undersøgte det endelige anvendelsesformål i EU for den importerede aluminiumsfolie?

[Udelades] [**Org. s. 3**]

P r æ m i s s e r:

I.

- 1 Sagsøgeren købte i Folkerepublikken Kina (herefter »Kina«) husholdningsfolie af aluminium (herefter »husholdningsfolie«) af en tykkelse på mindst 0,008 mm og højst 0,018 mm, uden underlag, i ruller af bredde over 650 mm og af vægt på mindst 10 kg. Sagsøgeren lod disse ruller opskære i de bredder, der skulle bruges til husholdningsfolie, inden virksomheden solgte den til sine kunder, såkaldte »omspolere«.
- 2 Fra den 21. juli til den 15. september 2016 toldangav sagsøgeren ved toldkontoret Zollamt Duisburg-Ruhrort, der hører under det sagsøgte Hauptzollamt Duisburg, seks sendinger fra Folkerepublikken Kina, som denne virksomhed agtede at lade overgå til fri omsætning. Virksomheden anmeldte dem som »ruller af aluminiumsfolie, valset, af en tykkelse på mindst 0,008 mm og højst 0,018 mm, i ruller af bredde over 650 mm« henhørende under taric-kode 7607 11 19 10. Zollamt Duisburg-Ruhrort antog toldangivelserne og fastsatte blot told og importmoms gennem afgørelser om importafgift. I handelsfakturaerne blev varerne beskrevet som »Household Aluminium Foil« af en længde på mellem 80 og 220 m, en bredde på mellem 116 og 120 cm, og en tykkelse på 0,0103 og 0,0123 mm.
- 3 Ved afgørelse om importafgift af 5. maj 2017 efteropkrævede sagsøgte over for sagsøgeren antidumpingtold på 413 471,00 EUR for de seks indførsler med den begrundelse, at antidumpingtolden endnu ikke var blevet opkrævet. Sagsøgeren påklagede den ændrede ansættelse, men uden resultat.
- 4 Sagsøgeren har sammenfattende fremført som begrundelse, at den anfægtede afgørelse om importafgift er ulovlig, idet gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 strider mod forordning (EU) 2016/1036 og derfor er ugyldig. Definitionen af de undersøgte varer er forkert og strider mod artikel 1, stk. 4, og artikel 13, stk. 1, i forordning (EU) 2016/1036, fordi de ud over husholdningsfolie også indeholder omformningsfolie af aluminium (herefter »omformningsfolie«), selv om omformningsfolie ikke er »samme vare« og derfor ikke skulle være indgået i undersøgelsen. Fejlen afhjælpes heller ikke ved at anvende artikel 254 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 om EU-toldkodeksen, sådan som det bestemmes i artikel 1, stk. 4, i gennemførelsesforordning (EU) 2017/271. Desuden har Kommissionen foretaget en åbenbart urigtig bedømmelse i forbindelse med sine konstateringer **[org. s. 4]** vedrørende spørgsmålet om ændring i handelsmønstret som omhandlet i artikel 13, stk. 1, tredje afsnit, i forordning (EU) 2016/1036. Kommissionen undersøgte ikke det endelige anvendelsesformål i EU for de indførte typer folie og kunne derfor heller ikke udelukke, at indførsler af omformningsfolie var blevet inddraget. Det kunne ikke udledes af den lave grad af samarbejde, at de ikke-samarbejdsvillige virksomheder faktisk havde udført en let ændret vare. Den lave grad af samarbejde kunne også skyldes, at de ikke-samarbejdsvillige virksomheder gik ud fra, at de ikke var forpligtet til at samarbejde for så vidt angår udførslen af omformningsfolie. Den vilkårlige antagelse om, at let ændrede varer udgør 80%, fører også til en åbenbart urigtig bedømmelse for så vidt angår den angivelige undergravning af toldens afhjælpende virkninger i henhold til

artikel 13, stk. 1, tredje afsnit, i forordning (EU) 2016/1036. Inden for rammerne af forudgående undersøgelsesprocedurer kunne der nemlig hverken konstateres en skade eller omgåelse. Alligevel overlappede tidsrummet for undersøgelserne vedrørende den antidumpingtold, der blev indført ved gennemførelsesforordning (EU) 2017/271, tidsrummet for forudgående undersøgelser.

5 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

Sagsøgtes afgørelse af 5. maj 2017 om importafgift i form af klageafgørelse af 2. februar 2018 annulleres.

Subsidiært, appellen antages til realitetsbehandling.

Sagsøgte har nedlagt følgende påstand:

Frifindelse.

Sagsøgte henviser til begrundelsen i klageafgørelsen. [Org. s. 5]

II.

Det første spørgsmål:

- 6 I henhold til ordlyden i artikel 13, stk. 1, første afsnit, i forordning (EU) 2016/1036 kan antidumpingtold, der allerede er indført, bl.a. udvides til også at gælde for indførsel af samme vare i let ændret stand fra det pågældende land. I henhold til artikel 1, stk. 4, i forordning (EU) 2016/1036 forstås ved »samme vare« en vare, som er identisk med den omhandlede vare, eller, hvis en sådan vare ikke findes, en anden vare, der har egenskaber, som ligger tæt op ad den pågældende vares egenskaber.
- 7 Den allerede indførte antidumpingtold beroede på gennemførelsesforordning (EU) 2015/2384. I henhold til forordningens artikel 1, stk. 1, omfatter denne antidumpingtold importen af folie af aluminium af en tykkelse på mindst 0,008 mm og højst 0,018 mm, uden underlag, kun valset, i ruller af en bredde på højst 650 mm og af en vægt på over 10 kg med oprindelse i Folkerepublikken Kina. Denne vare betegnes normalt som husholdningsfolie (jf. 29. betragtning til gennemførelsesforordning (EU) 2015/2384) og bliver efter indførslen rullet om i mindre ruller af forarbejdningsvirksomheder, såkaldte omspolere. Det fremstillede produkt, forbrugerruller, anvendes til mange former for kortvarig indpakning, hovedsagelig i husholdninger, cateringbranchen og detailhandelen med fødevarer og blomster (jf. 31. betragtning til gennemførelsesforordning (EU) 2015/2384).
- 8 Artikel 1, stk. 1, i gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 udvider derimod den antidumpingtold, der er fastsat i gennemførelsesforordning (EU) 2015/2384, til ikke blot at omfatte let ændret husholdningsfolie, men også omformningsfolie, idet bestemmelsen ganske enkelt udvider antidumpingtolden til at omfatte aluminiumsfolie med de deri nævnte tekniske egenskaber. Derved er ikke blot

husholdningsfolie, men også omformningsfolie omfattet. Omformningsfolie er aluminiumsfolie, som er bestemt til videreforarbejdning. Omformningsfolie forarbejdes af industrigræne inden for omformning, idet den lamineres, beklædes, lakeres og på anden måde forarbejdes og integreres i varer, der anvendes til bl.a. emballering af fødevarer, medicin, kosmetik og tobak eller i isoleringsmaterialer til bygge- og anlægssektoren (jf. 28. betragtning til gennemførelsesforordning (EU) 2017/271).

- 9 Eftersom omformningsfolie skal forarbejdes og anvendes anderledes end husholdningsfolie, kan omformningsfolie ikke være **[org. s. 6]** »samme vare« som husholdningsfolie som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i gennemførelsesforordning (EU) 2016/1036, og selv ikke hvis det antages, at der er tale om lette ændringer som omhandlet i artikel 13, stk. 1, første afsnit, tredje afsnit og fjerde afsnit, litra a), i forordning (EU) 2016/1036, kan en udvidelse af antidumpingtolden derfor ikke være begrundet. Det var også det, Kommissionen gik ud fra, da den vedtog gennemførelsesforordning (EU) 2017/271, idet den i artikel 1, stk. 4, i gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 fastsatte en procedure, hvorved indførslen af omformningsfolie, der bedømt ud fra foliens tekniske egenskaber var den vare, der er beskrevet i artikel 1, stk. 1, i gennemførelsesforordning (EU) 2017/271, kunne fritages for antidumpingtolden.
- 10 I henhold til artikel 1, stk. 4, i gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 kan en importør af omformningsfolie ganske vist fritages for antidumpingtolden, når vedkommende anmoder om, at varen henføres under proceduren for særligt anvendelsesformål i henhold til EU-toldkodeksens artikel 254. Men for en importør af omformningsfolie indebærer det mere end blot en ringe byrde at benytte sig af denne procedure.
- 11 I henhold til EU-toldkodeksens artikel 158, stk. 1, påhviler det den enkelte importør at anmode om benyttelse af proceduren vedrørende anvendelse til særligt formål i henhold til EU-toldkodeksens artikel 254; i henhold til EU-toldkodeksens artikel 211, stk. 1, litra a), og artikel 239 i Kommissionens delegerede forordning (EU) 2015/2446 af 28. juli 2015 til supplerung af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 med nærmere regler angående visse bestemmelser i EU-toldkodeksen skal den særlige anvendelse bevilges af toldmyndighederne. I henhold til EU-toldkodeksens artikel 211, stk. 3, litra c), kan der desuden kun udstedes en sådan bevilling, hvis der stilles sikkerhed på et beløb, der svarer til den antidumpingtold, som kan opstå, jf. EU-toldkodeksens artikel 90 og artikel 148, stk. 1, i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/2447 af 24. november 2015 om gennemførelsesbestemmelser til visse bestemmelser i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 952/2013 om EU-toldkodeksen. Forpligtelsen til at stille en betydelig sikkerhed udgør en klar hindring for importøren af en vare, der egentlig ikke skal pålægges antidumpingtold.
- 12 I den foreliggende tvist ville denne byrde kun kunne begrundes med, at der, for så vidt omformningsfolie og husholdningsfolie er omfattet af reglerne i artikel 1, stk. 1, i gennemførelsesforordning (EU) 2017/271, ikke kan skelnes mellem disse

typer folie ud fra deres tekniske egenskaber, men kun ud fra deres anvendelsesformål [**org. s. 7**]. Sagsøgeren har også indrømmet dette særlige forhold ved den praktiske skelnen mellem husholdningsfolie og omformningsfolie.

De øvrige spørgsmål:

- 13 I forbindelse med foranstaltninger på grundlag af forordning (EU) 2016/1036 har Kommissionen et vidt skøn som følge af kompleksiteten af de økonomiske, politiske og retlige situationer, den skal undersøge, og domstolsprøvelsen af dette skøn er således begrænset til en kontrol af, at formforskrifterne er overholdt, at de faktiske omstændigheder, på grundlag af hvilke det anfægtede valg er foretaget, er materielt rigtige, at der ikke er foretaget en åbenbart urigtig bedømmelse af de faktiske omstændigheder, og at der ikke foreligger magtfordrejning (jf. Domstolens dom af 26.1.2017, C-247/15 P, C-253/15 P og C-259/15, ECLI:EU:C:2017:61, præmis 54, og af 26.1.2017, C-248/15 P, C-254/15 P og C-260/15 P, ECLI:EU:C:2017:62, præmis 56).

Under inddragelse af denne målestok har sagsøgeren anført forskellige vægtige holdepunkter for at antage, at der blev foretaget en åbenbart urigtig bedømmelse ved vedtagelsen af gennemførelsesforordning (EU) 2017/271. Det tilkommer alene Domstolen at fastslå, hvorvidt disse holdepunkter kan begrunde, at gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 er ugyldig.

Det andet spørgsmål

- 14 I modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende, fremgår det muligvis af dokumenterne med generelle oplysninger af 16. december 2016 og 12. januar 2017 samt af fodnote 1 til 36. betragtning til gennemførelsesforordning (EU) 2017/271, hvorledes Kommission nåede frem til den konklusion, at 80% af de undersøgte varer var let ændrede varer. Kommissionen trak mængden af eksport af omformningsfolie fremstillet af de samarbejdsvillige virksomheder fra den samlede eksport fra Kina. Eftersom eksportmængden for de samarbejdsvillige virksomheder udgjorde 22% af den samlede eksport til EU, men en af virksomhederne også eksporterede let ændrede varer, kan antagelsen om, at eksporten af omformningsfolie i hvert fald udgjorde 20% af eksporten fra Kina, muligvis ikke kritiseres. Hvad angår den resterende mængde gik Kommissionen på grundlag af [**org. s. 8**] den høje grad af manglende samarbejdsvilje hos de eksporterende virksomheder i Kina ud fra, at der kun var tale om en let ændret vare.
- 15 Kommissionen støttede denne konklusion på artikel 18, stk. 1, i forordning (EU) 2016/1036. Ganske vist fremgår det ikke af artikel 18 i forordning (EU) 2016/36, at EU-lovgiver har ønsket at indføre en lovsformodning, der gør det muligt direkte af de berørte parters manglende samarbejdsvilje at udlede, at der er tale om omgåelse, som følgelig fritager EU-institutionerne fra ethvert krav om bevisførelse. Henset til muligheden for at drage endog definitive konklusioner på

grundlag af foreliggende faktiske oplysninger og for at behandle den part, der ikke samarbejder, eller som kun samarbejder delvist, mindre gunstigt, end hvis denne havde samarbejdet, er det lige så indlysende, at EU-institutionerne har ret til på grundlag af en række samstemmende indicier at fastslå, at der er tale om omgåelse som omhandlet i artikel 13, stk. 1, i forordning (EU) 2016/1036 (jf. Domstolens dom af 26.1.2017, ECLI:EU:C:2017:61, præmis 64, og af 26.1. 2017 ECLI:EU:C:2017:62, præmis 66).

- 16 Den forelæggende ret kan ikke fastslå, om der fremkommer en sådan række af samstemmende indicier på grundlag af de oplysninger, der fremgår af Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2016/865 af 31. maj 2016 om indledning af en undersøgelse af den mulige omgåelse af de antidumpingforanstaltninger, der indførtes ved gennemførelsesforordning (EU) 2015/2384 på importen af visse typer folie af aluminium med oprindelse i Folkerepublikken Kina, ved at importere visse let ændrede typer af folie af aluminium med oprindelse i Folkerepublikken Kina, og om at registrere denne import – gennemførelsesforordning (EU) 2016/865 – og gennemførelsesforordning (EU) 2017/271.
- 17 Som det fremgår af redegørelsen i 10. til 14. bemærkning til gennemførelsesforordning (EU) 2016/865, anførte ansøgeren allerede i sin anmodning om iværksættelse af en undersøgelse flere former for omgåelsespraksis. De pågældende former for omgåelsespraksis blev desuden fastslået i den analyse, der blev foretaget af de aktiviteter, som de samarbejdsvillige virksomheder i Kina udøvede (jf. 44.-49. betragtning til gennemførelsesforordning (EU) 2017/271). Inden gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 trådte i kraft, benyttede sagsøgeren sig åbenbart også af en af disse former for omgåelsespraksis ved at købe husholdningsfolie i ruller af en bredde på over 650 mm. Sagsøgeren skar disse ruller op i mindre ruller, og de såkaldte omspolere skar dem derefter [org. s. 9] i de længder, der forhandles, således at de kunne sælges til de endelige forbrugere.
- 18 Alligevel taler ansøgerens redegørelse i dennes offentligt tilgængelige begæring imod, at der foreligger en omgåelse i det af Kommissionen antagne omfang. I henhold til nævnte redegørelse var importen af let ændret aluminiumsfolie kun større end importen af omformningsfolie i 2011 til 2015 og nåede på ingen måde op på 80%. I henhold til sagsøgerens angivelser udgjorde forbruget af husholdningsfolie i EU desuden kun omkring 55% af forbruget af omformningsfolie.
- 19 Det fremgår ikke af de dokumenter, der er fremlagt for den forelæggende ret, hvad der var de nærmere årsager til den lave grad af samarbejde hos producenterne i Kina. På det indsendte spørgeskema skulle den virksomhed, der blev opfordret til at samarbejde, imidlertid angive, at den ved eksport af de undersøgte varer ikke benytter nogen omgåelsespraksis som omhandlet i artikel 13, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1225/2009 – denne bestemmelse har for så vidt samme ordlyd som 13, stk. 1, i forordning (EU) 2016/1036. Hvis virksomheder er samarbejdsvillige,

kunne de enten have indrømmet den benyttede omgåelse eller undladt at afgive erklæring om omgåelse; de ville i så fald have udfyldt spørgeskemaet på ufuldstændig vis. Hvis de derimod, sådan som der er tilfældet for fire af de samarbejdsvillige virksomheder, kun havde eksporteret omformningsfolie, kunne de per se have opnået fritagelser. Eftersom de ikke-samarbejdsvillige virksomheder har undladt at benytte sig af denne mulighed, virker det på ingen måde urimeligt at konkludere, at de også eksporterede let ændrede varer.

- 20 Er omfanget af de let ændrede varer på væsentlig måde blevet fastslået ukorrekt, må det antages, at Kommissionen foretog en åbenbart urigtig bedømmelse ved vedtagelsen af gennemførelsesforordning (EU) 2017/271, for så vidt angår spørgsmålet, om den afhjælpende virkning af antidumpingtolden blev undergravet.

Det tredje spørgsmål

- 21 Inden for rammerne af den undersøgelse, der blev iværksat ved gennemførelsesforordning (EU) 2016/865, fastslog Kommissionen, at de tekniske kriterier, der hidtil var blevet anset for afgørende, når der skulle skelnes mellem husholdningsfolie på den ene side og omformningsfolie på den anden [org. s. 10] var utilstrækkelige (jf. 68. og 69. betragtning til gennemførelsesforordning (EU) 2017/271). Efter at have drøftet spørgsmålet med de berørte parter besluttede Kommissionen i sidste ende at foretage denne skelnen på grundlag af det endelige anvendelsesformål (jf. 72. betragtning til gennemførelsesforordning (EU) 2017/271; dokumentet med generelle oplysninger – General Disclosure Document – af 12.1.2017, punkt 70).
- 22 Kommissionen har derefter ikke undersøgt nærmere, hvorledes varen anvendes endeligt i EU. Sagsøgeren mener, at Kommissionen for så vidt har foretaget en åbenbart urigtig bedømmelse, idet spørgsmålet om det endelige anvendelsesformål kun kunne undersøges i EU. Dette var ikke muligt for så vidt angik de samarbejdsvillige eksporterende virksomheder i Kina (jf. 80. betragtning til gennemførelsesforordning (EU) 2017/271). Eftersom der ikke er foretaget en sådan undersøgelse er der ikke et tilstrækkeligt faktiske grundlag for at antage, at der foreligger en ændring i handelsmønstret (jf. 40. betragtning til gennemførelsesforordning (EU) 2017/271). Den forelæggende ret anser disse konklusioner for at være rimelige. Eftersom Kommissionens beslutning om at skelne mellem husholdningsfolie og omformningsfolie på grundlag af varernes anvendelsesformål først blev truffet ved udløbet af undersøgelsesperioden på ni måneder (jf. artikel 13, stk. 3, andet afsnit, i forordning (EU) 2016/1036), var der næppe tid nok til at undersøge det endelige anvendelsesformål i EU.
- 23 Den forelæggende ret mener desuden, at sagsøgeren også er umiddelbart berørt for så vidt angår de forhold, der kan indebære, at gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 er ugyldig. Nævnte forhold berører nemlig sagsøgerens retsstilling umiddelbart, fordi gennemførelsesforordning (EU) 2017/271 er retsgrundlaget for

den antidumpingtold, som virksomheden er blevet pålagt (jf. Rettens dom af 26.9.2000, T-80/97, præmis 65, ECLI:EU:T:2000:216).

[Udelades]

ARBEJDS
DOKUMENT