

C-104/19. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2019. február 11.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Hoge Raad der Nederlanden (Hollandia)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. február 8.

Felperes:

Donex Shipping and Forwarding B. V.

Alperes:

Staatssecretaris van Financiën

Az alapeljárás tárgya

Az alapeljárás tárgyát a Donex Shipping and Forwarding B. V. által megfizetendő, a Kínából származó egyes vas vagy acél kötőelemek behozatalára kivetett dömpingellenes vámok képezik.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az EUMSZ 267. cikk szerinti jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyát a Kínai Népköztársaságból származó egyes vas vagy acél kötőelemek behozatalára végleges dömpingellenes vám kivetéséről szóló 91/2009/EK rendelet érvényessége képezi.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1) Érvénytelen-e a 91/2009/EK rendelet egy uniós importőr vonatkozásában a 384/96/EK rendelet 2. cikke (11) bekezdésének megsértése miatt azért, mert a Tanács az együtt nem működő kínai exportáló gyártók érintett termékei esetében a

dömpingkülönbszet meghatározásához nem vette figyelembe a termék bizonyos típusaira vonatkozó exportügyleteket az említett rendelkezésben szabályozott összehasonlítás során?

2) Érvénytelen-e a 91/2009/EK rendelet egy uniós importőr vonatkozásában a 384/96/EK rendelet 2. cikke (10) bekezdésének megsértése miatt azért, mert az érintett termékek esetében a dömpingkülönbszet kiszámítása keretében az uniós intézmények egy indiai gyártó termékei rendes értékének hasonló kínai termékek exportárával való összehasonlítása során megtagadták, hogy a nyersanyagokat az analóg országban, Indiában terhelő importköltségekkel és az ott fennálló közvetett adókkal, valamint a gyártásban, illetve a gyártási költségekben mutatkozó különbségekkel összefüggő kiigazításokat vegyenek figyelembe, és/vagy mert az uniós intézmények a vizsgálat során nem bocsátották (megfelelő időben) az együttműködő kínai exportáló gyártók rendelkezésére az indiai gyártó összes adatát a rendes érték megállapítása keretében?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

A Kínai Népköztársaságból származó egyes vas vagy acél kötőelemek behozatalára végleges dömpingellenes vám kivetéséről szóló 91/2009/EK tanácsi rendelet

A Kínai Népköztársaságból származó egyes vas vagy acél kötőelemek behozatalára végleges dömpingellenes vám kivetéséről szóló 91/2009/EK tanácsi rendelet módosításáról szóló 924/2012/EU tanácsi végrehajtási rendelet

Az Európai Közösségben tagsággal nem rendelkező országokból érkező dömpingelt behozattal szembeni védelemről szóló, 1995. december 22-i 384/96/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: alapelrendelet)

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 2011-ben a Donex Shipping and Forwarding B. V. (a továbbiakban: felperes) vas, illetve acél kötőelemeket jelentett be szabad forgalomba bocsátás céljából. 2009. február 1-jén a 91/2009 rendelet 85%-os végleges dömpingellenes vámot vetett ki az ilyen Kínából származó kötőelemekre. 2014. június 4-én a felperes felszólítást kapott a vonatkozó vámok megfizetésére.
- 2 Miután Kína panaszt nyújtott be a Kereskedelmi Világszervezethez (a továbbiakban: WTO), a 924/2012 végrehajtási rendelettel a Tanács alacsonyabb dömpingellenes vámtételt állapított meg, és azt más vállalatokra is kiterjesztette. A 2015/519 végrehajtási rendelet később fenntartotta ezeket a Tanács által 2009-ben öt évre elfogadott dömpingellenes intézkedéseket. A WTO fellebbviteli testületének határozatát követően azonban a 2016/278 végrehajtási rendelet végül mégis hatályon kívül helyezte ezen intézkedéseket.

- 3 A felperes keresetet indított a rechtbank Noord-Holland (noord-hollandi bíróság, Hollandia) előtt, majd fellebbezést nyújtott be a Gerechtshof Amsterdamhoz (amszterdami fellebbviteli bíróság, Hollandia). A Gerechtshof (fellebbviteli bíróság) nem értett egyet a felperes azon álláspontjával, hogy a 91/2009 rendeletet érvénytelennek kell nyilvánítani a felperes vonatkozásában, mert azt nem az alaprendelet 3. cikkének (2) bekezdésével és 4. cikkének (1) bekezdésével, illetve 2. cikkének (10) és (11) bekezdésével, valamint 9. cikkének (4) bekezdésével összhangban fogadták el. A Gerechtshof (fellebbviteli bíróság) megállapította, hogy az említett rendelet érvényessége a felperes állításával szemben nem vizsgálható a WTO fellebbviteli testülete által elvégzett értékelés alapján. A Gerechtshof (fellebbviteli bíróság) ezért nem terjesztett előzetes döntéshozatal céljából kérdéseket a Bíróság elé, amelyek nyomán a Bíróság érvénytelennek nyilváníthatta volna a 91/2009 rendeletet. A felülvizsgálati eljárásban az képezi a vita tárgyát, hogy helytelenül járt-e el a Gerechtshof (fellebbviteli bíróság) akkor, amikor nem terjesztett az érvényességre vonatkozó kérdést a Bíróság elé, mivel elmulasztotta, hogy az alaprendeleten alapuló közvetlen vizsgálat útján megállapítsa, hogy kétségek állnak fenn a felperes vonatkozásában a 91/2009 rendelet érvényességét illetően.

Az alapeljárásban részt vevő felek alapvető érvei

- 4 A felülvizsgálati eljárásra hatáskörrel rendelkező kérdést előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdései kizárólag a felperes első felülvizsgálati jogalapjára vonatkoznak, amellyel a felperes arra hivatkozik, hogy a Gerechtshof (fellebbviteli bíróság) helytelenül járt el akkor, amikor nem terjesztett előzetes döntéshozatal céljából a 91/2009 rendelet érvényességére vonatkozó kérdést. E jogalap három részből áll.
- 5 A felperes véleménye szerint először is a Bizottság nem megengedett módon járt el az uniós gazdasági ágazat által a kínai behozatal miatt elszenvedett kár terjedelmének meghatározása során. A dömpingellenes vizsgálat során alapul vett adatok ugyanis olyan gyártóktól származtak, akik támogatták a panaszt, amellyel egy vállalat e vizsgálatot kérelmezte. E gyártók kezdettől fogva teljesen együtt kívántak működni e vizsgálatban, és szerepelni kívántak egy esetleges mintában. A választott vizsgálati eljárás emiatt az alaprendelet 3. cikkének (2) bekezdésével és 4. cikkének (1) bekezdésével ellentétes módon önkiválasztási eljáráshoz vezetett, ami torzulást eredményezett a kár terjedelmét illetően.
- 6 A második részben a felperes arra hivatkozik, hogy a 91/2009 rendeletet érvénytelennek kell nyilvánítani, mert a Bizottság nem az alaprendelet 2. cikkének (11) bekezdésével összhangban folytatta le az érintett termékek esetében meglévő esetleges dömpingkülönbözetekkel kapcsolatos vizsgálatát. Az említett rendelkezés értelmében a dömpingkülönbözet meglétét az alaprendelet 2. cikkének (1) bekezdése értelmében vett rendes érték súlyozott átlagának a Közösségbe irányuló összes exportügylet árainak súlyozott átlagával való összehasonlítása, vagy az egyes rendes értékeknek a Közösségbe exportált

termékek egyes exportáraival való, ügyletenkénti összehasonlítása alapján kell meghatározni. A Bizottság ennek során tévesen hagyott figyelmen kívül egyes kínai exportügyleteket.

- 7 A Bizottság a sajátos kínai piaci helyzet miatt nem vett figyelembe bizonyos ügyleteket. Ha valamely vállalat a Kínához hasonló nem piacgazdaságú országokból származó behozatal esetében nem tudja bizonyítani, hogy valamely terméket piacgazdasági feltételek mellett gyártanak és értékesítenek, akkor az alaprendelet 2. cikkének (7) bekezdése értelmében az árat főszabály szerint egy piacgazdaságú harmadik ország ára vagy számtanilag képzett értéke alapján kell megállapítani. A jelen esetben India volt ez az analóg ország. Egyes Kínából exportált termékeket azonban nem gyártottak Indiában, és e termékek esetében ezért nem állt rendelkezésre rendes érték. A Bizottság ezért úgy határozott, hogy a rendes érték „megfelelő kiigazításának” elvégzése mellett e termékeket figyelmen kívül hagyja a dömpingkülönbözetek kiszámításakor (lásd a 91/2009 rendelet (98) preambulumbekzdését). A felperes véleménye szerint ez a számítás érvénytelenségét eredményezte.
- 8 A harmadik részben a felperes kifejti, hogy a 91/2009 rendeletet érvénytelennek kell nyilvánítani, mert az exportár és a rendes érték közötti összehasonlítást nem az alaprendelet 2. cikke (10) bekezdésének megfelelően végezték el. A Bizottság az ezen összehasonlítással kapcsolatos helyes eljárás figyelmen kívül hagyásával megtagadta, hogy kiigazításokat végezzen egyes olyan tényezők vonatkozásában, amelyek alkalmasint hatással lettek volna az árakra és azok összehasonlíthatóságára. A Bizottság ezenkívül nem biztosított lehetőséget a kínai gyártóknak arra, hogy gondosan megindokolhassák kiigazítás iránti kérelmüket, mert nem bocsátotta rendelkezésükre megfelelő időben a szükséges információkat, többek között az indiai gyártó adatait.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 9 A kérdést előterjesztő bíróság a felpereshez hasonlóan úgy véli, hogy a Bírósághoz kell fordulni, hogy az előzetes döntéshozatali eljárás keretében állást foglaljon a 91/2009 rendelet érvényességével kapcsolatban. Erre az első jogalap első része nem ad ugyan lehetőséget, annak második és harmadik része azonban annál inkább.

Az első részről: a közösségi gazdasági ágazatnak a dömpinggel okozott kár fennállásának megállapítása

- 10 A kérdést előterjesztő bíróság az első részt illetően a Bíróság 2018. november 15-i Baby Dan ítéletére (C-592/17, EU:C:2018:913, a továbbiakban: Baby Dan ítélet) hivatkozik. A Bíróság ezen ítéletben megállapította, hogy amennyiben a közösségi gazdasági ágazat meghatározása korlátozható azokra a közösségi gyártókra, akik támogatták a dömpingellenes eljárás alapját képező panaszt, önmagában az a körülmény[, hogy a vizsgálat alapjául szolgáló adatok kizárólag e gyártóktól

származnak,] nem tűnik alkalmasnak az objektivitás hiányának megállapítására és következésképpen a 91/2009 rendelet elfogadása során követett módszer vitatására az alaprendelet 4. cikkének (1) bekezdése értelmében (lásd: Baby Dan ítélet, 80–83. pont).

- 11 A közösségi gazdasági ágazat azon közösségi gyártókra való korlátozása, akik támogatták a dömpingellenes vizsgálat alapját képező panaszt, önmagában és az e gyártók reprezentatív jellegét megkérdőjelező bármely más tényező hiányában arra sem enged következtetni, hogy a közösségi gazdasági ágazatnak okozott kár fennállásának a 91/2009 rendeletben foglalt megállapítása nem az alaprendelet 3. cikkének (2) bekezdése értelmében vett tényleges bizonyítékokon és tárgyilagos vizsgálaton alapul (lásd: Baby Dan ítélet, 84. pont).

A felperes nem szolgáltatott egyéb olyan információkkal, amelyek a Baby Dan ítélet 84. pontja értelmében megkérdőjeleznék a közösségi gyártók reprezentatív jellegét. Ezért nem állapítható meg, hogy a Bizottság vizsgálata nem felel meg az e vizsgálatot illetően az alaprendeletben az uniós gazdasági ágazat által elszenvedett kár terjedelmének tárgyilagos meghatározásával kapcsolatban előírt követelményeknek és garanciáknak.

A második részből: a dömpingkülönbség megléte és kiszámítása

- 12 A kérdést előterjesztő bíróság abból indul ki, hogy a 91/2009 rendelet értékelése szempontjából nemcsak e rendelet preambulumbekkezdései bírnak jelentőséggel, hanem a 924/2012 végrehajtási rendelet preambulumbekkezdései is. Ez utóbbi rendelet (7) preambulumbekkezdéséből kiderül ugyanis, hogy a Bizottság újraértékelte az eredeti vizsgálat végleges megállapításait e kiigazított rendelet elfogadása során.
- 13 A Bíróság megsemmisítette a 924/2012 végrehajtási rendeletet két kínai exportáló gyártót érintő részében, akik keresetet indítottak a Törvényszék előtt (2017. április 5-i Changshu City Standard Parts Factory és Ningbo Jinding Fastner ítélet, C-376/15 P és C-377/15 P, EU:C:2017:269, a továbbiakban: Changshu ítélet). Ezen ítéletből kitűnik, hogy az alaprendelet 2. cikkének (11) bekezdése nem teszi lehetővé az érintett termékek bizonyos típusaira vonatkozó, az Unióba irányuló exportügyleteknek a dömpingkülönbség kiszámításakor történő kizárását. Ehelyett úgy kell módosítani az „érintett termék” meghatározását, hogy e terméktípusok már ne tartozzanak e meghatározás alá, vagy oly módon kell megállapítani e hiányzó terméktípusok rendes értékét, hogy a dömpingkülönbség kiszámításának keretében figyelembe tudják venni az ugyanezen terméktípusokra vonatkozó exportügyleteket is (lásd: Changshu ítélet, 57., 61., 67., 68., 70., 72. és 75. pont).
- 14 A Changshu ítélet tárgyát két olyan kínai exportáló gyártó termékei képezték, akik az egyéni elbánás érdekében teljesen együttműködtek, és akiket a Bizottság felvett a mintába a dömpingkülönbség kiszámítása során. A jelen eljárást viszont egy uniós importőr indította, és az importált termékeket ezenkívül olyan kínai

exportáló gyártóktól szerezték be, akik nem működtek együtt a dömpingkülönbözet meglétével kapcsolatos vizsgálatban.

- 15 A kérdést előterjesztő bíróságban felmerül a kérdés, hogy az alaprendelet 2. cikke (11) bekezdésének a Changshu ítélet szerinti értelmezése és a 924/2012 végrehajtási rendelet két érintett kínai exportáló gyártót érintő részének abból eredő érvénytelensége olyan uniós importőr esetére is vonatkozik-e, aki a terméket együtt nem működő kínai exportáló gyártóktól szerezte be. Amennyiben igen, úgy felmerül a kérdés, hogy az alaprendelet 2. cikke (11) bekezdésének fent említett megsértése annyira súlyos-e, hogy érvénytelennek kell nyilvánítani a 91/2009 rendeletnek a szóban forgó uniós importőrt érintő részét, ami megfosztaná jogalapjától az ezen importőrré kivetett dömpingellenes vámot.
- 16 Egyrészt elképzelhető, hogy a 91/2009 rendeletet a felperes (mint importőr) vonatkozásában is érvénytelennek kell nyilvánítani, mert bizonyos terméktípusokat nem vettek figyelembe, és ezért e terméktípusok esetében nem állapították meg a dömpinget. E figyelmen kívül hagyás a súlyozott átlagú dömpingkülönbözetet is hátrányosan befolyásolhatta az összes többi, együtt nem működő kínai exportáló gyártó összes érintett terméke esetében. Minderre tekintettel az ezen exportáló gyártók tekintetében megállapított dömpingkülönbözet nem indokolja a kivetett 85%-os dömpingellenes vámot, és e vámtételt téves jogalkalmazással állapították meg.
- 17 Ha ez valóban így van, akkor a 91/2009 rendelet érvénytelennek kell nyilvánítani a felperes vonatkozásában, és jogellenesen követelték a dömpingellenes vámok megfizetését (lásd: a Bíróság 2018. március 15-i Deichmann ítélete, C-256/16, EU:C:2018:187, 62. pont).
- 18 Másrészt az is elképzelhető, hogy bizonyos terméktípusok figyelmen kívül hagyása nem elég súlyos ahhoz, hogy a 91/2009 rendelet érvénytelennek legyen nyilvánítható a felpereshez hasonló importőrök vonatkozásában. Ugyanis még ha emiatt túlságosan magas összegben lett is megállapítva a súlyozott átlagú dömpingkülönbözet az összes érintett termék esetében, továbbra is igaz, hogy e megállapítás elkerülhetetlen bizonytalanságokat hordoz magában, mivel a vizsgálatban kevesen működtek együtt.
- 19 A kérdést előterjesztő bíróságban felmerül továbbá a kérdés, hogy a felperes mint importőr csak akkor hivatkozhat-e eredményesen az alaprendelet 2. cikke (11) bekezdésének megsértésére, ha konkrétan a figyelmen kívül hagyott terméktípusokat importálta, és bizonyítja, hogy éppen e behozatalra vetettek ki dömpingellenes vámot. Ebbe az irányba tűnik mutatni a Changshu ítélet. Ezen ítélet 20. pontja szerint az érintett termék bizonyos típusainak figyelmen kívül hagyása miatt a két kínai exportáló gyártó exportértékesítéseinek jelentős hányadát kizárták a dömpingkülönbözet kiszámításából. Ez bizonyította, hogy a jogsértés jelentős hátrányokkal járt számukra. Ha bizonyítani kell egy ilyen hátrányt, akkor a 91/2009 rendeletet csak akkor és annyiban kell érvénytelennek nyilvánítani a felperes vonatkozásában, ha és amennyiben bizonyítani tudja, hogy

figyelman kívül hagyott terméktípusok tekintetében kell megfizetnie a dömpingellenes vámokat.

- 20 A fent kifejtettekre tekintettel a kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint kétségek állnak fenn azon kérdést illetően, hogy megsértették-e a felperes vonatkozásában az alaprendelet 2. cikkének (11) bekezdését olyan értelemben, hogy a 91/2009 rendeletet érvénytelennek kell nyilvánítani, és a dömpingellenes vámokat ennél fogva jogellenesen állapították meg. A kérdést előterjesztő bíróság ezért előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjeszti az első kérdést.

A harmadik részről: az exportár és a rendes érték közötti tisztességes összehasonlítás

- 21 Az alaprendelet 2. cikkének (10) bekezdése a megállapított rendes érték és a megállapított exportár összehasonlíthatóságára vonatkozik. Ha e kettő összehasonlítása e rendelkezés értelmében nem lehetséges, „az árakat és az árak összehasonlíthatóságát állítólag és kimutatottan befolyásoló eltéréseket, megfelelő kiigazítások formájában, kérésre minden egyes esetben figyelembe kell venni”.
- 22 A kérdést előterjesztő bíróság hivatkozik a 91/2009 rendelet (102)–(104) preambulumbekkezdésére. E preambulumbekkezdések kifejtik, hogy miként került sor ezen összehasonlításra azon termékek esetében, amelyeket uniós vevők olyan kínai exportáló gyártóktól szereztek be, akik nem kapták meg a piacgazdasági elbánást. Az említett preambulumbekkezdésekből kiderül, hogy a Bizottság azokban az esetekben, amikor azokat észszerűnek, helyesnek és igazolt bizonyítékokkal alátámasztottnak ítélte, megfelelő kiigazításokat végzett többek között az indiai gyártónál alkalmazott minőségellenőrzés költségei, a szállítási és biztosítási, a kezelési és járulékos költségek, a csomagolás, a hitel- és banki költségek tekintetében.
- 23 A Bizottság azonban elutasította kínai gyártók arra irányuló kérelmeit, hogy vegyen figyelembe kiigazításokat az analóg országban, Indiában értékesített nyersanyagokat terhelő importköltségekkel és közvetett adókkal kapcsolatos költségekben jelentkező különbségek és a gyártási költségekben mutatkozó különbségek tekintetében. Mivel a Bizottság a 924/2012 végrehajtási rendelethez vezető vizsgálat során azt az álláspontot képviselte, hogy e különbségeket nem kell figyelembe vennie, kézenfekvőnek tűnik feltételezni, hogy e különbségeket a 91/2009 rendelet alapjául szolgáló vizsgálat során sem vette figyelembe.
- 24 A Changs[h]u ügyben a 924/2012 végrehajtási rendelettel összefüggésben már sor került az alaprendelet 2. cikke (10) bekezdése ilyen alkalmazásának vizsgálatára. Az említett ügyben a második jogalap tartalmi szempontból megfelelt a jelen első jogalap harmadik részének. P. Mengozzi főtanácsnok Changs[h]u ügyre vonatkozó indítványának (EU:C:2016:928) 89. pontjából kiderül, hogy a két kínai exportáló gyártó második jogalapjának második része szerint a Törvényszék hibát követett el, amikor nem állapította meg, hogy az uniós intézmények az említett gyártók által egyrészt az előállítási költségek és az indiai termelő előállítási

költségei közötti különbségek miatt, másrészt a fogyasztás hatékonyságában és termelékenységben felmerülő különbségek címén benyújtott, az exportárak kiigazítása iránti kérelmek elutasításával a 924/2012 végrehajtási rendelet elfogadása során megsértették az alaprendelet 2. cikkének (10) bekezdését.

- 25 Az említett indítványból kiderül továbbá, hogy a két kínai exportáló gyártó a második jogalap harmadik részével azon kifogásuk Törvényszék általi elutasítását kifogásolták, amely szerint az uniós intézmények megsértették a kiigazítás iránti kérelemhez szükséges információk megjelölésére vonatkozó kötelezettségüket. A felperes is hivatkozott erre (lásd a fenti 8. pontot).
- 26 Mengozzi főtanácsnok a fent említett indítvány 101–103. pontjában kifejtette, hogy az alaprendelet 2. cikkének (10) bekezdése alapján és ugyanezen rendelet 2. cikke (7) bekezdésének a) pontjára tekintettel milyen tényezőket nem kell figyelembe venni. A főtanácsnok arra a következtetésre jutott, hogy helyt kell adni a második jogalap megfelelő mennyiségű információ kiigazítás iránti kérelem keretében történő rendelkezésre bocsátásának szükségességére vonatkozó harmadik részének, a jogalap többi részét pedig el kell utasítani (lásd: az indítvány D. pontjában foglalt 88–122. pontja). A Changshu ítéletben a Bíróság nem foglalt állást a második jogalappal kapcsolatban.
- 27 A kérdést előterjesztő bíróság véleménye szerint a Bíróság döntéshozatalára van szükség az első jogalap harmadik részének jelen eljárásbeli vizsgálatához. Ha a Bíróság – Mengozzi főtanácsnok indítványától eltérően – úgy dönt, hogy az uniós intézmények megsértették az alaprendelet 2. cikkének (11) bekezdését a dömping általuk elvégzett vizsgálata során, és/vagy hogy a vizsgálat során nem bocsátották (megfelelő időben) az együttműködő kínai exportáló gyártók rendelkezésére az indiai gyártó összes adatát a rendes érték megállapítása keretében, akkor felmerül a kérdés, hogy a jogsértés annyira súlyos-e, hogy a 91/2009 rendelet megsemmisíthető a felpereshez hasonló importőrök vonatkozásában. A kérdést előterjesztő bíróság ezért előzetes döntéshozatal céljából a Bíróság elé terjeszti a második kérdést.