



## Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK  
ELEANOR SHARPSTON  
esitatud 21. mail 2015<sup>1</sup>

**Kohtuasi C-687/13**

**Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH  
versus  
Hauptzollamt Regensburg**

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Finanzgericht München (Saksamaa))

Dumpinguvastane tollimaks — Nõukogu rakendusmääruse (EL) nr 917/2011 kehtivus — Keraamiliste plaatide import Hiinast — Ameerika Ühendriikide valimine sobivaks kolmandaks turumajanduslikuks riigiks dumpingu tuvastamise eesmärgil — Normaalkäitumise kindlaksmääramine — Kaitseõigused — Põhjendamiskohustus — Väljavõtteline uuring

1. Euroopa Liidu Nõukogu kehtestas 2011. aastal Hiina Rahvavabariigist (edaspidi „Hiina”) pärit keraamiliste plaatide impordi suhtes dumpinguvastase tollimaksu.

2. Kuna Hiina on mitteturumajanduslik riik, mille siseturul ei ole usaldusväärset normaalkäitumist, kasutasid liidu institutsioonid dumpingu esinemise ja -marginaali kindlaksmääramisel arvestuslikku normaalkäitumist kolmandas turumajanduslikus riigis, nimelt Ameerika Ühendriikides (edaspidi „USA”). Selleks kasutasid nad ühe USA tootja antud arvandmeid, kohandades neid mitmesuguste erinevuste arvestamiseks, kuid ei andnud (majandustegevuse konfidentsiaalsuse põhjendusel) teada selle kohandamise üksikasju. Hindade allalöömise taset kindlaks määrates lähtusid institutsioonid hinnakalkulatsioonides nii Hiina kui ka Euroopa Liidu tootjate valimitest, kuigi kasutasid kummalgi juhul erinevaid väljavõttelise uuringu meetodeid.

3. Saksa importija, kes vaidleb vastu teatavatele nende meetodite aspektidele, on vaidlustanud enda imporditud plaatide eest võetud tollimaksu. Seda kohtuasja menetlev Finanzgericht München (Müncheni finantskohus; edaspidi „eelotsusetaotluse esitanud kohus”) taotleb eelotsust selle tollimaksu kehtestamise määruse õiguspärasuse kohta.

4. Euroopa Kohtult taotletakse eelotsust muudes sama määruse vaidlustamisega seotud küsimustes kohtuasjas C-569/13: Bricmate, milles esitan samuti täna oma ettepaneku.

### **Alusmäärus**

5. Dumpinguvastaste tollimaksude kehtestamise reeglid on ette nähtud määruses nr 1225/2009 (edaspidi „alusmäärus”).<sup>2</sup>

1 — Algkeel: inglise.

2 — Nõukogu 30. novembri 2009. aasta määrus (EÜ) nr 1225/2009 kaitse kohta dumpinguhinnaga impordi eest riikidest, mis ei ole Euroopa Ühenduse liikmed (kodifitseeritud versioon) (ELT 2009, L 343, lk 51).

6. Alusmääruse artikli 1 lõikes 1 on sätestatud põhimõte, et dumpinguvastast tollimaksu võib kohaldada dumpingutoote suhtes, mille vabasse ringlusse lubamine liidus tekitab kahju. Artikli 1 lõike 2 kohaselt on tegu dumpingutootega, kui selle hind liitu eksportimisel on väiksem kui ekspordiriigi suhtes kindlaks määratud samasuguse toote võrreldav hind tavapärase kaubandustegevuse käigus.

7. Artiklis 2 on sätestatud dumpingu kindlaksmääramise põhimõtted ja reeglid. Sisuliselt on ette nähtud kolmandast riigist eksporditava toote normaalväärtus lähtuvalt hinnast, mida maksavad sõltumatud kliendid ekspordivas riigis tavapärase kaubandustegevuse käigus, ning hind liitu eksportimisel. Kui kaalutud keskmiste võrdlus näitab, et normaalväärtus on ekspordihinnast kõrgem, moodustab seda ületav osa dumpingumarginaali.

8. Selle kohta on artikli 2 lõike 7 punktis a sätestatud:

„Mitteturumajanduslikest riikidest [...] pärineva impordi puhul määratakse normaalväärtus kolmandas turumajanduslikus riigis kehtiva hinna või arvestusliku väärtuse alusel või hinna järgi, mis kehtib müügi puhul sellisest kolmandast turumajanduslikust riigist teistesse riikidesse, k.a [Euroopa Liitu], või kui see ei ole võimalik, siis mis tahes muul põhjendatud alusel, sealhulgas samasuguse toote eest liidus tegelikult makstud või makstava hinna alusel, mida on vajaduse korral nõuetekohaselt kohandatud, et sisse arvata põhjendatud kasumimarginaal.

Sobiv kolmas turumajanduslik riik valitakse põhjendatud viisil, võttes nõuetekohaselt arvesse valimise ajal kättesaadavaid usaldusväärseid andmeid. Arvesse võetakse ka tähtaegu; vajaduse korral kasutatakse sama uurimise aluseks olevat kolmandat turumajanduslikku riiki.

Uurimise asjaosalistele antakse varsti pärast uurimise alustamist teada valitud kolmas turumajanduslik riik ning 10 päeva märkuste tegemiseks.”

9. Artikli 2 lõikes 10 on sätestatud:

„Ekspordihinna ja normaalväärtuse vahel tehakse õiglane võrdlus. Võrreldakse samal kaubandustasandil enam-vähem samal ajal toimunud müüki ning nõuetekohaselt võetakse arvesse hinna võrreldavust mõjutavaid erinevusi. Kui kindlaksmääratud normaalväärtus ja ekspordihinnad ei ole võrreldavatel alustel, võetakse igal juhul eraldi kohanduste näol nõuetekohaselt arvesse neid tegurite väidetavaid ja ilmnunud erinevusi, mis mõjutavad hindu ja hinna võrreldavust. [...]”

10. Artiklis 3 („Kahju tuvastamine”) on muu hulgas sätestatud:

„[...]”

2. Kahju tuvastamine põhineb otsesel tõendusmaterjalil ja selle raames uuritakse objektiivselt nii:

- a) dumpinguhinnaga impordi mahtu ja mõju samasuguste toodete hindadele ühenduse turul kui ka
- b) kõnealuse impordi edaspidist mõju ühenduse tootmisharule.

3. [...] Dumpinguhinnaga impordi mõju suhtes hindadele pööratakse tähelepanu sellele, kas dumpinguhinnaga impordi mõjul on toimunud oluline hinna allalöömine võrreldes [liidu] tootmisharu samasuguse toote hinnaga või kas sellise impordi mõjul hinnad muidu oluliselt langevad või takistatakse olulisel määral hinnatõuse, mis muidu aset leiaksid. [...]”

11. Artikli 6 lõikes 9 on sätestatud: „[...] uurimine [viiakse] võimaluse korral lõpule ühe aasta jooksul. Igal juhul tuleb uurimine lõpetada 15 kuu jooksul pärast selle algatamist [...]”.

12. Artikli 9 lõikes 4 on muu hulgas sätestatud „väiksema tollimaksu reegel”:

„Kui faktide põhjal tuvastatakse lõplikult dumpingu ja sellest tuleneva kahju esinemine ning kui liidu huvid nõuavad sekkumist [...], kehtestatakse lõplik[...] dumpinguvastane tollimaks[...]. Dumpinguvastase tollimaksu summa ei ületa kindlaksmääratud dumpingumarginaali, kuid see peaks olema nimetatud marginaalist väiksem, kui sellisest väiksemast tollimaksust piisab liidu tootmisharule tekitatava kahju kõrvaldamiseks.”

13. Artikkel 17 käsitleb väljavõttelisi uuringuid. Selles on muu hulgas sätestatud:

„1. Juhul kui kaebuste esitajaid, eksportijaid, importijaid, tooteliike või tehinguid on palju, võib uurimine piirduda mõistliku hulga isikute, toodete või tehingutega, kasutades valiku ajal kättesaadava teabe põhjal statistiliselt õigeid valimeid, või suurima tüüpilise toodangu-, müügi- või ekspordimahuga, mida on nende käsutuses oleva aja jooksul võimalik uurida.

2. Isikute, tooteliikide või tehingute lõplik valik kõnesolevate väljavõttelist uuringut käsitlevate sätete alusel jääb komisjoni ülesandeks, kuigi eelistatav on, kui valimid võetakse asjaomaste isikutega konsulteerides ja nende nõusolekul [...]

[...]

4. Kui on otsustatud väljavõttelise uuringu kasuks ja kui mõned või kõik valitud isikud ilmutavad koostöösoovimatust, mis võib tõenäoliselt uurimise tulemustele olulist mõju avaldada, võib valida uue valimi. Kui aga endiselt esineb olulisel määral koostöösoovimatust või kui uue valimi valimiseks ei ole aega, kohaldatakse artikli 18 vastavaid sätteid.”

14. Artikkel 18 käsitleb koostöösoovimatust. Seal on muu hulgas sätestatud:

„1. Kui mõni huvitatud isik ei võimalda juurdepääsu vajalikule teabele või ei esita vajalikku teavet käesolevas määruses ette nähtud tähtaegade jooksul või märkimisväärselt takistab uurimist, siis võib nii negatiivsed kui ka positiivsed esialgsed ja lõplikud järeldused teha kättesaadavate faktide põhjal. [...]

[...]

5. Kui otsused, k.a normaalväärtuse määramisega seotud otsused, tuginevad lõike 1 sätetele, eelkõige kaebuses sisalduvale teabele, siis tuleb seda teavet asjakohaselt ning uurimise tähtaega arvesse võttes kontrollida muude, võimaluse korral kättesaadavate sõltumatute allikate alusel, nagu näiteks trükitud hinnaloendid, ametlik impordi ja tollitulu statistika, või muudelt huvitatud isikutelt uurimise ajal saadud teabe alusel.

Selline teave võib vajaduse korral sisaldada asjaomaseid andmeid maailmaturu või muude tüüpiliste turgude kohta.”

15. Lõpuks on alusmääruse artiklis 19 muu hulgas sätestatud:

„1. Ametiasutused käsitlevad asjakohase põhjendatuse korral konfidentsiaalsena igasugust teavet, mis on laadilt konfidentsiaalne (näiteks teave, mille avalikustamine annaks konkurendile märkimisväärse eelise või millel oleks oluliselt kahjustav mõju teabe andjale või isikule, kellelt ta kõnealuse teabe sai) või mille uurimise osalised on konfidentsiaalsena saanud.

[...]

4. Käesolev artikkel ei takista ühenduse asutusi avalikustamast üldist teavet ja eriti põhjendusi, mille tuginevad käesoleva määruse alusel vastuvõetud otsused, või töendusmaterjali, millele ühenduse asutused toetuvad, kui seda on vaja kõnealuste põhjenduste selgitamisel menetluste käigus. Sellise avalikustamise puhul tuleb arvesse võtta asjaomaste isikute õigustatud huve, et nende ärisaladusi välja ei räägitaks.

[...]"

### Dumpinguvastane menetlus ja tollimaks

16. Põhikohtuasjas vaidluse all olev dumpinguvastane tollimaks kehtestati kõigepealt määrusega nr 258/2011 (edaspidi „ajutine määrus”)<sup>3</sup> ja kinnitati seejärel määrusega nr 917/2011 (edaspidi „lõplik määrus” või „vaidlusalune määrus”).<sup>4</sup>

17. Pärast seda, kui Euroopa keraamiliste plaatide tootjate ühendus (European Ceramic Tile Manufacturers’ Federation; edaspidi „CET”) oli esitanud kaebuse, teatas komisjon 19. juunil 2010 dumpinguvastase menetluse algatamisest seoses Hiinast pärit keraamiliste plaatide impordiga.<sup>5</sup>

18. Komisjon võttis 16. märtsil 2011 vastu ajutise määruse, mille artikli 1 lõikega 1 kehtestati ajutine dumpinguvastane tollimaks „[Hiinast] pärit ja praegu CN-koodide 6907 10 00, 6907 90 20, 6907 90 80, 6908 10 00, 6908 90 11, 6908 90 20, 6908 90 31, 6908 90 51, 6908 90 91, 6908 90 93 ja 6908 90 99 alla kuuluvate glasuuritud ja glasuurimata keraamiliste põranda-, sillutis-, kolde- ja seinaplaatide ning glasuuritud ja glasuurimata, alusel või aluseta keraamiliste mosaiikkivide jms impordi suhtes”. Artikli 1 lõike 2 kohaselt varieerus teatavate loetletud äriühingute poolt toodetavate niisuguste toodete suhtes nõutava tollimaksu määr vahemikus 26,2-36,6% ja kõikide teiste äriühingute toodetud toodete suhtes kohaldati 73,0% suurust määra.

19. Kuna Hiina on mitteturumajanduslik riik, kasutas komisjon selles määruses alusmääruse artikli 2 lõike 7 punkti a kohaselt arvestuslikku normaalväärtust, võttes aluseks andmed, mille oli andnud tootja turumajandusliku võrdlusriigi, nimelt USA turul. Hindade allalöömise hindamiseks kasutas komisjon alusmääruse artikli 17 lõike 1 kohaselt ka arvandmeid nii Hiina kui ka liidu tootjate valimist, kuid moodustas valimid kahel erineval meetodil.

20. Nõukogu võttis 12. septembril 2011 vastu lõpliku määruse, mille artikli 1 lõikega 1 kehtestati lõplik dumpinguvastane tollimaks samade toodete impordile, mida käsitles ajutine määrus. Artikli 1 lõike 2 kohaselt varieerus loetletud äriühingute poolt toodetavate toodete suhtes nõutava tollimaksu määr vahemikus 26,3–36,5% ja kõikide teiste äriühingute toodetud toodete suhtes kohaldati 69,7% suurust määra.

21. Selle määruse põhjendustes lükkas nõukogu tagasi mitmesugust kriitikat seoses USA lugemisega võrdlusriigiks, üheainsa selle riigi tarnija antud andmete kasutamisega ja kohandamisega ning väljavõttelise uuringu meetodite erinevusega.

22. Tsiteerin nendes kahes määruses sisalduvaid üksikasjalikke põhjendusi seoses eelotsuse küsimuse selle aspektiga, millega need on seotud.

3 — Komisjoni 16. märtsi 2011. aasta määrus (EL) nr 258/2011, millega kehtestatakse ajutine dumpinguvastane tollimaks Hiina Rahvabariigist pärit keraamiliste plaatide impordi suhtes (ELT 2011, L 70, lk 5).

4 — Nõukogu 12. septembri 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 917/2011, millega kehtestatakse Hiina Rahvabariigist pärit keraamiliste plaatide impordi suhtes lõplik dumpinguvastane tollimaks ja nõutakse lõplikult sisse selle suhtes kehtestatud ajutine tollimaks (ELT 2011, L 238, lk 1).

5 — ELT 2010, C 160, lk 20 (edaspidi „algatamisteade”).

## Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimus

23. Juulis 2011 importis äriühing Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH (edaspidi „Fliesen-Zentrum“) Hiinas valmistatud keraamilisi plaate, mis kuulusid KN-i rubriiki 6907 90 20, ja deklareeris need Hauptzollamt Regensburgile (Regensburgi peatolliamet; edaspidi „HZA“). HZA saatis 2. augustil 2011 teate, milles oli määratud tasumisele kuuluv tollimaks ja impordikäibemaks ning milles nõuti Fliesen-Zentrumilt ajutise dumpinguvastase tollimaksu tagatist 32,3% ulatuses, s.o summas 9 479,09 eurot, mille Fliesen-Zentrum maksis.

24. Fliesen-Zentrum esitas selle teate peale 5. augustil 2011 vaide, mille HZA jättis 19. oktoobril 2011 rahuldamata.

25. HZA määras 4. novembril 2011 lõplikult kindlaks dumpinguvastase tollimaksu summas 9 479,09 eurot ja tasaarveldas selle kogu ulatuses juba makstud tagatisega. Fliesen-Zentrum esitas sellegi otsuse peale vaide, mille HZA jättis 3. veebruaril 2012 rahuldamata.

26. Fliesen-Zentrum esitas selle tollimaksu määramise peale kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtusse, seades küsimärgi alla lõpliku määruse õiguspärasuse.

27. Eelotsusetaotluse esitanud kohus asus seisukohale, et neli Fliesen-Zentrumi esitatud väidet tunduvad usutavad:

- esiteks, et USA valimine võrdlusriigiks oli õigusvastane, sest oli Hiinaga sarnasemaid turumajanduslikke kolmandaid riike, kuid neid ei arvestatud;
- teiseks, et normaalväärtuse kindlaksmääramine üheainsa USA tootja esitatud andmete põhjal oli õigusvastane;
- kolmandaks, et teatavaid normaalväärtuse kindlaksmääramisel kasutatud andmeid ei avaldatud ja teatavaid kohandusi ei selgitatud, mistõttu rikuti huvitatud poolte kaitseõigusi ja põhjendamiskohustust;
- neljandaks, et Hiina ja liidu tootjate ja liidu importijate valimite moodustamise viis moonutas tulemusi ja oli seetõttu õigusvastane.

28. Pärast nende väidete analüüsimist pidas eelotsusetaotluse esitanud kohus vajalikuks taotleda eelotsust küsimuses „Kas [lõplik määrus] on õiguspärane?“

## Sissejuhatavad märkused

29. Eelotsusetaotluse esitanud kohtu küsimus on lihtne ja üldine. Selles ei ole konkreetselt näidatud ühtegi võimaliku kehtetuse põhjust, mille kohta eelotsusetaotluse esitanud kohus eelotsust taotleb. Ent on selge, et nimetatud kohus tunneb muret seoses eelotsusetaotluses näidatud nelja väitega.

30. Fliesen-Zentrum, nõukogu ja komisjon, kes kõik on esitanud kirjalikud seisukohad ja kes kõik esitasid 3. detsembril 2014 peetud kohtuistungil ka suulised seisukohad, on käsitlenud neid nelja väidet ükshaaval. Teen samuti.

31. Fliesen-Zentrum aga on esitanud veel kaks, eelotsusetaotluses käsitlemata väidet selle kohta, miks vaidlusalune määrus tuleks kehtetuks tunnistada. Komisjon omalt poolt on eelotsusetaotluse esitanud kohtu toimikust järeldusi tehes ennetanud teatavaid Fliesen-Zentrumi argumente ja püüdnud neid kummutada.

32. Ehkki eelotsusetaotluses esitatud nelja väidet kehtetuse kohta saab igäüht eraldi käsitleda, puudutavad esimesed kolm kõik seda, kuidas määrati kindlaks arvestuslik normaalväärtus, ja osutavad küsimustele seoses ajutise määruse ja lõpliku määruse põhjendatusega. Mulle näib, et need ühistunnused osutavad üldistele küsimustele, mis puudutavad Euroopa Kohtu kontrolli ulatust ja standardit.

#### *Eelotsusetaotluses käsitlemata küsimused*

33. Ma ei leia, et Euroopa Kohus peaks käesolevas menetluses tegelema nende lisaküsimustega, mida on käsitlenud Fliesen-Zentrum ja komisjon.

34. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt põhineb ELTL artiklis 267 sätestatud menetlus selgel siseriiklike kohtute ja Euroopa Kohtu ülesannete eristamisel. Üksnes asja menetleval ja selle lahendamise eest vastutaval siseriiklikul kohtul on kohtuasja eripärasid arvesse võttes õigus hinnata eelotsuse vajalikkust asjas otsuse langetamiseks ning Euroopa Kohtule esitatavate küsimuste asjakohasust. ELTL artikkel 267 ei kujuta endast õiguskaitselahendit siseriiklikus kohtus menetletava asja pooltele ja nii ei saa Euroopa Kohus olla kohustatud hindama liidu õiguse kehtivust üksnes põhjusel, et üks pooltest tõstas selle küsimuse Euroopa Kohtule esitatud kirjalikes seisukohtades. Seetõttu ei ole kohane uurida kehtetust käsitlevaid väiteid, millele eelotsusetaotluse esitanud kohus ei ole viidanud.<sup>6</sup>

#### *Euroopa Kohtu kontrolli ulatus*

35. Nagu nii eelotsusetaotluses kui ka Euroopa Kohtule esitatud seisukohtades on osutatud, on Euroopa Kohus järjepidevalt märkinud, et võrdlusriigi valik on liidu institutsioonide kaalutleda, kui nad analüüsivad keerulisi olukordi, ehkki selle kaalutusõiguse kasutamine ei ole kohtulikust kontrollist vabastatud ning see valik ei tohi (alusmääruse artikli 2 lõike 7 punkti a kohaselt) olla põhjendamatu.<sup>7</sup> Seega on Euroopa Kohtu võimalused võrdlusriigi valiku kontrollimisel suhteliselt piiratud.

36. Käesolevas asjas on küsimärgi alla asetatud mitte üksnes USA valimine Hiina võrdlusriigiks, vaid ka tuginemine üheltainsalt USA tootjalt saadud andmetele. Viimati nimetatud aspektis on Euroopa Kohus nõustunud, et vajaduse korral võidakse arvestuslik normaalväärtus kindlaks määrata ühelt tootjalt saadud andmete põhjal.<sup>8</sup>

37. Kuigi need kaks aspekti seisavad teineteisest eraldi, võib tunduda üllatav, et kogu Hiina keraamiliste plaatide tootjate toodete normaalväärtus tuletatakse üheainsa USA tootja antud andmetest, kuigi seal on sissetulek isiku kohta palju kõrgem kui Hiinas,<sup>9</sup> toodetakse aga vähem kui 1/30 samast plaadikogusest.<sup>10</sup>

38. Arvestades niisugust esmapilgulist anomaaliat, olen seisukohal, et Euroopa Kohus ei peaks piirama oma kontrolli ulatust rohkem, kui on tema varasema praktika kohaselt vaja. Iseäranis peaks ta hoolikalt kontrollima, kas institutsioonid on jätnud arvesse võtmata olulisi tegureid riigivaliku asjakohasuse kindlakstegemiseks ja kas juhtumi dokumentides sisalduvat teavet kaaluti nõuetekohase hoolega.<sup>11</sup>

6 — Kohtuotsus Simon, Evers & Co, C-21/13, EU:C:2014:2154, punktid 26-28 ja seal viidatud kohtupraktika.

7 — Vt nt kohtuotsused Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, punktid 11 ja 12; Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, punktid 10 ja 11, ning GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, punkt 22.

8 — Vt kohtuotsus Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, punkt 15.

9 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 63 ja 26. joonealune märkus.

10 — Vt ajutise määruse põhjendus 51 käesoleva ettepaneku punktis 48 ja sealne joonealune märkus.

11 — Vt kohtuotsused Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, punkt 13, ja Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, punkt 12.



39. Teisest küljest on samuti vaja meeles pidada institutsioonide põhjendamiskohustuse täpset ulatust konkreetses kontekstis.

*Euroopa Kohtu kontrolli standard seoses põhjendamiskohustusega*

40. Euroopa Kohus on järjepidevalt osutanud, et dumpinguvastased määrused toimivad kahte moodi, olles normatiivse sisuga aktid, mis võivad puudutada teatud ettevõtjaid otseselt ja isiklikult.<sup>12</sup>

41. Kohtuasjas Petrotub,<sup>13</sup> kus dumpinguvastase määruse vaidlustasid isikud, keda see määrus otseselt ja isiklikult puudutas, märkis Euroopa Kohus: „põhjendusest [peab] selgelt ja üheselt nähtuma [...] institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab puudutatud isikutel [...] akti põhjuseid mõista ja pädeval [liidu] kohtul kontrolli teostada. Nõuded, millele põhjendus peab vastama, olenevad juhtumi asjaoludest, eelkõige akti sisust, põhjenduste laadist ning akti adressaatide või teiste sellest aktist otseselt ja isiklikult puudutatud isikute võimalikust huvist saada selgitusi. [...]”

42. Euroopa Kohus on järjepidevalt märkinud ka seda, et põhjendamiskohustuse ulatus oleneb akti laadist; kui on tegemist üldkohaldatava aktiga, võib preambulis piirduda ühest küljest viitega üldisele olukorrale, mille pärast see akt vastu võeti, ja teisest küljest üldistele eesmärkidele, mida sellega püütakse saavutada.<sup>14</sup>

43. Käesoleval juhul on vaidlusalune määrus põhimõtteliselt üldkohaldatav määrusandlik akt. Sellegipoolest puudutab see otseselt ja isiklikult asjaomaseid eksportijaid, kelle tooteid see mõjutab, ja nendega seotud importijaid, kellel on kaebeõigus selle vaidlustamiseks otse Üldkohtus.<sup>15</sup> Vaidlustada võivad seda määrust teisedki isikud, keda see võib rakendusmeetmete puudumisel otseselt puudutada.<sup>16</sup> Ent see ei puuduta isiklikult Fliesen-Zentrumit (kes dumpinguvastasesse uurimisse mitte kaasatud sõltumatu importijana ei kuulu ühessegi nendest isikute ringidest) ja sellega ei kaasne rakendusmeetmeid (impordi maksustamine dumpinguvastase tollimaksuga) – mis on siseriikliku kohtu menetluses Fliesen-Zentrumi kaebuse ese. Kui Fliesen-Zentrum oleks üritanud esitada hagi Üldkohtule, oleks see niisiis vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata jäetud.<sup>17</sup>

44. Selles suhtes ei pea ma asjakohaseks Fliesen-Zentrumi poolt kohtuistungil esitatud väidet, et Fliesen-Zentrum on osa äriühingute kontsernist, mille omanikud on sama perekonna liikmed ja millesse kuuluv äriühing (Luxembourgis asuv Cera-Net) osales dumpinguvastases menetluses. Niisugune asjaolu (eeldusel, et see on tõendatud) ei saa anda Fliesen-Zentrumile isiklikult puudutatud isiku staatust, mida tal on vaja vaidlusaluse määruse vaidlustamiseks otse Üldkohtus. Fliesen-Zentrum ei ole ka sellist vaidlustamist üritanud.

45. Seega tekib küsimus, kas siis, kui kaebeõiguslik isik vaidlustab dumpinguvastase tollimaksu kehtestava määruse otse Üldkohtus, peaks rangem üksikasjalikuma põhjendamise kohustus eeldama rangemat kontrollistandardit, kuna siis, kui Euroopa Kohus kaalub eelotsusetaotlust, mille on siseriiklikus menetluses esitanud isik, keda seesama akt puudutab, kuid mitte otseselt ega isiklikult, peaks põhjenduse kontrollimise standard olema vähem range.

12 — Vt nt kohtuotsus komisjon vs. EKP, C-11/00, EU:C:2003:395, punkt 75 ja seal viidatud kohtupraktika. Rakendusmäärust, nagu kõnealune lõplik määrus, tuleb nüüd pidada „üldkohaldatavaks aktiks” ETLT artikli 263 neljanda lõigu tähenduses (vt kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt vs. parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punktid 50-60, ja kohtumäärus Bricmate vs. nõukogu, T-596/11, EU:T:2014:53, punktid 65 ja 66).

13 — Kohtuotsus Petrotub ja Republica, C-76/00 P, EU:C:2003:4, punkt 81.

14 — Vt nt kohtuotsused Beus, 5/67, EU:C:1968:13, mis käsitles tasakaalustumaksu impordile, ja Hispaania vs. nõukogu, C-284/94, EU:C:1998:548, punkt 28, mis käsitles impordikvoote.

15 — Nagu näiteks kohtuasjas Guangdong Kito Ceramics jt vs. nõukogu, T-633/11, EU:T:2014:271.

16 — Vt samuti kohtuotsus Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, punktid 30-32 ja seal viidatud kohtupraktika.

17 — Vt kohtumäärus Bricmate vs. nõukogu, T-596/11, EU:T:2014:53, punktid 61-75.

46. Olen seisukohal, et need kaks olukorda erinevad teineteisest ning viimati nimetatud juhul tuleb Euroopa Kohtul käsitleda seda meedet mitte kui otsust, vaid kui üldkohaldatavat määrusandlikku akti. Rangem kontrollistandard, mida Euroopa Kohus peab kohaldama, kui otsene vaidlustamine on vastuvõetav, võib menetletavas asjas viia selle akti tühistamiseni kõigest taotleja suhtes.<sup>18</sup> Seevastu kehtetuks tunnistamine Euroopa Kohtu eelotsusega jõustuks *erga omnes* ning institutsioonide põhjendamiskohustuse kontroll peaks rajanema sellel eeldusel.

47. Sellepärast uurin nüüd eelotsusetaotluses esitatud nelja võimalikku väidet kehtetuse kohta ükshaaval, arvestades eespool kirjeldatud kaalutlusi.

## USA valimine võrdlusriigiks

### *Dumpingvastased määrused*

#### Ajutine määrus

48. Põhjendustes 46-52 selgitati USA valimist võrdlusriigiks alusmääruse artikli 2 lõike 7 punkti a tähenduses:

„(46) Algamisteates teatas komisjon oma kavatsusest kasutada Hiina puhul normaalväärtuse määramiseks asjakohase võrdlusriigina USA-d ning huvitatud isikutel paluti esitada selle kohta oma arvamus.

(47) Komisjonile esitati hulk märkusi ning võrdlusriigiks pakuti mitmeid muid riike, eelkõige Brasiiliat, Türgit, Nigeeriat, Taid ja Indoneesiat.

(48) Seepärast otsustas komisjon teha koostööd teadaolevate tootjatega nendes riikides ja USAs. Küsimustikule vastas ainult kaks vaatlusaluse toote tootjat USAs. Üks Tai tootja esitas mittetäieliku küsimustiku vastuse ning tema tootevalik ei olnud täielikult võrreldav Hiina tootjate toodetega.

(49) Uurimise käigus selgus, et USAs on vaatlusaluse toote turul konkurents olemas. USA omamaisel turul tegutseb aktiivselt mitu tootjat ning impordimahud on suured. Lisaks selgus uurimise käigus, et Hiinast ja USAst pärit keraamilistel plaatidel on samasugused füüsikalised omadused ja kasutusotstarve ning et tootmisprotsessid on sarnased.

(50) Väideti, et kuna USA turgu iseloomustab põhiliselt import, konkureerivad USAs ja Hiinas toodetavad keraamilised plaadid erinevates turusegmentides. Seega ei ole omamaisel turul toodetud tooteliigid, mille alusel määratakse kindlaks normaalväärtus, võrreldavad Hiinast liitu eksporditavate tooteliikidega. Uurimise käigus selgus siiski, et USA toodang hõlmab mitmeid tooteliike, mis on võrreldavad Hiinas toodetud ja sealt eksporditud tooteliikidega, nagu märgitud eespool põhjenduses 49.

(51) Lisaks väideti, et USA-l on ülemaailmsel keraamiliste plaatide turul suhteliselt väike osa. USA omamaisel turul toodeti 2009. aastal siiski ligikaudu 600 miljonit m<sup>2</sup>,<sup>[19]</sup> mida tuleb pidada märkimisväärseks koguseks. Võrdlusena tootis Hiina, kes on maailma suurim tootja, sama ajavahemiku jooksul 2 miljardit m<sup>2</sup>.

18 — Vt nt kohtuotsus *Nachi Europe*, C-239/99, EU:C:2001:101, punktid 21-27.

19 — Hiljem parandati see 60 miljoniks ruutmeetriks – vt lõpliku määruse põhjendus 58 käesoleva ettepaneku punktis 49.



(52) Üks huvitatud isik väitis, et USA ranged kvaliteedistandardid moodustavad mittetariifse tõkke Hiina impordile. Uurimise käigus selgus siiski – nagu eespool märgitud –, et Hiinast USAsse suunduvad impordikogused on suured ning moodustavad põhiosa USA omamaisest tarbimisest. Seepärast lükati tagasi väide, mille kohaselt mittetariifsed tõkked mõjutavad USAs importi ja seega ka konkurentsi.”

Lõplik määrus

49. Sedasama küsimust käsitleti põhjendustes 55-72.

„(55) Kaks importijat olid Ameerika Ühendriikide (edaspidi „USA”) võrdlusriigiks valimise vastu, väites oma märkustes, et USA ei sobi võrdlusriigiks liiga väikese omamaise toodangu ja rahvusvahelise konkurentsivõime puudumise tõttu. Lisaks väitsid nad, et USAd ei valitud korrektselt, sest liidu tootjate ühendus avaldas ebasobivat survet teiste võimalike võrdlusriikide tootjatele, et heidutada neid koostööd tegemast. Kaks importijat väitsid, et komisjon oli jätnud kõrvale teistest võimalikest koostööd tegevatest riikidest pärit teabe ja et arvesse jäeti võtmata ka kolmandate riikide omamaiste või riikidevaheliste tootjate ühenduste esitatud avalikud andmed.

(56) Vastuseks viimasele argumendile olgu märgitud, et dumpingu taseme uurimiseks on vaja teavet konkreetsete äriühingute kohta. Seega lükati see argument tagasi.

(57) Mis puudutab väidet, nagu oleks liidu tootjate ühendus avaldanud ebasobivat survet, et heidutada teisi tootjaid koostööd tegemast, siis selle kohta ei ole esitatud mingeid tõendeid. Seepärast tuli kõnealused märkused tagasi lükata.

(58) Lisaks eelöeldule väitsid samad importijad, et USA keraamiliste plaatide kogutoodang on umbes 60 miljonit ruutmeetrit aastas, mitte 600 miljonit ruutmeetrit aastas, nagu on nimetatud ajutise määruse põhjenduses 51. See väide osutus kontrollimisel õigeks.

(59) Kuigi USA toodang osutus tunduvalt väiksemaks, tuleb rõhutada, et USA sobib võrdlusriigiks juba selle tõttu, et sealne turg on äärmiselt konkurentsivõimeline – turul on mitu kohalikku tootjat ja impordikogused on märkimisväärsed. Pealegi ei ole tõendeid mittetariifsete turutõkete kohta, mis oleksid konkurentsile suureks takistuseks, nagu on mainitud ka ajutise määruse põhjenduses 52. Neid asjaolusid arvestades jäädakse järelduse juurde, et väiksemast toodangumahust olenemata sobib USA ikkagi võrdlusriigiks.

(60) Kaks importijat väitsid, et USAs toodetud plaatide ühiku müügihinnad olid USA koduturul tunduvalt kõrgemad kui liidu turul ja et nende võrdlus ekspordihindadega tekitab mulje dumpingu olemasolust. See argument leiti olevat menetluse seisukohast ebaoluline, sest selliseid väiteid – tingimusel, et neid toetavad esmapilgul usutavad tõendid – saaks põhjalikult uurida üksnes USAGA seotud dumpinguvastase menetluse raames. Argument lükati seetõttu tagasi.

[...]

(63) Samad importijad väitsid veel, et USA ekspordimaht on piiratud. See argument ei mõjuta kuidagi võrdlusriigi valikut, sest võrdlusriigi andmete alusel määratakse kindlaks normaalväärtus, mitte ekspordihinnad. See väide lükati tagasi.

[...]

(67) Pärast lõplike järelduste teatavakstegemist esitas üks importijate ühing mitu väidet. Esiteks väitis see ühing, et USA tootjate väidetav väike müügi- ja ekspordimaht koduturul võrreldes Hiina ekspordiga liitu räägib USA võrdlusriigiks valimise vastu. Võimalike võrdlusriikide valikul võetakse muu hulgas

arvesse nende riikide turgudel valitsevat konkurentsi. Seetõttu ei ole võrdlusriigi valikul hädavajalik, et riigi tootjate omamaine müük ja import uurimisalusest riigist oleksid samal tasemel. Käsiloleva uurimise raames leiti USA turg olevat piisavalt konkurentsivõimeline, et õigustada võrdlusriigi valikut, nagu märgitud ka põhjenduses 59. Seepärast lükatakse kõnealune väide tagasi.

- (68) Lisaks väitis sama importijate ühing, et nende arvates ei tule USA võrdlusriigiks valimisel arvestada seda, et import USAsse on märkimisväärne. Sellega seoses tuleb märkida, et impordi tase on oluline tegur, mida võetakse võrdlusriigi valikul arvesse. Omamaine toodang ja kõrge imporditase üheskoos loovad konkurentsivõimelise turu, nagu on selgitatud ka põhjenduses 59. Seepärast lükatakse kõnealune väide tagasi.

[...]

- (70) Lisaks väitis sama ühing, et kuna USAs toodetud keraamiliste plaatide keskmised kodumaised hinnad olid väidetavalt mitu korda kõrgemad kui Hiinast pärit liitu suunatud impordi hinnad, ei saa USA toode olla Hiinast imporditud toote suhtes „samasugune toode”. Nende kahe toote hinnaerinevus ei ole piisav põhjus väitmaks, et USA toode ei ole vaatlusaluse tootega samasugune. Nimelt leiti, nagu on märgitud ka ajutise määruse põhjenduses 32, et vaatlusalusel tootel ja muu hulgas USAs valmistatud ja seal müüdüd tootel on samad füüsilised ja tehnilised põhiomadused ning samad põhilised kasutusala. Seetõttu käsitatakse neid samasuguste toodetena algmääruse artikli 1 lõike 4 tähenduses. Seetõttu lükatakse ühingu väide tagasi.

- (71) Sama ühing küsis ka, miks ei valitud kolmandate riikide (v.a USA) koostöö puudumisel liitu sobivaks võrdlusriigiks. Kuna USA leiti olevat sobiv võrdlusriik, nagu on selgitatud ka põhjenduses 59, siis ei peetud vajalikuks teisi turge enam uurida. Sellepärast ei võeta seda väidet arvesse.

- (72) Kuna rohkem märkusi ei ole, jäädakse seisukohale, et USA valimine võrdlusriigiks oli sobiv ja mõistlik valik, mis on kooskõlas algmääruse artikli 2 lõike 7 punktiga a, ning kinnitatakse ajutise määruse põhjused 45-54.”

### *Probleemid ja seisukohad*

50. *Eelotsusetaotluse esitanud kohus* osutab kolmele tegurite rühmale, mis võivad tema arvates viia järelduseni, et USA valimine oli õigusvastane: USA ja Hiina plaaditurud erinevad teineteisest suuresti, USA tootjad ekspordivad väga vähe ning varustavad kaubaga kõigest väikest sektorit siseturu ülemises osas, samal ajal kui alumist kolmveerandit siseturust varustatakse sisuliselt impordi teel; ei ole selge, et komisjon uuris ammendavalt teisi võimalikke võrdlusriike (eeskätt Brasiiliat, Türgit, Nigeeriat, Taid ja Indoneesiat); ja puuduvad tõendid selle kohta, et ta võttis oma valiku tegemisel arvesse muid avalikult saadaval olnud statistilisi andmeid.

51. *Fliesen-Zentrum* esitab suuresti samad kaalutlused ja viitab pikalt kohtujurist Bot' poolt kohtuasjas GLS tehtud ettepaneku<sup>20</sup> punktidele 79, 97 ja 103-119. Ta järeldab, et komisjonile oli esitatud piisavalt põhjendusi ja komisjonil oli piisavalt teavet veendumaks, et USA ei ole tema uuringu jaoks sobiv võrdlusriik, ent ometi ei teinud komisjon piisavalt jõupingutusi muu riigi leidmiseks. See on Fliesen-Zentrumi meelest ilmne kaalutlusviga ja kõrgemalseisvate õigusnormide, nimelt alusmääruse artikli 2 lõike 7 punkti a ja artikli 18 lõike 5 rikkumine.

20 — Kohtujurist Bot' ettepanek, kohtuasi GLS (C-338/10, EU:C:2011:636).

52. Kohtuistungil toonitas Fliesen-Zentrum, et dumpingut ei tohi võrdsustada sotsiaalse dumpinguga, millest mina sain aru nii, et toodet ei saa pidada dumpinguvastaste õigusaktide tähenduses dumpingutooteks, kui selle hind on madal lihtsalt madalate tööjõukulude tõttu, ja et USA-s müüdava USA toodangu müügihinnad peavad olema igal juhul kujunenud suures osas USA tööjõukulude põhjal, mis on suuremad kui Hiinas.

53. *Nõukogu* on seisukohal, et nii ajutise kui ka lõpliku määruse põhjendustes on piisavalt teavet eelotsusetaotluse esitanud kohtu kahtluste hajutamiseks.

54. Ta rõhutab, et arvestuslik normaalväärtus peab põhinema konkreetsetelt tootjatelt saadud kontrollitavatel ja kontrollitud andmetel, mitte avalikul makromajandusstatistikal. Ajutise määruse põhjendustes on selgitatud, et komisjon püüdis hankida selliseid andmeid tootjatelt kõikides mainitud riikides, kuid sai vastused ainult ühelt Tai ja kahelt USA tootjalt, kusjuures ainult ühe USA tootja andmed olid kasutamiskõlblikud. Komisjonil ei ole vahendeid teabe hankimiseks uurimisvälistelt kolmandates riikides asuvatelt tootjatelt, kes ei soovi koostööd teha. Komisjon tegi kõik enda võimuses oleva, et tuvastada faktilised asjaolud ja uurida neid nõuetekohase hoolsusega, nagu on ette nähtud kohtuotsuses GLS.<sup>21</sup>

55. Igal juhul oleksid mõned väljapakutud riigid (nt Türgi ja Araabia Ühendemiraadid) mitmesugustel põhjustel, näiteks andmete kättesaadavuse või turgude võrreldavusega seoses sobimatud. USA turg seevastu võimaldas võrreldavust turu, tootmise ja impordi osas. Tootmine ületas aktsepteeritud künnise, mis vastas 5%-le Hiina ekspordist Euroopa Liitu. Lisaks olid käsitletud tooteliigid väga sarnased, mida kinnitab toote kontrollnumber (edaspidi „kontrollnumber”).

56. *Komisjon* tuletab kõigepealt asjakohasest kohtupraktikast kolm juhtmõtet.<sup>22</sup> Esiteks peavad liidu institutsioonid omal algatusel kaaluma, millistel turumajanduslikel kolmandatel riikidel on sobivad tunnused, ning komisjon peab tegema piisavalt jõupingutusi nendest riikidest koostöövalmis tootjate leidmiseks. Teiseks, kui komisjon on niisugused tootjad leidnud, peavad institutsioonid valima sobiva riigi viisil, mis ei ole põhjendamatu, võttes arvesse sel ajal saadaval olevat usaldusväärset teavet. See valik kuulub institutsioonide ulatusliku kaalutlusruumi piiresse seoses keeruliste majanduslike hinnangute andmisega, mille kohtulik kontroll on piiratud; muu hulgas ei ole vaja tuvastada, et võrdlusriigis on igas mõttes samasugused olud, kuigi arvesse tuleb võtta tootmisviiside ja tooraine kättesaadavuse võrreldavust. Lõpuks ei ole institutsioonid kohustatud arvesse võtma kõiki riike, mida dumpinguvastase menetluse pooled välja pakuvad, kuid peavad neile esitatud tõendid siiski läbi vaatama.

57. Seejärel käsitleb komisjon kordamööda eelotsusetaotluse esitanud kohtu osutatud kolme kahtlust, viidates ajutise ja lõpliku määruse põhjendustele, mis on tema arvates piisavalt õigustavad.

58. Mis puudutab erinevusi Hiina ja USA turu vahel, on küsimus mitte selles, kas need erinevused on olemas, vaid selles, kas need heidavad kahtlust USA sobivusele võrdlusriigina.<sup>23</sup> Käesoleval juhul USA sobis, arvestades sealset konkurentsi kõrget taset ja laia valikut tooteid, mis on Hiinast eksporditavate sarnased. USA tootjad on konkurentsivõimelised ja nende toodang ületab kaugelt 5% Hiina ekspordist Euroopa Liitu, mille Euroopa Kohus on lugenud piisavaks, et tuvastada sarnasus.<sup>24</sup>

59. Kui institutsioonid on tuvastanud, et USA on sobiv võrdlusriik, ei ole vaja kaaluda, kas teised riigid oleksid võinud olla ehk sobivamadki. Seetõttu ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohtu edasised kahtlused asjakohased, kuid komisjon neid siiski käsitleb.

21 — Kohtuotsus GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, punkt 30.

22 — Lisaks eespool 7. joonealuses märkuses viidatud kohtuotsustele viitab komisjon kohtuotsusele *Neotype Techmashexport vs. komisjon ja nõukogu*, C-305/86 ja C-160/87, EU:C:1990:295.

23 — Kohtuotsus *Nölle*, C-16/90, EU:C:1991:402, punkt 32.

24 — Kohtuotsus *Neotype Techmashexport vs. komisjon ja nõukogu*, C-305/86 ja C-160/87, EU:C:1990:295, punkt 31.

60. Mis puudutab muude võimalike võrdlusriikide uurimist, siis komisjon püüdis saada ühendust tootjatega kõikides uurimise asjaosaliste välja pakutud riikides, sealhulgas Brasiilias, kuid ei jõudnud koostööni isegi mitte (ühe) niisuguse asjaosalise advokaadi abiga. Komisjon ei olnud kohustatud omal algatusel otsima muid võimalikke riike, lähtudes avalikest andmetest; kui ta on leidnud sobiva riigi, ei ole ta kohustatud uurima muid võimalusi, vähemalt kui asjaosalised neid ise välja ei paku.

61. Mis puudutab avalike andmete kasutamist normaalväärtuse kindlaksmääramiseks, siis rõhutab komisjon, et kasutada tohib ainult äriühinguspetsiifilist informatsiooni ja et laiemad statistilised andmed ei pruugi tegelikke tehinguid täpselt kajastada. Niisuguseid andmeid tohib kasutada üksnes siis, kui koostöövalmis tootjat ei ole võimalik leida.

### Hinnang

62. Nagu eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, on Euroopa Kohus otsustanud, et võrdlusriigi valimine jääb institutsioonide kaalutusruumi piiresse, kui nad analüüsivad keerukaid majanduslikke olukordi. Seetõttu on Üldkohtu või Euroopa Kohtu kontrolli ulatus selles suhtes piiratud.

63. Siiski on kritiseeritud liidu institutsioonide kalduvust eelistada võrdlusriigina USA-d.<sup>25</sup> See kriitika on eeskätt seotud suure arvu juhtudega, mil USA on võetud Hiina võrdlusriigiks hoolimata nende kahe riigi majandusarengu taseme vahelisest erinevusest,<sup>26</sup> ja tõenäosusega, et ainult nendel turumajanduslikes riikides asuvatel eksportijatel, kelle kulud on suuremad (kõrgem normaalväärtus) kui mitteturumajanduslikes riikides asuvatel eksportijatel, on huvi teha koostööd, sest ainult nende andmete mõjul suurendatakse konkureeriva mitteturumajandusliku ekspordi suhtes dumpinguvastast tollimaksu.<sup>27</sup>

64. Seesugune kriitika peaks minu arvates innustama Euroopa Kohut tema kontrollipädevusse kuuluvaid aspekte põhjalikult kontrollima. Need aspektid seisnevad eelkõige selles, kas institutsioonid võtsid valitud riigi sobivuse kindlakstegemisel arvesse kõiki peamisi asjaolusid ja kas nad uurisid toimumaterjale niisuguse hoolsusega, mis on nõutav veendumaks, et normaalväärtus määrati kindlaks sobivalt ja põhjendatult, pidades silmas, et alusmääruse artikli 2 lõike 7 punkti a eesmärk on leida võrdlusriik, kus samasuguse toote hind kujuneb eksportijariigi oludega võimalikult sarnastes oludes.<sup>28</sup>

65. Nimetatud sätte ülesehitus on niisugune, et institutsioonid peavad püüdma normaalväärtuse kindlaks määrata esiteks turumajanduslikust riigist saadud andmete põhjal ja teiseks – üksnes siis, kui see ei ole võimalik – mingil muul mõistlikul alusel. Käesolevas asjas siiski ei väideta, et normaalväärtust ei olnud võimalik turumajanduslikust riigist saadud andmete põhjal kindlaks määrata. Küsimus on hoopis selles, kas USA oli „sobiv” turumajanduslik võrdlusriik ja valiti välja „põhjendatult”.

66. Mõlema määruse põhjendustest selgub – mida Euroopa Kohtule esitatud seisukohtades ei ole vaidlustatud –, et komisjon püüdis võtta ühendust peale USA tootjate ka tootjatega Brasiilias, Türgis, Nigeerias, Tais ja Indoneesias. Vastasid ainult üks Tai ja kaks USA tootjat, kelle seast kõigest üks USA tootja andis piisavaid ja usaldusväärseid andmeid samasuguste toodete kohta. Samuti on selge, et

25 — Vt nt „Trade and Investment Analytical Papers 18, *Anti-dumping: Selected Economic Issues*”, mai 2012, lk 12 ja 13, avaldaja: Department for Business Innovation and Skills and the Department for International Development in the United Kingdom, Trade Policy Unit; ning „Review of EU Trade Defence Instruments in Brief 2, *The Analogue Country Method in Anti-dumping Investigations*”, 2013, avaldaja: Kommerskollegium (Rootsi kaubanduskoda).

26 — Rahvusvahelise Rekonstruktsiooni- ja Arengupanga avaldatud andmetest (<http://data.worldbank.org>) nähtub, et aastatel 2009 ja 2010 (mis hõlmab ka käesolevas asjas käsitletavat dumpinguvastase menetluse uurimisperioodi) oli ostujõupariteedi põhjal arvestatud rahvamajanduse kogutulu (*gross national income*) isiku kohta Hiinas 8110-9000 ja USA-s 47 490-49 090 vastava aja rahvusvahelist dollarit.

27 — See probleem muutub tõenäoliselt vähem oluliseks 15 aastat pärast Hiina liitumist, sest Maailma Kaubandusorganisatsiooni (edaspidi „WTO”) liikmetel ei ole enam lihtne pidada Hiinat mitteturumajanduslikuks (vt Hiina WTO-ga liitumise protokollil punkt 15; [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/completeacc\\_e.htm#chn](https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/completeacc_e.htm#chn)).

28 — Kohtuotsus GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, punktid 22, 27 ja 31.

komisjonil ei ole võimalik nõuda tootjatelt kolmandates riikides sellistes küsimustes koostööd. Sellega seoses nõustun institutsioonide argumendiga, et nad peavad oma hinnangut andes lähtuma tegelike tehingutega seotud konkreetsetest, kontrollitavatest andmetest, mitte avalikust üldstatistikast, mis ei pruugi olukorda õigesti kajastada. Niisiis näib, et komisjon tõepoolest püüdis saada andmeid reast turumajanduslikest kolmandatest riikidest, kuid väga vähese eduga. Kas sellest piisas?

67. Institutsioonide väitel ei olnud komisjon, olles saanud usaldusväärseid andmeid ühest turumajanduslikust riigist (kuigi kõigest üheltainsalt tootjalt), enam kohustatud edasi otsima. Fliesen-Zentrum ja eelotsusetaotluse esitanud kohus aga mainivad muid kolmandaid riike (Araabia Ühendemiraadid, Egiptus, Malaisia ja Tuneesia), mida oleks saanud uurida, ent ei uuritud, ning komisjoni enda poolt Euroopa Kohtule esitatud dokumentides on märgitud, et uurimismenetluse ajal pakuti võimalikuks võrdlusriigiks ka Venemaad. Peale selle selgub ajutise määruse põhjendusest 144, et komisjon oli teadlik, „et importijatel ja kasutajatel on võimalik hakata kasutama kolmandatest riikidest [...] tarnitud tooteid [...], sest uurimiselust toodet valmistatakse paljudes riikides [...] ([...], Araabia Ühendemiraatides, Egiptuses, Kagu-Aasias, Brasiilias ja mujal)“.

68. Lisaks sellele tuleb kaaluda, kas Hiina ja USA majandusarengu taseme vahe tähendab, et USA ei ole normaalväärtuse kindlaksmääramiseks „sobiv“ kolmas riik või et see valiti „põhjendamatult“, arvestades vajadust leida võrdlusriik, kus samasuguse toote hind kujuneb eksporditariifi oludega võimalikult sarnastes oludes.

69. Viimati nimetatud aspektis esitas komisjon kohtuistungil mitu argumenti. Ta tunnistas, et niisugune kriteerium on hiljuti lisatud dumpinguvastastes õigusaktidesse mitmes riigis (ta viitas Indiale, Lõuna-Aafrikale ja USA-le), kuid (seni) mitte Euroopa Liidus, kus kriteeriumid põhinevad jätkuvalt nendel, mida kohaldati tol ajal (komisjon viitas GATT-i tõlgendusmärkustele 1955. aastast) USA-s. Nendes kriteeriumides asetub rõhk mitte võrreldavatele majandusarengu tasemetele, vaid vajaduse korral kasutada hindu, mis on kujunenud niisugusel turul, kus kõrgetasemeline konkurents viib tõenäoliselt hindu alla. Ehkki majandusarengu kriteeriumi kasutuselevõtt on praegu nõukogus ja parlamendis arutusel, ei ole seda muudatust veel tehtud ning institutsioonidele on siduvad praegu kohaldatavad, mitte tulevikus kohaldada võidavad õigusnormid. Samuti märkis komisjon, et madalam arengutase võib küll tähendada väiksemaid tööjõukulusid, mis hoiavad hindu all, kuid on harilikult seostatud ka väiksema efektiivsuse ja tehnoloogia madalama arengutasemega, mille mõju on vastupidine; sellest tulenevalt ei saa järeldada, et kõrgema majandusarengu tasemega riigist saadud andmed annavad tingimata kõrgema normaalväärtuse kui madalama majandusarengu tasemega riigist saadud andmed. Konkreetselt Venemaa kohta selgitas komisjon, et ühest küljest pakuti see riik uurimismenetluses välja liiga hilja selleks, et ette nähtud tähtaja jooksul andmeid koguda, ja teiselt poolt oleks Venemaal toimiv kahetine energiatoodete hinnakujunduse süsteem, milles eristatakse omamaist tarbimist ja eksporditurge, võrdlused keerulisemaks muutnud.

70. Seda arvestades tuleb kõigepealt tõdeda, et liidu institutsioonidel ei ole praegu seaduslikku kohustust konkreetselt arvesse võtta võimaliku võrdlusriigi majandusarengu taset võrreldes uurimiseluse eksporditariifi omaga. Sellegipoolest peavad nad võrdlusriigi valima asjakohaselt ja mitte põhjendamatult. Minu arvates tähendab see, et nad on kohustatud kaaluma, kas erinevaid majandusarengu tasemeid tuleks arvesse võtta, kuid nõustun, et sellekohase hinnangu andmine ise kuulub nende kaalutlusruumi, kui nad analüüsivad keerukaid majanduslikke olukordi.



71. Järgmiseks näib mulle, et komisjoni selgitused konkurentsi ja tehnoloogia tähtsuse kohta normaalväärtuse kindlaksmääramisel on usutavad. Peaaegu kindlasti viib konkurentsi kõrge tase hinnad alla, nii et konkrentsihädalt turult saadud andmed ei anna tingimata tulemuseks suuremat dumpingumarginaali, kui andmed riigist, kus nii kulud kui ka konkrents on madalamal tasemel.<sup>29</sup> Samamoodi tuleb tunnistada, et tehnoloogia arengu kõrgem tase tõenäoliselt tasakaalustab tööjõukulusid, nii et suuremaid tööjõukulusid ei saa tingimata pidada kõrgemate hindade ja kõrgema normaalväärtuse märgiks.<sup>30</sup> On selge, et need küsimused kuuluvad keeruliste majanduslike olukordade analüüsi mõiste tähendussisusse.

72. Lõpuks tundub komisjoni konkreetne põhjendus selle kohta, miks Venemaad võrdlusriigiks ei valitud, kõigest osaliselt veenev. Algamisteede avaldati 19. juunil 2010 ning oma 6. augusti 2010. aasta vastuses soovitas CET, et Venemaa võiks olla sobiv võrdlusriik, ehkki see soovitus oli antud teise võimalusena USA kõrval, mida CET eelistas. See, kuidas ajalised piirid oleksid saanud takistada päringute tegemist ka Venemaale, ei ole ilmne, arvestades, et ajutine määrus võeti vastu alles 16. märtsil 2011 ja et komisjonil oli võimalik saata küsimustikud tootjatele teistes riikides, mida algatamisteedele vastuseks soovitati (lõplik määrus võeti vastu 12. septembril 2011, pidades kinni alusmääruse artikli 6 lõikes 9 ette nähtud 15-kuulisest tähtajast). Ent raskused kahtise hinnasüsteemiga riigist saadud andmete võrdlemisel on kahtlemata tõelised ning komisjon võis asuda põhjendatult seisukohale, et uuringut ei ole vaja laiendada kaebaja poolt teise võimalusena soovitatud riiki, kui kaebaja meelest sobivaim riik oli juba hõlmatud. Kuigi oluks eelistatav põhjendada, miks Vene tootjatele küsimustikke ei saadetud, ei saa selle tegemata jätmine minu arvates kummagi määruse õiguspärasust küsimärgi alla seada.

73. Nendel kaalutlustel asun seisukohale, et USA valimine võrdlusriigiks ei olnud (või vähemalt ei ole tõendatud, et see oleks olnud) selgelt kohatu või põhjendamatu, arvestades, et muudest, tõendatult sobivamatest kolmandatest riikidest ei olnud kasutamiskõlblikke andmeid. Kuna normaalväärtus tuleb kindlaks määrata „mis tahes muul põhjendatud alusel, sealhulgas samasuguse toote eest [liidus] tegelikult makstud või makstava hinna alusel” üksnes juhul, kui turumajanduslikust kolmandast riigist saadud andmete kasutamine *ei ole võimalik*, näib seega tarbetu uurida, kas tuginemine liidus makstud või makstavatele hindadele oleks võinud olla asjakohasem.

74. Põhjalikkuse huvides lisaksin siiski järgmised märkused. Lõplikus määruses arvatud dumpingumarginaalid jäid vahemikku 26,3-69,7% (põhjendused 88-93). Ekspordihindu ega normaalväärtust, mille põhjal need dumpingumarginaalid välja arvutati, ei ole ajutises ega ka lõplikus määruses tõesti näidatud, kuid alusmääruse artikli 2 lõike 12 kohaselt on dumpingumarginaal summa, mille võrra normaalväärtus ületab ekspordihinna. Ajutises määruses on märgitud ja lõplikus määruses kinnitatud, et keskmine hind Hiinast Euroopa Liitu importimisel oli uurimisperioodil 4,5 €/m<sup>2</sup> ning keskmine liidu toodete müügihind liidus oli 8,8 €/m<sup>2</sup>. Olen täna esitatavas ettepanekus kohtuasjas C-569/13: Bricmate välja arvanud, et õige keskmine hind Hiinast liitu importimisel (võttes arvesse suurt statistilist viga, mis puudutas Hispaania impordimahtu novembris 2009) oli 5,1 €/m<sup>2</sup>. Isegi viimati nimetatud hinna põhjal oleks summa, mille võrra liidu toodete müügihind liidus ületas Hiinast

29 — Maailma majandusfoorumi üleilmse konkrentsivõime edetabelis ([www.weforum.org](http://www.weforum.org)) oli USA käesolevas menetluses mainitud riikide hulgas riik, kus kohaliku konkrentsi üldtase oli aastatel 2008 ja 2009 kõrgeim, kuigi aastatel 2010 ja 2011 jäi ta sama näitaja poolest pisut alla Araabia Ühendemiraatidele ja Türgile, olles Hiinast kõigest veidi eespool. Kõikides teistes mainitud riikides, eriti Venemaal, on kohaliku konkrentsi tase tunduvalt madalam. Muidugi saavad niisugused hinnangud üldise kohaliku konkrentsi kohta anda kõigest üldjoonelise ülevaate konkrentsi tasemest ühes või teises sektoris, kuid sellest hoolimata tunduvad need toetavat komisjoni selgitusi.

30 — Rahvusvaheline Rekonstruktsiooni- ja Arengupank (<http://data.worldbank.org>) avaldab statistikat selle kohta, kui suure osa eksporditoodangust moodustasid kõrgtehnoloogiliste toodete eksport, ning sellest nähtub, et Hiina, Tai ja USA näitajad olid aastatel 2009 ja 2010 enam-vähem ühesugused: nende eksporditoodangust moodustas kõrgtehnoloogiliste toodete eksport 20-28%. Kõikides teistes mainitud riikides oli see osakaal palju väiksem, välja arvatud Malaisias, kus see oli palju suurem. Araabia Ühendemiraatide kohta ei ole nende aastate suhtes protsentuaalseid andmeid antud, kuid eelnenud aastate andmetest nähtub, et kõrgtehnoloogiliste toodete ekspordi osa oli äärmiselt väike. Jällegi ei saa selliseid andmeid võtta kui otseseid tõendeid tehnoloogia arengutaseme kohta ühes või teises sektoris, ent jällegi näivad need kalduvat toetama komisjoni selgitusi.



imporditud toodete hinda, minu arvutuste järgi 72,5% – suurem kui ükski USA-st saadud andmete põhjal arvutatud dumpingumarginaal. Seega, kui pidada normaalväärtuseks liidu toodete keskmist müügihinda liidus, oluksid dumpingumarginaalid ja seega ka dumpinguvastased tollimaksud suuremad nendest, mis USA-st saadud andmete põhjal tegelikult välja arvutati ja kehtestati.

75. Sellepärast järeldan, et liidu institutsioonid ei teinud USA-d võrdlusriigiks valides viga, kasutades oma kaalutusõigust keeruliste majanduslike olukordade analüüsimisel.

### **Normaalväärtuse kindlaksmääramine üheainsa tootja põhjal**

#### *Dumpinguvastased määrused*

##### Ajutine määrus

76. Üheltainsalt USA tootjalt saadud andmete kasutamise kohta oli põhjenduses 53 märgitud:

„Kahe koostööd tegeva USA tootja vastustes esitatud teavet kontrolliti kohapeal. Lõpuks võeti arvesse ainult ühe tootja esitatud teavet, sest seda peeti normaalväärtuse kindlaksmääramisel usaldusväärseks. Teise kontrollitud tootja teave leiti olevat mitteusaldusväärne ning see tuli kõrvale jätta, kuna see tootja esitas ainult osa oma kodumaisest müügist ning kulusid ei olnud võimalik raamatupidamisandmetega täielikult vastavusse viia.”

##### Lõplik määrus

77. Lõplikus määruses käsitlesid sama küsimust põhjendused 61, 62, 64, 66, 69 ja 74-77:

„(61) [Kaks importijat] väitsid veel, et koostööd tegev USA tootja oli liidu tootjate omanduses või nendega seotud ja et seetõttu olid uurimistulemused ekslikud, sest kasutatud teave ei pärinenud sõltumatult äriühingult.

(62) Siinkohal tuleb märkida, et koostööd tegeva USA tootja esitatud andmeid kontrolliti kohapeal. Seetõttu leiti see väide olevat kohatu ja lükati tagasi.

[...]

(64) Lõpetuseks väitsid needsamad importijad, et ei ole mingit põhjust käsitada võrdlusriigi koostööd tegeva tootja identiteeti, toodangu mahtu, väärtust ja kvaliteeti konfidentsiaalsete andmetena. Võrdlusriigi koostööd tegev tootja taotles konfidentsiaalsust kaubanduslike survemeetmete kartuses ja tema taotlus leiti olevat põhjendatud. Pealegi, kui rahuldada importijate nõue ja avaldada võrdlusriigi koostööd tegeva tootja mis tahes andmed, isegi suurusjärgu tasemel, võib see viia tootja identiteedi tuvastamiseni. Sellepärast ei rahuldatud importijate nõuet.

[...]

(66) Peale selle märkisid need kaks importijat, et kuna koostööd tegevat USA tootjat kontrollib väidetavalt liidu tootja, on vääri valida see USA äriühing sobivaks võrdlusriigi tootjaks. Täpsemalt väitsid nad, et kõnealune USA ettevõtte ei ole majanduslikult iseseisev ega saa seetõttu olla dumpinguanalüüsi võrdlusalus. Importijad tsiteerisid oma nõude toetuseks algmääruse artikli 2

lõike 1 kolmandat ja neljandat lõiku.<sup>[31]</sup> Vastuväiteks tuleb märkida, et – nagu mainitud ajutise määruse põhjenduses 23 ja allpool põhjenduses 69 – taotles koostööd tegev USA tootja anonüümsust, mida talle ka võimaldati. Seda asjaolu arvestades ei saa USA äriühingu ja liidu tootja vahelist suhet kinnitada ega ümber lükata. Siiski tuleb lisada, et osutatud algmääruse sätete puhul on küsimus pigem selles, kuidas käsitleda uurimisaluse äriühingu müügihindu, kui müüakse seotud ettevõttele. Need sätted ei käsitle võrdlusriigi tootja ja liidu tootja võimalikku suhet. Seepärast lükatakse kõnealune väide tagasi.

[...]

(69) Importijate ühing küsis lisaks, milliseid tõendeid esitas koostööd tegev võrdlusriigi tootja kaubanduslike survemeetmete ohu tõendamiseks vastavalt põhjenduses 64 märgitule. USA äriühing selgitas, et USA turul on palju Hiina eksportivaid keraamiliste plaatide tootjaid, kellega ta samade klientide pärast konkureerib. USA ettevõtja kartis enda väitel, et need tootjad rakendavad tema identiteedi teadasaamisel kaubanduslikke survemeetmeid. Mis puutub kaubandusliku survestamise ohu kohta esitatud tõenditesse, siis tuleb tunnistada, et USA äriühingu ja Hiina eksportivate tootjate samade klientide pärast konkureerimisest tulenev võimalik risk USA turul leiti olevat tõenäoline. Neil asjaoludel rahuldati äriühingu anonüümsustaotlus.

[...]

(74) [Kaks importijat] osutasid ka algmääruse artikli 2 lõike 1 teises lõigus esitatud nõudele, mille kohaselt tuleb normaalväärtus arvutada „teiste müüjate või tootjate” hindade põhjal, ja väitsid, et on väär arvutada normaalväärtus üheainsa äriühingu andmete põhjal.

(75) Siinkohal tuleb märkida, et käesolev menetlus käsitleb mitteturumajanduslikust riigist pärit impordi, mille puhul normaalväärtus tuleb kindlaks määrata algmääruse artikli 2 lõike 7 punkti a kohaselt. Seetõttu lükati kõnealune väide tagasi.

(76) Pärast lõplike järelduste teatavakstegemist teatas üks importijate ühing, et tema arvates ei saa normaalväärtust võrdlusriigis kindlaks määrata vaid ühe ettevõtte andmete alusel. See väide lükati siiski tagasi põhjenduses 75 esitatud põhjustel.

(77) Need importijad väitsid veel, et võrdlusriigi ettevõtja valmistatud toode ei ole representatiivne, sest kuulub kallimasse tootekategooriasse. Võrdlusriigi tootjale võimaldatud konfidentsiaalsuse tõttu ei saanud seda väidet kinnitada ega ümber lükata. Isegi kui see väide oleks tõene, kohandati – nagu selgitatud ajutise määruse põhjenduses 61 – põhjendatud vajaduse korral arvestuslikku normaalväärtust, et võtta arvesse kõiki plaaditüüpe, sealhulgas edasimüüdavaid plaaditüüpe. Seetõttu leiti, et kõnealune väide ei ole põhjendatud, ja see lükati tagasi.”

31 — Kolmandas lõigus on sätestatud: „Hindu asjaosaliste vahel, kes teevad ilmset koostööd või on tõenäoliselt sõlminud kompensatsioonilepingu, ei või lugeda tavakaubanduslikeks ning neid võib normaalväärtuse määramisel kasutada ainult juhul, kui on vastatud nende sõltumatus.” Neljandas lõigus on viidatud mõiste „seotud osapooled” määratlusele.

### *Probleemid ja seisukohad*

78. *Eelotsusetaotluse esitanud kohus* märgib, et mitmest alusmääruse sättest,<sup>32</sup> kuna nendes on kasutatud mitmusvorme, nähtub, et normaalväärtus, mis on dumpingu tuvastamisel kriitilise tähtsusega parameeter, tuleb kindlaks määrata mitmelt tootjalt saadud andmete põhjal. Kui see peab paika turumajanduslike riikide suhtes, tuleb seda kohaldada ka seoses mitteturumajanduslike riikidega, mida kinnitab see, et artikli 2 lõike 7 punktis a on ette nähtud tuginemine hindadele võrdlusriigis, mitte võrdlustootja hindadele. Üheleainsale tootjale viidates on objektiivsust ja täpsust tunduvalt keerukam saavutada ning tuleb olla väga hoolikas, eriti kui on arvatud – nagu käesoleval juhul –, et asjaomane USA tootja on liidu tootja kontrolli all ega ole seega majanduslikult sõltumatu. Igal juhul on üheltainsalt tootjalt saadud andmed äriühinguspetsiifiliste majandusotsuste tulemus. Samuti märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et komisjon ei pidanud vajalikuks tugineda selles küsimuses väliseksperptidele.

79. *Fliesen-Zentrum* viitab pikalt kohtuasjas GLS esitatud ettepaneku<sup>33</sup> punktidele 81-87 seoses sellega, kui oluline on normaalväärtuse kindlaksmääramine, ja vajadusega, et see oleks objektiivne. Üldiselt kajastavad tema argumendid eelotsusetaotluse esitanud kohtu kaalutlusi ja ta toonitab, et kui turumajanduslike ja mitteturumajanduslike majandussüsteemide suhtes ei kohaldata üht ja sama kriteeriumi (see, et võrreldavaid eksportijaid või tootjaid on mitu), rikutakse sellega võrdse kohtlemise põhimõtet.

80. *Nõukogu* toonitab, et Euroopa Kohus on nõustunud, et see, kui riigis on ainult üks tootja, ei välista selle riigi kasutamist võrdlusriigina.<sup>34</sup> Mitmusvormide kasutamist alusmääruses tuleb pidada üldiseks ja määratlemata viiteks, mitte selliseks, mis tingimata eeldab andmeid mitmelt eksportijalt või tootjalt; tõepoolest on mõnes sättes vahelduvalt kasutatud nii ainsus- kui ka mitmusvorme. Pealegi ei ole vaja viidata mitmele tootjale, kui ühelt tootjalt saadud andmed on representatiivsed. Institutsioonidel on alati olnud tavaks võtta ühendust tootjatega kõnealuses riigis ja kasutada andmeid kõikidest saadud vastustest, olenemata nende arvust, isegi kui saadud on ainult üks vastus. Koostöö tagamiseks on tingimata vajalik kaitsta tootjalt saadud konfidentsiaalseid andmeid. Puuduvad faktilised asjaolud, mis tõendaksid väidet, et USA tootja andmeid võis mõjutada liidus asuv emaühing, kui selline peaks olemas olema, ent igal juhul on komisjonil tavaks kasutada üksnes neid andmeid, mis on seotud müügiga sõltumatutele kolmandatele isikutele.

81. *Komisjon* nõustub, et normaalväärtust saab usaldusväärsemalt tuletada siis, kui on saadud andmeid mitmelt võrdlusriigis asuvalt tootjalt. See aga ei ole alati võimalik ning liidu institutsioonidel ei ole võimalik koostööd nõuda. Uurimisvälistel tootjatel kolmandas riigis ei ole mingit erilist huvi koostööd teha, erinevalt teistest tootjatest uurimiseluses riigis, kellel on hea põhjus esitada omaenda andmed, kui nad ise ei kuulu alusmääruse artikli 18 lõike 1 kohaselt hindamise alla kättesaadavate faktide põhjal.

82. Käesoleval juhul esitas kasutamiskõlblikke andmeid ainult üks USA tootja. Euroopa Kohus on nõustunud, et kui kolmandas riigis on ainult üks tootja, ei välista selle tootja andmete kasutamist normaalväärtuse tuletamiseks; sama peaks kehtima ka siis, kui tootjaid on mitu, kuid vaid üks nendest teeb koostööd. Loeb see, kas kõnealused hinnad on kujunenud konkurentsi toimele. Eelotsusetaotluse

32 — Eeskätt artikli 2 lõike 1 teine lõik („Kui ekspordiriigi eksportija ei tooda ega müü vaatlusalust toodet, võib normaalväärtuse kehtestada teiste müüjate või tootjate hindade alusel”) ja artikli 2 lõike 6 punktid a ja c („[nimetatud summad] määratakse [...] kindlaks, võttes aluseks: a) teiste uurimiseluses ekspordijate või tootjate puhul kindlaksmääratud tegelikud kaalutud keskmised summad seoses samasuguse toote valmistamise ja müügiga päritoluriigi siseturul; [...] c) iga muu põhjendatud meetod, tingimusel et selliselt määratud kasumi summa ei ületa kasumit, mida teised ekspordijad või tootjad saavad tavaliselt sama üldkategorია toodete müümisel päritoluriigi siseturul”) (kõikidel kordadel kohtujuristi kursiiv).

33 — Kohtujurist Bot' ettepanek, kohtuasi GLS (C-338/10, EU:C:2011:636).

34 — Kohtuotsus Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, punkt 15.

esitanud kohtu viidatud sätteid, kus on kasutatud mitmusvorme, peegeldavad ideaalolukorda, mitte tingimata seda, mis on tegelikkuses võimalik. Pealegi viitavad need sätteid *võimalikele alternatiivsetele* meetoditele, nagu selgelt nähtub kasutatud verbivormist „võib”; artikli 2 lõike 6 punktis b on ette nähtud andmete kasutamine „kõnealuse eksportija või tootja” suhtes ainsuses.

83. Samuti ei ole küsimus kohtlemise ebavõrdsuses; uurimisaluse riigi ja kolmanda võrdlusriigi normaalväärtuse kindlaksmääramine on kaks täiesti erinevat olukorda, mille puhul samu meetodeid kasutada ei saa.

84. Oht, et üheltainsalt tootjalt saadud andmed võivad olla ülemäära mõjutatud selle tootja individuaalsest olukorrast, on minimaalne olenemata sellest, kas asjaomane tootja on liidu tootja kontrolli all või mitte,<sup>35</sup> sest kasutatav hind peab olema seotud arvukate tehingutega konkurentsile avatud turul ning võimalikke kontsernisest tehingute hindu tuleb vastavalt kohandada.

85. Lõpuks ei ole see oluline, et komisjon ei tuginenud välisekspertidele; andmete konfidentsiaalsuse tõttu ei kasuta komisjon sellistes uuringutes kunagi välisekspertide abi.

### *Hinnang*

86. Kui otsustatakse, et USA valimisel võrdlusriigiks tehti niisugune viga, mille tõttu tuleb vaidlusalune määrus tühistada, oleks tarbetu seda küsimust uurida.

87. Kui aga Euroopa Kohus nõustub minuga, et olukord ei ole selline, on sisuliselt vaja kaaluda kolme küsimust: esiteks, kas normaalhinna saab määrata kindlaks üheltainsalt tootjalt saadud andmete põhjal; teiseks, kui vastus esimesele küsimusele on jaatav, siis kas see saab olla nii ka siis, kui asjaomane tootja on seotud liidu tootjaga; kolmandaks, kas komisjon oleks pidanud kutsuma appi väliseksperte?

88. Kui alustada kolmandast – ja minu arvates kõige lihtsamast küsimusest, näib mulle, et ei ole veenvat alust arvata, et appi oleks tulnud kutsuda välisekspertid. Fliesen-Zentrum ja eelotsusetaotluse esitanud kohus näivad olevat omistanud minu meelest põhjendamatu tähtsust standardsele alapealkirjale, mis leidub iga komisjoni esitatud nõukogu määruse eelnõu seletuskirjas. Kuna puuduvad konkreetset põhjuste arvata teisiti (ja käesolevas asjas ei ole esitatud ega ka ilmne ühtegi viidet sellistele põhjustele), tuleb põhimõtteliselt asuda seisukohale, et institutsioonid on suutelised andmeid ise adekvaatselt hindama.

89. Kõik menetlusosalised on nõus, et alati on eelistatav ja usaldusväärsem lähtuda normaalväärtuse kindlaksmääramisel andmetest, mis on pärit paljudelt tootjatelt. Kohtuotsuses Rotexchemie märkis Euroopa Kohus siiski, et „pelgalt see, kui võrdlusriigis on vaid üks tootja, ei välista iseenesest, et sealsed hinnad on tõhusa konkurentsi tulemus, sest niisugune konkurent võib hinnakontrolli puududes tuleneda ka sellest, et esineb laialdane import teistest riikidest”.<sup>36</sup>

90. Olukord on võrreldav vähemal määral olukorraga kohtuasjas Rotexchemie, kus võrdlusriigis oli ainult üks tootja, erinevalt sellest, kui ainult üks tootja teeb kasulikku koostööd, teised aga mitte, ning suuremal määral olukorraga kohtuasjas Ferchmiex, kus Üldkohus märkis: „[...] Potacan oli ainus Kanada tootja, kes lõpuks soostus vastama komisjoni küsimustikule ja tegema menetluses koostööd. Muu hulgas keeldus suurim Kanada tootja [...] koostööst ja pelgalt andis teatavat avalikku infot,

35 — Komisjon märgib, et Üldkohus on leidnud, et andmed kolmandas riigis asuvalt tootjalt, kes oli seotud liidu tootjaga, ei olnud kõlbmatud: kohtuotsused Ferchimex vs. nõukogu, T-164/94, EU:T:1995:173, punkt 74, ja Hangzhou Duralamp Electronics vs. nõukogu, T-459/07, EU:T:2013:369, punkt 154.

36 — Kohtuotsus Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, punkt 15.

millest normaalväärtuse kindlaksmääramiseks ei piisanud. [H]ageja ei eita, et komisjon tegi kõik jõupingutused saamaks Kanada turu kohta teavet muudest allikatest peale Potacani. [...] Sellepärast tuleb Kanada lugeda sobivaks võrdlusriigiks ja järeldada, et komisjonil ei olnud teist võimalust kui kasutada Potacani saadud teavet.”<sup>37</sup>

91. Viimati nimetatud kohtuotsus ei ole muidugi Euroopa Kohtule siduv, kuid seda ei kaevatud edasi ja võib asuda seisukohale, et sellel on vähemalt mõningane veenmisjõud.

92. Käesolevas asjas tuleb kaaluda, millised võisid olla liidu institutsioonide alternatiivsed võimalused. Olen juba jõudnud seisukohale, et ilmselt sobivama võrdlusriigi leidmine, kus oluks palju uurimises osaleda soovivaid tootjaid, oli tegelikult vähetõenäoline.<sup>38</sup> Kas USA-s saanuks küsitleda rohkemaid tootjaid? Ajutise määruse põhjendusest 48 võib järeldada, et ühendust võeti rohkem kui kahe USA tootjaga, sest seal on märgitud, et „[k]üsimustikule vastas ainult kaks vaatlusaluse toote tootjat USAs”, ja kohtutoimikus ei viita miski sellele, nagu oleks tootjaid, kellega ühendust võeti, olnud ebapiisaval arvul. Kui sobivamat võrdlusriiki ei saanud leida ja selles riigis ei õnnestunud saada küsimustikule vastama rohkem tootjaid, näib, et ainsad võimalused olid lähtuda normaalväärtuse kindlaksmääramisel kas ainsa piisavalt vastuseid andnud USA tootja esitatud andmetest või „mis tahes muu[st] põhjendatud aluse[st]”, mille seast ei oleks saanud kasutada muid peale liidus makstud või makstavate hindade. Mis puudutab nimetatud võimalustest teist, siis olen eespool<sup>39</sup> välja arvutanud, et see oleks võinud viia kõrgemate dumpingumarginaalideni.

93. Lõpuks, mis puudutab teist küsimust, seisab Euroopa Kohus vastamisi infopuudusega. Institutsioonid keelduvad ütlemast, kas asjaomane USA tootja on või ei ole liidu (väidetavalt Itaalia) tootjaga majanduslikult seotud, ja kuigi näib olevat vihjatud, et Fliesen-Zentrum ja/või uurimises osalenud importijad võiksid asjaomase tootja nimetada, ei ole teda Euroopa Kohtule esitatud dokumentides ega seisukohtades tegelikult nimetatud.

94. Komisjon on pakkunud Euroopa Kohtule teatavat infot (kuigi mitte sõnaselgelt just seda infot) tingimusel, et seda käsitletakse Fliesen-Zentrumi eest konfidentsiaalselt. Kodukorras aga ei ole ühtki sätet, mis võimaldaks Euroopa Kohtul niiviisi toimida.<sup>40</sup> Dokumentide konfidentsiaalsele käsitlemisele viidatakse ainult seoses hagide ja apellatsioonkaebustega menetlusse astujatega (artikli 131 lõige 2 ja artikli 190 lõige 1). Komisjon pakkus kohtuistungil välja, et käesolevas asjas on tegu eelotsusetaotluse kujul esitatud tühistamishagiga ja et kuna Euroopa Kohtu kodukorras ei ole sellekohast sõnaselget sätet, võib Euroopa Kohus kohaldada *ad hoc* tõlgendust omaenda otsusest Kadi II,<sup>41</sup> arvestades ka ETLT artiklit 339 (millega on seatud liidu institutsioonide liikmetele ja ametnikele saladuse hoidmise kohustus) ja alusmääruse artikli 19 lõiget 4.

95. Olen siiski seisukohal, et kuna kodukorras ei ole (praegu) ühtegi sõnaselget sätet, mis lubaks teavet eelotsusemenetluse kontekstis konfidentsiaalselt käsitleda, ei oleks selline lähenemisviis kohane.

96. Mulle näib, et kui teavet ei ole võimalik konfidentsiaalselt kättesaadavaks teha, tuleb esimese sammuna eeldada, et USA tootja oli tööpoolest liidu tootjaga majanduslikult seotud, ja kaaluda, kas see võiks muuta normaalväärtuse kindlaksmääramise õigusvastaseks. Kui mitte, siis ei ole ka põhjust kaaluda, kas juurdepääs konfidentsiaalsele teabele on vajalik.

37 — Kohtuotsus Ferchimex vs. nõukogu, T-164/94, EU:T:1995:173, punktid 69 ja 70; vt samuti kohtuotsus Hangzhou Duralamp Electronics vs. nõukogu, T-459/07, EU:T:2013:369, punkt 154.

38 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 62 jj.

39 — Punkt 74.

40 — Kui tegu oleks otse Üldkohtusse antud hagiga, oleks konfidentsiaalsena käsitlemine võimalik Üldkohtu kodukorra artikli 67 lõike 3 kohaselt. Vt nt 7. mai 2008. aasta kohtumäärus Shanghai Excell M&E Enterprise ja Shanghai Adeptech Precision vs. nõukogu, T-299/05.

41 — Kohtuotsus komisjon vs. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 97 jj, eeskätt punkt 120 jj.



97. Institutsioonid ütlevad, et nagu alati, jälgiti hoolikalt, et kasutataks ainult sõltumatute klientidega seotud müügiandmeid. Selles osas näib mulle tarbetu nõuda niisuguse info avaldamist, mille institutsioonid sooviksid hoida Fliesen-Zentriumi eest konfidentsiaalsena. Arvestades tema argumenti, et kasutatud andmete tõttu tuli normaalhind kunstlikult kõrge, ei ole mõeldav, et arvesse võeti müügitehinguid seotud klientidega. Kui üldse, oleks normaalväärtus seetõttu tõenäoliselt hoopis vähenenud, sest tundub loogilisem, et tavaliselt võimaldatakse seotud klientidele soodsamaid tingimusi.

98. Teine küsimus on: kas liidu tootja USA tüdarettevõtja tootmiskulud või müügihinnad võivad tõenäoliselt olla sõltumatu USA tootja kulude või müügihindadega võrreldes kunstlikult paisutatud? Õigupoolest näib see üpris ebatõenäoline, kui eesmärk on edukas kaubandustegevus konkurentsile avatud turul (ja vastupidiste tõendite puududes võib eeldada, et USA tootja eesmärk on just selline). Komisjon kontrollis tootja andmeid kohapeal ning näib, et kontroll oli põhjalik, sest teise tootja andmed jäeti kõrvale kui ebausaldusväärsed.<sup>42</sup> Arvestades, kui tähtsaks peavad institutsioonid andmete hankimist konkurentsitihedalt turult, näib ebatõenäoline, et konkurentsivastane turundusstrateegia oleks sellisel tasemel kontrollis märkamata jäänud.

99. Käesolevas asjas ei ole Euroopa Kohtule esitatud ühtegi konkreetset põhjust, mis lubaks arvata, et liidu tootjaga seotud USA tootja (eeldusel, et see seos on tuvastatud) müüb USA turul tooteid tõenäoliselt kõrgema hinnaga kui tootja, kellel niisugune seos puudub.

100. Nendel asjaoludel näib mulle, et ei ole põhjendatud tunnistada vaidlusalune määrus kehtetuks seetõttu, et normaalväärtus arvutati välja üheltainsalt tootjalt saadud andmete põhjal, olenemata sellest, kas see tootja oli kuidagi liidu tootjaga seotud.

### **Põhjendamiskohustus ja kaitseõigused seoses arvestusliku normaalväärtuse arvutamisega**

#### *Ajutine määrus*

101. Seda, kuidas normaalväärtus USA tootjalt saadud andmete põhjal tuletati, on kirjeldatud põhjendustes 56-58 ja 61:

„(56) USA tootja samasuguse toote omamaine müük leiti koostööde tegevate Hiina eksportivate tootjate poolt liitu eksporditava vaatlusaluse toote mahuga võrreldes olevat representatiivne.

(57) Leiti, et uurimisperioodil toimus USA tootja valmistatud samasuguse toote iga tooteliigi müük omamaisel turul sõltumatutele tarbijatele tavapärase kaubandustegevuse tingimustes. Kuid kuna USAs toodetud ja müüdüd samasuguse toote ja Hiinast liitu eksporditud vaatlusaluse toote kvaliteet on erinev, leiti, et teatavate tooteliikide puhul on õigem kehtestada arvestuslik normaalväärtus, et saaks arvesse võtta kvaliteedi erinevust ning tagada, et võrdlus oleks õiglane (vt põhjendus 61).

(58) Normaalväärtuse arvutamiseks lisati USA tootja tootmiskuludele tema müügi-, üld- ja halduskulud ning kasum. Kooskõlas algmääruse artikli 2 lõikega 6 põhinesid müügi-, üld- ja halduskulud<sup>[43]</sup> ning kasumisummad tegelikel andmetel, mida USA tootja oli esitanud samasuguse toote valmistamise ja tavapärase kaubandustegevuse käigus toimunud müügi kohta.

[...]

42 — Vt ajutise määruse põhjendus 53: „[...] see tootja esitas ainult osa oma kodumaisest müügist ning kulud ei olnud võimalik raamatupidamisandmetega täielikult vastavusse viia”.

43 — Käesolev joonealune märkus ei puuduta eestikeelset teksti.



- (61) Normaalkvaliteedi ja ekspordihinna õiglase võrdlemise tagamiseks võeti korrigeerimiste näol nõuetekohaselt arvesse hindu ja hindade võrreldavust mõjutavaid erinevusi vastavalt algmääruse artikli 2 lõikele 10. Normaalkvaliteeti kohandati omaduste erinevuse osas, et võtta arvesse muude kui portselanplaatide madalamat hinda – peamiselt OEM-märgistuse<sup>[44]</sup> ja kvaliteedierinevuste tõttu teatavate tooteliikide puhul, mida võrdlusriigi tootja ei tooda. Vastavalt vajaduse korral võeti kohandamisel arvesse mereveo-, kindlustus-, käitlemis- ja lisakulusid, pakendamiskulusid, laenumakseid ning pangatasusid kõikidel juhtudel, kui need osutusid põhjendatuks ja täpseks ning kui kontrollitud tõendid neid kinnitasid.”

### *Lõplik määrus*

102. Arvestusliku normaalkvaliteedi arvutamisele viidati põhjendustes 73, 77, 86 ja 87:

- „(73) Kaks importijat väitsid, et USA tootja toodangumahu saladuses hoidmise tõttu ei saa huvitatud isikud kontrollida, kas USA tootja tootmiskulud erinevad mastaabisäästu tõttu märkimisväärselt valimisse kuuluvate Hiina tootjate (kelle keraamiliste plaatide aastatoodang ulatub üle 10 miljoni ruutmeetri) tootmiskuludest. Need importijad väitsid veel, et võrdlusriigi tootja ja Hiina tootjate toodangumahud ei ole võrreldavad, kuna võrdlusriigi tootja (või võrdlusriigi) toodangumaht on väiksem. Tuleb meenutada, et koostööd tegeva võrdlusriigi tootja toodangumaht on konfidentsiaalne teave ja seda ei saa avaldada. Samuti tuleb märkida, et Hiina keraamiliste plaatide tööstus on tugevasti killustatud ja koosneb peamiselt VKEdest. Seetõttu peeti neid väiteid põhjendamatuks.

[...]

- (77) Need importijad väitsid veel, et võrdlusriigi ettevõtja valmistatud toode ei ole representatiivne, sest kuulub kallimasse tootekategooriasse. Võrdlusriigi tootjale võimaldatud konfidentsiaalsuse tõttu ei saanud seda väidet kinnitada ega ümber lükata. Isegi kui see väide oleks tõene, kohandati – nagu selgitatud ajutise määruse põhjenduses 61 – põhjendatud vajaduse korral arvestuslikku normaalkvaliteeti, et võtta arvesse kõiki plaaditüüpe, sealhulgas edasimüüdavaid plaaditüüpe. Seetõttu leiti, et kõnealune väide ei ole põhjendatud, ja see lükati tagasi.

[...]

- (86) Pärast lõplike järelduste teatavastegemist väitis üks ekspordiv tootja, et kuna normaalkvaliteet arvutati võrdlusriigi tootja andmete põhjal, aga täpseid andmeid ei avaldatud konfidentsiaalsusnõude tõttu, tulnuks tingimata teha vajalikud kohandused, et tagada toote võrreldavus dumpinguarvutustes. Sellega seoses tuleb mainida – nagu märgitud ka ajutise määruse põhjenduses 61 –, et vajaduse korral tehti need kohandused, et tagada normaalkvaliteedi ja ekspordihinna õiglane võrdlus.
- (87) Lõplike järelduste avaldamise järel väitsid kaks importijat, et koostööd tegev USA tootja tootis kallima tootekategooria keraamilisi plaate, Hiina ekspordiv tootja aga odavama tootekategooria keraamilisi plaate. Importijad väidavad, et neile ei avaldatud, milliseid vajalikke kohandusi tehti algmääruse artikli 2 lõike 10 alusel, et tagada normaalkvaliteedi ja ekspordihinna õiglane võrdlus. Olgu märgitud, et ajutise määruse põhjenduses 61 on selgitatud, millised kohandused tehti õiglase võrdluse tagamiseks.”

44 — Lühend OEM tähendab „originaalseadmete tootjat”.

### *Probleemid ja seisukohad*

103. *Eelotsusetaotluse esitanud kohus* märgib, et USA tootja hindadest tuletati normaalväärtus kohandatult, et võtta arvesse erinevusi, mis mõjutavad kvaliteeti, turustamisomadusi ja kulude lahknevusi. Niisugustel asjaoludel „on institutsioonidel, kui nad on seisukohal, et peavad kohanduse tegema [...], kohustus lähtuda oma otsuses otsestest tõenditest või vähemalt kaudsetest tõenditest, mis osutavad nende tegurite olemasolule, mille suhtes see kohandus tehti, ja tegema kindlaks selle kohanduse mõju hindade võrreldavusele”.<sup>45</sup> Kohandused peavad olema põhjendatavad ja kontrollitavad, kuid käesoleval juhul ei ole võimalik seda ajutises määruses ja lõplikus määruses ning uurimise ajal avaldatud teabe põhjal teha. Ka siis, kui on vaja kaitsta USA tootjalt pärit andmete konfidentsiaalsust, nõuab ETLT artikkel 296 iga õigusakti põhjendamist. Arvestades, et normaalväärtuse kindlaksmääramine on vajalik samm dumpingu esinemise tuvastamisel, on dumpinguvastase akti põhjendamine iseäranis tähtis ning alusmääruse artiklis 20 ja artikli 21 lõikes 6 sätestatud kaitseõigused ei toimiks, kui huvitatud isikutel oleks kõigest ebamäärane teave selle kohta, kuidas täpselt määrati kindlaks normaalväärtus, ja seega ei saaks nad esitada faktiliste asjaolude abil põhjendatud seisukohti.

104. *Fliesen-Zentrumi* seisukohad kattuvad jällegi suuresti nendega, mida väljendas eelotsusetaotlused esitanud kohus, rõhutades ajutises määruses ja lõplikus määruses väljendatud andmete ebamäärasust ja ebausaldusvärsust.

105. *Nõukogu* toonitab, et on vaja konfidentsiaalsust kolmandates võrdlusriikides koostööd tegevate tootjate suhtes. Niisuguste andmete avaldamine, mis Fliesen-Zentrumi väitel oleks tulnud avaldada, kujutaks endast selle konfidentsiaalsuse jultunud rikkumist. Pealegi kuuluvad normaalväärtuse kindlaksmääramisel vajalikud kohandused institutsioonide avarasse kaalutusruumi keerulistes majanduslikes küsimustes ega ole esitatud tõendeid selle kohta, et nad on oma kaalutusõigust kuritarvitanud. Lõpuks soositi kõikide tehtud kohandustega tootjaid, kelle toodetele kehtestati dumpinguvastane tollimaks; kui kahjulik mõju puudub, on põhjendamiskohustus vähem range ja niisiis peeti sellest käesoleval juhul kinni.

106. *Komisjon* märgib esiteks, et lõplikus määruses esitatud põhjendused vastavad kohtupraktikast tulenevatele nõuetele, ja teiseks, et Fliesen-Zentrumil ei ole „kaitseõigusi”, ent igal juhul ei ole mingeid selliseid õigusi rikutud.

107. Põhjenduste osas viitab ta kohtuotsuses *Petrotub*<sup>46</sup> väljendatud üldisele nõudele ning märgib seejärel, et kohtuotsuses *Beus*<sup>47</sup> asus Euroopa Kohus seisukohale, et üldkohaldatavaks kavandatud määruse puhul „piisab, kui põhjendustes on osutatud ühelt poolt üldisele olukorrale, mis tingis akti vastuvõtmise, ja teiselt poolt üldistele eesmärkidele, mille saavutamiseks see on mõeldud. Seetõttu ei ole võimalik nõuda, et seal näidataks mitmesugused, sageli väga arvukad ja keerukad faktilised asjaolud, mille põhjal määrus vastu võeti, ja veel vähem seda, et seal neid fakte rohkem või vähem ammendavalt hinnataks”. Kohtuotsuses *Petrotub*<sup>48</sup> asus Euroopa Kohus seisukohale, et pelgalt nõukogu märkus, et „kompensatsiooni kasutades sooritatud müügitehingud sõlmiti tõepoolest tavapärasel kaubandustegevuses”, ei olnud põhjenduseks piisav; nõukogu ei põhjendanud oma seisukohta, et pooltevaheline suhe ei mõjutanud nende müügitehingutega seoses nõutud hindu; ta ei võimaldanud asjaomastel isikutel teada saada, kas neid hindu võeti normaalväärtuse arvutamisel nõuetekohaselt arvesse või võis esineda vigu, mis mõjutavad vaidlusaluse määruse õiguspärasust; samuti takistas ta Euroopa Kohut teostamast kontrollipädevust ja tuvastamast, kas võis esineda ilmne kaalutusviga. Komisjon märgib siiski, et põhjendamiskohustuses tuleb arvesse võtta ka kohustust austada ärisaladuste

45 — Kohtuotsus *Kundan ja Tata vs. nõukogu*, T-88/98, EU:T:2002:280, punkt 96.

46 — Vt käesoleva ettepaneku punkt 41.

47 — Kohtuotsus *Beus*, 5/67, EU:C:1968:13.

48 — Kohtuotsus *Petrotub ja Republica*, C-76/00 P, EU:C:2003:4, punktid 86-89.

konfidentsiaalsust, nagu on ette nähtud ELTL artiklis 339 ja alusmääruse artiklis 19. Muu hulgas on selle määruse artikli 19 lõikes 4 eristatud üldise teabe avaldamist, mis ei ole keelatud, ja eriteabe avaldamist, mis on rangelt piiratud. Lõpuks on vaja hinnata põhjendusi kontekstis, mis käesoleval juhul hõlmab kogu mittekonfidentsiaalse toimiku sisu, mis on pooltele avaldatud.

108. Komisjon märgib, et eespool viidatud nõuded olid käesoleval juhul kõik täidetud, eeskätt ajutise määruse põhjendustega 56-58 ja 61, millele on lõplikus määruuses viidatud. Pelgalt see, et ei ole esitatud täpseid ega ligikaudseid arvandmeid, ei tähenda põhjendamiskohustuse täitmata jätmist; teavet on piisavalt, et Euroopa Kohus saaks paluda näha konfidentsiaalseid andmeid, mida on vaja põhjenduskäigu kontrollimiseks. Samuti ei ole seoses lõpliku määruse õiguspärasusega oluline küsimus, kas USA tootja on või ei ole liidu tootjaga kuidagi seotud, sest kasutatud andmed puudutasid toodete müüki mitteseotud isikutele. Andmeid kontrolliti USA tootja dokumentidest ja kohandati vastavalt vajaduse korrale.

109. Kaitseõiguste kohta märgib komisjon kõigepealt, et Fliesen-Zentrum ei osalenud lõpliku määruse vastuvõtmiseni viinud menetluses. Seetõttu ei ole tal ka sellega seoses kaitseõigusi. Samuti ei saanud talle niisuguseid õigusi tekkida sellest, et ta väidab end olevat „seotud” selles menetluses osalenud Luksemburgi äriühinguga Cera-Net Sàrl, välja arvatud (võib-olla) juhul, kui ta tõendab, et see äriühing oli tegelikult tema kontrolli all. Igal juhul ei olnud Cera-Netil endalgi selliseid õigusi, sest dumpinguvastased menetlused on suunatud üksnes kolmandates riikides asuvate tootjate või eksportijate ning asjakohastel puhkudel nendega seotud importijate vastu, mitte aga sõltumatute importijate vastu, nagu Cera-Net.

110. Komisjon märgib teise võimalusena, et igal juhul ei ole Cera-Neti kaitseõigusi rikutud. Kohtuotsuses Timex<sup>49</sup> asus Euroopa Kohus seisukohale, et asjaomased kauplejad või tootjad peaksid saama tutvuda komisjoni poolt uurimise käigus kogutud teabega, et tõhusalt esitada oma seisukohad, kuigi seda õigust peab vajaduse korral kooskõlastama konfidentsiaalsuse põhimõttega; komisjon peaks kooskõlas kohustusega mitte avaldada ärisaladusi tegema kõik jõupingutused, et anda taotlejale teavet, mis on taotleja huvide kaitsel asjakohane, valides vajaduse korral omal algatusel kohased moodused sellise teabe andmiseks. Käesoleval juhul anti Cera-Netile mõningast taotletud teavet ning ärakuulamise eest vastutav ametnik kinnitas, et kasutatud hindu on vajadust mööda kohandatud. Tegelikult avaldamisega oleks rikutud konfidentsiaalsust, mille säilitamine on hädavajalik, et tagada koostöö kolmanda riikide tootjatega.

### *Hinnang*

111. Juhtumi sellest aspektist – nagu ka eelmisest – tekib küsimus seoses info konfidentsiaalsusega. Käesolevas asjas tuleb selle küsimuse kaalumisel siiski arvestada ennekõike Fliesen-Zentrumi õiguslikku seisundit dumpinguvastases menetluses.

112. Mulle näib selge, et Fliesen-Zentrum, olemata seotud ühegi asjaomase Hiina tootjaga ning osalemata uurimismenetluses, ei saa väita endal olevat isiklikke kaitseõigusi ning komisjon on veenvalt põhjendanud järeldust, et ta ei saa tuletada endale selliseid õigusi isikutelt, kes selles menetluses ei osalenud.

113. Niisiis on küsimus seoses põhikohtuasjaga ja käesoleva eelotsusetaotlusega selles, kas põhjendused olid üldkohaldatava määrusandliku akti jaoks piisavad. Teisisõnu, kas nendest piisas, et asjaomased (v.a otseselt ja isiklikult puudutatud) isikud mõistaksid institutsioonide arutluskäiku ja Euroopa Kohus saaks teostada kontrolli? Kas selleks oli vaja kvaliteeti, turustamisomadusi ja kulude lahknevusi mõjutavate erinevuste arvestamiseks tehtud kohandusi üksikasjalikult kirjeldada?

49 — Kohtuotsus Timex vs. nõukogu ja komisjon, 264/82, EU:C:1985:119, punktid 24 ja 30.

114. Kogu Euroopa Kohtule ja dumpinguvastastest tollimaksudest üldiselt puudutatud isikutele saadaval olev teave sisaldub ajutise määruse põhjenduses 61, millele viitavad lõpliku määruse põhjendused 77, 86 ja 87 ning mis on sõnastatud järgmiselt: „Normaalväärtust kohandati omaduste erinevuse osas, et võtta arvesse muude kui portselanplaatide madalamat hinda – peamiselt OEM-märgistuse ja kvaliteedierinevuste tõttu teatavate tooteliikide puhul, mida võrdlusriigi tootja ei tooda. Vastavalt vajaduse korrale võeti kohandamisel arvesse mereveo-, kindlustus-, käitlemis- ja lisakulusid, pakendamiskulusid, laenumakseid ning pangatasusid kõikidel juhtudel, kui need osutusid põhjendatuks ja täpseks ning kui kontrollitud tõendid neid kinnitasid.”

115. Mulle näib, et niisugune avaldus peab põhimõtteliselt kujutama endast piisavat selgitust üldkohaldatava akti jaoks. Selles on näidatud, mis laadi kohandusi tehti, ja vähemalt kaudselt ka see, millises suunas andmeid kohandati, nimelt väiksemaks.

116. Kindlasti ei ole kõigest kaudselt seotud isikul (nagu Fliesen-Zentrumi olukorras olev importija) või Euroopa Kohtul ilma tegelike arvandmeteta võimalik arvutusi täpselt kontrollida. Ning Fliesen-Zentrumi puhul (nagu ka keraamiliste plaatide kauplejate suhtes üldiselt) näib mõistlik nõustuda, et need arvud peaksid jääma konfidentsiaalseks.

117. Kui oleks konkreetseid tõendeid selle kohta, et kohandusi ei tehtud korrektselt, võiks Euroopa Kohus kaaluda, kas paluda nende andmete esitamist ja neid uurida. Ent praegust kodukorda arvestades manitseksin selles suhtes ettevaatusele.

118. Niisuguseid konkreetseid tõendeid siiski ei ole ning nende puududes ja arvestades Fliesen-Zentrumi staatust dumpinguvastases menetluses tervikuna, ei paista ühtegi põhjust, miks Euroopa Kohus peaks välja nõudma üksikasjalikuma teabe nende kohanduste kohta. Kui Fliesen-Zentrum, nagu mis tahes muu kaudselt puudutatud isik, peab põhimõtteliselt rahulduma põhjendustega, mis vastavad nõuetele üldkohaldatava akti suhtes, ei saa see, kui ta palub algatada siseriiklikus kohtus menetluse, milles taotletakse Euroopa Kohtult eelotsust, anda talle õigust nõuda, et Euroopa Kohus uuriks sellega seoses teavet, mis võinuks olla saadaval Üldkohtule teistsuguses kontekstis, nimelt seoses hagiga, mille on otse esitanud kvalifitseeruv isik, keda dumpinguvastane meede otseselt puudutab.

119. Seetõttu näib mulle, et kuigi võib jääda teatav ebakindlus asjaomaselt USA tootjalt saadud andmete põhjal normaalväärtuse arvutamise üksikasjaliku täpsuse osas, mis võinuks olla oluline seoses kvalifitseeruva isiku poolt otse Üldkohtule esitatud hagiga, ei ole see ebakindlus niisugune, mis esitatud küsimuse konkreetses menetluskontekstis õigustaks Euroopa Kohtu järeldust, et vaidlusalune määrus on kehtetu.

## Väljavõteline uuring

### *Dumpinguvastased määrused*

#### Ajutine määrus

120. Alusmääruse artikli 17 kohast Hiina ja Euroopa Liidu tootjate väljavõtelist uuringut selgitati põhjendustes 4-13. Põhjenduses 4 märgiti, et kõikidel teadaolevatel Hiina eksportivatel tootjatel, importijatel ja liidu tootjatel paluti endast komisjonile teada anda ja esitada põhiteave oma tegevuse kohta seoses vaatlusaluse tootega uurimisperioodil. Edasi olid põhjendused sõnastatud nii:

„2.1 Hiina eksportivate tootjate väljavõteline uuring

- (5) Hiina eksportivatelt tootjatelt saadi valimi koostamise küsimuses 105 nõuetekohast vastust, mis hõlmasid 47% [...] uurimisperioodil toimunud impordist. [...]
- (6) Kooskõlas algmääruse artikli 17 lõikega 1 koostas komisjon eksportivate tootjate valimi vaatlusaluse toote suurima tüüpilise ekspordimahu põhjal liitu, mida oli ette nähtud aja jooksul võimalik uurida. Moodustatud valimisse kuulus kolm rühma, mis esindasid kümme üksiktootjat, kelle toodang moodustas 14,4% Hiina koguekspordist liitu ning 31,3% koostööd tegevate tootjate koguekspordist uurimisperioodil. Kooskõlas algmääruse artikli 17 lõikega 2 konsulteeriti valimi moodustamise asjus huvitatud isikute ja Hiina ametiasutustega. Kavandatud valimiga seoses esitati mitmeid märkusi. Asjakohaseid märkusi võeti lõpliku valimi moodustamisel arvesse.

## 2.2. Liidu tootjate väljavõtteline uuring

- (7) [CET] kinnitas komisjonile saadetud kirjas, et kõik kaebuse esitanud äriühingud on nõus valimisse kuuluma. Koos muude endast teada andnud äriühingutega oli komisjonil seega teave 73 liidu tootja kohta.
- (8) Valimi koostamisel võeti arvesse keraamiliste plaatide sektori suurt killustatust. Et kahjuanalüüsis ei domineeriks suurte äriühingute tulemused, vaid et selles kajastuks asjakohaselt ka väikeste äriühingute olukord, kelle toodang moodustab valdava osa liidu toodangust, peeti vajalikuks, et valimis oleks esindatud nii väikesed, keskmise suurusega kui ka suured äriühingud.
- (9) Kolm rühma eristati aastase toodangumahu põhjal:
- 1. rühm: suured äriühingud – toodang suurem kui 10 miljonit m<sup>2</sup>;
  - 2. rühm: keskmise suurusega ettevõtted – toodang vahemikus 5-10 miljonit m<sup>2</sup>;
  - 3. rühm: väikeettevõtted – toodang väiksem kui 5 miljonit m<sup>2</sup>.
- (10) Makromajanduslike näitajate analüüsimisel kaaluti konkreetseesse rühma kuuluvate äriühingute tulemusi vastavalt selle rühma osale liidu kogutoodangus (lähtudes iga rühma osakaalust kogu keraamiliste plaatide sektoris). Uurimise käigus kogutud teabe põhjal selgus, et 1. ja 2. rühma toodang moodustab kumbki ligikaudu veerandi liidu kogutoodangust ning 3. rühma tootjate toodang moodustab ligikaudu poole liidu kogutoodangust. Väikeste äriühingute rühma kuulub rohkem kui 350 äriühingut. Keskmise suurusega äriühinguid on rohkem kui 40 ning suuri äriühinguid rohkem kui 20.
- (11) Valimisse kaasati kümme äriühingut. Need on kõigi kolme rühma suurimad äriühingud müügi, toodangu ja geograafilise asukoha alusel. Üks valimisse kaasatud äriühing kuulub suurettevõtete rühma, neli keskmise suurusega ettevõtete rühma ja viis väikeettevõtete rühma. Valimisse kuuluvad äriühingud asuvad kuues liikmesriigis (Itaalia, Hispaania, Poola, Portugal, Saksamaa ja Prantsusmaa), mille toodang kokku moodustab rohkem kui 90% liidu kogutoodangust. Valim esindas 24% koostööd teinud tootjate kogutoodangust ja 7% ELi kogutoodangust.
- (12) Uurimise ajal otsustas üks valimisse kuuluv Poola äriühing lõpetada koostöö. Komisjonil ei õnnestunud leida teist Poolas asuvat äriühingut, kes oleks olnud nõus koostööd tegema.
- (13) Hoolimata Poola tootja loobumisest oli valimi representatiivsus suur kõigi põhjendustes 8 ja 10 esitatud tingimuste osas. Seepärast otsustati menetlust jätkata valimi põhjal, kuhu kuulus üheksa tootjat viiest liikmesriigist.”



## Lõplik määrus

121. Väljavõttelist uuringut käsitlesid põhjendused 9-33. Põhjendustes 9-12 kummutati kahte Hiina eksportivat tootjat puudutav vastuväide, mis ei ole käesolevas asjas oluline. Põhjenduses 13 järeldati: „Kuna muud märkused puuduvad, kinnitatakse ajutise määruse põhjendused 5 ja 6.”

122. Käesolevas asjas olulistes küsimustes märgiti põhjendustes 16-33:

- „(16) Üks huvitatud isik väitis, et valim ei ole statistiliselt korrektne liidu tootmisharu eri kategooriatesse jaotamise ja valimi geograafilise katvuse tõttu. Liidu keraamiliste plaatide tööstus on tugevalt killustatud tootmisharu, kuhu kuulub üle 500 tootja. Sellega seoses tehti kindlaks, et esindatud olid kõik kolm äriühingute kategooriat – st suured, keskmise suurusega ja väikesed ettevõtted. Et kahjuanalüüsis ei domineeriks suurte äriühingute tulemused, vaid et see kajastaks asjakohaselt ka väikeste äriühingute olukorda, kelle toodang moodustab valdava osa liidu toodangust, peeti vajalikuks kaasata valimisse nii väikesed, keskmise suurusega kui ka suured äriühingud. Igast kategooriast valiti suuremad ettevõtted, kui geograafiline katvus seda lubas.
- (17) Ühe huvitatud isiku väitel ei olnud valim pärast Poola tootja väljajätmist enam representatiivne liidu turule suunatud müügi mahu osas ning komisjon ei suutnud selle representatiivsust tõendada.
- (18) Tõepoolest, üks Poola tootja loobus koostööst ja tuli seetõttu valimist välja jätta. Siiski ei sõltu valimi representatiivsus sellest, kui täpselt see kajastab kõigi tootvate liikmesriikide geograafilist paiknemist ja osakaalu. Niisugune lähenemisviis ei ole praktikas õigustatud, kuna geograafiline katvus on vaid üks valimi representatiivsust tagavatest teguritest. Tegelikult piisab sellest, kui valim peegeldab laias laastus peamiste tootjariikide proportsionaalset osakaalu. Seda kriteeriumi järgides leiti, et Poola äriühingu väljajätmine valimist ei mõjutanud selle üldist representatiivsust. Selle alusel kinnitatakse, et liidu tootjate valim oli algmääruse artikli 17 tähenduses piisavalt representatiivne.
- (19) Seoses valimi üldise representatiivsusega tuleb märkida, et liidu tootmisharu suure killustatuse tõttu on vältimatu, et valimisse kuuluvad äriühingud katavad vaid suhteliselt väikest osa liidu kogutoodangust. Igal juhul on algmääruse artiklis 17 sätestatud, et uurimine võib piirduda statistiliselt õigete valimitega või suurima tüüpilise toodangu-, müügi- või ekspordimahuga, mida on uurijate käsutuses oleva aja jooksul võimalik uurida, ilma et seda tüüpilist mahtu kuidagi piiritletaks. Eelnevale tuginedes kinnitatakse, et valim oli representatiivne algmääruse artikli 17 tähenduses.
- (20) Ühe huvitatud isiku väitel ei kaasanud komisjon valimisse sellistes riikides nagu Poola ja Tšehhi Vabariik asuvaid liidu tootjaid, kes pakuvad madalaid müügihindu. Seega ei peegeldanud valim piisavalt liidu tootjate keskmisi müügihindu.
- (21) Komisjon tuvastas seda väidet uurides, et valimisse kuuluvate liidu tootjate keskmised müügihinnad olid samas suurusjärgus mis avalikult kättesaadavates statistikaaruannetes esitatud keskmised müügihinnad. Igal juhul – nagu on selgitatud ka põhjenduses 125 – näitas uurimine, et lõppjärelused ei muutu oluliselt, kui nende riikide puhul kasutatakse statistikas avaldatud hindu.
- (22) Rida isikuid esitas märkusi liidu valimi koostamise meetodi kohta ning võrdles seda Hiina eksportivate valimi koostamise põhimõttega, mis põhines vaid ekspordimahul.
- (23) Liidu tootjate ja Hiina eksportivate tootjate valimite erinevate koostamise meetodite kohta tuleb märkida, et need valiti vastavalt väljavõttelise uuringu eesmärkidele. Kuna komisjon pidi hindama liidu tootmisharu üldist olukorda, valiti kriteerium, mis annaks sektorist kõige representatiivsema



ülevaate. Hiina eksportijate puhul peeti sobivaks koostada valim vaatlusaluse toote suurima ekspordimahu põhjal, mistõttu võeti valimisse vaid suurimad eksportijad. Algmääruse artiklis 17 ei ole ette nähtud, et mõlemad valimid peaksid olema koostatud sama kriteeriumi alusel. Pealegi said kõnealusel juhul enne Hiina eksportivate tootjate valimi lõplikku kinnitamist nii koostööd tegevad isikud Hiinas kui ka selle riigi ametivõimud selle kohta märkusi esitada. Märkusi saadi valimi koosseisu, aga mitte selle representatiivsuse kohta.

- (24) Pärast lõplike järelduste teatavakstegemist väitis üks importijate ühendus, et vastavalt algmääruse artiklile 17 tuleb liidu tootjate ja eksportivate tootjate valimid moodustada sama kriteeriumi alusel. Ka mõned Hiina osapooled jäid pärast lõplike järelduste teatavakstegemist väite juurde, nagu olnuks Hiina eksportivate tootjate ja liidu tootjate valimite moodustamisel tegemist diskrimineerimisega.
- (25) Vastuseks sellele väitele, mille juurde jäadi ka pärast lõplike järelduste teatavakstegemist ja mille kohaselt tulnuks liidu tootjate ja eksportivate tootjate valimite moodustamisel kohaldada sama kriteeriumi põhjenduses 23 esitatud põhjustel, leitakse, et need valimid võib moodustada erinevate kriteeriumide alusel. Seepärast lükatakse kõnealune väide tagasi.
- (26) Mis puudutab põhjenduses 23 mainitud asjaolu, et valimi representatiivsuse kohta ei esitatud märkusi, siis väidavad need isikud, et valimite koostamise ajal ei olnud Hiina osapooled teadlikud sellest, et kasutati erinevaid valikukriteeriume, ega saanud seetõttu seda aspekti kommenteerida.
- [...]
- (28) Lõplike järelduste teatavakstegemise järel väitis üks huvitatud isik, et erinevaid ettevõttekategoriaid valimisse kaasates rikkus komisjon algmääruse artikli 4 lõiget 1, mis näeb ette, et analüüsida tuleb liidu tootmisharu tervikuna, mitte teatavaid ettevõtterühmi või -tüüpe.
- (29) Õigustatud ei ole väide, nagu rikutaks valimi kolme kategooriasse jagamisega algmääruse artikli 4 lõiget 1. Vastavalt põhjenduses 23 selgitatule esindas valim liidu tootmisharu tervikuna, mitte vaid teatavat ettevõtete rühma, nagu väidab asjaomane isik. Pealegi on algmääruse artikli 17 lõikes 1 selgelt lubatud koostada kahju kindlakstegemiseks valim. Seetõttu leiti kõnealune väide olevat põhjendamatu ja lükati tagasi.
- (30) Pärast lõplike järelduste teatavakstegemist vaidlustas seesama huvitatud isik geograafilise katvuse arvessevõtu valimi koostamisel, väites, et liit on ühisturg ja et algmääruse artikli 17 lõike 1 alusel tohib valimi moodustada vaid suurima representatiivse ekspordimahu põhjal.
- (31) Seoses geograafilise katvuse kriteeriumi kasutamisega tuleb märkida, et tegemist on killustatud tootmisharuga ning valitud ettevõtete representatiivsuse hindamiseks tuli võtta arvesse tootjate geograafilist paiknemist liikmesriikides, et valim kajastaks liidus ettetulevaid erinevaid olukordi. Valim hõlmab liikmesriike, kus valmib umbes 90% liidu toodangust, ning isegi pärast Poola ettevõtja väljajätmist on see protsent suur – umbes 80%. Seega tagas komisjoni kasutatud meetod, et valim kajastab liidu tootmist tervikuna ja on kooskõlas algmääruse artikli 17 lõikega 1. Seetõttu lükati see väide tagasi.
- (32) Lõplike järelduste teatavakstegemise järel väitis üks huvitatud isik, et liidu tootjate valimisse valiti vaid keskmise ja väikese suurusega ettevõtted, mille kulud ja hinnad on väidetavalt kõrgemad kui suuritel Hiina ettevõtetel.
- (33) Selle väite kinnituseks ei esitatud mingit tõendusmaterjali. Tuleb märkida, et valim sisaldas ettevõtteid kõigist erinevatest kategooriatest. Pealegi ei sõltu ettevõtte kulud ainult ettevõtte suurusest, vaid ka nt toormaterjali hinnast, amortisatsioonist, tootmisvõimsuse rakendusastmest.”

123. Käesolevas küsimuses on olulised ka põhjendused 125 ja 126:

„(125) Nagu juba mainitud põhjenduses 20, vaidlustas üks huvitatud isik ajutise määruse põhjenduste 96-99 järeldused liidu tootmisharu müügihindade kohta, väites, et komisjon ei võtnud liidu ühikuhinna määramisel arvesse Poola ja Tšehhi Vabariigi tootjaid ja et järeldused ei olnud üldsusele kättesaadavate tegelike andmetega kooskõlas.

(126) Selle väite analüüsimiseks kasutati simulatsiooni, millesse lisati Poolas (kus toodetakse umbes 10% liidu kogutoodangust) käibivad müügihinnad. Simulatsiooni ei kasutatud Tšehhi Vabariigi puhul, mille osakaal liidu kogutoodangus on alla 3%. Simulatsioonist nähtus, et Poola hindade arvessevõtt ei muutnud sisuliselt lõppjäreldusi. Lõpuks arvutas komisjon oma meetodi kohaselt liidu müügihinnad, mida maksis esimene sõltumatu klient, olles teinud enne vajalikud kohandused tagamaks kooskõla Hiina müügihindadega.”

### *Probleemid ja seisukohad*

124. *Eelotsusetaotluse esitanud kohus* märgib, et hindade allalöömise taseme kindlakstegemiseks kasutas komisjon väljavõtetlist uuringut, nagu seda lubab teha alusmääruse artikli 17 lõige 1, „kui kaebuste esitajaid, eksportijaid, importijaid, tooteliike või tehinguid on palju”. Väljavõtetlisi uuringuid võib olla kaheksa: „mõistliku hulga isikute, toodete või tehingutega, kasutades valiku ajal kättesaadava teabe põhjal statistiliselt õigeid valimeid” või „suurima tüüpilise toodangu-, müügi- või ekspordimahuga, mida on nende käsutuses oleva aja jooksul võimalik uurida”. On selge, et liidu tootjate hindade kindlakstegemiseks kasutati esimest uuringuliiki ning Hiina tootjate hindade kindlakstegemiseks teist. *Eelotsusetaotluse esitanud kohus* küsib, kas niisugune lähenemisviis on õiguspärane, sest selle tagajärjel võeti valimisse sisuliselt suurel arvul väikesed liidu tootjaid (kes esindavad kõigest 7% liidu tootmisest) ja väikesel arvul suuri Hiina tootjaid (14,4% Hiina tootmisest), kuigi mõlemad turud on väga killustunud ja koosnevad suuresti VKE-dest. Seetõttu ei pruugi valimid olla võrreldavad, mis heidaks kahtlust tuvastamise objektiivsusele. Pealegi olid valimisse võetud liidu tootjad kõik läänepoolsetest liikmesriikidest, kus hinnad on kõrgemad, ja mitte ükski madalamate hindadega liikmesriikidest. Seetõttu ei ole selge, et leitud hindade allalöömise tasemed (lõpliku määruse põhjenduse 113 kohaselt 43,2-55,7%) tuvastati täpselt ja objektiivselt.

125. *Fliesen-Zentrum* väljendab taas suuresti samu kaalutlusi, kuigi üksikasjalikumalt, toonitades vajadust, et kaks valimit tuleb moodustada omavahel võrreldavatena. Peale selle peaks liidu valimi representatiivsus hõlmama vähemalt 25% liidu tootjatest, kooskõlas uurimise algatamise miinimumi nõudega.<sup>50</sup> See, kuidas komisjon jättis sarnase sarnasega võrdlemata, kujutab endast võrdse kohtlemise põhimõtte, alusmääruse artikli 3 lõikes 2 sätestatud objektiivsusnõude ja sama määruse artikli 9 lõikes 4 sätestatud väiksema tollimaksu reegli rikkumist. Peale selle ei vasta asjaomaseid turge kõigest 7% ja 14,4% ulatuses esindavate valimite kasutamine nõutavale representatiivsustasemele.

126. *Nõukogu* märgib esiteks, et liidu tootmisharule tekitatud kahju hinnates lähtuti makro- ja mikromajanduslikest andmetest, mis olid saadud vastavalt kogu tootmisharult ja valimisse kaasatud liidu tootjatelt; Hiina valimi koosseis ei saanud seda mõjutada. Teiseks võeti liidu valimi moodustamisel arvesse tootmisharu killustumust. Poola ega Tšehhi tootjaid ei võetud valimisse sellepärast, et üks Poola tootja lõpetas koostöö ning Tšehhi toodang moodustab vähem kui 3% liidu toodangust, ent komisjon viis läbi simulatsiooni, millesse olid hõlmatud Poola hinnad, ja leidis, et olulist erinevust ei teki. Kolmandaks ei esitanud *Fliesen-Zentrum* Hiina valimi moodustamise

50 — Alusmääruse artikli 5 lõikega 4 on vastuolus uurimise algatamine kaebuse peale, mille esitanud tootjad esindavad vähem kui 25% liidu toodangust. *Fliesen-Zentrum* viitab teatavatele juhtumitele, mil valimi jaoks piisavaks peeti 40-50% liidu toodangust.

menetluse käigus oma seisukohti ega saa seda teha praegu, eelotsusemenetluses. Igal juhul jääb Hiina valimi moodustamiseks teistsuguse meetodi kasutamine institutsioonide kaalutusõiguse piiresse ning käesoleval juhul saavutati niiviisi kummagi rühma puhul maksimaalne representatiivsus. Lõpuks olid kehtestatud dumpinguvastased tollimaksud igal juhul madalamad kui tuvastatud dumpingumarginaalid.

127. Komisjoni sõnul on vale arvata, et nende kahe valimi eesmärk on lihtsalt tuvastada hindade allalöömise tase. Liidu valimit kasutatakse ka väga mitmesuguste mikromajanduslike andmete kogumiseks, mis peaksid hõlmama kõiki liidu tootjate kategooriaid, et tuvastada geograafilisi või suurusest olenevaid variatsioone, eksportijate valimi eesmärk aga on esindada võimalikult suuremat osa liidu impordist tagamaks, et hinnad on tegelikule keskmisele nii lähedal kui võimalik. Seega on kahe meetodi kasutamine täiesti õigustatud, see ei riku võrdse kohtlemise põhimõtet ega sea küsimärgi alla analüüsi objektiivsust. Mis puudutab seda, et valimis ei ole Ida-Euroopa tootjaid, ei ole institutsioonidel vahendeid koostööle kohustamiseks ning suuremad Poola tootjad ei teinud koostööd. Igal juhul esindab Lääne-Euroopa 80% liidu toodangust ning avalikud andmed Poolast ja Tšehhi Vabariigist näitasid, et nende kaasamisel ei oleks olulist erinevust tekkinud.

128. Võimaluse kohta, et kui hindade allalöömise tase oleks kindlaks tehtud teistsugusel alusel, oleks võidud kehtestada madalam tollimaks, märgib komisjon, et vaidlusalune määrus koostati inglise keeles ning termin *underselling margin* (dumpinguhindade ja liidu tootmisharu sihthindade vahe – saksa keeles *Zielunterbietungsspanne* ja prantsuse keeles *marge de sous-cotation des prix indicatifs*, mis vastab „kahjumarginaalile“) tõlgiti saksa (ja prantsuse) keelde ekslikult,<sup>51</sup> justkui oleks olnud tegu terminiga *undercutting margin* („hindade allalöömise marginaal“ – dumpinguhindade ja dumpingu mõjul juba vähendatud liidu tootmisharu tegelike hindade vahe – saksa keeles *Preisunterbietungsspanne* ja prantsuse keeles *marge de sous-cotation des prix*).

### Hinnang

129. Põhiküsimus on siin selles, kas siis, kui institutsioonid tuvastasid, et „dumpinguhinnaga impordi mõjul on toimunud oluline hinna allalöömine võrreldes [liidu] tootmisharu samasuguse toote hinnaga“ (alusmääruse artikli 3 lõige 3), oli nende tehtud võrdlus kehtetu seetõttu, et Hiina hindade kindlakstegemiseks kasutati ühte alusmääruse artikli 17 lõikes 1 lubatud väljavõttelise uuringu liiki, liidu hindade kindlakstegemiseks aga teist. Muud, teisejärgulised küsimused on selles, kas liidu valimisse oli vaja kaasata üks või mitu tootjat Ida-Euroopa liikmesriikidest, kus hinnad on kuuldavasti odavamad, ja kas liidu valim oli piisavalt representatiivne. Kui ükski nendest teguritest viis hindade allalöömise taseme ülehindamiseni, tekib siis ka küsimus, kas seetõttu oleks tulnud kohaldada alusmääruse artikli 9 lõikes 4 sätestatud väiksema tollimaksu reeglit.

130. Alustades teisejärgulistest küsimustest, olen seisukohal, et Poola ja Tšehhi tootjate puudumise põhjendused ajutises ja lõplikus määruuses ning institutsioonide seisukohtades on mõistlikud ja loogilised. Tootjate valiku suhtes tehtud otsus kuulub, nagu mulle näib, igati institutsioonide avarasse kaalutusruumi keeruliste majanduslike olukordade hindamisel ning institutsioonidele ei saa ette heita, et Poola tootja loobus uuringu käigus koostööd tegemast, ega teiste tootjate koostöö puudumist. Pealegi kontrolliti ja saadi kinnitust, et Ida-Euroopa (nimelt Poola) tootjate andmete puudumine tulemusi oluliselt ei mõjuta.

131. Mis puudutab representatiivsust, siis on Fliesen-Zentrumi väide, et liidu valim peab hõlmama vähemalt 25% liidu toodangust, minu arvates põhjendamatu. Alusmääruse artikli 5 lõige 4 ei käsitle valimite representatiivsust ning ükski tema viidatud asjaoludest ei põhjenda tema väidet.

51 — Muu hulgas lõpliku määruuse põhjenduses 198: „Märgitakse, et kõnealused *hindade allalöömise marginaalid on suuremad kui põhjendustes 88–93 kindlakstehtud dumpingumarginaalid ning seetõttu tuleks neid kasutada tollimaksumäära kehtestamisel vastavalt väiksema tollimaksu reeglile.*” (Kohtujuristi kursiiv.)

132. Nüüd põhiküsimuse juurde asudes märgin kõigepealt, et alusmääruse artikli 17 lõige 1 ei sisalda sõnaselget nõuet, et eri valimid peavad olema moodustatud täpselt võrreldaval alusel. Samuti näib mulle, et seda lõiget ei saa tõlgendada nii, et see sisaldab sedalaadi kaudset nõuet, hõlmates juhtumeid, „kui kaebuste esitajaid, eksportijaid, importijaid, tooteliike või tehinguid on palju” ja piirangut seoses „mõistliku hulga isikute, toodete või tehingutega”. Asjassepuutuvad kategooriad ise ei saa alati olla võrreldavad, mistõttu sageli ei ole väljavõttelise uuringu meetodite võrreldavus võimalik.

133. Pealegi selgub alusmääruse artikli 17 lõikest 2, et isikute, tooteliikide või tehingute lõplik valik on komisjoni otsustada. Institutsioonid on oma teguviise minu arvates piisavalt põhjendanud. Seoses Hiina ekspordihindadega oli suurim mure leida täpsele keskmisele hinnale kõige lähem väärtus ning sel otstarbel oli loogiline valida eksportijad, kelle läbimüük oli kõige suurem. Liidu tootmisharu valimi moodustamine aga pidi sobima rohkemate eri eesmärkide jaoks ja seetõttu ei saanud piirduda ainult suurimate tootjatega.

134. Samas on tõsi, et kahju kindlakstegemisel tuleb „uuri[da] objektiivselt” dumpinguhinnaga importi, selle mõju hindadele liidu turul ja mõju liidu tootmisharule (alusmääruse artikli 3 lõige 2) ja et valimid peavad olema „statistiliselt õiged” (artikli 17 lõige 1).

135. Selles suhtes näib, tõsi küll, vähemalt mõeldav, et Hiina suhtes kasutatud meetod (suurim maht ja seega suurimad tootjad) võis anda tulemuseks madalama hinna võrreldes sellega, kui valimisse oleks kaasatud suuremal arvul väikesi tootjaid; suuremate tootjate olukord võib võimaldada mastaabisääste ja seega müümist madalama hinnaga. Samamoodi oleks liidu suhtes kasutatud meetod võinud anda tulemuseks kõrgema hinna. Sel juhul oleks võinud tuvastatud hindade allalöömise tase olla kõrgem, kui mõlemad valimid oleks moodustatud ühel ja samal meetodil. (Sama kehtiks turuhinnast madalama hinnaga müümise (*underselling*) korral, mis põhines samadest allikatest saadud andmetel, nii et komisjoni märkused seoses terminite ja tõlkimisega ei tundu siinkohal eriti olulised.)

136. Need võimalused ei ole siiski sugugi kindlad ning Euroopa Kohtule ei ole esitatud üksikasjalikke arvandmeid ega arvutusi, mis teeksid need konkreetselt usutavaks. Veel üks sama mõeldav võimalus on see, et Hiina ekspordihindu määrasid konkurentsioolud importival turul rohkem kui tootja suurus või suutlikkus, nii et teistsuguse meetodi kasutamine Hiina eksportijate valimi moodustamisel ei oleks tulemust muutnud.<sup>52</sup> Seetõttu ei ole täpsemate põhjendusteta võimalik eeldada, et hindade allalöömise või odavamalt müümise tase olnuks märkimisväärselt teistsugune, kui mõlema valimi suhtes oleks kasutatud üht ja sama meetodit.

137. Seetõttu ei näe ma põhjust asuda seisukohale, et vaidlusaluses määruses hindade allalöömise kohta antud hinnangu muudab kuidagi õigusvastaseks see, et kasutati kahte erinevat väljavõttelise uuringu meetodit, või et alusmääruse artikli 9 lõikes 4 sätestatud väiksema tollimaksu reeglit kuidagi rikuti.

## Ettepanek

138. Kõiki esitatud kaalutlusi arvestades teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Finanzgericht Münchenile nii, et nõukogu 12. septembri 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 917/2011, millega kehtestatakse Hiina Rahvabariigist pärit keraamiliste plaatide impordi suhtes lõplik dumpinguvastane tollimaks ja nõutakse lõplikult sisse selle suhtes kehtestatud ajutine tollimaks, ei ole kehtetu ühelgi nimetatud kohtu poolt eelotsusetaotluses viidatud alusel.

52 — Kohtuasjas C-569/13: Bricmate esitatud Eurostati andmed näivad osutavat, et uuringus käsitletud perioodi jooksul olid Hiinast imporditud keraamiliste plaatide hinnad Saksamaal märkimisväärselt ja järjepidevalt kõrgemad kui Ühendkuningriigis, ehkki nimetatud kahte liikmesriiki imporditud kogused olid üldjoontes võrreldavad. Lätisse ja Rumeeniasse (väiksemates kogustes) imporditud toodete hinnad aga olid järjepidevalt isegi veelgi madalamad.