



Határozatok Tára

ELEANOR SHARPSTON
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2015. május 21.¹

C-687/13. sz. ügy

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

(a Finanzgericht München [Németország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Dömpingellenes vám — A 917/2011/EU tanácsi végrehajtási rendelet érvényessége — Kerámialapok behozatala Kínából — Az Egyesült Államok, mint megfelelő, piacgazdasággal rendelkező harmadik ország kiválasztása a dömping fennállásának megállapításához — A rendes érték megállapítása — Védelemhez való jog — Indokolási kötelezettség — Mintavétel”

1. Az Európai Unió Tanácsa 2011-ben dömpingellenes vámot vetett ki a Kínai Népköztársaságból (a továbbiakban: Kína) származó kerámialapok behozatalára.
2. Mivel Kína nem piacgazdasággal rendelkező ország, a belföldi piacon érvényesülő megbízható rendes érték hiányában az uniós intézmények egy piacgazdasággal rendelkező harmadik ország, nevezetesen az Amerikai Egyesült Államok (a továbbiakban: USA vagy Egyesült Államok) számtanilag képzett rendes értékét alkalmazták a dömping és a dömpingkülönbözet megállapításakor. Ehhez egyetlen egyesült államokbeli gyártó adatait használták fel, kiigazításokat végezve a különböző eltérések vonatkozásában, de (az üzleti titokra tekintettel) anélkül, hogy rendelkezésre bocsátották volna az elvégzett kiigazítások valamennyi részletét. Az áralakítás szintjének megállapításakor az intézmények a kínai és az uniós gyártók mintáira alapozták az ár kiszámítását, de minden esetben különböző mintavételi módszert alkalmaztak.
3. Egy német importőr e módszerek szempontjait kifogásolva megtámadta az általa behozott kerámialapokra kivetett vámot. Az ügyet tárgyaló Finanzgericht München (müncheni adóügyi bíróság, a továbbiakban: kérdést előterjesztő bíróság) előzetes döntéshozatalt kér a vám kivetéséről szóló rendelet érvényessége vonatkozásában.
4. Ugyanezen rendelettel szemben előterjesztett más beadvánnyal kapcsolatos kérdéseket terjesztettek a Bíróság elé a Bricmate-ügyben (C-569/13), amelyre vonatkozó indítványomat ugyancsak a mai napon ismertetem.

¹ — Eredeti nyelv: angol.

Az alaprendelet

5. A dömpingellenes vámok kivetésének szabályait az 1225/2009 rendelet (a továbbiakban: alaprendelet)² tartalmazza.

6. Az alaprendelet 1. cikkének (1) bekezdése határozza meg azt az elvet, hogy dömpingellenes vám vehető ki minden olyan dömpingelt termékre, amelyek az Unióban történő szabad forgalomba bocsátása kárt okoz. Az 1. cikk (2) bekezdése előírja, hogy dömpingelt termék az, amelynek az Unióba irányuló exportára alacsonyabb, mint egy hasonló terméknek a szokásos kereskedelmi forgalomban az exportáló országra megállapított összehasonlítható ára.

7. A 2. cikk határozza meg a dömping tényének a megállapítására vonatkozó elveket és szabályokat. Lényegében valamely harmadik országból exportált adott termék esetében megállapítják az exportáló országban a független vevők által a szokásos kereskedelmi forgalom keretében ténylegesen fizetett árakon alapuló rendes értéket, és az Unióba irányuló exportárat. Amennyiben a súlyozott átlagok tisztességes összehasonlítása azt mutatja, hogy a rendes érték meghaladja az exportárat, annak mértéke, amennyivel meghaladja, képezi a dömpingkülönbséget.

8. E tekintetben a 2. cikk (7) bekezdésének a) pontja értelmében:

„A nem piacgazdasággal rendelkező országokból [...] származó behozatal esetében a rendes értéket egy piacgazdasággal rendelkező harmadik ország ára vagy számtanilag képzett értéke vagy az ilyen harmadik országból más országokba – beleértve a [z Uniót] is – történő kivitel esetén felszámított ár alapján kell megállapítani, illetve, ha ez nem lehetséges, bármilyen más ésszerű alapon megállapítható, ideértve a hasonló termékért a [z Unióban] ténylegesen fizetett vagy fizetendő árat, és azt szükség esetén megfelelően módosítani kell úgy, hogy egy ésszerűen elfogadható haszonkulcsot is magában foglaljon.

A megfelelő, piacgazdasággal rendelkező harmadik országot megalapozott módon, a kiválasztás idején rendelkezésre álló összes megbízható információ figyelembevételével kell kiválasztani. A határidőket szintén figyelembe kell venni; ha mód van rá, olyan, piacgazdasággal rendelkező harmadik országot kell kiválasztani, amely ugyanazon vizsgálat alá esik.

A vizsgálatban érintett feleket a vizsgálat megkezdése után rövid időn belül tájékoztatják a kijelölt, piacgazdasággal rendelkező harmadik országról, és tíz nap áll rendelkezésükre észrevételeik megtételére.”

9. A 2. cikk (10) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Az exportár és a rendes érték között tisztességes összehasonlítást kell végezni. Ezt az összehasonlítást ugyanazon a kereskedelmi szinten, az egymáshoz képest – amennyire csak lehetséges – azonos időben történt eladások vonatkozásában és az árak összehasonlíthatóságát befolyásoló egyéb különbségek figyelembevételével kell elvégezni. Ha az így megállapított rendes érték és az exportár összehasonlítása ezen az alapon nem lehetséges, az árakat és az árak összehasonlíthatóságát állítólag és kimutatottan befolyásoló különbségeket, megfelelő kiigazítások formájában, kérésre minden egyes esetben figyelembe kell venni. [...]”

10. „A kár megállapítása [helyesen: A kár fennállásának megállapítása]” című 3. cikk többek között a következőképpen rendelkezik:

„[...]”

2 — Az Európai Közösségben tagsággal nem rendelkező országokból érkező dömpingelt behozattal szembeni védelemről szóló, 2009. november 30-i 1225/2009/EK tanácsi rendelet (kodifikált változat) (HL 2009. L 343., 51. o.; helyesbítés: HL 2010. L 7., 22. o.).

(2) A kármegállapításnak [helyesen: a kár fennállása megállapításának] egyértelmű bizonyítékokon és tárgyilagos vizsgálaton kell alapulnia:

- a) mind a dömpingelt behozatalimport [helyesen: import] mennyiségét és a dömpingelt importbehozatalnak [helyesen: importnak] a[z Unió] piacán lévő hasonló termékek árára gyakorolt hatását;
- b) mind az ilyen importbehozatalnak [helyesen: importnak] a[z uniós] gazdasági ágazatraiparra [helyesen: gazdasági ágazatra] gyakorolt hatását illetően.

(3) [...] A dömpingelt importnak az árra gyakorolt hatásával kapcsolatban vizsgálni kell, hogy a dömpingelt behozatallal történt-e jelentős áralakítás a[z uniós] gazdasági ágazat valamely hasonló termékének árával való összehasonlításban, vagy hogy az ilyen behozatal hatása az árakat jelentős mértékben leszorítja-e, vagy jelentős mértékben megakadályozza-e azt az áremelkedést, amely egyébként bekövetkezett volna. [...]"

11. A 6. cikk (9) bekezdése értelmében: „[...] a vizsgálatot lehetőség szerint egy éven belül be kell fejezni. A vizsgálatot azonban [...] az eljárás megindításától számított 15 hónapon belül minden esetben be kell fejezni.”

12. A 9. cikk (4) bekezdése többek között meghatározza a „kisebb vámtétel szabályt”:

„Ha a végleges ténymegállapítások arra utalnak, hogy fennáll a dömping és az az által okozott kár, és az uniós érdek szükségessé teszi a [...] beavatkozást, [...] végleges dömpingellenes vámot vet[nek] ki. [...] A dömpingellenes vám összege nem haladhatja meg a megállapított dömpingkülönböt, de alacsonyabbnak kell lennie a különböttnél, ha az alacsonyabb összegű vám is elegendő az uniós gazdasági ágazatot érő kár elhárításához.”

13. A 17. cikk vonatkozik a mintavételre. E cikk többek között az alábbiakat írja elő:

„(1) Azokban az esetekben, amikor a panaszosok, az exportőrök vagy importőrök, a termékfajták vagy az ügyletek száma nagy, a vizsgálat a kiválasztás időpontjában rendelkezésre álló információk alapján statisztikailag érvényes minták használatával a felek, termékek vagy ügyletek ésszerű számára korlátozható, vagy arra a legnagyobb reprezentatív termelési, eladási vagy exportmennyiségre korlátozható, amely a rendelkezésre álló idő alatt megfelelően megvizsgálható.

(2) A felek, termékfajták, illetve ügyletek e mintavételi rendelkezések alapján történő végső kiválasztása a Bizottság hatásköre, de ennek során az érintett felek véleményének kikérésével és beleegyezésével kiválasztott minták előnyt élveznek [...].

[...]

(4) Ha a mintavétel mellett döntenek, de a kiválasztott felek egyike vagy mindegyike olyan mértékben tagadja meg az együttműködést, hogy az a vizsgálat eredményét várhatóan jelentősen befolyásolja, új mintát lehet kiválasztani. Ha azonban az együttműködési készség továbbra is hiányzik vagy nem áll rendelkezésre elegendő idő az új minta kiválasztására, a 18. cikk vonatkozó rendelkezéseit kell alkalmazni.”

14. A 18. cikk az együttműködés hiányáról rendelkezik. E cikk többek között a következőket írja elő:

„(1) Azokban az esetekben, ha az érdekelt felek bármelyike megtagadja a szükséges információkhoz való hozzáférést, vagy azokat nem szolgáltatja az e rendeletben megszabott határidőn belül, illetve ha a vizsgálatot jelentősen hátráltatja, a rendelkezésre álló tények alapján átmeneti vagy végleges, megerősítő vagy nemleges ténymegállapítások tehetők. [...]

[...]

(5) Ha a megállapítások, köztük a rendes értékre vonatkozó az (1) bekezdés rendelkezésein alapulnak, ideértve a panaszban benyújtott információkat, akkor ezeket – amennyiben az kivitelezhető és a vizsgálat határidejének figyelembevételével – ellenőrzésképpen össze kell hasonlítani a rendelkezésre álló, független forrásból származó információkkal, így például a közzétett árlistákkal, hivatalos importstatisztikákkal és vámnyilatkozatokkal, vagy a többi érdekelt fél által a vizsgálat során nyújtott információkkal.

Az ilyen információk a világgiacon vagy, adott esetben, más reprezentatív piacokra vonatkozó releváns adatokat tartalmazhatnak.”

15. Végül az alaprendelet 19. cikke többek között a következőket írja elő:

„(1) Bármely, természeténél fogva bizalmas információt (például, amelynek nyilvánosságra hozatala jelentős versenyelőnyhöz juttatna egy versenytársat vagy jelentős mértékben hátrányosan érintené az információt szolgáltató személyt, illetve azt, akitől ez a személy az információt szerzett) vagy amelyet a vizsgálatban érintett felek ilyenként bocsátottak rendelkezésre, a hatóságoknak, alapos indok esetén, bizalmasként kell kezelniük.

[...]

(4) E cikk nem zárja ki sem az általános információknak, különösen az e rendelet alapján hozott határozatok alapjául szolgáló okoknak a [z Unió] hatóságai által történő nyilvánosságra hozatalát, sem a [z Unió] által figyelembe vett bizonyítékok nyilvánosságra hozatalát, amennyiben ezen okok bírósági eljárás során történő indoklása [helyesen: kifejtése] azt szükségessé teszi. Az ilyen nyilvánosságra hozatalnál figyelembe kell venni az érintett felek ahhoz fűződő törvényes érdekét, hogy üzleti titkaik ne kerüljenek nyilvánosságra.

[...]”

A dömpingellenes eljárás és vám

16. Az alapeljárás tárgyát képező dömpingellenes vámot először a 258/2011 rendelet (a továbbiakban: ideiglenes rendelet)³ vetette ki, majd azt megerősítette a 917/2011 rendelet (a továbbiakban: végleges rendelet vagy megtámadott rendelet).⁴

17. Az Európai Kerámiaburkolólap-gyártók Szövetségének (a továbbiakban: CET) panaszát követően a Bizottság 2010. június 19-én értesítést adott ki a Kínából származó kerámialapok behozatalára vonatkozó dömpingellenes eljárás megindításáról.⁵

18. 2011. március 16-án a Bizottság elfogadta az ideiglenes rendeletet, amely 1. cikkének (1) bekezdésében ideiglenes dömpingellenes vámot vetett ki a „[Kínából] származó mázas és mázatlan kerámia út- és padlóburkoló lap, kályha- vagy falburkoló csempe, illetve mázas vagy mázatlan kerámiamozaik, kockakő és hasonló termékekre, alátétlen is, amelyek jelenleg a 6907 10 00,

3 — A Kínai Népköztársaságból származó kerámialapok behozatalára vonatkozó ideiglenes dömpingellenes vám kivetéséről szóló, 2011. március 16-i 258/2011/EU bizottsági rendelet (HL 2011. L 70., 5. o.; helyesbítés: HL 2011. L 143., 48. o.).

4 — A Kínai Népköztársaságból származó kerámialapok behozatalára vonatkozó végleges dömpingellenes vám kivetéséről és a kivetett ideiglenes vám végleges beszedéséről szóló, 2011. szeptember 12-i 917/2011/EU tanácsi végrehajtási rendelet (HL 2011. L 238., 1. o.).

5 — HL 2010. C 160., 20. o. (a továbbiakban: az eljárás megindításáról szóló értesítés).

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 és 6908 90 99 KN-kód alá tartoznak”. Az 1. cikk (2) bekezdése értelmében a meghatározott, felsorolt vállalatok által gyártott ilyen termékekre alkalmazandó vám mértéke 26,2% és 36,6% között volt, minden más vállalat által gyártott termék esetében pedig 73,0%-ot alkalmaztak.

19. Mivel Kína nem rendelkezik piacgazdasággal, a Bizottság a hivatkozott rendeletben az alaprendelet 2. cikke (7) bekezdésének a) pontjával összhangban egy piacgazdasággal rendelkező, analóg harmadik ország, nevezetesen az USA egyik gyártója által rendelkezésre bocsátott adatok alapján számította ki a rendes értéket. Az áralakítás értékelése érdekében kínai és uniós gyártók mintáinak adatait is felhasználta az alaprendelet 17. cikkének (1) bekezdésével összhangban, de két eltérő módszerrel választotta ki a mintákat.

20. 2011. szeptember 12-én a Tanács elfogadta a végleges rendeletet, amely 1. cikkének (1) bekezdésében végleges dömpingellenes vámot vetett ki az ideiglenes rendeletben szereplőkkel azonos termékek behozatalára. Az 1. cikk (2) bekezdése értelmében a felsorolt vállalatok által gyártott termékekre alkalmazandó vám mértéke 26,3% és 36,5% között volt, minden más vállalat által gyártott termék esetében pedig 69,7%-ot alkalmaztak.

21. A hivatkozott rendelet preambulumban a Tanács elutasította az USA, mint analóg harmadik ország kiválasztására, a hivatkozott ország egyetlen gyártója által rendelkezésre bocsátott adatok felhasználására és a vonatkozásukban elvégzett kiigazításokra, valamint a mintavételi eljárások különbözőségére vonatkozó különböző kritikákat.

22. Az említett két rendeletben szereplő részletes indokolást az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés kapcsolódó vonatkozásaival összefüggésben fogom ismertetni.

A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

23. 2011 júliusában a Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH (a továbbiakban: Fliesen-Zentrum) a Kínában gyártott, 6907 90 20 KN-kód alá tartozó kerámialapokat hozott be, és bejelentette azokat a Hauptzollamt Regensburg (regensburgi fővámhivatal, a továbbiakban: HZA) előtt. 2011. augusztus 2-án a HZA a behozatali vámokról és díjakról rendelkező határozatában a vám és a behozatali héa mellett 32,3%-os vámtétellel ideiglenes dömpingellenes vám formájában biztosíték nyújtását kérte a Fliesen-Zentrumtól összesen 9 479,09 euró összegben, amelyet a Fliesen-Zentrum befizetett.

24. 2011. augusztus 5-én a Fliesen-Zentrum panasszal élt az említett határozattal szemben, amelyet a HZA 2011. október 19-én elutasított.

25. 2011. november 4-én a HZA 9 479,09 euró összegben állapította meg a végleges dömpingellenes vámot, amelyet teljes mértékben beszámított az ideiglenes dömpingellenes vám révén biztosított összegbe. A Fliesen-Zentrum e megállapítással szemben is panasszal élt, amelyet a HZA 2012. február 3-án elutasított.

26. A Fliesen-Zentrum keresetet terjesztett a kérdést előterjesztő bíróság elé a vámmegállapítással szemben, megkérdőjelezve a végleges rendelet érvényességét.

27. A kérdést előterjesztő bíróság úgy vélte, hogy a Fliesen-Zentrum által e tekintetben előadott jogalapok közül négy elfogadható:

- először, hogy jogellenesen választották ki az USA-t analóg harmadik országgént, mivel Kínával jobban összehasonlítható, piacgazdasággal rendelkező más harmadik országok is rendelkezésre álltak, de ezeket figyelmen kívül hagyták;

- másodszer, hogy jogellenes volt a rendes érték meghatározása egyetlen egyesült államokbeli gyártó által rendelkezésre bocsátott adatok alapján;
- harmadszor, hogy nem bocsátottak rendelkezésre bizonyos, a rendes érték megállapításához szükséges adatokat és nem indokoltak bizonyos kiigazításokat, megsértve ezzel az érdekelt felek védelemhez való jogát, és az indokolási kötelezettséget;
- negyedszer, hogy torzította az eredményeket és ezért jogellenes volt a kínai és uniós gyártókat, valamint az uniós importőröket érintő minta kiválasztásának módja.

28. E jogalapok értékelését követően a kérdést előterjesztő bíróság szükségesnek tekintette, hogy előzetes döntéshozatalt kérelmezzon a következő kérdés tárgyában történő: „Érvényes-e a [végleges] rendelet?”.

Előzetes észrevételek

29. A kérdést előterjesztő bíróság kérdése egyszerű és általános. Az nem azonosítja az esetleges érvénytelenség egyetlen olyan különös indokát sem, amely vonatkozásában a kérdést előterjesztő bíróság döntést vár. Az említett bíróságot mindazonáltal egyértelműen az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben bemutatott négy jogalap foglalkoztatja.

30. A Fliesen-Zentrum, a Tanács és a Bizottság, amelyek közül valamennyi írásbeli észrevételeket terjesztett elő, és amelyek közül valamennyi előterjesztett szóbeli érveket a 2014. december 3-i tárgyaláson, egyesével foglalkoztak ezekkel a jogalapokkal. Magam is így járok el.

31. A Fliesen-Zentrum mindazonáltal hivatkozott két további olyan jogalapra is, amely alapján a megtámadott rendelet érvénytelennek minősülhet, de amelyek közül az előzetes döntéshozatalra utaló végzés egyiket sem érinti. A Bizottság ezenkívül előjáróban meg kívánta cáfolni a Fliesen-Zentrum meghatározott, a kérdést előterjesztő bíróság irataiból összegyűjtött érveit.

32. Míg az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben szereplő négy érvénytelenségi jogalap mindegyikét meg lehet vizsgálni egymástól függetlenül, az első három mind a számtanilag képzett rendes érték megállapításának módját kifogásolja, és valamennyi az ideiglenes és a végleges rendeletek indokolásának megfelelőségére vonatkozó kérdéseket vet fel. Úgy tűnik számomra, hogy ezek a közös jellemzők a Bíróság felülvizsgálatának hatályára és szintjére vonatkozó általános kérdéseket vetnek fel.

Az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben nem felvetett kérdések

33. Nem gondolom, hogy a Bíróságnak meg kellene vizsgálnia a jelen eljárásban a Fliesen-Zentrum és a Bizottság által felvetett további kérdéseket.

34. Az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében az EUMSZ 267. cikkben szabályozott eljárás a nemzeti bíróságok, illetve a Bíróság feladatkörének egyértelmű különválasztásán alapul. Egyedül az ügyben eljáró és a bírósági döntésért felelősséggel tartozó nemzeti bíróság feladata, hogy az ügy sajátosságaira figyelemmel megítélje a Bíróság elé terjesztendő kérdések jelentőségét. Ezen túlmenően az EUMSZ 267. cikk nem jelent jogorvoslati lehetőséget a felek számára a nemzeti bíróság előtt folyamatban lévő valamely ügyben, így a Bíróság nem köteles az uniós jog érvényességét csupán amiatt megvizsgálni, hogy ezt a kérdést az előtte folyamatban lévő eljárásban valamelyik fél felvetette az írásbeli észrevételeiben. Következésképpen az érvényesség vizsgálatát nem lehet kiterjeszteni a kérdést előterjesztő bíróság által nem hivatkozott okokra.⁶

6 — Simon, Evers & Co ítélet, C-21/13, EU:C:2014:2154, 26–28. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

A Bíróság felülvizsgálatának hatálya

35. Ahogyan azt az előzetes döntéshozatalra utaló végzés és a Bíróság elé terjesztett észrevételek is kiemelik, nem vitatott, hogy az analóg ország kiválasztása azon mérlegelési jogkör kereteibe illeszkedik, amely az intézményeket az összetett gazdasági helyzetek elemzése során megilleti, bár a hivatkozott jogkör gyakorlása nem élvez mentességet a bírósági felülvizsgálat alól, és (az alaprendelet 2. cikke (7) bekezdésének a) pontja értelmében) a választást megalapozott módon kell elvégezni.⁷ A Bíróság analóg ország kiválasztására vonatkozó felülvizsgálatának terjedelme a hivatkozott ítélkezési gyakorlat értelmében ezért viszonylag korlátozott.

36. A jelen ügyben nemcsak azt kérdőjelezték meg, hogy Kína vonatkozásában az USA-t választották analóg országnak, hanem az egyesült államokbeli egyetlen gyártó adatainak alapul vételét is. Ez utóbbi tekintetében a Bíróság elfogadta, hogy szükség esetén a számtanilag képzett rendes érték megállapítható egyetlen gyártó adatai alapján.⁸

37. Noha a két szempont elkülönül egymástól, meglepőnek tűnhet, hogy egész Kína valamennyi kerámialap-gyártója termékeinek rendes értékét egyetlen, egyesült államokbeli gyártó adatai alapján állapítják meg, ha ez utóbbi országban jelentősen magasabb az egy főre jutó jövedelem, mint Kínában,⁹ de ugyanazon kerámialap-mennyiség kevesebb mint 1/30-ad részét gyártja.¹⁰

38. Ilyen *prima facie* anomália jelenlétében úgy vélem, hogy a Bíróságnak nem kell tovább korlátoznia felülvizsgálatának terjedelmét annál, mint ahogyan az korábbi ítélkezési gyakorlatával összhangban szükséges. Különösen azt kell gondosan értékelnie, hogy ezen intézmények elmulasztották-e a kiválasztott ország megfelelő jellegének a megállapítása céljából figyelembe venni az alapvető tényezőket, és hogy a megkövetelt gondossággal vizsgálták-e meg az iratokban szereplő információkat.¹¹

39. Másrészt gondolni kell az intézmények adott összefüggésekre vonatkozó indokolási kötelezettségének pontos mértékére is.

A Bíróság felülvizsgálatának szintje az indokolási kötelezettséggel összefüggésben

40. A Bíróság többször rámutatott arra, hogy a dömpingellenes vámokat bevezető rendeletek kettős természetűek: egyfelől normatív jellegű, másfelől olyan jogi aktusok, amelyek egyes gazdasági szereplőket közvetlenül és személyükben érinthetnek.¹²

41. A Petrotub-ítélet¹³ alapjául szolgáló ügyben, amelyben a közvetlenül és személyükben érintett felek vitattak egy dömpingellenes vámot bevezető rendeletet, a Bíróság megállapította, hogy: „az [...] indokolás[nak] [...] világosan és egyértelműen kell tartalmaznia a[z] érvelés[...]-t oly módon, hogy az érdekeltek megismerhessék a meghozott intézkedés indokait, a hatáskörrel rendelkező [uniós] bíróság

7 — Lásd például: Nölle-ítélet, C-16/90, EU:C:1991:402, 11. és 12. pont, Rotexchemie-ítélet, C-26/96, EU:C:1997:261, 10. és 11. pont, és GLS-ítélet, C-338/10, EU:C:2012:158, 22. pont.

8 — Lásd: Rotexchemie-ítélet, C-26/96, EU:C:1997:261, 15. pont.

9 — Lásd: a lenti 63. pont és 26. lábjegyzet.

10 — Lásd: az ideiglenes rendelet (51) preambulumbekzdése a lenti 48. pontban, valamint a kapcsolódó lábjegyzet.

11 — Lásd: Nölle-ítélet, C-16/90, EU:C:1991:402, 13. pont, és Rotexchemie-ítélet, C-26/96, EU:C:1997:261, 12. pont.

12 — Lásd például: Bizottság kontra EKB ítélet, C-11/00, EU:C:2003:395, 75. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. A végleges rendelethez hasonló végrehajtási rendelet nem minősül az EUMSZ 263. cikk negyedik bekezdése értelmében vett „rendeleti jellegű jogi aktusnak” (lásd: Inuit Tapiriit Kanatami és társai kontra Parlament és Tanács ítélet, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 50–60. pont, és Bricmate kontra Tanács végzés, T-596/11, EU:T:2014:53, 65. és 66. pont).

13 — Petrotub és Republica ítélet, C-76/00 P, EU:C:2003:4, 81. pont.

pedig gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét. [A teljesítendő követelményeket] az adott esetben fennálló körülmények alapján kell értékelni, többek között a jogi aktus tartalma, a felhozott indokok jellege és a címzettek vagy egyéb, a jogi aktus által közvetlenül és személyükben érintett személyeknek a magyarázatokhoz fűződő érdekei alapján. [...]"

42. A Bíróság azonban azt is következetesen kimondta, hogy az indokolási kötelezettség terjedelme az adott jogi aktus jellegétől függ, és az általános hatályú aktusok esetében az indokolás egyrészt az annak meghozatalához vezető helyzet megjelölésére, másrészt az elérendő általános célok megjelölésére korlátozódhat.¹⁴

43. A jelen ügyben a megtámadott rendelet alapvetően általános hatályú rendeleti jellegű jogi aktus. Mindazonáltal közvetlenül és személyükben érinti az érintett termékek exportőreit és a kapcsolódó importőröket, akik keresetőségi joggal rendelkeznek annak közvetlenül a Törvényszék előtti megtámadására.¹⁵ Más olyan személyek, akiket végrehajtási aktus hiányában e rendelet közvetlenül érinthet, ugyancsak vitathatják azt.¹⁶ Az említett rendelet azonban nem érinti személyében a Fliesen-Zentrumot (amely a dömpingellenes vizsgálatban részt nem vevő független importőrként nem tartozik egyik említett kategóriába sem), és tartalmaz végrehajtási aktusokat (dömpingellenes vám kivetése a behozatalra) – a Fliesen-Zentrum ezeket támadta meg a nemzeti bíróság előtt. Ha a Fliesen-Zentrum keresetet próbált volna előterjeszteni a Törvényszék előtt, akkor azt elutasították volna mint elfogadhatatlant.¹⁷

44. E tekintetben nem gondolom relevánsnak a tárgyaláson a Fliesen-Zentrum által tett kijelentést, miszerint a Fliesen-Zentrum olyan cégekből álló csoportnak a tagja, amelyek közül mindegyik ugyanazon család tulajdonában áll, és amelyek közül az egyik (a luxemburgi székhelyű Cera-Net) részt vett a dömpingellenes eljárásban. E körülmény (feltételezve, hogy megállapították) nem biztosítja a Fliesen-Zentrum számára a megtámadott rendeletnek a Törvényszék előtti közvetlen vitatásához szükséges jogállást személyében érintett félként. A Fliesen-Zentrum valóban nem is próbált ilyen eljárást indítani.

45. Felmerül tehát a kérdés, hogy amennyiben valamely fél keresetőségi joggal rendelkezve közvetlenül a Törvényszék előtt megtámad egy dömpingellenes vám kivetéséről szóló rendeletet, úgy a részletesebb indokolás szigorúbb kötelezettségéhez magasabb szintű felülvizsgálat kapcsolódik-e, míg a Bíróságnak az ugyanazon aktus által, de nem közvetlenül és személyében érintett fél által a nemzeti eljárásban előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelem vizsgálata során alacsonyabb szintű felülvizsgálatot kell alkalmaznia az indokolással összefüggésben.

46. Úgy vélem, hogy különbség van a két helyzet között, és hogy az utóbbi helyzetben a Bíróságnak nem határozatként kell kezelnie az aktust, hanem inkább általános hatályú rendeleti jellegű aktusként. A közvetlen eljárásindítás elfogadhatósága esetén a Törvényszék által alkalmazandó magasabb szintű felülvizsgálat csak az előtte folyamatban lévő ügy felperesével szemben vezethet megsemmisítéshez.¹⁸ Ellenben a Bíróság által az előzetes döntésben kimondott megsemmisítés *erga omnes* hatállyal rendelkezne, és erre a feltételezésre kell alapozni az intézmények indokolási kötelezettségének felülvizsgálatát.

47. Ezért most a fenti megfontolásokra tekintettel egyenként megvizsgálom az előzetes döntéshozatalra utaló végzésben szereplő négy érvénytelenségi jogalapot.

14 — Lásd például: Beus-ítélet, 5/67, EU:C:1968:13, kiegyenlítő behozatali vámmal összefüggésben, és Spanyolország kontra Tanács ítélet, C-284/94, EU:C:1998:548, 28. pont, behozatali kvótával összefüggésben.

15 — Lásd például: Guandong Kito Ceramics és társai kontra Tanács ítélet, T-633/11, EU:T:2014:271.

16 — Lásd továbbá: Valimar-ítélet, C-374/12, EU:C:2014:2231, 30–32. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

17 — Lásd: Bricmate kontra Tanács végzés, T-596/11, EU:T:2014:53, 61–75. pont.

18 — Lásd például: Nachi Europe ítélet, C-239/99, EU:C:2001:101, 21–27. pont.

Az USA, mint analóg harmadik ország kiválasztása

A dömpingellenes rendeletek

Az ideiglenes rendelet

48. Az USA-nak az alaprendelet 2. cikke (7) bekezdésének a) pontja alapján történő kiválasztását a (46)–(52) preambulumbekkezdés magyarázza:

„(46) A Bizottság az eljárás megindításáról szóló értesítésben jelezte azt a szándékát, hogy a Kína részére megállapítandó rendes érték tekintetében az Egyesült Államokat használja megfelelő analóg országgént, és felkérte az érdekelt feleket, hogy tegyék meg az ezzel kapcsolatos észrevételeiket.

(47) Számos észrevétel érkezett és több országot is javasoltak alternatívaként, különösen Brazíliát, Törökországot, Nigériát, Thaiföldet és végül Indonéziát.

(48) A Bizottság ezért úgy határozott, hogy együttműködést kezdeményez ezen országok, többek között az Egyesült Államok ismert gyártóival. A kérdőívre azonban az érintett termék egyesült államokbeli gyártói közül mindössze ketten válaszoltak. A thaiföldi gyártó is hiányos kérdőívet küldött be, és termékkínálata sem volt megfelelően összehasonlítható az együttműködő kínai gyártó termékeivel.

(49) A vizsgálat feltárta, hogy az Egyesült Államok az érintett termék vonatkozásában versenyképes piac. Az Egyesült Államokban számos gyártó működik, és a behozatal mennyisége jelentős. A vizsgálat során azt is megállapították, hogy a Kínából, valamint az Egyesült Államokból származó kerámialapok fizikai jellemzői és felhasználásuk alapvetően azonos, továbbá gyártási eljárásuk is hasonló.

(50) Arra hivatkoztak, hogy mivel az Egyesült Államok piacára főleg a behozatal jellemző, az Egyesült Államokban, illetve a Kínában gyártott kerámialapok a piac különböző szegmenseit célozzák meg. Így a belföldön gyártott terméktípusok, amelyek a rendes érték megállapításának alapjául kellene, hogy szolgáljanak, nem összehasonlíthatók azokkal a terméktípusokkal, amelyeket Kína az Unióba exportál. A vizsgálat azonban azt mutatta, hogy az Egyesült Államokban számos olyan terméktípust állítanak elő, amelyek a fenti (49) preambulumbekkezdésben említettek szerint hasonlóak a Kínában gyártott és onnan exportált terméktípusokhoz.

(51) Azzal is érveltek, hogy az Egyesült Államok viszonylag kis szerepet tölt be a kerámialapok világpiacán. Ugyanakkor 2009-ben mintegy 600 millió m²^[19] mennyiséget gyártottak belföldön, ami jelentősnek tekinthető. Összehasonlításként Kína, a világ legjelentősebb gyártója, 2 milliárd m² mennyiséget állított elő ugyanabban az időszakban.

(52) Az egyik fél azt állította, hogy az Egyesült Államokban szigorú minőségi előírások vannak érvényben, és eredményes nem tarifális akadályokat gördítettek a kínai behozatal útjába. A vizsgálat során ugyanakkor feltárták, hogy az Egyesült Államokba irányuló, Kínából történő behozatal a fent említettek szerint igen nagy arányú, és az egyesült államokbeli fogyasztás jelentős részét képviseli. Ezért elvetették azt az állítást, hogy az Egyesült Államokban a nem tarifális akadályok befolyásolják a behozatalt és a versenyt.”

19 — Később helyesbítették 60 millió m²-re, lásd: a végleges rendelet (58) preambulumbekkezdése a lenti 49. pontban.

A végleges rendelet

49. Ugyanezzel a kérdéssel foglalkozott az (55)–(72) preambulumbekkezdés:

- „(55) Két importőr észrevételt nyújtott be az [...] Egyesült Államok [...] analóg országgént való kiválasztásával kapcsolatban, azzal érvelve, hogy mivel az Egyesült Államok jelentéktelen volumenű saját termeléssel rendelkezik és nem versenyképes a világpiacon, ezért nem alkalmas analóg országgént való használatra. Megállapították továbbá, hogy az Egyesült Államokat ésszerűtlen módon választották ki, mivel az alternatív analóg országok hiányát az okozta, hogy az uniós gyártók szövetsége indokolatlan nyomást gyakorolt a lehetséges analóg országokból származó gyártókra annak érdekében, hogy megakadályozza esetleges együttműködésüket. Két importőr azzal érvelt, hogy a Bizottság nem vette figyelembe a lehetséges együttműködő országokból származó információkat, továbbá figyelmen kívül hagyta a harmadik országokban működő gyártók nemzeti vagy transznacionális szövetségeitől származó, nyilvánosan elérhető adatokat is.
- (56) Az utolsó érvelésre válaszolva a Bizottság emlékeztet arra, hogy vállalat-specifikus adatokra van szükség a dömping szintjére vonatkozó vizsgálat lefolytatásához. Ezért ezt az érvelést elutasították.
- (57) Az uniós gyártók szövetsége által az együttműködés megakadályozása érdekében gyakorolt indokolatlan nyomással kapcsolatos állításokra vonatkozóan megjegyzendő, hogy az észrevételt tevő importőrök nem szolgáltattak bizonyítékot. Ezért ezeket a megjegyzéseket figyelmen kívül kellett hagyni.
- (58) Ezek az importőrök továbbá észrevételt tettek arra vonatkozóan, hogy az Egyesült Államokban a kerámialapok éves termelésének mennyisége megközelítőleg 60 millió m², nem pedig 600 millió m², amint az az ideiglenes rendelet (51) preambulumbekkezdésében szerepel. Ezt az állítást ellenőrizték, és helyesnek találták.
- (59) Az [...] Egyesült Államok analóg országgént való megfelelőségére vonatkozóan, az igen alacsony termelési szint tekintetében, hangsúlyozni kell, hogy az [...] Egyesült Államok piaca rendkívül versenyképes – több helyi termelővállalat is működik, és a behozatali mennyiségek is számottevőek. Továbbá – az ideiglenes rendelet (52) preambulumbekkezdésében említettek értelmében – nincs bizonyíték arra, hogy nem vámjellegű akadályok állnának fenn, amelyek jelentős mértékben nehezítenék a piacon kialakuló versenyt. A fenti körülmények miatt, az alacsony termelési szint ellenére továbbra is érvényben marad az az általános következtetés, amely szerint az [...] Egyesült Államok megfelelő analóg ország.
- (60) Két importőr felvetette, hogy az [...] Egyesült Államok által gyártott kerámialapoknak az [...] Egyesült Államok belföldi piacán érvényes eladási egységárai jóval magasabbak, mint az uniós piacon érvényes egységárak, és a kiviteli árakkal összehasonlítva okot szolgáltatnak a dömpinggyakorlat létrejöttére. Ezt az érvelést az eljárás célját tekintve irrelevánsnak minősítették, mert az ilyen jellegű állításokat, feltéve, hogy *prima facie* bizonyítékokat szolgáltatnak azokra vonatkozóan, kizárólag az Egyesült Államokra vonatkozó, külön dömpingellenes eljárás keretében lehetne alaposan megvizsgálni. Ezért ezt az állítást figyelmen kívül hagyták.
- [...]
- (63) A fenti importőrök arra vonatkozóan is észrevételt tettek, hogy az [...] Egyesült Államok kiviteli mennyiségei korlátozva vannak. Ezt az érvelést az analóg ország kiválasztása szempontjából irrelevánsnak minősítették, mivel az analóg ország adatait a rendes érték, nem pedig az exportárak meghatározására használják fel. Ebből következően ezt az állítást elutasították.

[...]

- (67) A végleges nyilvánosságra hozatalt követően egy importőrszövetség számos észrevételt tett. Először is azt állították, hogy az egyesült államokbeli gyártóktól a belföldi piacokra irányuló, állítólagosan alacsony értékesítési volumen és az uniós piacot célzó kínai export egymáshoz viszonyított aránya miatt az [...] Egyesült Államok nem tekinthető megfelelő analóg ország piacának. Ebben a tekintetben, a lehetséges analóg országok ellenőrzése során, az adott országokban érvényesülő verseny szintje volt többek között az egyik vizsgált jellemző. Annak, hogy egy adott ország megfelelő analóg országnak tekinthető-e, nem előfeltétele, hogy a hazai ipar belföldi értékesítése és a vizsgált országból származó import azonos szinten legyen. A fenti állításokra vonatkozóan, e vizsgálat során és az (59) preambulumbekzdés szerint az [...] Egyesült Államok piacát kellően versenyképesnek találták ahhoz, hogy megfelelő analóg országgént lehessen kiválasztani. A fenti körülmények miatt ezt a kérelmet elutasították.
- (68) Az importőrszövetség azt is felvetette, hogy álláspontja szerint az a tény, hogy az [...] Egyesült Államok piacára irányuló import jelentős mértékű, nem lényeges az [...] Egyesült Államok analóg országgént való kiválasztása szempontjából. Ezzel az állítással kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az import szintje valóban az egyik fontos vizsgált tényező a megfelelő analóg ország kiválasztásakor. A hazai gyártás és a nagy volumenű behozatal együttesen jelentik a versenyképes piacot, az (59) preambulumbekzdésben említettek szerint. A fenti körülmények miatt ezt a kérelmet elutasították.

[...]

- (70) A szövetség azt is szóvá tette, hogy mivel az Egyesült Államokban a hazai gyártású kerámialapok átlagos belföldi eladási ára állítólag jóval magasabb, mint a Kínából származó uniós behozatali ár, az Egyesült Államokban gyártott termék nem tekinthető »hasonló terméknek« a Kínából importált termék viszonylatában. Ebben a tekintetben az a tény, hogy ez a két ár eltérő, nem indokolja azt, hogy az Egyesült Államokban gyártott terméket ne lehessen az érintett termékhez hasonlóan tartani. Az ideiglenes rendelet (32) preambulumbekzdésében foglaltak szerint megállapítást nyert, hogy az érintett termék és többek között az [...] Egyesült Államok hazai piacán gyártott és értékesített termék azonos alapvető fizikai és technikai jellemzőkkel, valamint azonos alapvető felhasználási területekkel rendelkezik. Ezért az alaprendelet 1. cikkének (4) bekezdésével összhangban hasonló terméknek minősülnek. Ennek következtében a szövetség kérelmét elutasították.
- (71) Végül a szövetség azt is megkérdezte, hogy az Egyesült Államokon kívüli harmadik országok együttműködésének hiányában az Uniót miért nem tekintették megfelelő analóg országnak. Mivel az Egyesült Államokat megfelelő analóg országnak találták a (59) preambulumbekzdésben foglaltak szerint, nem merült fel más lehetséges megfelelő piacok vizsgálatának igénye. Ezért a szövetség kérelmét elutasították.
- (72) További megjegyzések hiányában a Bizottság megerősíti, hogy az [...] Egyesült Államok analóg országgént való kiválasztása megfelelő és ésszerű az alaprendelet 2. cikke (7) bekezdésének a) pontja értelmében, és az ideiglenes rendelet (45)–(54) preambulumbekzdése megerősítést nyert.”

A kérdések és az érvek

50. A kérdést előterjesztő bíróság azon tényezők tekintetében, amelyek álláspontja szerint arra a következtetésre vezethetnek, hogy érvénytelen volt az USA kiválasztása, három csoportot határoz meg: az Egyesült Államok és Kína kerámialap-piacai jelentős mértékben eltérnek egymástól, az egyesült államokbeli gyártók nagyon keveset exportálnak, és csak a belföldi piac felső szélének kis szektorát

látják el, az alsó háromnegyed-részt lényegében a behozatal látja el; nem egyértelmű, hogy a Bizottság kimerítően vizsgált-e alternatív analóg országokat (különösen Braziliát, Törökországot, Nigériát, Thaiföldet és Indonéziát); továbbá semmi nem utal arra, hogy a Bizottság választásának iránymutatójaként figyelembe vett volna egyéb nyilvánosan elérhető statisztikai adatokat.

51. A *Fliesen-Zentrum* nagyrészt ugyanezeket az érveket adja elő, és hosszan idézi Bot főtanácsnok GLS-ügyre vonatkozó indítványának²⁰ 79., 97. és 103–119. pontját. Arra a következtetésre jut, hogy elegendő indokot bocsátottak a Bizottság rendelkezésére, és elegendő információ volt a birtokában annak egyértelművé tételéhez, hogy az USA nem megfelelő analóg ország a vizsgálatának lefolytatásához, és mégsem tett elegendő erőfeszítéseket alternatív ország megállapításához. A *Fliesen-Zentrum* álláspontja szerint ez nyilvánvaló mérlegelési hiba, és a magasabb szintű jognak, nevezetesen az alaprendelet 2. cikke (7) bekezdése a) pontjának és 18. cikke (5) bekezdésének a megsértése.

52. A tárgyaláson a *Fliesen-Zentrum* hangsúlyozta, hogy a dömpinget nem lehet azonosnak tekinteni a szociális dömpinggel, amellyel értelmezésem szerint arra kívánt utalni, hogy a dömpingellenes jogszabályok alkalmazásában valamely termék nem tekinthető dömpingeltnek akkor, ha annak ára pusztán az alacsony munkaerőköltségek miatt volt alacsony, és hogy az egyesült államokbeli termelés egyesült államokbeli értékesítési árait szükségszerűen jelentős mértékben formálta az egyesült államokbeli munkaerőköltség, amely magasabb volt a kínainál.

53. A *Tanács* úgy véli, hogy mind az ideiglenes rendelet, mind a végleges rendelet preambuluma elegendő információt biztosít a kérdést előterjesztő bíróság kétségeinek eloszlatásához.

54. Hangsúlyozza, hogy a számtanilag képzett rendes értéket független gyártóktól származó, ellenőrizhető és ellenőrzött adatokra kell alapozni, nem pedig nyilvánosan elérhető makrogazdasági statisztikákra. Az ideiglenes rendelet preambuluma egyértelművé teszi, hogy a Bizottság valamennyi említett ország gyártóitól be kívánta szerezni ezeket az adatokat, de csupán egyetlen thaiföldi és két egyesült államokbeli gyártótól kapta meg azokat, és ezek közül csupán az egyik egyesült államokbeli gyártó adatai voltak használhatóak. A Bizottságnak nincsenek eszközei a vizsgálatban részt nem vevő, azon harmadik országbeli gyártóktól származó információ beszerzéséhez, akik úgy határoztak, hogy nem működnek együtt. A Bizottság minden tőle telhetőt megtett annak érdekében, hogy megállapítsa a tényeket, és a megkövetelt gondossággal megvizsgálja azokat, ahogyan azt a GLS-ítélet előírja.²¹

55. A javasolt országok közül néhány (például Törökország és az Egyesült Arab Emírségek) mindenesetre alkalmatlan lenne különböző okok, például az adatok hozzáférhetősége vagy a piacok összehasonlíthatósága miatt. Az egyesült államokbeli piac ellenben lehetővé tette az összehasonlítást a piac, a termelés és a behozatal tekintetében. A termelés meghaladta a Kínából az Unióba irányuló export elfogadott 5%-os küszöbét. Az érintett termékfajták továbbá nagyon hasonlóak voltak, ahogyan ezt a termékkóddal ellenőrizték.

56. A *Bizottság* azzal kezdi, hogy felvázolja a releváns ítélkezési gyakorlat²² három irányadó elvét. Először is, az uniós intézményeknek hivatalból meg kell vizsgálniuk, hogy melyik piacgazdasággal rendelkező harmadik ország jeleníti meg a megfelelő jellemzőket, és a Bizottságnak elegendő erőfeszítést kell tennie ezen országok együttműködni kívánó gyártóinak megtalálására. Másodsor, az ilyen gyártók megtalálását követően az intézményeknek megalapozott módon ki kell választaniuk a megfelelő országot a kiválasztás idején rendelkezésre álló összes megbízható információ figyelembevételével. Ez a választás az intézményeket az összetett gazdasági elemzés során megillető tág mérlegelési jogkörbe illeszkedik, amely csak korlátozott bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti;

20 — A GLS-ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítvány, C-338/10, EU:C:2011:636.

21 — GLS-ítélet, C-338/10, EU:C:2012:158, 30. pont.

22 — A fenti 7. lábjegyzetben hivatkozott ítéletek mellett a Bizottság hivatkozik a Neotype Techmashexport kontra Bizottság és Tanács ítéletre, C-305/86 és C-160/87, EU:C:1990:295.

különösen nem szükséges minden tekintetben azonos feltételeket megállapítani az analóg országban, jóllehet figyelembe kell venni a gyártási módszerek összehasonlíthatóságát és a nyersanyagok rendelkezésre állását. Végül, az intézményeknek nem kell figyelembe venniük a dömpingellenes eljárásban részt vevő felek általa javasolt valamennyi országot, de legalább meg kell vizsgálniuk az eléjük tárt bizonyítékokat.

57. A Bizottság ezt követően a kérdést előterjesztő bíróság által felvetett három kifogással foglalkozik, idézve az ideiglenes rendelet és a végleges rendelet preambulumbekzdéseit, amelyek álláspontja szerint elegendő igazolást biztosítanak.

58. A kínai és az egyesült államokbeli piacok közötti eltérések tekintetében nem azon van a hangsúly, hogy fennállnak-e ilyen eltérések, hanem azon, hogy kétségbe vonják-e az USA mint analóg ország megfelelőségét.²³ A jelen ügyben a verseny magas szintje és a termékek Kínából exportáltakkal összehasonlítható széles skálája alkalmas választássá teszi azt. Az egyesült államokbeli gyártók versenyképesek, és termelésük jelentős mértékben meghaladja a Kínából az Unióba irányuló export azon 5%-os küszöbét, amelyet a Bíróság elegendőnek tartott az összehasonlíthatóság megállapításához.²⁴

59. Ha az intézmények egyszer már megállapították, hogy az USA megfelelő analóg ország, akkor szükségtelen megfontolni azt, hogy más országok még megfelelőbbek lehettek-e volna. A kérdést előterjesztő bíróság további kétségei ezért lényegtelené válnak, de a Bizottság azokkal is foglalkozik.

60. Az alternatív analóg országok vizsgálata tekintetében a Bizottság törekedett arra, hogy felvegye a kapcsolatot a vizsgálatban részt vevő felek által javasolt valamennyi ország, különösen Brazília gyártóival, de – még az említett felek (egyike) ügyvédjének segítségével is – képtelen volt elérni az együttműködést. A Bizottság saját kezdeményezésre nem volt köteles további lehetséges országokat keresni a nyilvánosan elérhető adatok alapján; ha egyszer már talált alkalmas országot, nem köteles megvizsgálni a további lehetőségeket, kivéve, ha a felek azt javasolják.

61. A nyilvánosan elérhető adatoknak a rendes érték meghatározásához való felhasználása tekintetében a Bizottság hangsúlyozza, hogy csak a vállalat-specifikus adatok használhatók, és hogy a bővebb statisztikai adatok lehet, hogy nem tükrözik pontosan az aktuális ügyleteket. Az ilyen adatok csak akkor használhatók fel, ha lehetetlen együttműködő gyártót találni.

Értékelés

62. Ahogyan azt a kérdést előterjesztő bíróság kiemeli, a Bíróság az analóg ország kiválasztását az intézményeket az összetett gazdasági helyzetek elemzése során megillető mérlegelési jogkör kereteibe illeszkedőnek tekinti. Ezért a Törvényszék vagy a Bíróság felülvizsgálatának hatálya korlátozott.

63. Mindazonáltal kritizálták az uniós intézmények arra való hajlamát, hogy az USA analóg országgént való alkalmazását előnyben részesítsék.²⁵ Ez a kritika különösen azon ügyek nagy számához kapcsolódik, amelyekben Kína viszonylatában a két ország gazdasági fejlettsége közötti eltérés ellenére az USA-t használták analóg országgént,²⁶ és annak valószínűségéhez, hogy csak a nem piacgazdasággal

23 — Nölle-ítélet, C-16/90, EU:C:1991:402, 32. pont.

24 — Neotype Techmashexport kontra Bizottság és Tanács ítélet, C-305/86 és C-160/87, EU:C:1990:295, 31. pont.

25 — Lásd például: Trade and Investment Analytical Papers 18, *Anti-dumping: Selected Economic Issues*, 2012. május, 12–13. o., amelyet az Egyesült Királyságban a Trade Policy Unit of the Department for Business Innovation and Skills és a Department for International Development adott ki, valamint Review of EU Trade Defence Instruments in Brief 2, *The Analogue Country Method in Anti-dumping Investigations*, 2013., amelyet a svéd Kommerskollegium (Nemzeti Kereskedelmi Tanács) adott ki.

26 — A Világbank adatai (<http://data.worldbank.org>) a 2009 és 2010 közötti időszakra vonatkozóan (amely magában foglalja a jelen ügybeli dömpingellenes eljárás vizsgálati időszakát) azt mutatják, hogy Kína egy főre eső, vásárlóerő-paritáson számított GDP-je 8110–9000 aktuális nemzetközi dollár volt, az USA-é pedig 47 490–49 090 aktuális nemzetközi dollár.

rendelkező ország exportőreinél magasabb költséget (magasabb rendes értéket) felmutató, piacgazdasággal rendelkező országok exportőrei érznek késztetést az együttműködésre, hiszen csupán az ilyen exportőrök adatai vezetnek magasabb dömpingellenes vámok kivetéséhez a versenytárs nem piacgazdasággal rendelkező országok exportjára.²⁷

64. Álláspontom szerint az ilyen típusú kritikáknak arra kell ösztönözniük a Bíróságot, hogy alaposan ellenőrizze a felülvizsgálata tárgyát képező szempontokat. Ezek a szempontok különösen azok, hogy az intézmények a kiválasztott ország megfelelő jellegének a megállapítása céljából figyelembe vették-e az alapvető tényezőket, és hogy az iratokban szereplő információkat a megkövetelt gondossággal vizsgálták-e meg annak érdekében, hogy meg lehessen állapítani, hogy a rendes értéket megfelelő módon és ésszerűen határozták meg, figyelemmel arra, hogy az alaprendelet 2. cikke (7) bekezdése a) pontjának az a célkitűzése, hogy meg kell kísérelni olyan analóg országot találni, amelyben a hasonló termék ára olyan körülmények között alakul, amelyek a lehető legnagyobb mértékben hasonlíthatnak az exportáló ország körülményeihez.²⁸

65. A hivatkozott rendelkezés olyan szerkezetű, hogy az intézményeknek először valamely piacgazdasággal rendelkező országból származó adatok alapján kell megállapítaniuk a rendes értéket, és ezt követően – csak ennek lehetetlensége esetén – más egyéb ésszerű alapon. A jelen ügyben mindazonáltal semmi nem utal arra, hogy lehetetlen volt a rendes érték piacgazdasággal rendelkező országból származó adatok alapján történő meghatározása. A kérdés sokkal inkább az, hogy az USA „megfelelő”, piacgazdasággal rendelkező harmadik ország volt-e, és hogy „megalapozott” módon választották-e ki.

66. Mindkét rendelet preambulumból egyértelműen kiderül, és a Bíróság elé terjesztett érvek sem vitatják, hogy a Bizottság az USA mellett megkeresett brazil, török, nigériai, thaiföldi és indonéziai gyártókat is. Csak egyetlen thaiföldi és két egyesült államokbeli gyártó válaszolt, akik közül egyetlen egyesült államokbeli gyártó bocsátott rendelkezésre az összehasonlítható termékekre vonatkozó elegendő és megbízható adatot. Az is egyértelmű, hogy a Bizottságnak nincsenek eszközei arra, hogy ilyen ügyekben együttműködést követeljen meg harmadik országokbeli gyártóktól. Ezzel összefüggésben elfogadom az intézmények arra vonatkozó érvét, hogy értékelésüket az aktuális ügyletekre vonatkozó konkrét, ellenőrizhető adatokra kell alapozniuk, nem pedig olyan nyilvános, általános statisztikákra, amelyek esetleg nem nyújtanak hiteles képet. Úgy tűnik ezért, hogy a Bizottság komoly erőfeszítéseket tett számos piacgazdasággal rendelkező harmadik ország adatainak beszerzésére, de nagyon korlátozott eredménnyel járt. Elegendő volt mindez?

67. Az intézmények azzal érvelnek, hogy az egyik piacgazdasággal rendelkező országból (jóllehet egyetlen gyártótól) származó, megbízható adatok beérkezésekor a Bizottság nem volt köteles tovább kutatni. A Fliesen-Zentrum és a kérdést előterjesztő bíróság mindazonáltal megemlíti olyan harmadik országokat (Egyesült Arab Emírségek, Egyiptom, Malajzia és Tunézia), amelyeket megvizsgálhattak volna, de nem tették, és maguk a Bizottság által a Bíróság rendelkezésére bocsátott dokumentumok említik azt, hogy a vizsgálat során Oroszország is szóba került lehetséges analóg országgént. Továbbá az ideiglenes rendelet (144) preambulumbekzdéséből egyértelműen kiderül, hogy a Bizottság tudatában volt annak, hogy „az importőrök és a felhasználók harmadik országokban [...] is találhatnának másik beszerzési forrást [...], mivel a vizsgált terméket számos országban gyártják [...] az Egyesült Arab Emírségekben, Egyiptomban, Délkelet-Ázsiában, [...] és más országokban”.

27 — Ez a kérdés vélhetően egyre kevésbé lényeges 15 évvel Kína csatlakozását követően, mivel a Világkereskedelmi Szervezet (a továbbiakban: WTO) többi tagjának már nem lesz könnyű nem piacgazdasággal rendelkezőként kezelni Kínát (lásd: Kína WTO-hoz történő csatlakozási jegyzőkönyvének 15. pontja, letölthető: https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/completeacc_e.htm#chn).

28 — GLS-ítélet, C-338/10, EU:C:2012:158, 22., 27. és 31. pont.

68. Meg kell vizsgálni továbbá, hogy a Kína és az USA gazdasági fejlettségének szintje közötti különbség azt jelenti-e, hogy a rendes érték megállapítása tekintetében ez utóbbi nem „megfelelő”, piacgazdasággal rendelkező harmadik ország, vagy hogy „ésszerűtlen” módon választották ki azt, tekintettel az olyan analóg ország kiválasztására vonatkozó követelményre, ahol a hasonló termék ára olyan körülmények között alakul, amelyek a lehető leginkább hasonlítanak az exportáló országéhoz.

69. Ezen utóbbi szempont vonatkozásában a Bizottság számos megállapítást tett a tárgyaláson. Elismerte, hogy újabban számos ország (hivatkozott Indiára, Dél-Afrikára és az USA-ra) dömpingellenes jogszabálya elismeri ezt a kritériumot, de az Európai Unó (még) nem, mert ott még mindig ugyanazok a kritériumok alkalmazandók, amelyeket eredetileg az USA által annak idején (a Bizottság az 1955-ből származó GATT értelmező megjegyzésekre hivatkozott) elfogadottakra alapoztak. Ezek a kritériumok nem a gazdasági fejlettség összehasonlítható szintjeire helyezik a hangsúlyt, hanem annak szükségességére, hogy olyan piacon kialakult árakat használjanak, ahol a magas szintű verseny vélhetően csökkentő hatást fejt ki. Jóllehet jelenleg a Tanács és a Parlament között megbeszélés tárgyát képezi, hogy bevezessék-e a gazdasági fejlettség kritériumát, erre a változásra még nem került sor, és az intézményeket a jelenlegi, nem pedig a lehetséges jövőbeni jogi helyzet köti. A Bizottság arra is rámutatott, hogy a gazdasági fejlettség alacsonyabb szintje, míg az általánosságban véve az árakat alacsonyan tartó, alacsonyabb munkaerőköltségeket eredményezhet, rendszerint korrelál a kisebb hatékonysággal és a technológiai fejlettség ellenkező hatással járó alacsonyabb szintjével is; következésképpen nem lehet arra következtetni, hogy a magasabb szintű gazdasági fejlettséggel rendelkező országból származó adatok szükségszerűen magasabb rendes értéket eredményeznek, mint az alacsonyabb fejlettségi szintű országból származó adatok. A Bizottság, különös tekintettel Oroszországra, kifejtette, hogy egyrészt az országot a vizsgálati eljárásban túl későn javasolták ahhoz, hogy lehetővé tette volna az időkereten belüli adatgyűjtést, és másrészt megnehezítette volna az összehasonlítást az energiatermékekre ott vonatkozó, a belföldi fogyasztást és az exportpiacokat érintő kettős árképzés.

70. Mindezek alapján el kell ismerni először is azt, hogy jelenleg az uniós intézményeket nem terheli jogi kötelezettség arra vonatkozóan, hogy különös figyelmet fordítsanak a lehetséges analóg ország gazdasági fejlettségének a vizsgálat alatt álló exportáló országéhoz viszonyított szintjére. Mindazonáltal az analóg ország kiválasztásának megfelelőnek és megalapozottnak kell lennie. Ez véleményem szerint azt jelenti, hogy kötelességük megfontolni, hogy figyelembe kell-e venni a gazdasági fejlettség eltérő szintjeit, de elismerem, hogy maga a megfontolás azon mérlegelési jogkör kereteibe illeszkedik, amely ezen intézményeket megilleti az összetett gazdasági helyzetek elemzése során.

71. Úgy tűnik továbbá a számomra, hogy hiteles a Bizottságnak a rendes érték megállapításában a verseny és a technológia által betöltött szerepre vonatkozó okfejtése. Szinte biztosan az a helyzet, hogy a magas szintű verseny árcsökkentő hatást fejt ki, és ezért a rendkívül versenyképes piacról származó adatok nem szükségszerűen vezetnek magasabb dömpingkülönbözethez az alacsonyabb költséggel, de alacsonyabb versenyszinttel is rendelkező országból származó adatokhoz képest.²⁹ Hasonlóképpen el

29 — A Világgazdasági Fórum Globális versenyképességi jelentései (www.weforum.org) értelmében 2008–2009-ben a jelen eljárásban említett országok közül az USA rendelkezett a legmagasabb általános szintű helyi versennyel, jóllehet 2010–2011-ben e tekintetben kissé elmaradt az Egyesült Arab Emírségek és Törökország mögött, csupán kismértékben megelőzve Kínát. A többi említett ország mindegyike jelentősen alacsonyabb szintű helyi versennyel rendelkezett, különösen Oroszország. Az általános helyi verseny ilyen értékelései természetesen csupán felületes iránymutatásul szolgálhatnak valamely adott szektor versenyszintje tekintetében, mindazonáltal olyan jelzést nyújtanak, amely a Bizottság okfejtését tűnik alátámasztani.

kell ismerni, hogy a technológiai fejlettség magasabb szintje vélhetően ellensúlyozza az alacsonyabb munkaerőköltségeket, ezért a magasabb munkaerőköltségek nem tekinthetők szükségszerűen a magasabb árak és a magasabb rendes érték mutatójának.³⁰ Ezek egyértelműen olyan kérdések, amelyek az összetett gazdasági helyzetek elemzésének fogalmához tartoznak.

72. Végül, csupán részben tűnnek meggyőzőnek a Bizottság által azzal kapcsolatban kifejtett konkrét érvek, hogy miért nem Oroszországot választotta analóg országnak. Az eljárás megindításáról szóló értesítést 2010. június 19-én tették közzé, és 2010. augusztus 6-án kelt válaszában a CET azt javasolta, hogy Oroszország megfelelő analóg ország lehetne, jóllehet csak az általa előnyben részesített USA alternatívájaként. Nem nyilvánvaló, hogy az időkényszer hogyan akadályozhatta meg a vizsgálatnak az említett országra való kiterjesztését azon tényre tekintettel, hogy az ideiglenes rendeletet csak 2011. március 16-án fogadták el, és hogy a Bizottság az eljárás megindításáról szóló értesítésre válaszul javasolt más országok gyártóihoz el tudta juttatni a kérdőíveket (a végleges rendeletet 2011. szeptember 12-én fogadták el, az alaprendelet 6. cikkének (9) bekezdésében meghatározott 15 hónapos határidőn belül). Mindazonáltal kétségtelenül valóságosak a kettős árképzési rendszert alkalmazó országokból származó adatok összehasonlításában rejlő nehézségek, és a Bizottság indokoltan gondolhatta úgy, hogy szükségtelen kiterjeszteni a vizsgálatot a panaszos által javasolt országokra alternatívaként akkor, amikor már foglalkozik az említett panaszos által leginkább megfelelőnek tartott országgal. Jóllehet célszerűbb lett volna megemlíteni azokat az indokokat, amelyek miatt nem küldtek kérdőíveket az orosz gyártóknak, álláspontom szerint ez a hiányosság mégsem kérdőjelezheti meg egyik rendelet érvényességét sem.

73. E megfontolások arra engednek következtetni, hogy megfelelőbbnek bizonyuló más harmadik országból származó használható adatok hiányában nem volt egyértelműen alkalmatlan vagy ésszerűtlen (vagy legalábbis nem tűnt annak) az USA analóg országgént való kiválasztása. Mivel a rendes értéket csak a piactaláltsággal rendelkező harmadik országból származó adatok felhasználásának *lehetetlensége* esetén lehet „bármilyen más ésszerű alapon megállapít[ani], ideértve a hasonló termékért a[z Unióban] ténylegesen fizetett vagy fizetendő árat”, szükségtelennek tűnik annak megvizsgálása, hogy megfelelőbb lett volna-e az Unióban fizetett vagy fizetendő árak figyelembevétele.

74. Az alaposág kedvéért mindazonáltal a következő megjegyzéseket teszem. A végleges rendeletben megállapított dömpingkülönbözöt 26,3% és 69,7% közé esett ((88)–(93) preambulumbekzdés). Az exportárakat és a rendes értéket, amelyekből a hivatkozott dömpingkülönbözötet kiszámították, valójában nem tartalmazza sem az ideiglenes rendelet, sem a végleges rendelet, de az alaprendelet 2. cikkének (12) bekezdése értelmében a dömpingkülönbözöt az az összeg, amellyel a rendes érték az exportárát meghaladja. Az ideiglenes rendeletben, ahogyan azt a végleges rendelet megerősíti, a Kínából az Unióba irányuló behozatal átlagos importára a vizsgálati időszakban 4,5 euró/m² volt, az Unión belüli uniós értékesítések átlagos ára pedig 8,8 euró/m². A Bricmate-ügyre vonatkozó, ugyancsak a mai napon ismertetett indítványomban (C-569/13) 5,1 euró/m²-re számítottam ki a Kínából az Unióba irányuló behozatal átlagárának helyes adatát (figyelembe véve a Spanyolországba 2009 novemberében irányuló behozatal mértékét érintő szignifikáns statisztikai hibát). Az az összeg, amellyel az Unión belüli uniós értékesítések árai meghaladják a Kínából származó behozatal árait, számításaim szerint még ezen utóbbi adat figyelembevétele mellett is 72,5%-kal magasabb lenne az USA-ból származó adatok alapján megállapított dömpingkülönbözöteknél. Következésképpen, amennyiben a rendes értéket tekintették volna az Unión belüli uniós értékesítések átlagárának, úgy a dömpingkülönbözöteket és ezáltal a dömpingellenes vámok magasabbak lettek volna az egyesült államokbeli adatok alapján ténylegesen megállapított és kivetett vámnál.

30 — A Világbank (<http://data.worldbank.org>) statisztikákat közöl a csúcstechnika ipartermék-exporton belüli százalékos exportrészesedéséről, amelyből kiderül, hogy Kína, Thaiföld és az USA nagyjából összehasonlítható volt 2009–2010-ben, az exportjuk 20–28%-át kitevő csúcstechnikaexporttal. Az összes többi említett ország jóval alacsonyabb százalékaránnyal rendelkezett, Malajzia kivételével, amely esetében a százalékarány jelentősen magasabb volt. Nem állnak rendelkezésre az Egyesült Arab Emírségekre vonatkozó százalékarányok a hivatkozott évek tekintetében, de a korábbi évekre vonatkozó adatok rendkívül alacsony csúcstechnikaexport-részesedést mutatnak. Megismételtem, hogy ezek az adatok nem tekinthetők az adott gazdasági ágazat technológiai fejlettségi szintje közvetlen bizonyítékának, ugyanakkor megismételtem azt is, hogy olyan jelzést nyújtanak, amely alátámasztani tűnik a Bizottság érvelését.

75. Ezért arra a következtetésre jutok, hogy az uniós intézmények az összetett gazdasági helyzetek elemzése során őket megillető mérlegelési jogkörük gyakorlása során nem vétettek hibát az USA analóg országgént való kiválasztásával.

A rendes érték meghatározása egyetlen gyártó alapján

A dömpingellenes rendeletek

Az ideiglenes rendelet

76. Az egyetlen egyesült államokbeli gyártótól származó adatok felhasználása tekintetében az (53) preambulumbekzdés kimondja:

„(53) Az együttműködő két egyesült államokbeli gyártó beadványaiban szereplő adatokat a helyszínen ellenőrizték. Végül az egyik felkeresett gyártó adatait vették figyelembe, mivel azokat megbízhatónak találták ahhoz, hogy a rendes érték megállapításának alapjául szolgáljanak. A másik gyártótól származó információkat nem találták megbízhatónak és elvetették azokat, mivel ez a gyártó a belföldi értékesítéseinek csak egy részéről számolt be és a költségeit nem lehetett megfelelően összegegyeztetni a könyveléssel.”

A végleges rendelet

77. A végleges rendeletben ugyanezzel a kérdéssel foglalkozott a (61), (62), (64), (66), (69) és a (74)–(77) preambulumbekzdés:

„(61) [Két] importőr[...] továbbá azt állított[a], hogy az USA-beli együttműködő gyártó uniós gyártók tulajdonában van, vagy uniós gyártókkal áll üzleti kapcsolatban, ezért a vizsgálat hibás, mivel a beszerzett adatok nem független gyártótól származnak.

(62) A Bizottság emlékeztet arra, hogy az USA-beli együttműködő gyártó által szolgáltatott adatokat a helyszínen ellenőrizték. Ezért ezt az állítást irrelevánsnak minősítették és figyelmen kívül hagyták.

[...]

(64) Végül ugyanezek az importőrök azt állították, hogy nem indokolt az együttműködő analóg gyártó termelésével kapcsolatos azonosító, mennyiségi, termelési értékre vonatkozó és minőségi adatok bizalmas kezelése. Emlékeztetni kell arra, hogy az együttműködő analóg gyártó a kereskedelmi megtorlástól való félelme miatt kérte az adatok bizalmas kezelését, és ezt a kérelmet a Bizottság indokoltnak találta. Ezenkívül nem zárható ki annak a lehetősége, hogy az importőrök által kért – akár különböző minőségi kategóriákra vonatkozó – adatok alapján azonosítani lehet az analóg ország gyártóját. Ezért az importőrök állítását figyelmen kívül hagyták.

[...]

(66) Továbbá e két importőr észrevétel tett azzal kapcsolatban is, hogy az együttműködő egyesült államokbeli gyártó állítólag egy uniós gyártó irányítása alatt áll, ezért ezt az egyesült államokbeli gyártót téves megfelelő analóg ország gyártójaként kiválasztani. Különösen azt emelték ki, hogy az USA-beli vállalat nem gazdaságilag független vállalat, ezért nem szolgálhat a dömpingre vonatkozó referenciaértékként. Az importőrök ezen állításuk indoklására idézték az alaprendelet

2. cikke (1) bekezdésének harmadik és negyedik albekezdését.^[31]] Erre az állításra válaszul mindenekelőtt ki kell jelenteni, hogy az ideiglenes rendelet (23) preambulumbekzdése és az alábbi (69) preambulumbekzdés szerint az együttműködő USA-beli gyártó névtelenséget kért, és ezt a kérelmet jóvá is hagyták. A fentiekből következően nem lehet megerősíteni vagy elutasítani azt a megállapítást, hogy kapcsolat áll fenn az USA-beli vállalat és egy uniós gyártó között. Azonban meg kell jegyezni, hogy az alaprendelet fent említett rendelkezései meghatározzák, hogyan kell kezelni egy vizsgálatban részt vevő vállalat eladási árait, ha az egy kapcsolódó fél számára értékesít termékeket. Ezek a rendelkezések nem érintik egy analóg ország gyártója és egy uniós gyártó között fennálló esetleges kapcsolat kérdését. A fenti körülmények miatt ezt a kérelmet elutasították.

[...]

(69) Az importőrszövetség azt is megkérdezte, hogy milyen bizonyítékokat nyújtott be az együttműködő analóg ország gyártója a (64) preambulumbekzdésben említett kereskedelmi megtorlás veszélyének igazolására. Ezzel kapcsolatban az egyesült államokbeli vállalat rámutatott arra, hogy az [...] Egyesült Államok piacán számos olyan, kerámialapokat előállító, kínai exportáló gyártó tevékenykedik, akikkel az egyesült államokbeli vállalat versenyben áll ugyanazon ügyfélkör tekintetében. A fenti körülmények miatt az egyesült államokbeli vállalat kijelentette, hogy kereskedelmi megtorlástól tart, amennyiben az azonosságát nyilvánosságra hozzák. A megtorlás veszélyének igazolására benyújtott bizonyítékokkal kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az esetleges veszélyt, amely abból a tényből származhat, hogy az egyesült államokbeli vállalat, valamint az [...] Egyesült Államok piacán tevékenykedő kínai exportáló gyártók ugyanazért az ügyfélkörért versengenek, valószínűnek találták. Ebből következően a vállalat névtelenség iránti kérelmét elfogadták.

[...]

(74) [Két] importőr [...] rámutat[ott] arra, hogy mivel az alaprendelet 2. cikke (1) bekezdésének 2. albekezdésében [helyesen: második albekezdésében] előírtak szerint a rendes értéknek »más értékesítők vagy gyártók« árain kell alapulnia, hibás gyakorlatnak tekinthető, ha a rendes értéket egyetlen vállalat adatai alapján állapítják meg.

(75) E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy ez az eljárás olyan nem piacgazdasággal rendelkező országból származó bevitelre vonatkozik, amely esetében a rendes értéket az alaprendelet 2. cikke (7) bekezdésének a) pontjának megfelelően kell meghatározni. Ezért ezt az állítást elutasították.

(76) A végleges nyilvánosságra hozatalt követően egy importőrszövetség annak a véleményének adott hangot, hogy egy analóg országra érvényes rendes érték nem alapulhat egyetlen vállalat adatain. Azonban a (75) preambulumbekzdésben írt okok miatt ezt a kérelmet elutasították.

(77) Végül a fenti importőrök észrevételt tettek arra vonatkozóan, hogy az analóg gyártó terméke nem tekinthető reprezentatívnak, mivel úgy vélik, hogy az kizárólag a magasabb árú szegmenst szolgálja ki. Mivel a Bizottság jóváhagyta az analóg gyártó bizalmas adatkezelésre vonatkozó kérelmét, ezt az állítást nem erősítették meg, illetve nem utasították el. Mindenesetre, még ha ez az állítás helyesnek is bizonyulna, az ideiglenes rendelet (61) preambulumbekzdésében leírtak szerint indokolt esetben kiigazításokat végeztek a számtanilag képzett rendes értékre vonatkozóan az összes burkolólap-típus figyelembevétele érdekében, a márkával kapcsolatos viszonteladásokat is beleértve. Ezért ezt az állítást nem tekintették indokoltnak, és elutasították.”

31 — A harmadik albekezdés értelmében: „Azok az árak, amelyek olyan felek között állnak fenn, akik feltehetőleg üzleti kapcsolatban állnak vagy akik egymással kompenzációs megállapodást kötöttek, nem tekinthetők a szokásos kereskedelmi forgalomban alkalmazottnak és nem használhatók a rendes érték megállapítására, kivéve azt az esetet, ha megállapítást nyer, hogy ez a kapcsolat ezeket az árakat nem befolyásolja.” A negyedik albekezdés „egymással kapcsolatban álló felekre” hivatkozik.

A kérdések és az érvek

78. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az alaprendelet számos rendelkezése³² azáltal, hogy többes számot használ, arra utal, hogy a rendes értéket – a dömping tényének megállapítása során lényeges elemet – több gyártótól származó adatok alapján kell meghatározni. Ha ez igaz a piacgazdasággal rendelkező országokra, akkor alkalmazandónak kell lennie nem piacgazdasággal rendelkező országok esetében is, ahogyan ezt megerősíti az a tény, hogy a 2. cikk (7) bekezdésének a) pontja az analóg ország áraitra hivatkozik, nem pedig valamely analóg gyártó áraitra. Sokkal nehezebben valósítható meg a tárgyilagosság és a pontosság akkor, ha csupán egyetlen gyártóra hivatkoznak, és nagyfokú gondossággal kell eljárni, különösen akkor, ha – akárcsak a jelen ügyben – feltételezhető, hogy a kérdéses egyesült államokbeli gyártó valamely uniós gyártó irányítása alatt áll, és ezért gazdaságilag nem független. Az egyetlen gyártótól származó adatokat mindenesetre a vállalatspecifikus politikai döntések határozzák meg. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi azt is, hogy a Bizottság nem tekintette szükségesnek e tekintetben külső szakértő bevonását.

79. A *Fliesen-Zentrum* hosszan idézi a GLS-ügyre vonatkozó főtanácsnoki indítvány³³ 81–87. pontját a rendes érték megállapításának fontossága és az e tekintetben szükséges tárgyilagosság vonatkozásában. Érvei általánosságban a kérdést előterjesztő bíróság által kifejtett gondolatokat tükrözik, és hangsúlyozza, hogy a piacgazdasággal rendelkező és a piacgazdasággal nem rendelkező országok esetében az azonos kritériumok (több exportőr vagy gyártó az összehasonlítás során) alkalmazásának elmulasztása sértené az egyenlő bánásmód elvét.

80. A *Tanács* hangsúlyozza, hogy a Bíróság elfogadta, hogy az a tény, hogy csak egyetlen gyártó van valamely országban, még nem zárja ki annak analóg országgént való felhasználását.³⁴ Az alaprendeletben a többes szám használatát általános és határozatlan utalásnak kell tekinteni, nem pedig úgy, hogy szükségszerűen több exportőr vagy gyártó adatait kell beszerezni; némely rendelkezés ugyanis felváltva tartalmaz egyes számot és többes számot. Ezen túlmenően szükségtelen több gyártóra hivatkozni akkor, ha az egyetlen gyártótól származó adatok reprezentatívak. Az intézmények gyakorlata mindig is az volt, hogy a kérdéses ország valamennyi gyártójával felvették a kapcsolatot, és felhasználták valamennyi beérkezett válasz adatait, bármennyi volt is az, és ez akkor is így történt, ha csupán egyetlen válasz érkezett be. A gyártótól származó titkos adatok védelme lényeges az együttműködés biztosítása érdekében. Egyetlen ténybeli bizonyíték sem támasztja alá azt a kifogást, hogy az egyesült államokbeli gyártó adatait befolyásolhatta valamely uniós anyavállalat, ha létezik ilyen, de a Bizottság gyakorlata mindenesetre az, hogy csak a független harmadik felek értékesítéseire vonatkozó adatokat használja fel.

81. A *Bizottság* elfogadja, hogy a rendes érték megbízhatóbban alakítható ki az analóg ország számos gyártójától származó adatok alapján. Ez azonban nem mindig lehetséges, és az unós intézményeknek nincsenek eszközeik az együttműködés előírására. A vizsgálattal nem érintett, harmadik országbeli gyártókat különösebben semmi nem ösztönzi az együttműködésre, eltérően a vizsgálat alá vont ország gyártóitól, akiknek minden okuk megvan saját adataik rendelkezésre bocsátására, ha azokat nem kell a rendelkezésre álló tények alapján értékelni az alaprendelet 18. cikke (1) bekezdésének megfelelően.

32 — Különösen a 2. cikk (1) bekezdésének második albekezdése („Amennyiben [...] az exportőr az exportáló országban nem állít elő vagy nem értékesít hasonló terméket, a rendes értéket más értékesítők vagy gyártók árai alapján is meg lehet állapítani”), valamint 2. cikke (6) bekezdésének a) és c) pontja („az összeget a következőképpen lehet meghatározni: a) a vizsgálat alá eső többi exportőrre vagy gyártóra nézve, a hasonló terméknek a származási ország hazai piacán való előállítására és értékesítésére vonatkozóan megállapított tényleges összegek súlyozott átlaga alapján; [...] c) bármilyen más ésszerű módszer alapján, feltéve, hogy az így megállapított nyereség összege nem haladja meg más exportőrök vagy gyártók által az azonos általános kategóriába tartozó termékek eladásával a származási ország hazai piacán rendszeren elért nyereséget”) (valamennyi kiemelés tőlem).

33 — Bot főtanácsnok GLS-ügyre vonatkozó indítványa, C-338/10, EU:C:2011:636.

34 — Rotexchemie-ítélet, C-26/96, EU:C:1997:261, 15. pont.

82. A jelen ügyben csak egyetlen egyesült államokbeli gyártó bocsátott rendelkezésre használható adatokat. A Bíróság elismeri, hogy az a tény, hogy csak egyetlen harmadik országbeli gyártó van, nem zárja ki, hogy e gyártó adatait felhasználják a rendes érték képzése során; ugyanennek érvényesnek kell lennie akkor is, ha több gyártó létezik, de csak egyetlen működik együtt. Az számít, hogy a kérdéses árak verseny eredményeként alakultak-e ki. A kérdést előterjesztő bíróság által idézett rendelkezések, amelyek többes számot használnak, az ideális helyzetet tükrözik, de nem szükségszerűen azt, ami ténylegesen lehetséges. Ezen túlmenően a hivatkozott rendelkezések lehetséges alternatív módszerekre hivatkoznak, ahogyan ez egyértelműen kiderül a „lehet” segédigéből; a 2. cikk (6) bekezdése b) pontjának angol nyelvi változata egyes számban rendelkezik a kérdéses termelőről vagy exportőrrel.

83. Nem merül fel az eltérő bánásmód kérdése sem; a rendes érték megállapítása a vizsgálat alatt álló országban és valamely analóg harmadik országban két teljesen eltérő helyzet, amelyekben nem állnak rendelkezésre ugyanazok a módszerek.

84. Annak veszélye, hogy az egyetlen gyártótól származó árakat indokolatlanul befolyásolhatja e gyártó egyéni helyzete, minimális, akár irányítja a kérdéses gyártót valamely uniós gyártó, akár nem,³⁵ mivel a használt áraknak versenyképes piacon végrehajtott nagyszámú ügyletre kell vonatkozniuk, és ennek megfelelően kell kiigazítani a csoporton belüli ügyletek árait.

85. Végül, lényegtelen az a tény, hogy a Bizottság nem fordult külső szakértőkhöz; az adatok titkos jellege miatt a Bizottság soha nem alkalmaz külső szakértőket ilyen vizsgálatok során.

Értékelés

86. Ha olyan döntés születik, hogy az USA mint analóg ország kiválasztása olyan mértékben téves, hogy annak alapján meg kell semmisíteni a megtámadott rendeletet, akkor szükségtelen megvizsgálni ezt a kérdést.

87. Ha azonban a Bíróság egyetért velem abban, hogy ez nem így van, akkor lényegében három kérdéssel kel foglalkozni: először is, megállapítható-e a rendes ár egyetlen gyártótól származó adatok alapján; másodsor, ha igen, ez akkor is igaz-e, ha a kérdéses gyártó valamely uniós gyártóhoz kapcsolódik; harmadszor, a Bizottságnak be kellett volna-e vonnia külső szakértőket?

88. A harmadik – véleményem szerint legegyszerűbb – kérdést előrevéve, számomra úgy tűnik, hogy nincsenek alapos indokok annak feltételezésére, hogy be kellett volna vonni külső szakértőket. A Fliesen-Zentrum és a kérdést előterjesztő bíróság véleményem szerint indokolatlan jelentőséget tulajdonított egy bármely tanácsi rendeletre vonatkozó bizottsági javaslat indokolásában megtalálható rendes alcímnek. Az ennek ellenkezőjére utaló bármely különös indok hiányában (és a jelen ügyben nem tettek utalást ilyen indokra, illetve ilyen indok nem állapítható meg) az intézményeket alapvetően olyanak kell tekinteni, mint amelyek megfelelően képesek maguk értékelni az adatokat.

89. Valamennyi fél egyetért abban, hogy mindig előnyben részesítendő és megbízhatóbb, ha gyártók széles skálájától származó adatokra alapozzák a rendes érték megállapítását. A Rotexchemie-ítéletben mindazonáltal a Bíróság kimondta, hogy „az a puszta tény, hogy csupán egyetlen gyártó van a referenciaországban, önmagában nem zárja ki azt, hogy valódi verseny hozta létre az ottani árakat, mivel árellenőrzések hiányában ilyen verseny létrejöhet más országokból származó jelentős behozatal jelenlétéből is”.³⁶

35 — A Bizottság kiemeli, hogy a Törvényszék megállapította, hogy az uniós gyártóhoz kapcsolódó, harmadik országbeli gyártótól származó adatok nem érvénytelenek: Ferchimex kontra Tanács ítélet, T-164/94, EU:T:1995:173, 74. pont; Hangzhou Duralamp Electronics kontra Tanács ítélet, T-459/07, EU:T:2013:369, 154. pont.

36 — Rotexchemie-ítélet, C-26/96, EU:C:1997:261, 15. pont.

90. A Rotexchemie-üggyel, amelyben csak egyetlen gyártó létezett az analóg országban, nem pedig csak egyetlen olyan, aki hasznos módon együttműködött, míg mások nem, a helyzet sokkal kevésbé összehasonlítható, mint a Ferchimex-üggyel, amelyben a Törvényszék kimondta, hogy: „[...] a Potacant volt az egyetlen olyan kanadai gyártó, amely végül beleegyezett abba, hogy válaszol a Bizottság kérdőívére és együttműködik az eljárásban. Különösen a legnagyobb kanadai gyártó [...] tagadta meg az együttműködést és csupán a rendes érték megállapítására alkalmatlan, meghatározott nyilvános adatokat bocsátott rendelkezésre. [...] [A] felperes nem tagadja, hogy a Bizottság minden erőfeszítést megtett a kanadai piacra vonatkozó információ Potacantól eltérő forrásból való beszerzésére. [...] Kanadát ezért megfelelő hivatkozási országnak kell tekinteni, és arra kell következtetni, hogy a Bizottságnak nem volt más választása, mint felhasználni a Potacantól származó információt.”³⁷

91. Ez utóbbi ítéletet, jóllehet természetesen nem kötelezi a Bíróságot, nem támadták meg, és legalább némi meggyőző erővel rendelkezőnek tekinthető.

92. A jelen ügyben azt kell megvizsgálni, hogy milyen alternatívák állhattak az uniós intézmények rendelkezésére. Már eljutottam arra az álláspontra, hogy aligha volt valószínű, hogy találhattak volna a vizsgálatban együttműködni hajlandó, sok gyártóval rendelkező, nyilvánvalóan megfelelőbb analóg országot.³⁸ Megkérdezhettek volna több gyártót az USA-ban? Az ideiglenes rendelet (48) preambulumbekzdéséből arra lehet következtetni, hogy több mint két egyesült államokbeli gyártót kerestek meg, mivel kijelenti, hogy „a kérdőívre [...] az érintett termék egyesült államokbeli gyártói közül mindössze ketten válaszoltak”, és az ügyiratokban semmi nem utal arra, hogy nem volt elegendő a megkeresett gyártók száma. Ha nem lehetett volna megfelelőbb analóg országot találni, és abban az országban nem lehetett volna több gyártót rávenni a kérdőív megválaszolására, akkor úgy tűnik, hogy kizárólag azok a választási lehetőségek álltak rendelkezésre, hogy vagy a megfelelően válaszoló egyetlen egyesült államokbeli gyártó által rendelkezésre bocsátott adatokra alapozzák a rendes érték megállapítását, vagy „más elfogadható alapot” vesznek figyelembe, amelyre csak az Unióban fizetett vagy fizetendő ár lett volna alkalmazandó. E választási lehetőségek közül a második tekintetében azzal számoltam fent,³⁹ hogy az vélhetően magasabb dömpingkülönbözethez vezethetett volna.

93. Végül, a második kérdés tekintetében a Bíróság információhiánnyal szembesül. Az intézmények nem közlik, hogy a kérdéses egyesült államokbeli gyártó gazdasági szempontból kapcsolódik-e valamely uniós (állítólag olasz) gyártóhoz, és bár úgy tűnik, hogy a Fliesen-Zentrum és/vagy a vizsgálatban részt vevő importőrök azonosítani tudják a kérdéses gyártót, a Bíróság rendelkezésére álló iratokban vagy érvekben nem szerepel tényleges azonosítás.

94. A Bizottság felajánlotta, hogy a Bíróság elé tár bizonyos információkat (bár nem kifejezetten ezt a konkrét információt), feltéve, hogy azt bizalmasan kezelik a Fliesen-Zentrum vonatkozásában. Az eljárási szabályzatban azonban jelenleg úgy tűnik, hogy nincs egyetlen olyan rendelkezés sem, amely lehetővé tenné a Bíróság számára ennek megvalósítását.⁴⁰ A dokumentumok bizalmas kezelésére csak a közvetlen keresetek és fellebbezések alapján induló eljárások beavatkozóival szemben van lehetőség (a 131. cikk (2) bekezdése és a 190. cikk (1) bekezdése). A tárgyaláson a Bizottság arra utalt, hogy ez egy előzetes döntéshozatal iránti kérelem köntöskébe rejtett megsemmisítés iránti kérelem volt, és hogy eljárási szabályzatának kifejezett rendelkezése hiányában a Bíróság alkalmazhatná Kadi II ítéletének⁴¹ *ad hoc* értelmezését az (Unió intézményeinek tagjaira és tisztviselőire titoktartási kötelezettséget terhelő) EUMSZ 339. cikkre és az alaprendelet 19. cikkének (4) bekezdésére is figyelemmel.

37 — Ferchimex kontra Tanács ítélet, T-164/94, EU:T:1995:173, 69. és 70. pont; lásd továbbá: Hangzhou Duralamp Electronics kontra Tanács ítélet, T-459/07, EU:T:2013:369, 154. pont.

38 — Lásd: a fenti 62. és azt követő pont.

39 — 74. pont.

40 — Ha ez a Törvényszék előtti közvetlen kereset lenne, akkor az eljárási szabályzat 67. cikkének 3. §-a alapján lehetőség lenne a bizalmas kezelésre. Lásd például: a 2008. május 7-i Shanghai Excell M&E Enterprise és Shanghai Adeptech Precision kontra Tanács végzés, T-299/05.

41 — Bizottság kontra Kadi ítélet, C-584/10 P, C-593/10 P és C-595/10 P, EU:C:2013:518, 97. és azt követő pontok, különösen a 120. és azt követő pontok.

95. Az eljárási szabályzatnak az előzetes döntéshozatali eljárással összefüggésben az információk bizalmas kezelését lehetővé tevő, kifejezett (jelenlegi) rendelkezése hiányában azonban ezt nem tartom megfelelő megközelítésnek.

96. Ha az információt nem lehet bizalmasan rendelkezésre bocsátani, akkor úgy tűnik számomra, hogy első lépésként feltételezni kell, hogy az egyesült államokbeli gyártó valóban gazdasági kapcsolatban állt valamely uniós gyártóval, és meg kell vizsgálni, hogy ez a tény érvénytelenítheti-e a rendes érték megállapítását. Ha nem, akkor nem kell tovább vizsgálni, hogy szükséges-e a bizalmas információhoz való hozzáférés.

97. Az intézmények azt állítják, hogy szokás szerint gondosan jártak el annak érdekében, hogy csak a nem kapcsolódó ügyfelek részére történő értékesítések adatait használják fel. E tekintetben számomra szükségtelennek tűnik olyan információ közzlése, amelyet az intézmények titokban tartanak a Fliesen-Zentrum előtt. Ez utóbbi azon érvére tekintettel, hogy a felhasznált adatok mesterségesen magas rendes árhoz vezettek, valószínűtlen, hogy kapcsolódó ügyfelek részére történő értékesítéseket vettek figyelembe. Ha más nem is, ez vélhetően csökkentette volna a rendes érték kiszámítását, mivel rendes körülmények között logikusabbnak tűnne, hogy a kapcsolódó ügyfelek kedvezőbb feltételeket élvezzenek.

98. A második kérdés: valószínű-e, hogy a valamely uniós gyártó egyesült államokbeli leányvállalatának gyártási költségeit vagy az általa felszámított árakat mesterségesen felduzzasztják valamely egyesült államokbeli független gyártó költségeihez vagy áraihoz képest? Ez valójában inkább valószínűtlennek tűnik, ha az a cél, hogy eredményes kereskedelmi műveleteket hajtsanak végre egy versenyképes piacon (és ellenkező bizonyításig ez elfogadható az egyesült államokbeli gyártó céljaként). A Bizottság a helyszínen ellenőrizte a gyártó adatait, és úgy tűnik, hogy az ellenőrzés komoly volt, mivel megbízhatatlanként figyelmen kívül hagyták a többi gyártó adatait.⁴² Az intézmények által a nagyon versenyképes piacról származó adatok megszerzésének tulajdonított jelentőségre tekintettel valószínűtlennek tűnik, hogy egy nem versenyképes piaci stratégia túljutott volna ilyen szintű ellenőrzésen.

99. A jelen ügyben a Bíróság előtt egyetlen konkrét indokot sem hoztak fel annak alátámasztására, hogy valamely uniós gyártóhoz kapcsolódó egyesült államokbeli gyártó (feltételezve, hogy e kapcsolatot megállapították) magasabb áron értékesíthetne az egyesült államokbeli piacon, mint valamely ilyen kapcsolattal nem rendelkező gyártó.

100. Ilyen körülmények között úgy tűnik számomra, hogy a Bíróság nem nyilváníthatja érvénytelennek a megtámadott rendeletet amiatt, hogy a rendes értéket egyetlen gyártótól származó adatok alapján számították, függetlenül attól, hogy a hivatkozott gyártó bármilyen módon kapcsolódott-e valamely uniós gyártóhoz.

42 — Lásd az ideiglenes rendelet (53) preambulumbekzdését: „[...] ez a gyártó a belföldi értékesítéseinek csak egy részéről számolt be és a költségeit nem lehetett megfelelően összeegyeztetni a könyveléssel”.

Az indokolási kötelezettség és a védelemhez való jog a számtanilag képzett rendes érték kiszámítása tekintetében

Az ideiglenes rendelet

101. Az (56)–(58), és a (61) preambulumbekzdés tartalmazza a számtanilag képzett rendes érték egyesült államokbeli gyártó adatai alapján történő kiszámításának módját:

„(56) Az egyesült államokbeli gyártónak a hasonló termékre vonatkozó belföldi értékesítése a volumen tekintetében reprezentatívnak minősült az együttműködő exportőr gyártók által az Unióba exportált érintett termékkel összehasonlítva.

(57) Megállapítást nyert, hogy a vizsgálati időszakban az egyesült államokbeli gyártó által előállított hasonló termékek valamennyi típusát a belföldi piacon a szokásos kereskedelmi csatornákon független vásárlóknak értékesítették. Az Egyesült Államokban gyártott és értékesített hasonló termék, valamint a Kínából az Unióba exportált érintett termék minőségbeli különbségei miatt néhány terméktípus vonatkozásában úgy ítélték meg, hogy a számtanilag képzett rendes érték megállapítása alkalmasabb módszer arra, hogy ezeket a különbségeket figyelembe lehessen venni és a (61) preambulumbekzdésben említett megfelelő összehasonlítást biztosítani tudják.

(58) A rendes értéket úgy számították ki, hogy az egyesült államokbeli gyártó termelési költségeit az értékesítési, általános és igazgatási költséggel^[43], illetve a nyereséggel növelték. Az értékesítési, általános és igazgatási költségek, illetve a nyereség megállapításához az alaprendelet 2. cikke (6) bekezdésének megfelelően az egyesült államokbeli gyártó hasonló termékének a gyártására, valamint a szokásos kereskedelmi forgalomban történő értékesítésére vonatkozó tényleges adatokat vették alapul.

[...]

(61) A rendes érték és az exportár megfelelő összehasonlíthatóságának érdekében kiigazítások formájában biztosították az árakat érintő különbségek és az ár összehasonlíthatóságának a figyelembevételét az alaprendelet 2. cikkének (10) bekezdésének megfelelően. A rendes értéket az alacsonyabb költségű, nem porcelánból készült lapok jellemzőinek – főleg az eredeti márkák^[44] és a nem analóg ország gyártója által előállított különböző típusok minőségbeli különbségeiből adódó – eltérései vonatkozásában kiigazították. Adott esetben további kiigazításokat alkalmaztak a tengeri szállítási, biztosítási, kezelési és egyéb költségek, csomagolási, banki és hitelköltségek, valamint a jutalékok esetében, amennyiben úgy ítélték meg, hogy azok ésszerűek, pontos és igazolt bizonyítékokkal alátámasztottak.”

A végleges rendelet

102. A számtanilag képzett rendes érték kiszámítására a (73), (77), (86) és (87) preambulumbekzdés hivatkozik:

„(73) Két importőr azzal érvelt, hogy az Egyesült Államokbeli gyártó termelésére vonatkozó mennyiségi adatok nélkül az érdekelt felek nem tudják ellenőrizni, hogy a méretgazdaságosság folytán jelentős eltérés alakulna-e ki az Egyesült Államokbeli gyártó és a mintavételbe bevont kínai gyártók előállítási költségei között, akik évente több mint 10 millió m² kerámialapot gyártanak. Ezek az importőrök megjegyezték továbbá, hogy az analóg gyártó és a kínai gyártók termelési

43 – SG&A.

44 – OEM.

mennyiségei nem hasonlíthatók össze az analóg gyártó vagy az analóg ország alacsonyabb termelési volumene miatt. A Bizottság emlékeztet arra, hogy az együttműködő analóg gyártó termelési volumene bizalmas adat, ezért nem hozható nyilvánosságra. Meg kell jegyezni továbbá azt is, hogy a kínai ipar igen széttagolt, és többnyire kis- és középvállalkozásokból áll. Ezért ezeket a megállapításokat nem találták megalapozottnak.

[...]

(77) Végül a fenti importőrök észrevételt tettek arra vonatkozóan, hogy az analóg gyártó terméke nem tekinthető reprezentatívnak, mivel úgy vélik, hogy az kizárólag a magasabb árú szegmenst szolgálja ki. Mivel a Bizottság jóváhagyta az analóg gyártó bizalmas adatkezelésre vonatkozó kérelmét, ezt az állítást nem erősítették meg, illetve nem utasították el. Mindenesetre, még ha ez az állítás helyesnek is bizonyulna, az ideiglenes rendelet (61) preambulumbekzdésében leírtak szerint indokolt esetben kiigazításokat végeztek a számtanilag képzett rendes értékre vonatkozóan az összes burkolólap-típus figyelembevételére érdekében, a márkával kapcsolatos viszonteladásokat is beleértve. Ezért ezt az állítást nem tekintették indokoltnak, és elutasították.

[...]

(86) A végleges nyilvánosságra hozatalt követően az egyik exportáló gyártó megállapította, hogy mivel a rendes érték az analóg ország egyetlen gyártójától származó adatokon alapult, és ebből következően a pontos adatokat nem lehetett nyilvánosságra hozni az adatok titkossága miatt, elengedhetetlenül szükséges, hogy a dömpingszámításoknál adott esetben kiigazításokat hajtsanak végre a termék összehasonlíthatóságának biztosítása céljából. Ezzel kapcsolatban, az ideiglenes rendelet (61) preambulumbekzdésében említettek szerint megállapítható, hogy szükség esetén kiigazításokat végeztek a rendes érték és az exportár tisztességes összehasonlítása érdekében.

(87) A végleges nyilvánosságra hozatalt követően két importőr azt állította, hogy az együttműködő egyesült államokbeli gyártó kizárólag a magas árszínvonalú kerámialapok részpiacát szolgálja ki, míg a kínai exportáló gyártók az olcsó árat fizető részpiacot célozzák termékeikkel. A rendes érték és az exportár tisztességes összehasonlításának biztosításával kapcsolatban a fenti importőrök azt kifogásolták, hogy nem tájékoztatták őket az alaprendelet 2. cikkének (10) bekezdése szerint szükséges kiigazításokról. Ezzel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy az ideiglenes rendelet (61) preambulumbekzdése részletesen leírja a tisztességes összehasonlítás érdekében tett kiigazításokat.”

A kérdések és az érvek

103. A *kérdést előterjesztő bíróság* megjegyzi, hogy a rendes értéknek az egyesült államokbeli gyártó áraiból történő képzése során kiigazításokat végeztek a minőséget, a forgalmazási jellemzőket és a költségeket érintő eltérések vonatkozásában. Ilyen körülmények között „az intézményeknek – amikor úgy ítélik meg, hogy kiigazítást kell végezniük – kötelességük, hogy olyan bizonyítékokra vagy legalábbis ténykörülményekre támaszkodjanak, amelyek lehetővé teszik azon tényező fennállásának a megállapítását, amely alapján a kiigazítást elvégzik, illetve ennek az árak összehasonlíthatóságára való befolyásának a meghatározását”.⁴⁵ A kiigazítás indokolásának bizonyíthatónak kell lennie, és ezért maguknak a kiigazításoknak ellenőrizhetőnek kell lenniük, ez azonban a jelen ügyben nem lehetséges az ideiglenes vagy a végleges rendeletben szereplő vagy a vizsgálat során rendelkezésre bocsátott információk alapján. Még ha biztosítani is kell az egyesült államokbeli gyártó adatainak bizalmas kezelését, az EUMSZ 296. cikk akkor is előírja valamennyi jogi aktus megfelelő indokolását. Mivel a rendes érték megállapítása lényeges lépés valamennyi dömping fennállásának ellenőrzése során,

45 — Kundan és Tata kontra Tanács ítélet, T-88/98, EU:T:2002:280, 96. pont.

különös fontossággal bír a dömpingellenes intézkedések indokolása, és szertefoszlik az alaprendelet 20. cikkében és 21. cikkének (6) bekezdésében szereplő, védelemhez való jog akkor, ha az érdekelt felek csupán felületes információval rendelkeznek arról, hogy pontosan hogyan állapították meg a rendes értéket, és ezért nem tudnak előterjeszteni a tények szempontjából megalapozott észrevételeket.

104. A *Fliesen-Zentrum* érvei megint csak nagymértékben megegyeznek a kérdést előterjesztő bíróság által kifejtett megfontolásokkal, hangsúlyozva az ideiglenes és a végleges rendeletben szereplő adatok felületességét és megbízhatatlanságát.

105. A *Tanács* hangsúlyozza a bizalmas kezelés szükségességét az analóg harmadik országok együttműködő gyártóival szemben. A *Fliesen-Zentrum* által nyilvánosságra hozandónak vélt részletek bármelyikének nyilvánosságra hozatala nyilvánvalóan sértené a hivatkozott bizalmas kezelést. Ezen túlmenően a rendes érték megállapítása során szükséges kiigazítások az intézményeket az összetett gazdasági kérdések esetében megillető tág értékelési jogkör keretébe tartoznak, és semmilyen indokot nem adtak elő annak alátámasztására, hogy visszaéltek volna értékelési hatáskörükkel. Végül, valamennyi elvégzett kiigazítás azoknak a gyártóknak kedvezett, akiknek dömpingellenes vám terhelte a termékeit; hátrányos hatások hiányában kevésbé szigorú az indokolási kötelezettség, és ezért azt tiszteletben tartották a jelen ügyben.

106. A *Bizottság* egyrészt azzal érvel, hogy a végleges rendeletben szereplő indokolás eleget tesz az ítélezési gyakorlat szerinti követelményeknek, másrészt pedig azzal, hogy a *Fliesen-Zentrum* nem élvez „védelemhez való jogot”, mindenesetre azonban nem sértettek ilyen jogokat.

107. Az indokolásra tekintettel idézi a *Petrotub*-ítéletben⁴⁶ megállapított általános követelményt, mielőtt rámutat arra, hogy a Bíróság a *Beus*-ítéletben⁴⁷ megállapította, hogy az általános hatályúnak szánt rendelet preambuluma „korlátozódhat egyrészt az aktus meghozatalához vezető helyzet egészének, másrészt az elérendő általános céloknak a megjelölésére. Következésképpen nem várható el, hogy kifejtse azokat a különböző – gyakran számos és összetett – tényeket, amelyek alapján elfogadták a rendeletet, vagy *a fortiori* az, hogy tartalmazza a hivatkozott tények többé-kevésbé teljes értékelését”. A *Petrotub*-ítéletben⁴⁸ a Bíróság kimondta, hogy annak pusztá megállapításával, hogy „megállapítást nyert, hogy a kompenzációt alkalmazó értékesítésekre valóban a szokásos kereskedelem keretében került sor”, a *Tanács* nem nyújtott megfelelő indokolást; nem indokolta azt a megállapítást, hogy a hivatkozott értékesítésekkel kapcsolatban felszámított árakat nem érintette a felek közötti viszony; nem tette lehetővé az érdekelték számára annak megismerését, hogy a rendes érték kiszámítása során helyesen vették-e figyelembe a hivatkozott árakat, vagy hogy történhetett-e olyan hiba, amely érinti a megtámadott rendelet jogszerűségét; ez akadályozta a Bíróságot is felügyeleti jogkörének gyakorlásában, és annak megállapításában, hogy megvalósult-e nyilvánvaló mérlegelési hiba. A *Bizottság* mindazonáltal azzal érvel, hogy az indokolási kötelezettségnek figyelembe kell vennie az üzleti titkok bizalmas kezelésének tiszteletben tartására vonatkozó kötelezettséget is, amelyet az EUMSZ 339. cikk és az alaprendelet 19. cikke ír elő. Különösen ez utóbbi 19. cikkének (4) bekezdése különbözteti meg az általános információk nem tiltott nyilvánosságra hozatalát a különös bizonyítékok szorosan körülhatárolt közzétételétől. Végül, összefüggéseiben kell értékelni az indokolást, amely a jelen ügyben magában foglalja a felek tudomására hozott, nem bizalmas jellegű iratok teljes tartalmát.

108. A *Bizottság* azzal érvel, hogy a jelen ügyben teljesült valamennyi fent ismertetett követelmény, különösen az ideiglenes rendelet (56)–(58) és (61) preambulumbekzdése útján, amelyekre a végleges rendelet hivatkozott. Annak pusztá ténye, hogy nem bocsátottak rendelkezésre konkrét vagy hozzávetőleges adatokat, még nem sérti az indokolási kötelezettséget; elegendő információ áll a Bíróság rendelkezésére ahhoz, hogy az indokolás ellenőrzéséhez szükséges valamennyi bizalmas adatba

46 — Lásd: a fenti 41. pont.

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

48 — *Petrotub* és *Republica* ítélet, C-76/00 P, EU:C:2003:4, 86–89. pont.

betekintést kérjen. A végleges rendelet érvényessége szempontjából semmiképpen nem releváns az a kérdés, hogy az egyesült államokbeli gyártó kapcsolódik-e valamely uniós gyártóhoz, mivel a felhasznált adatok nem kapcsolódó felek részére történő értékesítések árait érintették. Az adatokat ellenőrizték az egyesült államokbeli gyártó nyilvántartásában, és megfelelőnek értékelték azokat.

109. A védelemhez való jog tekintetében a Bizottság mindenekelőtt kiemeli, hogy a Fliesen-Zentrum nem vett részt a végleges rendelet elfogadásához vezető eljárásban. Ezért ezzel összefüggésben nem élvezhet védelemhez való jogot. Nem származtathat ilyen jogot abból a tényből sem, hogy az állítása szerint „kapcsolódik” a Cera-Net Sàrlhhoz, az eljárásban részt vevő luxemburgi társasághoz, kivéve (talán), ha bizonyítani tudja, hogy ténylegesen irányította a hivatkozott társaságot. A Cera-Net maga mindenesetre nem élvezett ilyen jogokat, mivel a dömpingellenes eljárások csak a harmadik országbeli gyártók vagy exportőrök ellen irányulnak, és adott esetben a hozzájuk kapcsolódó importőrök, nem pedig a Cera-Nethez hasonló független importőrök ellen.

110. A Bizottság másodlagosan azzal érvel, hogy semmiképpen nem sértették meg a Cera-Net védelemhez való jogát. A Timex-ítéletben⁴⁹ a Bíróság megállapította, hogy az érintett kereskedők vagy gyártók számára lehetővé kell tenni a Bizottság által a vizsgálat során összegyűjtött információ megtekintését azért, hogy hatékonyan előadhassák álláspontjukat, jöllehet ezt a jogot szükség esetén össze kell egyeztetni a titoktartás elvével; a Bizottságnak – amennyiben az összeegyeztethető az üzleti titkok nyilvánosságra hozatala tilalmának kötelezettségével – minden erőfeszítést meg kell tennie annak érdekében, hogy a felperes rendelkezésére bocsássa az érdekeinek védelméhez szükséges valamennyi információt, szükség szerint hivatalból kiválasztva az ilyen információ rendelkezésre bocsátásának megfelelő módját. A jelen ügyben a Cera-Net rendelkezésére bocsátották a kért információ egy részét, és a meghallgató tisztviselő ellenőrizte azt, hogy szükség esetén kiigazították a használt árakat. A tényleges nyilvánosságra hozatal megsértette volna a titoktartást, amelynek fenntartása lényeges a harmadik országbeli gyártók együttműködésének biztosítása érdekében.

Értékelés

111. Az ügy ezen szempontja – az előző szemponthoz hasonlóan – az információk bizalmas kezelésének kérdését veti fel. Itt azonban ezt a kérdést mindenekelőtt a Fliesen-Zentrum dömpingellenes vizsgálattal összefüggő eljárási helyzetére figyelemmel kell megvizsgálni.

112. Egyértelműnek tűnik számomra, hogy a Fliesen-Zentrum, mivel nem kapcsolódik egyik kínai exportőrhöz sem, és nem vett részt a vizsgálati eljárásban, maga nem hivatkozhat egyéni védelemhez való jogra, és hogy a Bizottság alapos indokokat adott elő annak alátámasztására, hogy az eljárásban részt vevő felektől sem származtathat ilyen jogokat.

113. Ezért az alapeljárással és a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel összefüggésben az a kérdés, hogy az indokolás megfelelő volt-e egy általános hatályú rendeleti jellegű aktushoz. Más szavakkal kifejezve, elegendő volt-e a (közvetlenül és személyükben érintettektől eltérő) érintettek számára az intézmények által követett indokolás megértéséhez, és a Bíróság számára felülvizsgálati jogkörének gyakorlásához? Ennek érdekében szükséges volt-e részletezni a minőség, a forgalmazási jellemzők és az árbeli eltérések vonatkozásában megtett kiigazításokat?

114. A Bíróság vagy a dömpingellenes vámmal általánosságban érintett felek rendelkezésére álló valamennyi információt az ideiglenes rendelet (61) preambulumbekzdése foglalja magában, amelyre a végleges rendelet (77), (86) és (87) preambulumbekzdése hivatkozik, és az a követezőket tartalmazza: „A rendes értéket az alacsonyabb költségű, nem porcelánból készült lapok jellemzőinek – főleg az eredeti márkák és a nem analóg ország gyártója által előállított különböző típusok minőségbeli

49 — Timex kontra Tanács és Bizottság ítélet, 264/82, EU:C:1985:119, 24. és 30. pont.

különbségeiből adódó – eltérései vonatkozásában kiigazították. Adott esetben további kiigazításokat alkalmaztak a tengeri szállítási, biztosítási, kezelési és egyéb költségek, csomagolási, banki és hitelköltségek, valamint a jutalékok esetében, amennyiben úgy ítélték meg, hogy azok ésszerűek, pontos és igazolt bizonyítékokkal alátámasztottak.”

115. Úgy tűnik számomra, hogy ezen indokolás alapvetően elegendő magyarázatot tartalmaz egy általános hatályú jogi aktushoz. Tartalmazza az elvégzett kiigazítás fajtáját, és legalább közvetett módon azt az irányt, amerre az adatokat kiigazították, vagyis lefelé.

116. Vitathatatlan, hogy konkrét adatok nélkül a (Fliesen-Zentrum helyzetében lévő importőrökhöz hasonló) csupán közvetetten érintett felek vagy a Bíróság nem képesek ellenőrizni a pontos számítást. A Fliesen-Zentrum (és általában a kerámialapok kereskedelme) tekintetében pedig ésszerűnek tűnik elfogadni, hogy titokban kell tartani ezeket az adatokat.

117. Ha létezne konkrét bizonyíték arra, hogy nem helyesen végezték el a kiigazításokat, akkor a Bíróság mérlegelhetné az adatok bekérését és vizsgálatát. Az eljárási szabályzat jelenlegi állapota alapján azonban ismételten óvatosságra intenek e tekintetben.

118. Ilyen konkrét bizonyíték mindazonáltal nem létezik, és ennek hiányában, valamint a Fliesen-Zentrumnak a dömpingellenes eljárás egészével összefüggésben betöltött helyzetére tekintettel nem tűnik indokoltnak, hogy a Bíróság további adatokat kérjen a kiigazításról. Ha a Fliesen-Zentrumnak a többi közvetetten érintett félhez hasonlóan alapvetően meg kell elégednie az általános hatályú jogi aktus követelményeinek eleget tevő indokolással, akkor az a tény, hogy a Fliesen-Zentrum előzetes döntéshozatal iránti kérelem Bíróság elé terjesztését eredményező eljárást indít valamely nemzeti bíróság előtt, nem biztosíthat számára jogot annak követeléséhez, hogy a Bíróság ezzel összefüggésben vizsgálja meg azt az információt, amely a Törvényszék rendelkezésére állhatott volna a dömpingellenes intézkedéssel közvetlenül érintett, minősített fél által előterjesztett közvetlen kereset eltérő összefüggésében.

119. Következésképpen, bár fennmaradnak olyan bizonytalan területek a rendes értéknek a kérdéses egyesült államokbeli gyártó adataiból történő kiszámítására vonatkozó részletek pontossága tekintetében, amelyek relevánsak lehetnek a minősített fél által a Törvényszék elé terjesztett közvetlen keresettel összefüggésben, számomra nem tűnik úgy, hogy ezek a területek olyan jellegűek, hogy igazolnák a megtámadott rendelet érvénytelenségének a Bíróság által, a kérdés felmerülésének különös eljárási összefüggéseiben történő megállapítását.

Mintavétel

A dömpingellenes rendeletek

Az ideiglenes rendelet

120. Az alaprendelet 17. cikkének megfelelő, a kínai és uniós gyártók körében való mintavételt a (4)–(13) preambulumbekkezdés fejtette ki. A (4) preambulumbekkezdés megállapította, hogy valamennyi ismert kínai exportőr gyártót, importőrt és uniós gyártót felkérték arra, hogy jelentkezzen a Bizottságnál és szolgáltatson alapvető információkat a vizsgálati időszakban az érintett termékkel kapcsolatban folytatott tevékenységeiről. A preambulum a következőkkel folytatja:

„2.1. Mintavétel a kínai exportőr gyártók körében

- (5) A mintavétel során százöt érvényes válasz érkezett azoktól a kínai exportőr gyártóktól, akik a [...] vizsgálati időszakban a behozatal 47%-át bonyolították le. [...]
- (6) A Bizottság az alaprendelet 17. cikkének (1) bekezdése alapján az exportőr gyártókból álló mintát az érintett termék Unióba irányuló kivitelének azon legnagyobb reprezentatív mennyisége alapján választotta ki, amely a rendelkezésre álló idő alatt ésszerűen megvizsgálható. A kiválasztott minta három olyan csoportból állt, amelyek a vizsgálati időszak alatt a Kínából az Unióba irányuló összes export 14,4%-át, valamint az együttműködő gyártók összes exportjának 31,3%-át képviselő tíz független gyártót foglaltak magában. Az alaprendelet 17. cikke (2) bekezdésének megfelelően a mintavétel kapcsán konzultáltak az érintett felekkel, illetve a kínai hatóságokkal. A javasolt mintával kapcsolatban számos észrevétel érkezett. A végleges minta kiválasztásánál a megfelelőnek ítélt észrevételeket figyelembe vették.

2.2. Mintavétel az uniós gyártók körében

- (7) A [...] [CET] a Bizottságnak küldött levelében megerősítette, hogy a panaszos vállalatok mindegyike beleegyezett a mintában való részvételbe. A Bizottságnál jelentkezett [helyesen: jelentkező] más vállalatokkal együtt összesen 73 uniós gyártótól érkeztek információk.
- (8) A mintavétel során figyelembe vették a kerámialap-ágazat jelentős széttagoltságát. Annak biztosítása érdekében, hogy a kárelemzésnél a nagyvállalatok eredményei ne legyenek túlsúlyban, és hogy az elemzés az uniós termelés legnagyobb hányadát együttesen kitevő kisvállalatok helyzetét is megfelelően tükrözze, úgy ítélték meg, hogy a mintában valamennyi szegmensnek, azaz a kis- és középvállalkozásoknak, illetve a nagyvállalatoknak is szerepelnie kell.
- (9) Az éves termelés mennyisége alapján három szegmenst különböztettek meg:
 - 1. szegmens: nagyvállalatok, amelyek termelése meghaladja a 10 millió m²-t,
 - 2. szegmens: középvállalkozások, amelyek termelése 5 és 10 millió m² között van,
 - 3. szegmens: kisvállalkozások, amelyek termelése 5 millió m²-nél kevesebb.
- (10) A mikrogazdasági mutatók elemzésénél az adott szegmensbe tartozó, mintába felvett vállalatok eredményeit – az egyes szegmensek teljes kerámialap-ágazatban képviselt súlyát tekintve – aszerint súlyozták, hogy mekkora az adott szegmens részesedése a teljes uniós termelésből. A vizsgálat során beérkező információk alapján az 1. és 2. szegmensbe tartozó gyártók a teljes

uniós termelés hozzávetőleg egynegyedét, míg a 3. szegmensbe tartozó gyártók a teljes uniós termelés mintegy felét képviselik. A kisvállalkozások szegmensében több mint 350 vállalat szerepel. A középvállalkozások szegmensébe több mint 40, míg a nagyvállalatok szegmensébe több mint 20 vállalat tartozik.

- (11) Tíz vállalatot vettek fel a mintába. Az értékesítést, a termelést és a földrajzi elhelyezkedést tekintve ezek a három szegmens legnagyobb vállalatai. Egy a nagyvállalatok, négy a középvállalkozások és öt a kisvállalkozások szegmensébe tartozik. A kiválasztott vállalatok hat tagállamban találhatóak (Olaszországban, Spanyolországban, Lengyelországban, Portugáliában, Németországban és Franciaországban), amelyek együttesen a teljes uniós termelés több mint 90%-át képviselik. Ez a minta az együttműködő gyártók teljes termelésének a 24%-át és a teljes uniós termelésnek a 7%-át képviseli.
- (12) A vizsgálat során a mintába felvett lengyel vállalat úgy döntött, hogy megszünteti az együttműködését a vizsgálattal. A Bizottság nem talált másik együttműködő lengyel gyártót.
- (13) A lengyel gyártó visszalépése ellenére – a (8) és a (10) preambulumbekzdésben említett valamennyi szempontot figyelembe véve – a minta továbbra is igen reprezentatív maradt. Ezért úgy határoztak, hogy az eljárás öt tagállam kilenc gyártójával is folytatható.”

A végleges rendelet

121. A mintavétellel a (9)–(33) preambulumbekzdés foglalkozott. A (9)–(12) preambulumbekzdés elutasította azt a kifogást, amely két kínai exportáló gyártóra vonatkozott, és amely a jelen ügy szempontjából nem releváns. A (13) preambulumbekzdés az alábbi következtetést tartalmazta: „További észrevételek hiányában az ideiglenes rendelet (5) és (6) preambulumbekzdése megerősítést nyer.”

122. A jelen ügy szempontjából releváns kérdések tekintetében a (16)–(33) preambulumbekzdés a következőket állapította meg:

- „(16) Az egyik érdekelt fél szerint az uniós gazdasági ágazat különböző szegmensekre történő felosztása, valamint a minta különböző földrajzi területekre való kiterjedése következtében a minta nem szolgáltat statisztikailag érvényes adatokat. Ebben a tekintetben a Bizottság emlékeztet arra, hogy az uniós kerámialap-ágazat – több mint 500 gyártójával – rendkívül szétagolt. Megállapították azt is, hogy az ágazat mindhárom szegmense képviseltetve van a mintában, vagyis a nagyvállalatok, illetve a közép- és a kisvállalkozások is. Annak biztosítása érdekében, hogy a kárelemzésnél a nagyvállalatok eredményei ne legyenek túlsúlyban és hogy az elemzés az uniós termelés legnagyobb hányadát együttesen kitevő kisvállalatok helyzetét is megfelelően tükrözze, úgy ítélték meg, hogy a mintában valamennyi szegmensnek, azaz a kis- és középvállalkozásoknak, illetve a nagyvállalatoknak is szerepelnie kell. Az egyes szegmenseken belül a legnagyobb vállalatokat választották ki a földrajzi szempontból reprezentatív jelleg biztosítása érdekében.
- (17) Az egyik érdekelt fél azt állította, hogy a Bizottság elmulasztotta igazolni, hogy a minta a lengyel gyártó visszalépése után továbbra is reprezentatív maradt, valamint azt, hogy a minta semmiképpen sem volt kellően reprezentatív az uniós piacra irányuló értékesítési volumen tekintetében.
 - (18) Az a megállapítás helyes, hogy az egyik lengyel gyártó úgy döntött, megszakítja az együttműködést, ezért azt ki kellett zárni a mintából. Azonban nem szükséges, hogy a minta tükrözze a pontos földrajzi megoszlást és a gyártó tagállamok súlyarányát annak érdekében, hogy reprezentatívnak minősüljön. Tekintve, hogy a földrajzi megoszlás csak az egyik figyelembe

veendő tényező a reprezentatív jelleg biztosítása érdekében, az ilyen megközelítés igazgatási eszközökkel nem lenne megvalósítható. Ehelyett a minta akkor tekinthető megfelelőnek, ha nagy vonalakban tükrözi az érintett legnagyobb gyártó országok arányait. E feltétel értékelését követően megállapították, hogy a lengyel vállalat visszalépése nem befolyásolja a minta általános reprezentatív jellegét. A fentiek alapján megerősítették, hogy az uniós gyártók mintája kellően reprezentatívnek tekinthető az alaprendelet 17. cikke értelmében.

- (19) A minta általános reprezentatív jellegével kapcsolatos megállapítás tekintetében a Bizottság emlékeztet arra, hogy figyelembe véve azt a tényt, hogy az uniós gazdasági ágazat igen széttagolt, elkerülhetetlen, hogy a mintába felvett vállalatok a teljes uniós termelésnek csak egy viszonylag kis részét fedjék le. Mindenesetre az alaprendelet 17. cikke megállapítja, hogy a vizsgálatok olyan mintákra korlátozódhatnak, amelyek statisztikailag érvényes adatokat szolgáltatnak, vagy amelyek a legnagyobb, ésszerűen megvizsgálható reprezentatív termelési, értékesítési vagy exportmennyiséget tartalmazzák, azonban a reprezentatív mennyiség szintjére vonatkozóan semmiféle meghatározott mennyiségi küszöböt nem jelölnek meg. A fentiek alapján megerősítették, hogy a kiválasztott minta reprezentatívnek tekinthető az alaprendelet 17. cikke értelmében.
- (20) Az egyik érdekelt fél rámutatott arra, hogy a Bizottság elmulasztotta felvenni a mintába azokat az uniós gyártókat, amelyek alacsony árakat kínálnak, valamint azokat, amelyek más országokban, például Lengyelországban és Csehországban tevékenykednek, ezért az így kapott minta nem tekinthető reprezentatívnek az uniós gyártók átlagos eladási árai tekintetében.
- (21) A fenti érvelésre válaszul a Bizottság megállapította, hogy az uniós gazdasági ágazati minta átlagos eladási árai és a nyilvánosan elérhető statisztikákban szereplő átlagos eladási árak színvonala megegyezik. Mindenesetre, ahogyan azt az alábbi (125) preambulumbekzdés is kifejti, a vizsgálat kimutatta, hogy még ha az adott országokra vonatkozóan figyelembe is vennék a nyilvánosan elérhető árakat, a végleges megállapítások nem változnának jelentős mértékben.
- (22) Számos érdekelt fél megjegyzést tett az uniós gazdasági ágazatra vonatkozó minta kiválasztására szolgáló módszerrel kapcsolatban, összehasonlítva azt a kínai exportőrök mintájának kiválasztásával, amely kizárólag az exportvolumenen alapult.
- (23) Az uniós gyártók, valamint a kínai exportáló gyártók mintájának kiválasztására szolgáló eltérő módszerek használatával kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a mintavétel célkitűzéseinek megfelelő módszereket alkalmazták. A Bizottságnak az uniós gazdasági ágazatra vonatkozóan értékelnie kell a teljes iparág helyzetét, ezért azokat a feltételeket választotta ki, amelyek a legreprezentatívabb képet mutatják az ágazat egészéről. A kínai exportőrök tekintetében úgy ítélték megfelelőnek, hogy az érintett termék legnagyobb kiviteli mennyisége alapján választják ki a mintát, így a legnagyobb exportőröket vonták be a mintavételbe. Meg kell jegyezni azt is, hogy az alaprendelet 17. cikke nem tartalmaz olyan követelményt, hogy mindkét mintát azonos feltételek alapján kell kiválasztani. Továbbá ebben az esetben, a kínai exportáló gyártók mintájának véglegesítése előtt a Kínában tevékenykedő együttműködő felek, valamint a kínai hatóságok számára lehetőséget biztosítottak arra, hogy észrevételt tegyenek a javasolt mintával kapcsolatban. A Bizottsághoz érkezett észrevételek a minta összetételére, nem pedig annak reprezentatív jellegére vonatkoztak.
- (24) A végleges nyilvánosságra hozatalt követően egy importőrszövetség megállapította, az alaprendelet 17. cikke azt sugallja, hogy az uniós gyártók és az exportáló gyártók mintáit ugyanazon feltételek alapján kell kialakítani [helyesen: hogy az alaprendelet 17. cikke megköveteli, hogy az uniós gyártók és az exportáló gyártók mintáit ugyanazon feltételek alapján alakítsák ki]. Számos kínai gyártó a végleges nyilvánosságra hozatalt követően továbbra is azt kifogásolta, hogy a vonatkozó minták kiválasztásakor eltérő módon kezelték a kínai exportáló gyártókat és az uniós gyártókat.

- (25) Válaszul a végleges nyilvánosságra hozatal után tett azon észrevételre, mely szerint ugyanazokat a feltételeket kell alkalmazni az uniós gyártók és az exportáló gyártók mintáinak kiválasztása során, a (23) preambulumbekkezdésben vázolt okok miatt, megállapítást nyert, hogy ezek a minták különböző feltételek alapján is kiválaszthatók. A fenti körülmények miatt ezt az igényt elutasították.
- (26) Tekintettel arra a tényre, hogy a (23) preambulumbekkezdésben említettek szerint nem érkeztek észrevételek a minta reprezentativitására vonatkozóan, e felek kifogást emeltek azzal kapcsolatban, hogy a minták kiválasztása idején a kínai feleket nem tájékoztatták arról, hogy eltérő kiválasztási feltételeket alkalmaznak a minták kiválasztására, így azok nem tudtak észrevételt tenni e ténnyel kapcsolatban.
- [...]
- (28) A végleges nyilvánosságra hozatalt követően az egyik érdekelt fél azt állította, hogy a Bizottság azáltal, hogy a minta kiválasztásához különböző szegmenseket vett figyelembe, megsértette az alaprendelet 4. cikkének (1) bekezdését, amely meghatározza [helyesen: előírja], hogy az elemzést az uniós gazdasági ágazat egészére vonatkozóan kell elvégezni, nem csak bizonyos vállalatcsoportok vagy -típusok tekintetében.
- (29) Az az érvelés, amely szerint a minta három szegmensre történő felosztása sérti az alaprendelet 4. cikkének (1) bekezdését, nem fogadható el. A (23) preambulumbekkezdésben leírtakból következően a kiválasztott minta a teljes uniós gazdasági ágazatot képviseli, nem csak egy bizonyos vállalatcsoportot, ahogyan azt az érintett fél állítja. Továbbá az alaprendelet 17. cikkének (1) bekezdése kifejezetten lehetővé teszi a minta kiválasztását a kár megállapítása érdekében. A kérelmet ezért megalapozatlannak találták és elutasították.
- (30) A végleges nyilvánosságra hozatalt követően ugyanez az érdekelt fél kétségbe vonta azt a tényt, hogy a földrajzi megoszlást figyelembe vették a minta kiválasztásakor, azzal érvelve, hogy az Unió egy egységes piac, és az alaprendelet 17. cikkének (1) bekezdése csak a mintának a legnagyobb reprezentatív mennyiség alapján történő kiválasztását teszi lehetővé.
- (31) A földrajzi megoszlásra vonatkozó feltétel alkalmazásával kapcsolatos észrevétel tekintetében megállapítható, hogy ez egy szétagolt gazdasági ágazat, és a kiválasztott vállalatok reprezentatív jellegének értékeléséhez a gyártók tagállamok közötti földrajzi eloszlását veszik figyelembe annak érdekében, hogy a minta tükrözze az Unió területén előforduló különböző helyzeteket. A minta azokat a tagállamokat foglalja magában, amelyek az uniós termelés megközelítőleg 90%-át képviselik; a lengyel vállalat visszalépése után ez a szint továbbra is magas maradt, kb. 80%. Ennek következtében a Bizottság által alkalmazott módszer biztosította, hogy a minta az uniós termelés egészét képviselte, és megfeleljen az alaprendelet 17. cikke (1) bekezdésének. Ezért a kérelmet elutasították.
- (32) A végleges nyilvánosságra hozatalt követően az egyik érdekelt fél észrevételt tett azzal kapcsolatban, hogy csak olyan közép- és kisvállalatokat választottak be az uniós gyártók mintájába, amelyek költségei és árai állítólag magasabbak voltak, mint a kínai nagyvállalatoké.
- (33) Ezt az érvelést nem támasztotta alá semmilyen bizonyítékkal. Meg kell jegyezni, hogy az összes szegmensből felvettek vállalatokat a mintába. Továbbá a vállalat méretén kívül egyéb tényezők is befolyásolhatják a költségeket, például a nyersanyagárak, az értékcsökkenés vagy a kapacitáskihasználás.”

123. E kérdés szempontjából releváns továbbá a (125) és (126) preambulumbekzdés is:

„(125) A (20) preambulumbekzdésben már említett egyik érdekelt fél kétségbe vonta az ideiglenes rendelet (96)–(99) preambulumbekzdésében található, az uniós gazdasági ágazat eladási áaira vonatkozó megállapításokat azzal érvelve, hogy a Bizottság megállapításában nem vette figyelembe a lengyel- és csehországi, uniós egységáron értékesítő gyártókat, és az eladási árak nem egyeznek meg a nyilvánosan elérhető tényleges adatokkal.

(126) Ezzel az állítással kapcsolatban szimulációt végeztek a Lengyelországban rögzített eladási árak használatával – Lengyelország termelése a teljes uniós termelés megközelítőleg 10%-át adja. Nem végeztek szimulációt Csehország esetében, mivel ennek az országnak a termelése a teljes uniós termelés kevesebb, mint 3%-át teszi ki. A szimuláció azt mutatta, hogy a végleges megállapítások a lengyel árak figyelembevételével sem változnak jelentős mértékben. Végül, ezzel a módszerrel összhangban, a Bizottság a kínai eladási árakkal való összehasonlíthatóság biztosítása érdekében kiszámította az uniós gazdasági ágazatra jellemző eladási árakat az első független uniós vásárló által fizetendő árak meghatározásához szükséges, vonatkozó kiigazítások elvégzése után.”

A kérdések és az érvek

124. A kérdést előterjesztő bíróság megjegyzi, hogy az alákínálás szintjének meghatározása érdekében a Bizottság mintavételt alkalmazott, ahogyan azt az alaprendelet 17. cikkének (1) bekezdése megengedi akkor, „amikor a panaszosok, az exportőrök vagy importőrök, a termékfajta vagy az ügyletek száma nagy”. Két fajta mintavétel alkalmazható: „a kiválasztás időpontjában rendelkezésre álló információk alapján statisztikailag érvényes minták használatával a felek, termékek vagy ügyletek ésszerű száma”, vagy „a legnagyobb reprezentatív termelési, eladási vagy exportmennyiség [...], amely a rendelkezésre álló idő alatt megfelelően megvizsgálható”. Egyértelmű, hogy az első fajtát alkalmazták az uniós gyártók árainak megállapításához, és a második fajtát a kínai gyártók árainak megállapításához. A kérdést előterjesztő bíróság megkérdőjelezi e megközelítés helyességét, mivel az lényegében (az uniós gyártásnak csupán 7%-át képviselő) nagyszámú kisebb uniós gyártótól és kisszámú nagyobb kínai gyártótól (a kínai gyártás 14,4%-a) származó mintavételhez vezetett, jóllehet mindkét piac igen szétagolt, és többnyire kis- és középvállalkozásokból áll. A minták ezért lehet, hogy nem összehasonlíthatók, és ez kétségbe vonhatja a megállapítás tárgyilagosságát. Továbbá a mintavételbe bevont uniós gyártók mindegyike magasabb árakkal rendelkező nyugati tagállamokból származott, egyetlen alacsonyabb árakkal rendelkező tagállamból származó nélkül. Nem egyértelmű ezért, hogy pontosan és tárgyilagosan állapították meg az alákínálás megállapított szintjeit (43,2–55,7% a végleges rendelet (113) preambulumbekzdésével összhangban).

125. A *Fliesen-Zentrum* megint csak nagyrészt ugyanazokat a megfontolásokat adja elő, jóllehet részletesebben, hangsúlyozva a két mintavétel összehasonlítható módon való elvégzésének szükségességét. Ezen túlmenően az uniós minta reprezentativitásának magában kell foglalnia legalább az uniós gyártók 25%-át a vizsgálatindítás minimumkövetelményével összhangban.⁵⁰ Az a mód, ahogyan a Bizottság elmulasztotta összehasonlíttani a hasonlót a hasonlóval, sérti az egyenlő bánásmód elvét, az alaprendelet 3. cikkének (2) bekezdésében szereplő tárgyilagosság követelményét, valamint az ugyanezen rendelet 9. cikkének (4) bekezdése szerinti, kisebb vámtétel szabályát. A csak a vonatkozó piacok 7%-át és 14,4%-át képviselő minták felhasználása továbbá nem tesz eleget a reprezentativitás szükséges szintjének.

50 — Az alaprendelet 5. cikkének (4) bekezdése kizárja a vizsgálatindítást az uniós termelés kevesebb mint 25%-át képviselő gyártók panaszai alapján. A *Fliesen-Zentrum* idéz bizonyos ügyeket, amelyekben a mintához elegendőnek tartották az uniós termelés 40% és 50%-a közötti részét.

126. A *Tanács* először azzal érvel, hogy az uniós gazdasági ágazatnak való károkozást az egész ágazatra vonatkozó, illetve a mintavételbe bevont uniós gyártóktól származó makro- és mikrogazdasági adatok alapján értékelték; ezt nem érinthette a kínai minta összetétele. Másodszor, az uniós minta figyelembe vette az ágazat szétagolt jellegét. Azért nem vették figyelembe a lengyel vagy cseh gyártókat, mert egy lengyel gyártó megtagadta az együttműködést, a cseh termelés pedig kevesebb, mint az uniós termelés 3%-a, de a Bizottság szimulációt végzett a lengyel árakkal, és megállapította, hogy alig jelentettek eltérést. Harmadszor, a Fliesen-Zentrum az eljárás alatt nem tett észrevételt a kínai minta összetételére, és ezt már nem teheti meg az előzetes döntéshozatali eljárásban. Mindenesetre a kínai mintához használt eltérő módszer az intézmények mérlegelési jogkörébe tartozik, és ezen a szinten a legnagyobb mértékű reprezentativitást nyújtotta valamennyi csoportnak. Végül a kivetett dömpingellenes vámok mindenesetre alacsonyabbak voltak a megállapított dömpingkülönbözethez képest.

127. A *Bizottság* azzal érvel, hogy téves azt feltételezni, hogy a két minta célja egyszerűen az alákínálás szintjének megállapítása. Az uniós minta az uniós gyártók valamennyi kategóriáját magában foglaló, széles körű mikrogazdasági adatok összegyűjtésére is szolgál annak érdekében, hogy felderítsék a földrajzi vagy méretbeli variációkat, míg az exportőrök mintáinak célja az uniós behozatal lehető legnagyobb részének beszámítása annak biztosítása érdekében, hogy az árak a lehető legnagyobb mértékben megközelítsék a valódi átlagárakat. A két módszer használata ezért teljes mértékben indokolt, nem sérti az egyenlő bánásmód elvét, és nem kérdőjelezi meg az értékelés tárgyilagosságát. A kelet-európai gyártóknak az uniós mintából való kihagyása tekintetében az intézményeknek nincsenek eszközeik az együttműködés kikényszerítésére, és a legnagyobb lengyel gyártók nem működtek együtt. Mindenesetre a nyugat-európai termelés az uniós termelés 80%-át teszi ki, és a Lengyelországból és a Cseh Köztársaságból származó nyilvános adatok azt mutatták, hogy ez a kiterjesztés alig eredményezne változást.

128. Annak lehetősége tekintetében, hogy alacsonyabb vámot lehetett volna alkalmazni akkor, ha más alapon állapították volna meg az alákínálási különbséget, a Bizottság megállapítja, hogy a megtámadott rendeletet angolul szövegezték meg, és az „*underselling margin* [áron aluli értékesítési különbség]” (a dömpingárak és az uniós gazdasági ágazatbeli célárak közötti különbség – a német nyelvi változatban „*Zielunterbietungsspanne*”, a francia nyelvi változatban pedig „*marge de sous-cotation des prix indicatifs*”, amely megegyezik az „*injury margin* [kárkülönbség]” kifejezéssel) kifejezést félrefordították⁵¹ a német (és a francia) nyelvi változatban úgy, mintha az „*undercutting margin* [alákínálási különbség]” lenne (azaz a dömpingárak és az uniós gazdasági ágazatbeli tényleges árak közötti különbség, amelyet már csökkentettek a dömping hatásai – a német nyelvi változatban „*Preisunterbietungsspanne*”, a francia nyelvi változatban pedig „*marge de sous-cotation des prix*”).

Értékelés

129. Az elsődleges kérdés itt az, hogy amikor az intézmények megállapították, hogy „a dömpingelt behozattal [jelentős áralákínálás történt] a [z uniós] gazdasági ágazat valamely hasonló termékének árával való összehasonlításban” (az alaprendelet 3. cikkének (3) bekezdése), akkor az általuk elvégzett összehasonlítás érvénytelen volt-e azért, mert az alaprendelet 17. cikkének (1) bekezdése által megengedett kétfajta mintavétel közül az egyiket a kínai árak értékeléséhez alkalmazták, a másikat pedig az uniós árak értékeléséhez. Másodlagos kérdés, hogy az uniós mintába be kellett-e vonni a közismerten alacsonyabb árakkal rendelkező kelet-európai tagállamok egy vagy több gyártóját, és hogy elég reprezentatív volt-e az uniós minta. Ha ezen tényezők bármelyike az áralákínálás szintjének túlbecsléséhez vezet, akkor felmerül az a kérdés, hogy ez a tény az alaprendelet 9. cikkének (4) bekezdése szerinti, kisebb vámtétel szabályának alkalmazását eredményezte-e volna.

51 — Különösen a végleges rendelet (198) preambulumbekkezdésében: „Figyelembe kell venni továbbá azt is, hogy az alákínálási [helyesen: áron aluli értékesítési] különbségek magasabbak a (88)–(93) preambulumbekkezdésben megállapított dömpingkülönbözethez képest, ezért a kisebb vámtétel szabályával összhangban a dömpingkülönbséget kell kiindulási alapul használni a vámszint meghatározásához”. (Kiemelés tőlem.)

130. A másodlagos kérdéseket először megvizsgálva ésszerűnek és koherensnek tartom a lengyel és a cseh gyártók mellőzése tekintetében előadott indokolást mind az ideiglenes és a végleges rendeletben, mind az intézmények észrevételeiben. A gyártók kiválasztása vonatkozásában meghozott döntés álláspontom szerint nagyon is azon tág mérlegelési jogkör kereteibe illeszkedik, amely az intézményeket az összetett gazdasági helyzetek elemzése során megilleti, és nem hibáztathatók azért, hogy a vizsgálat során a lengyel gyártó megtagadta az együttműködést, vagy hogy más gyártók nem működtek együtt. Ezen túlmenően próbát végeztek annak ellenőrzése érdekében, hogy az eredményeket nem befolyásolja jelentős mértékben a kelet-európai (különösen lengyel) gyártóktól származó adatok hiánya.

131. Álláspontom szerint megalapozatlan a reprezentativitás tekintetében a Fliesen-Zentrum által előadott azon érv, hogy az uniós mintának magában kell foglalnia az unós gyártás legalább 25%-át. Az alaprendelet 5. cikkének (4) bekezdése nem érinti a minták reprezentativitását, és az általa hivatkozott egyik ügy sem támasztja alá álláspontját.

132. Átérve az elsődleges kérdésre, mindenekelőtt megjegyzem, hogy az alaprendelet 17. cikkének (1) bekezdése nem tartalmazza azt a kifejezett követelményt, hogy pontosan összehasonlítható alapon kell létrehozni a különböző mintákat. Számomra úgy tűnik, hogy azt úgy sem lehet értelmezni, hogy ilyen jellegű hallgatólagos követelményt tartalmaz, mivel magában foglalja azokat az „esetek[et], amikor a panaszosok, az exportőrök vagy importőrök, a termékfajta vagy az ügyletek száma nagy” és „a felek, termékek vagy ügyletek ésszerű számára” korlátozódik. Az érintett kategóriák maguk sem lehetnek mindig összehasonlíthatók, ezért gyakran nem kap teret a mintavételi módszerek összehasonlíthatósága.

133. Ezen túlmenően az alaprendelet 17. cikkének (2) bekezdéséből egyértelműen kiderül, hogy a felek, termékfajta, illetve ügyletek végső kiválasztása a Bizottság hatásköre. Álláspontom szerint az intézmények megfelelően indokolták az általuk alkalmazott eljárást. A kínai exportőrök tekintetében legfőképpen arra törekedtek, hogy a lehető legjobban megközelítsék a pontos átlagát, és ennek érdekében logikus volt a legnagyobb értékesítési volumennel rendelkező exportőrök kiválasztása. Az uniós gazdasági ágazatból való mintavételnek azonban alkalmasnak kellett lennie szélesebb körű célokra, és ezért az nem szorítkozhatott a legnagyobb gyártókra.

134. Mindezek alapján igaz, hogy a károkozás megállapításának magában kell foglalnia a dömpingelt behozatalok mennyiségének, az uniós piaci árakra gyakorolt hatásuknak és az uniós gazdasági ágazatra gyakorolt hatásuknak a „tárgyilag vizsgálatát” (az alaprendelet 3. cikkének (2) bekezdése), és hogy a mintáknak „statisztikailag érvényesnek” kell lenniük ([a 17. cikk (1) bekezdése]).

135. E tekintetben kétségkívül legalább valószínűnek tűnik, hogy a Kína tekintetében alkalmazott módszer (legnagyobb mennyiség és ezzel a legnagyobb gyártók) alacsonyabb árat eredményezhetett, mint ha nagyobb számú kisebb gyártót szerepeltettek volna a mintában; a nagyobb gyártók a helyzetüknél fogva hasznat húzhatnak a méretgazdaságosságból, és ezért alacsonyabb áron értékesíthetnek. Fordított esetben ugyanezzel kapcsolatban az Unió tekintetében alkalmazott módszer magasabb árhoz vezethetett. Ebben az esetben a megállapított áralakítás szintje magasabb lehetett annál, mintha ugyanazon módszerrel választották volna ki mindkét mintát. (Ugyanez vonatkozna az áron aluli értékesítésre, amely ugyanazon forrásokból származó adatokon alapult, ezért a Bizottság e tekintetben előadott, a terminológiára és a fordításra vonatkozó érvei nem tűnnek különösen lényegesnek.)

136. Az említett lehetőségek azonban semmiképpen nem bizonyosságok, és a Bíróságnak nem bocsátottak rendelkezésére olyan részletes adatokat vagy számításokat, amelyek kifejezetten hitelt érdemlővé tennék azokat. Egy másik hasonlóképpen valószínű lehetőség az, hogy a kínai exportőröket inkább az importpiac versenyfeltételei határozták meg, nem pedig a gyártó mérete vagy kapacitása, ezért az eredményen nem változtatott volna a kínai exportőrökre vonatkozó mintavétel eltérő

módja.⁵² Igazolás nélkül ezért lehetetlen feltételezni azt, hogy az áralákínálás vagy az áron aluli értékesítés szintje jelentős mértékben eltért volna akkor, ha ugyanazt a módszert alkalmazzák mindkét mintánál.

137. Következésképpen nem látom indokoltnak megállapítani azt, hogy a megtámadott rendeletben szereplő áralákínálás értékelését bármilyen módon érvénytelenítette volna a két különböző mintavételi módszer kiválasztása, vagy hogy felmerült volna az alaprendelet 9. cikkének (4) bekezdése szerinti, kisebb vámtétel szabályával való összeegyeztethetlenség.

Véggövetkeztetések

138. A fenti megfontolások alapján úgy vélem, hogy a Bíróságnak azt a választ kell adnia a Finanzgericht München számára, hogy a Kínai Népköztársaságból származó kerámialapok behozatalára vonatkozó végleges dömpingellenes vám kivetéséről és a kivetett ideiglenes vám végleges beszedéséről szóló, 2011. szeptember 12-i 917/2011/EU tanácsi végrehajtási rendelet az említett bíróság által előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemben felvetett egyetlen okból sem érvénytelen.

52 — A Bricmate-ügyben, C-569/13, bemutatott Eurostat adatok arra utalnak, hogy a vizsgálattal érintett teljes időszakban a Kínából behozott kerámialapok ára jelentősen és következetesen magasabb volt Németországban, mint az Egyesült Királyságban, jóllehet a két tagállamba behozott mennyiségek nagyjából összehasonlíthatóak voltak. A Lettországra és Romániára irányuló (kisebb mennyiségű) behozatal árai azonban következetesen alacsonyabbak voltak, még jelentősebb mértékben.