Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (třetího senátu)

10. září 2015 *

„Řízení o předběžné otázce — Dumping — Antidumpingové clo z dovozu keramických obkládaček pocházejících z Číny — Prováděcí nařízení (EU) č. 917/2011 — Platnost — Nařízení (ES) č. 1225/2009 — Článek 2 odstavec 7 písm. a) — Běžná hodnota — Zjištění na základě ceny ve třetí zemi s tržním hospodářstvím — Výběr vhodné třetí země — Povinnost řádné péče — Právo na obhajobu — Povinnost uvést odůvodnění — Výběr vzorku“

Ve věci C-687/13,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Finanzgericht München (Německo) ze dne 24. října 2013, došlým Soudnímu dvoru dne 30. prosince 2013, v řízení

Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH

proti

Hauptzollamt Regensburg,

SOUDNÍ DVŮR (třetí senát),

ve složení M. Ilešič, předseda senátu, A. Ó Caoimh (zpravodaj), C. Toader, E. Jarašiūnas a C. G. Fernlund, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

vedoucí soudní kanceláře: K. Malacek, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 3. prosince 2014,

s ohledem na vyjádření předložená:

— za Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH B. Endersem, Rechtsanwalt,

— za Radu Evropské unie S. Boelaert, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s R. Bierwagenem, Rechtsanwalt,

— za Evropskou komisi M. Françou, T. Maxian Ruschem a R. Sauerem, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 21. května 2015,

vydává tento

* Jednací jazyk: němčina.

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká platnosti prováděcího nařízení Rady (EU) č. 917/2011 ze dne 12. září 2011, kterým se ukládá konečné antidumpingové clo a s konečnou platností vybírá prozatímní clo z dovozu keramických obkládaček pocházejících z Čínské lidové republiky (Úř. věst. 2011, L 238, s. 1).

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi společností Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH (dále jen „Fliesen-Zentrum“) a Hauptzollamt Regensburg (hlavní celní úřad v Řezně, dále jen „Hauptzollamt“), jehož předmětem je výběr antidumpingového cla z dovozu keramických obkládaček pocházejících z Číny, jejž provádí tato společnost, ze strany uvedeného celního orgánu.

Unijní právní rámec

Základní nařízení

3 Nařízení Rady (ES) č. 1225/2009 ze dne 30. listopadu 2009 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (Úř. věst. L 343, s. 51, dále jen „základní nařízení“), v čl. 1 odst. 1 stanoví, že „[a]ntidumpingové clo může být uloženo na každý dumpingový výrobek, jehož propuštění do volného oběhu [v Unii] působí újmu“.

4 Článek 2 tohoto nařízení, nadepsaný „Zjištění dumpingu“, v odstavcích 1 až 6 stanoví pravidla týkající se takového zjištění v případě dovozu ze třetích zemí s tržním hospodářstvím. Odstavec 1 tohoto článku zejména stanoví:

„Běžná hodnota se obvykle zakládá na cenách, které jsou zaplaceny nebo mají být zaplaceny nezávislým odběratelem v zemi vývozu v běžném obchodním styku.

Pokud však nejsou obdobné výrobky vývozcem v zemi vývozu vyráběny ani prodávány, může být běžná hodnota určena na základě cen jiných prodejců nebo výrobců.

[…]“

5 Článek 2 odst. 7 písm. a) uvedeného nařízení zní:

„V případě dovozu ze zemí bez tržního hospodářství […] se běžná hodnota určí na základě ceny nebo početně zjištěné hodnoty ve třetí zemi s tržním hospodářstvím nebo ceny, za niž se prodává výrobek z takové třetí země do jiných zemí včetně [Unie], nebo v případě, že to není možné, na jakémkoli jiném přiměřeném základě, včetně ceny skutečně zaplacené nebo ceny, kterou je třeba zaplatit, za obdobné výrobky [v Unii], která se v případě nutnosti náležitě opraví o přiměřené ziskové rozpětí.

Vhodná třetí země s tržním hospodářstvím se vybere přiměřeným způsobem s náležitým přihlédnutím ke všem spolehlivým informacím, které jsou k dispozici v době výběru. Zohlední se také lhůty, a kde je to vhodné, použije se třetí země s tržním hospodářstvím, která je předmětem stejného šetření.

[…]“

6 Článek 2 odst. 10 základního nařízení je následujícího znění:

„Mezi vývozní cenou a běžnou hodnotou se provede spravedlivé srovnání. Toto srovnání se provede na stejné obchodní úrovni a na základě prodeje uskutečněného ve stejné nebo co nejbližší době, jakož i s náležitým přihlédnutím k jiným rozdílům, které ovlivňují srovnatelnost cen. Nejsou-li takto určená

běžná hodnota a vývozní cena srovnatelné na tomto základě, provedou se pokaždé náležité individuální úpravy o rozdíly u činitelů, na které bylo upozorněno a které prokazatelně ovlivňují ceny a srovnatelnost cen. […]“

7 Článek 3 základního nařízení, nadepsaný „Zjišťování újmy“, v odstavcích 2 a 3 stanoví:

„2. Zjištění újmy se musí zakládat na skutečných důkazech a zahrnovat objektivní posouzení

a) jednak objemu dumpingového dovozu a jeho účinku na ceny obdobných výrobků na trhu [Unie];

b) jednak následného účinku tohoto dovozu na výrobní odvětví [Unie].

3. V souvislosti s objemem dumpingového dovozu se posoudí, zda došlo k významnému zvýšení dumpingového dovozu v absolutních hodnotách nebo v poměru k výrobě nebo spotřebě [v Unii]. Pokud jde o účinek dumpingového dovozu na ceny, posoudí se, zda ve srovnání s cenou obdobného výrobku výrobního odvětví [Unie] existuje značné cenové podbízení ze strany dumpingového dovozu nebo zda tento dovoz jinak významnou měrou způsobil pokles cen nebo zabránil významnou měrou jejich růstu, ke kterému by jinak došlo. Žádné z uvedených kritérií nemusí být rozhodující.“

8 Článek 9 odst. 4 základního nařízení zní:

„Pokud z konečného zjištění skutkového stavu vyplývá, že existuje dumping a jím způsobená újma a v zájmu [Unie] […] je nutné zasáhnout, uloží Rada […] konečné antidumpingové clo. […] Výše antidumpingového cla nesmí přesahovat zjištěné dumpingové rozpětí a musí být nižší než toto rozpětí, pokud menší clo postačuje k odstranění újmy způsobené výrobnímu odvětví [Unie].“

9 Článek 17 odst. 1 základního nařízení, nadepsaný „Výběr vzorku“, stanoví, že „[v] případech, kdy je počet žadatelů, vývozců nebo dovozců, typů výrobků nebo obchodů příliš velký, může být šetření omezeno na přiměřený počet stran, výrobků nebo obchodů, který se vybere jako statisticky reprezentativní vzorek na základě informací dostupných v době výběru nebo jako největší reprezentativní objem výroby, prodeje nebo vývozu, který může být v době, která je k dispozici, přiměřeně přezkoumán“.

10 Odstavec 2 tohoto článku stanoví, že „[k]onečný výběr stran, typů výrobků nebo obchodů podle tohoto článku provádí Komise, avšak nejvhodnější je výběr vzorku po projednání s dotčenými stranami a s jejich souhlasem [avšak je třeba upřednostnit výběr vzorku projednaný nebo odsouhlasený dotčenými stranami] […]“.

11 Článek 18 odst. 1 a 5 základního nařízení zní:

„1. Pokud účastník řízení odmítne umožnit přístup k nezbytným informacím nebo je neposkytne ve lhůtě stanovené tímto nařízením nebo pokud klade závažným způsobem překážky šetření, mohou prozatímní nebo konečná pozitivní nebo negativní zjištění vycházet z dostupných údajů. Pokud se zjistí, že účastník řízení předložil nepravdivé nebo zavádějící informace, nepřihlédne se k nim a bude se vycházet z dostupných údajů. Účastníci řízení by měli být zpraveni o důsledcích nedostatečné spolupráce.

[…]

5. Pokud se závěry, včetně určení běžné hodnoty, opírají o odstavec 1, zejména o informace obsažené v podnětu, musí být tyto informace, je-li to proveditelné a s ohledem na lhůty pro šetření, ověřeny na základě informací z jiných dostupných nezávislých zdrojů, jako jsou zveřejněné ceníky, úřední dovozní statistiky a celní výkazy, nebo na základě informací získaných v průběhu šetření od jiných účastníků řízení.

Tyto informace mohou případně obsahovat relevantní údaje týkající se světového trhu nebo jiných reprezentativních trhů.“

12 Článek 20 odst. 4 uvedeného nařízení, jenž se týká žádosti účastníků řízení o poskytnutí informací, stanoví:

„Konečné informace se poskytují písemně. Podávají se co nejdříve, obvykle nejpozději jeden měsíc před vydáním konečného rozhodnutí nebo před předložením návrhu Komise na přijetí konečných opatření podle článku 9, přičemž se řádně přihlédne k ochraně důvěrných informací. Pokud Komise nemůže sdělit některé skutečnosti nebo úvahy v tomto okamžiku, sdělí je co nejdříve. Poskytnutím informací není dotčeno jakékoli další rozhodnutí, které Komise nebo Rada případně přijmou, ale pokud toto rozhodnutí vychází z jiných skutečností nebo úvah, musí být tyto informace nebo úvahy sděleny co nejdříve.“

Prozatímní nařízení

13 Dne 16. března 2011 Komise přijala nařízení (ES) č. 258/2011 o uložení prozatímního antidumpingového cla na dovoz keramických obkládaček pocházejících z Čínské lidové republiky (Úř. věst. L 70, s. 5, dále jen „prozatímní nařízení“).

14 Část A tohoto nařízení obsahovala bod 2, jenž se týkal stran dotčených řízením. Bod 4 odůvodnění uvedený v tomto bodě 2 mimo jiné stanovil, že „[a]by Komise mohla rozhodnout o tom, zda bude výběr vzorku nutný, a pokud ano, vzorek vybrat, byli všichni známí vyvážející výrobci v Číně, dovozci a výrobci v Unii požádáni, aby se Komisi přihlásili a poskytli, jak je uvedeno v oznámení o zahájení řízení, základní informace o své činnosti související s dotčeným výrobkem za období od 1. dubna 2009 do 1. března 2010“.

15 Bod 2.1 této části se týkal výběru vzorků čínských vyvážejících výrobců. Obsahoval bod 6 odůvodnění tohoto nařízení, který zněl:

„Podle čl. 17 odst. 1 základního nařízení vybrala Komise vzorek vyvážejících výrobců založený na největším reprezentativním objemu vývozu dotčeného výrobku do Unie, který mohl být v době, která byla k dispozici, přiměřeně přezkoumán. Vybraný vzorek sestával ze tří skupin zastupujících deset jednotlivých výrobců, což představovalo 14,4 % celkového objemu vývozu z Číny do Unie a 31,3 % celkového objemu vývozu spolupracujících vývozců během období šetření. Podle čl. 17 odst. 2 základního nařízení Komise výběr vzorku projednávala s dotčenými stranami a čínskými orgány. Ve vztahu k navrženému vzorku obdržela Komise řadu připomínek. Připomínky, které byly shledány přiměřenými, byly zohledněny při výběru konečného vzorku.“

16 Bod 2.2 uvedený v dané příloze A, jenž se týkal výběru vzorků výrobců v Unii, obsahoval body 7 až 14 odůvodnění prozatímního nařízení. Body 7 až 9 a 11 až 13 odůvodnění zejména stanovily:

„(7) […] Komise získala informace od 73 výrobců v Unii.

(8) Při výběru vzorku bylo přihlédnuto k velké roztříštěnosti odvětví keramických obkládaček. Aby se zajistilo, že výsledky velkých podniků nebudou v analýze újmy převládat a že bude řádně zohledněna situace malých podniků, které společně představují největší podíl výroby v Unii, mělo se za to, že by ve vzorku měly být zastoupeny všechny segmenty, tj. malé, střední i velké podniky.

(9) Na základě objemu roční výroby byly určeny tři segmenty:

[…]

[…]

(11) Do vzorku bylo zařazeno deset společností. Jedná se o největší společnosti v každém z uvedených tří segmentů, přičemž se zohlednily objem prodeje, výroba a zeměpisná poloha. Jedna společnost zařazená do vzorku spadá do segmentu velkých podniků, čtyři do segmentu středních podniků a pět do segmentu malých podniků. Vybrané společnosti sídlí v šesti členských státech (Itálie, Španělsko, Polsko, Portugalsko, Německo a Francie) a společně představují více než 90 % celkové výroby v Unii. Tento vzorek představoval 24 % celkové výroby spolupracujících výrobců a 7 % celkové výroby v Unii.

(12) Během šetření se jedna společnost z Polska zařazená do vzorku rozhodla svou spolupráci v rámci šetření ukončit. Komisi se nepodařilo navázat spolupráci s žádným jiným výrobcem sídlícím v Polsku.

(13) Bez ohledu na odstoupení polského výrobce zůstala reprezentativnost vzorku vysoká podle všech kritérií uvedených v 8. a 10. bodě odůvodnění. Bylo tedy rozhodnuto, že řízení může pokračovat se vzorkem devíti výrobců z pěti členských států.“

17 Body 46 až 54 odůvodnění prozatímního nařízení se týkaly výběru Spojených států amerických (dále jen „USA“) jako srovnatelné země podle čl. 2 odst. 7 základního nařízení a zněly následovně:

„(46) V oznámení o zahájení řízení Komise uvedla, že pro účely určení běžné hodnoty pro Čínu má v úmyslu použít jako vhodnou srovnatelnou zemi USA, a vyzvala zúčastněné strany, aby se k tomu vyjádřily.

(47) Komise obdržela řadu připomínek a jako alternativa bylo navrženo několik dalších zemí, zejména Brazílie, Turecko, Nigérie, Thajsko a také Indonésie.

(48) Komise se proto rozhodla požádat o spolupráci známé výrobce v těchto zemích včetně USA. Na dotazník však odpověděli pouze dva výrobci dotčeného výrobku v USA. Neúplnou odpověď na dotazník předložil také jeden thajský výrobce; v každém případě však jeho sortiment výrobků nebyl zcela srovnatelný se spolupracujícími čínskými výrobci.

(49) Šetření prokázalo, že USA jsou pro dotčený výrobek konkurenčním trhem. Na domácím trhu v USA aktivně působilo několik výrobců a objem dovozu byl vysoký. Šetření dále ukázalo, že keramické obkládačky pocházející z Číny a z USA mají v zásadě stejné fyzické vlastnosti a užití a že výrobní procesy jsou obdobné.

(50) Bylo namítáno, že jelikož se trh USA vyznačuje zejména dovozem, keramické obkládačky vyráběné v USA a keramické obkládačky vyráběné v Číně pokrývají různé segmenty trhu. Typy výrobku vyráběné v tuzemsku, které by sloužily jako základ pro určení běžné hodnoty, by tedy nebyly srovnatelné s typy výrobku vyváženými Čínou do Unie. Šetření však ukázalo, že výroba v USA zahrnuje širokou škálu typů výrobku srovnatelných s typy vyráběnými v Číně a vyváženými z Číny, jak je uvedeno výše ve 49. bodě odůvodnění.

(51) Bylo rovněž namítáno, že USA jsou relativně malým účastníkem světového trhu s keramickými obkládačkami. V roce 2009 však bylo na domácím trhu v USA vyrobeno přibližně 600 milionů m^2, což je považováno za významné množství. Pro srovnání Čína, největší výrobce na světě, vyrobila ve stejném období 2 miliardy m^2.

(52) Jedna strana tvrdila, že USA mají přísné kvalitativní normy [‚které] účinně vytvořily necelní překážky pro čínský dovoz. Šetření však ukázalo, že objemy dovozu z Číny do USA, jak je uvedeno výše, jsou vysoké a představují hlavní podíl domácí spotřeby v USA. Argument, že necelní překážky v USA ovlivňují dovoz a tím hospodářskou soutěž, byl tedy zamítnut.

(53) Údaje poskytnuté v odpovědi dvou spolupracujících výrobců v USA byly ověřeny na místě. Nakonec byly zohledněny pouze údaje jednoho navštíveného výrobce, které byly shledány jako spolehlivé informace, z nichž lze vycházet při určování běžné hodnoty. Údaje druhého navštíveného výrobce nebyly shledány jako spolehlivé a musely být vyloučeny, neboť tento výrobce vykazoval pouze část svého tuzemského prodeje a náklady nebyly zcela v souladu s účetními závěrkami.

(54) Vyvozuje se tedy předběžný závěr, že USA jsou vhodnou a přiměřenou srovnatelnou zemí podle čl. 2 odst. 7 základního nařízení.“

18 Bod 61 odůvodnění prozatímního nařízení, jenž se týkal úprav běžné hodnoty, uváděl:

„Za účelem zajištění spravedlivého srovnání běžné hodnoty a vývozní ceny byly podle čl. 2 odst. 10 základního nařízení provedeny náležité úpravy o rozdíly ovlivňující ceny a srovnatelnost cen. Běžná hodnota byla upravena o rozdíly ve vlastnostech […] a o rozdíly v kvalitě určitých typů, které výrobce ve srovnatelné zemi nevyrábí – z důvodu nižších nákladů na neporcelánové obkládačky. Kromě toho byly ve vhodných případech provedeny úpravy s ohledem na náklady na námořní dopravu, pojištění, manipulaci a vedlejší náklady, náklady spojené s balením, poskytnutím úvěru, bankovními poplatky a provizemi ve všech případech, které se ukázaly jako odůvodněné, správné a podložené ověřenými důkazy.“

19 Bod 114 odůvodnění prozatímního nařízení uváděl, že „výrobek, který je předmětem [antidumpingového] šetření, se vyrábí v několika zemích v Unii i mimo ni (Turecko, Spojené arabské emiráty, Egypt, jihovýchodní Asie, Brazílie a jiné)“.

Nařízení č. 917/2011

20 Body 9 až 33 odůvodnění nařízení č. 917/2011 se zabývají stranami dotčeného řízení, jež vedlo k uložení antidumpingového cla ve věci v původním řízení. Obsahují úvahy týkající se složení vzorku čínských vyvážejících výrobců, jakož i vzorku výrobců v Unii. Body 18, 23 a 31 odůvodnění tohoto nařízení zejména uvádějí:

„(18) Je pravdou, že se jeden polský výrobce rozhodl ukončit spolupráci, a musel být proto ze vzorku vyloučen. Není však nezbytně nutné, aby vzorek zohledňoval přesné zeměpisné rozložení a váhu vyrábějících členských států, aby byl reprezentativní. Vzhledem ke skutečnosti, že zeměpisné rozložení je pouze jedním z činitelů, které je nutno vzít v úvahu, aby byla zajištěna reprezentativnost, takovýto přístup by nebyl z administrativního hlediska možný. Spíše postačuje, aby vzorek do značné míry odrážel podíly hlavních dotčených vyrábějících zemí. Na základě tohoto kritéria bylo zjištěno, že odstoupení polské společnosti neovlivnilo celkovou reprezentativnost vzorku. Potvrzuje se proto, že vzorek výrobců v Unii byl dostatečně reprezentativní ve smyslu článku 17 základního nařízení.

[…]

(23) Co se týká různých metodik použitých při výběru vzorku výrobců v Unii na straně jedné a čínských vyvážejících výrobců na straně druhé, je nutno podotknout, že metodiky byly použity v souladu s cíli výběru vzorku. Pokud jde o výrobní odvětví Unie, Komise musela posoudit situaci celého výrobního odvětví, a proto byla zvolena kritéria, která zajistí co nejreprezentativnější představu o celém odvětví. Pokud jde o čínské vývozce, považovalo se za vhodné vybrat vzorek na základě největšího objemu vývozu dotčeného výrobku, a proto byli do vzorku zařazeni největší vývozci. Podotýká se rovněž, že v článku 17 základního nařízení není stanovena povinnost vybrat oba vzorky na základě stejných kritérií. V tomto případě bylo mimoto před dokončením výběru vzorku čínských vyvážejících výrobců spolupracujícím stranám

v Číně a rovněž čínským orgánům umožněno, aby se k navrhovanému vzorku vyjádřily. S ohledem na složení vzorku byly obdrženy připomínky, nikoli však v souvislosti s jeho reprezentativností.

[…]

(31) Pokud jde o tvrzení týkající se použití kritéria zeměpisného rozložení, je možné konstatovat, že se jedná o roztříštěné výrobní odvětví a že zeměpisné rozložení výrobců v členských státech slouží při posuzování reprezentativnosti společností zařazených do vzorku k tomu, aby byly zohledněny rozličné podmínky, které se mohou v Unii vyskytovat. Vzorek zahrnuje členské státy, v nichž se vyrábí přibližně 90 % výroby v Unii. Po odstoupení polské společnosti zůstala tato úroveň stále vysoká, a to přibližně na 80 %. Metodika, již Komise použila, tedy zajistila, že vzorek reprezentoval výrobu v Unii jako celek a byl v souladu s čl. 17 odst. 1 základního nařízení. Proto bylo toto tvrzení odmítnuto.“

21 Body 55, 58 až 63, 67 a 68, 70 až 72, jakož i 74 až 77 odůvodnění nařízení č. 917/2011, jež se týkají výběru USA jako srovnatelné země, jakož i určení běžné hodnoty v průběhu šetření podle čl. 2 odst. 7 základního nařízení, zní následovně:

„(55) Dva dovozci vznesli námitku proti volbě [USA] jako srovnatelné země a uvedli, že USA nejsou vhodnou srovnatelnou zemí kvůli nevýznamné vlastní výrobě a nekonkurenceschopnosti na světovém trhu. Tito dovozci dále uvedli, že USA byly vybrány nepřiměřeně, a tvrdili, že neexistence alternativních srovnatelných zemí byla zapříčiněna nepatřičným tlakem, jenž sdružení výrobců v Unii vyvíjelo na výrobce z jiných možných srovnatelných zemí s cílem odradit je od případné spolupráce. Dva dovozci tvrdili, že Komise nevzala v úvahu informace z řady možných spolupracujících zemí a že nebyly posouzeny veřejně dostupné údaje vnitrostátních či nadnárodních sdružení výrobců ve třetích zemích.

[…]

(58) Tito dovozci dále tvrdili, že roční objem výroby keramických obkládaček v USA činil přibližně 60 milionů m^2 ročně, a nikoli 51 milionů m^2, jak bylo uvedeno v 51. bodě odůvodnění prozatímního nařízení. Tato informace byla ověřena a bylo zjištěno, že je správná.

(59) Co se týká vhodnosti USA jako srovnatelné země na základě podstatně nižšího objemu výroby, je nutno zdůraznit, že trh v USA je vysoce konkurenční – existuje řada místních výrobních podniků a dovážené množství je značné. Jak je mimoto zmíněno v 52. bodě odůvodnění prozatímního nařízení, neexistují žádné důkazy o necelních překážkách, které by významně bránily hospodářské soutěži na trhu. Za této situace se navzdory nižšímu objemu výroby nezměnil celkový závěr, že USA jsou vhodnou srovnatelnou zemí.

(60) Dva dovozci tvrdili, že jednotkové prodejní ceny obkládaček vyráběných v USA [jsou] na domácím trhu USA […] mnohem vyšší než na trhu Unie a při srovnání s vývozními cenami to znamená existenci dumpingu. Bylo zjištěno, že toto tvrzení není pro účely tohoto řízení relevantní, jelikož jakákoli taková tvrzení za předpokladu, že pro ně existují důkazy *prima facie*, mohou být důkladně posouzena pouze ve zvláštním antidumpingovém řízení týkajícím se USA. Toto tvrzení se proto nebralo v úvahu.

(61) [Dva] dovozci dále uvedli, že spolupracující výrobce v USA je ve vlastnictví výrobců v Unii či je k nim přidružen [či je s nimi propojen], a šetření bylo tudíž chybné, jelikož získané údaje nebyly nezávislé.

(62) Připomíná se, že údaje, které poskytl spolupracující výrobce v USA, byly ověřeny na místě. Bylo tudíž shledáno, že toto tvrzení je neopodstatněné, a nebylo k němu přihlédnuto.

(63) Tito dovozci mimoto uvedli, že objem vývozu z USA byl omezený. Toto tvrzení se pro účely výběru srovnatelné země pokládalo za nepodstatné, jelikož se údaje ze srovnatelné země používají k určení běžné hodnoty, a nikoli vývozních cen. Tvrzení bylo proto odmítnuto.

[…]

(67) Po poskytnutí konečných informací předložilo sdružení dovozců několik tvrzení. Zaprvé sdružení tvrdilo, že údajně malý objem prodeje výrobců v USA na jejich domácím trhu v porovnání s čínským vývozem do Unie znamená, že USA nejsou vhodným trhem srovnatelné země. V tomto ohledu se při posuzování možných srovnatelných zemí mimo jiné coby jeden z prvků posuzovala úroveň hospodářské soutěže v těchto zemích. Podobné úrovně domácího prodeje domácího výrobního odvětví a dovozu ze země, které se týká šetření, není předpokladem pro to, aby byla země považována za vhodnou srovnatelnou zemi. V souvislosti s těmito tvrzeními byl pro účely tohoto šetření, a jak je uvedeno v 59. bodě odůvodnění, trh USA shledán dostatečně konkurenčním, aby byl vhodnou volbou. Za této situace je toto tvrzení odmítnuto.

(68) Sdružení dovozců rovněž tvrdilo, že nemělo za to, že by skutečnost, že dovoz na trh USA je významný, byla pro volbu USA jako srovnatelné země důležitá. Pokud jde o toto tvrzení, je třeba poznamenat, že úroveň dovozu je skutečně jedním z důležitých činitelů posuzovaných při výběru vhodné srovnatelné země. Kombinace domácí výroby a velkého objemu dovozu přispívá ke konkurenčnímu trhu, jak je uvedeno v 59. bodě odůvodnění. Za této situace je toto tvrzení odmítnuto.

[…]

(70) Sdružení rovněž uvedlo, že vzhledem k tomu, že průměrná domácí prodejní cena keramických obkládaček vyráběných na domácím trhu byla v USA údajně několikrát vyšší než cena dovozu z Unie do Číny, není výrobek z USA ‚obdobným výrobkem' k dováženému výrobku z Číny. V tomto ohledu není skutečnost, že se tyto dvě ceny liší, důvodem se domnívat, že výrobek z USA není obdobným výrobkem k dotčenému výrobku. Jak je uvedeno v 32. bodě odůvodnění prozatímního nařízení, bylo shledáno, že dotčený výrobek a výrobek vyráběný a prodávaný na domácím trhu v USA mají mimo jiné stejné základní fyzické a technické vlastnosti a také stejná základní použití. Proto se tyto výrobky považují ve smyslu čl. 4 odst. 4 základního nařízení za výrobky obdobné. Tvrzení sdružení se proto odmítá.

(71) Sdružení také vzneslo otázku, proč v situaci, kdy jiné třetí země kromě USA nespolupracovaly, nebyla za vhodnou srovnatelnou zemi vybrána Unie. V tomto ohledu se poznamenává, že vzhledem k tomu, že USA byly shledány vhodnou srovnatelnou zemí, jak je uvedeno v 59. bodě odůvodnění, nebylo zapotřebí posuzovat jiné možné vhodné trhy. Toto tvrzení sdružení je proto odmítnuto.

(72) Jelikož nebyly předloženy žádné další připomínky, potvrzuje se, že volba USA jako srovnatelné země byla vhodná a přiměřená v souladu s čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení, a je potvrzen 45. až 54. bod odůvodnění prozatímního nařízení.

[…]

(74) [Dva] dovozci uvedli, že vzhledem ke skutečnosti, že se v čl. 2 odst. 1 druhém pododstavci základního nařízení vyžaduje, aby byla běžná hodnota určena na základě cen ‚jiných prodejců nebo výrobců', bylo určení běžné hodnoty na základě údajů jediné společnosti chybné.

(75) V této souvislosti se připomíná, že se toto řízení týká dovozu ze země bez tržního hospodářství, pro niž je nutno běžnou hodnotu určit v souladu s čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení. Toto tvrzení bylo tudíž odmítnuto.

(76) Po poskytnutí konečných informací uvedlo sdružení dovozců, že mělo za to, že běžná hodnota ve srovnatelné zemi nemůže být založena na údajích poskytnutých jedinou společností. Toto tvrzení však bylo z důvodů uvedených v 75. bodě odůvodnění odmítnuto.

(77) Tito dovozci taktéž tvrdili, že výrobek výrobce ze srovnatelné země není reprezentativní, jelikož je určen výhradně pro segment trhu s drahými výrobky. Jelikož bylo vyhověno žádosti o důvěrný způsob zacházení s údaji výrobce ve srovnatelné zemi, není toto tvrzení popřeno ani odmítnuto. I kdyby bylo toto tvrzení pravdivé, byly (jak je objasněno v 61. bodě odůvodnění prozatímního nařízení) provedeny úpravy početně zjištěné běžné hodnoty, pokud byly odůvodněné, s cílem zohlednit všechny typy obkládaček, včetně označení při dalším prodeji. Bylo proto zjištěno, že toto tvrzení není opodstatněné, a bylo tudíž odmítnuto.“

22 Body 86 a 87 odůvodnění nařízení č. 917/2011, jež se týkají úprav běžné hodnoty, uvádějí:

„(86) Po poskytnutí konečných informací uvedl jeden vyvážející výrobce, že jelikož byla běžná hodnota založena na údajích od jediného výrobce ve srovnatelné zemi, a následně nemohly být z důvodů zachování důvěrnosti zveřejněny přesné údaje, je nezbytné zajistit, aby byly ve vhodných případech provedeny úpravy k zajištění srovnatelnosti výrobku pro účely výpočtů dumpingu. V tomto ohledu byly, jak je uvedeno v 61. bodě odůvodnění prozatímního nařízení, v případě potřeby provedeny úpravy, aby bylo zajištěno spravedlivé srovnání mezi běžnou hodnotou a vývozní cenou.

(87) Po poskytnutí konečných informací tvrdili dva vývozci, že spolupracující výrobce v USA zásobuje výlučně sektor s drahými keramickými obkládačkami, zatímco čínští vyvážející výrobci zásobují sektor s nízkými cenami. V rámci zajištění spravedlivého srovnání mezi běžnou hodnotou a vývozní cenou tito dovozci tvrdili, že jim nebyly poskytnuty údaje o nezbytných úpravách podle čl. 2 odst. 10 základního nařízení. V tomto ohledu je třeba poznamenat, že úpravy, které byly provedeny za účelem zajištění spravedlivého srovnání, jsou vysvětleny v 61. bodě odůvodnění prozatímního nařízení.“

23 Část D nařízení č. 917/2011, jež se týká určení újmy způsobené výrobnímu odvětví Unie, obsahuje body 99 až 137 odůvodnění tohoto nařízení. Bod 113 odůvodnění tohoto nařízení, jenž je uveden v bodě 3 této části D, který se týká cenového podbízení, stanoví, že:

„Šetření zjistilo úrovně cenového podbízení v rozmezí od 43,2 % do 55,7 %, což se mírně liší od úrovní zjištěných v prozatímní fázi […]“

24 Článek 1 nařízení č. 917/2011 stanoví.

„Ukládá se konečné antidumpingové clo na dovoz glazovaných a neglazovaných keramických dlaždic a obkládaček, obkládaček pro krby nebo stěny; glazovaných a neglazovaných keramických mozaikových kostek a podobných výrobků, též na podložce, v současnosti kódů [kombinované nomenklatury uvedené v příloze I nařízení Rady (EHS) č. 2658/87 ze dne 23. července 1987 o celní a statistické nomenklatuře a o společném celním sazebníku (Úř. věst. L 256, s. 1; Zvl. vyd. 02/02, s. 382), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „KN“)] 6907 10 00, 6907 90 20, 6907 90 80, 6908 10 00, 6908 90 11, 6908 90 20, 6908 90 31, 6908 90 51, 6908 90 91, 6908 90 93 a 6908 90 99, pocházejících z Čínské lidové republiky.“

25 Podle odstavce 2 tohoto článku činí sazba konečného antidumpingového cla, která se použije na čistou cenu s dodáním na hranice Unie před proclením, v závislosti na vyrábějících společnostech 26,3 až 69,7 %.

26 Článek 2 nařízení č. 917/2011 stanoví, že částky zajištěné prostřednictvím prozatímního antidumpingového cla podle prozatímního nařízení na dovoz keramických obkládaček pocházejících z Číny budou vybrány s konečnou platností.

Spor v původním řízení a předběžná otázka

27 Dne 7. května 2010 Komise obdržela stížnost, podle které je dovoz keramických obkládaček pocházejících z Číny dumpingový, a způsobuje tak podstatnou újmu výrobnímu odvětví Unie.

28 Komise proto dne 19. června 2010 zveřejnila oznámení o zahájení antidumpingového řízení týkajícího se dovozu keramických obkládaček pocházejících z Čínské lidové republiky (Úř. věst. C 160, s. 20). Šetření se vztahovalo na všechny keramické obkládačky dovezené pod čísly 6907 a 6908 KN.

29 Dne 16. března 2011 přijala Komise prozatímní nařízení.

30 V červenci 2011 dovezla společnost Fliesen-Zentrum na celní území Unie neglazované keramické obkládačky spadající pod sazební podpoložku 6907 90 20 KN vyrobené v Číně. Dne 15. července 2011 požádala tato společnost Hauptzollamt prostřednictvím různých zjednodušených celních prohlášení, jež doplnila dne 18. července 2011, o propuštění tohoto zboží do volného oběhu. Výměrem ze dne 2. srpna 2011 Hauptzollamt kromě cla a daně z přidané hodnoty vyměřil společnosti Fliesen-Zentrum rovněž jistotu na prozatímní antidumpingové clo v sazbě 32,3 % v celkové výši 9 479,09 eura, kterou tato společnost složila.

31 Dopisem ze dne 5. srpna 2011 podala společnost Fliesen-Zentrum proti uvedenému výměru k Hauptzollamt námitku, kterou tento orgán zamítl rozhodnutím ze dne 19. října 2011.

32 Dne 12. září 2011 Rada přijala nařízení č. 917/2011.

33 Dne 4. listopadu 2011 vydal Hauptzollamt konečný výměr antidumpingového cla ve výši 9 479,09 eura, které bylo v plném rozsahu započteno na složenou jistotu. Společnost Fliesen-Zentrum podala rovněž proti tomuto výměru námitku, kterou Hauptzollamt zamítl rozhodnutím ze dne 3. února 2012.

34 Společnost Fliesen-Zentrum podala k předkládajícímu soudu žalobu směřující ke zrušení tohoto výměru, v níž namítala neplatnost nařízení č. 917/2011. Předkládající soud má za to, že opodstatněné mohou být čtyři z žalobních důvodů uplatňovaných společností Fliesen-Zentrum.

35 V této souvislosti vyjadřuje předkládající soud pochybnosti o platnosti nařízení č. 917/2011. Konkrétně se tento soud zaprvé táže, zda je skutečnost, že Rada v tomto nařízení vybrala za účelem stanovení běžné hodnoty výrobků srovnatelných s obkládačkami, o které se jedná ve věci v původním řízení, USA jako referenční zemi, v rozporu s čl. 2 odst. 7 písm. a) druhým pododstavcem a článkem 18 základního nařízení. S odkazem na judikaturu Soudního dvora týkající se výběru vhodné třetí země s tržním hospodářstvím pro účely stanovení běžné hodnoty výrobků dovážených ze zemí bez tržního hospodářství tento soud uvádí, že unijní orgány musí za účelem určení odpovídajícího charakteru zvolené třetí země vzít v úvahu základní informace a tyto přezkoumat s veškerou požadovanou řádnou péčí. V projednávané věci se tento soud ptá, zda je volba USA jako referenční země přiměřená ve smyslu prozatímního nařízení a nařízení č. 917/2011, jelikož se americký a čínský trh s keramickými obkládačkami od sebe značně liší. V tomto ohledu uvádí, že účastníci antidumpingového správního řízení výslovně označili další možné referenční země. Kromě toho Komise mohla takovou referenční zemi vybrat a stanovit běžnou hodnotu dotyčných výrobků na základě veřejně dostupných údajů.

36 Zadruhé se předkládající soud táže, zda Komise tím, že při výpočtu běžné hodnoty dovážených výrobků použila údaje pouze od jednoho podobného výrobce, porušila ustanovení čl. 2 odst. 1 ve spojení s odst. 7 písm. a) základního nařízení, podle kterých musí být tento výpočet proveden na základě

údajů od několika výrobců, a to zejména jde-li o provedení tohoto výpočtu ve vztahu k referenční zemi. Podle názoru tohoto soudu není v případě zohlednění pouze jednoho podobného výrobce zajištěna reprezentativnost informací.

37 Zatřetí si předkládající soud klade otázku ohledně spolehlivosti výpočtu této hodnoty, a tedy možného porušení čl. 2 odst. 7 písm. a) a odst. 10 základního nařízení v tomto ohledu. Dále se tento soud táže, zda unijní orgány nesplnily povinnost uvést odůvodnění, a tím porušily právo na obhajobu žalobkyně v původním řízení, jelikož vágní informace poskytnuté Komisí ohledně přesného výpočtu běžné hodnoty neumožňovaly předložit podložené připomínky.

38 Začtvrté se předkládající soud táže, zda při sestavení vzorků čínských vyvážejících výrobců a unijních výrobců Komise porušila ustanovení článku 3 ve spojení s článkem 17 základního nařízení. Malé a střední čínské podniky totiž patrně nemohly být nebo mohly být pouze okrajově ve vzorku zastoupeny. Podle předkládajícího soudu je to přitom v rozporu s velkou roztříštěností čínského výrobního odvětví keramických obkládaček, které se převážně skládá z malých a středních podniků, jak vyplývá z bodu 73 odůvodnění nařízení č. 917/2011. Kromě toho při sestavení vzorku unijních výrobců Komise vzala v úvahu velkou roztříštěnost výrobního odvětví keramických obkládaček Unie a zahrnula do něho všechny segmenty, tj. malé, střední a velké podniky. Mimoto do vzorku unijních výrobců byli zařazeni pouze výrobci ze západoevropských zemí, přičemž v něm chyběli výrobci z členských států, kde je cenová hladina nižší. V důsledku toho sestavení těchto dvou vzorků podle předkládajícího soudu vedlo ke srovnání vzorků čínských výrobců a unijních výrobců, které nebyly srovnatelné.

39 Za těchto okolností se Finanzgericht München rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je [nařízení č. 917/2011] platné?“

K předběžné otázce

Úvodní poznámky

40 Zaprvé společnost Fliesen-Zentrum ve svém písemném vyjádření podpůrně uplatňuje další dva důvody neplatnosti nařízení č. 917/2011, jež se připojují ke čtyřem žalobním důvodům, které vznesla před předkládajícím soudem a které tento soud zmínil ve své žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Tyto důvody vycházejí z nesplnění povinnosti uvést odůvodnění a z porušení práva na obhajobu z důvodu nesdělení příslušných základních informací, jakož i zejména z porušení článků 19 až 21 základního nařízení.

41 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury se řízení upravené v článku 267 SFEU zakládá na jasném oddělení funkcí vnitrostátních soudů od funkcí Soudního dvora, takže je věcí pouze vnitrostátního soudu, kterému byl spor předložen a jenž musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jeho rozsudku, tak relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru (zejména viz rozsudek Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, bod 59).

42 Z ustálené judikatury taktéž vyplývá, že článek 267 SFEU nepředstavuje procesní prostředek, který mají k dispozici účastníci řízení ve sporu probíhajícím před vnitrostátním soudem, takže Soudní dvůr nemůže být povinen posoudit platnost unijního práva z pouhého důvodu, že tato otázka byla před ním uplatněna jedním z těchto účastníků řízení v jeho písemném vyjádření (viz rozsudek MSD Sharp & Dohme, C-316/09, EU:C:2011:275, bod 23, jakož i citovaná judikatura).

43 Za těchto podmínek není namístě zahrnout do přezkumu platnosti nařízení č. 917/2011 i posouzení důvodů, které předkládající soud nezmiňuje (*per analogiam* viz rozsudek Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, bod 60).

44 Zadruhé podle ustálené judikatury v oblasti společné obchodní politiky a obzvláště v oblasti obchodních ochranných opatření disponují unijní orgány z důvodu složitosti hospodářských, politických a právních situací, které musí zkoumat, širokou posuzovací pravomocí. Co se týče soudního přezkumu takového posouzení, musí být proto omezen na ověření toho, zda byla dodržena procesní pravidla, zda skutková zjištění, na jejichž základě byla učiněna napadená volba, byla věcně správná, zda nedošlo ke zjevně nesprávnému posouzení těchto skutkových zjištění nebo zda nedošlo ke zneužití pravomoci (viz rozsudek Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, bod 29, jakož i citovaná judikatura).

K volbě USA jakožto srovnatelné země

45 Svou otázkou se předkládající soud ptá, zda volba USA jako třetí země s tržním hospodářstvím, kterou provedly unijní orgány za účelem výpočtu běžné hodnoty výrobků, o jejichž dovoz se jedná ve věci v původním řízení, představuje porušení čl. 2 odst. 7 písm. a) druhého pododstavce a článku 18 základního nařízení.

46 Předkládající soud se zejména táže, zda je uvedená volba vhodná vzhledem k tomu, že zaprvé se americký a čínský trh s keramickými obkládačkami značně liší. Vhodnost výběru by bylo možné zpochybnit, neboť zadruhé američtí vývozci vyvážejí jen velmi málo a na domácí trh dodávají pouze omezený segment obkládaček nejvyšší kvality, přičemž tři čtvrtiny obkládaček pocházejí v podstatě z dovozu. Uvedená volba by mohla být také sporná z toho důvodu, že zatřetí není jisté, zda Komise při své volbě postupovala s veškerou požadovanou řádnou péčí, vyčerpávajícím způsobem přezkoumala další potenciální srovnatelné země a zohlednila jiné veřejně přístupné statistické údaje.

47 Společnost Fliesen-Zentrum se domnívá, že volba USA jako srovnatelné země nebyla vhodná. S odvoláním na rozsudek Nölle (C-16/90, EU:C:1991:402, bod 35) zdůrazňuje, že unijní orgány musí při volbě referenční země přezkoumat odpovídající charakter této země s veškerou požadovanou řádnou péčí. V projednávané věci byla Komise v průběhu řízení vedoucího k přijetí nařízení č. 917/2011 informována o nesrovnatelné povaze amerického a čínského trhu a o skutečnosti, že USA není vhodnou srovnatelnou zemí pro účely antidumpingového šetření. Společnost Fliesen-Zentrum zejména tvrdí, že Komise mohla vzít do úvahy jako referenční země i jiné třetí země, jako jsou Spojené arabské emiráty, Egyptská arabská republika, Malajsie a Tuniská republika.

48 V tomto ohledu platí, že podle čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení se běžná hodnota v případě dovozu ze zemí bez tržního hospodářství, odchylně od pravidel stanovených v odstavcích 1 až 6 téhož článku, v zásadě určí na základě ceny nebo početně zjištěné hodnoty ve třetí zemi s tržním hospodářstvím. Cílem uvedeného ustanovení je totiž zabránit zohlednění cen a nákladů platných v zemích, které nemají tržní hospodářství, jelikož tyto parametry obvykle nejsou výsledkem působení tržních sil (viz rozsudky Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, bod 9, a GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, bod 20).

49 Podle čl. 2 odst. 7 písm. a) druhého pododstavce základního nařízení se vhodná třetí země s tržním hospodářstvím vybere přiměřeným způsobem s náležitým přihlédnutím ke všem spolehlivým informacím, které jsou k dispozici v době výběru. Unijním orgánům totiž přísluší, aby se s přihlédnutím ke všem nabízejícím se alternativám snažily nalézt třetí zemi, kde je cena obdobného výrobku vytvářena za okolností co nejvíce srovnatelných s okolnostmi země vývozu, musí se ovšem jednat o zemi s tržním hospodářstvím (rozsudek GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, bod 21).

50 Soudní dvůr již rozhodl, že ze znění a struktury uvedeného ustanovení vyplývá, že cílem přednostního použití základní metody stanovené tímto ustanovením, a sice určení běžné hodnoty výrobku v případě dovozů ze zemí bez tržního hospodářství na základě „ceny nebo početně zjištěné hodnoty ve třetí zemi s tržním hospodářstvím“ nebo „ceny, za niž se prodává výrobek z takové třetí země do jiných zemí včetně [Unie]“, je, aby byla vhodně určena běžná hodnota v zemi vývozu na základě volby třetí země, kde je cena obdobného výrobku vytvářena za okolností co nejvíce srovnatelných s okolnostmi země vývozu, musí se ovšem jednat o zemi s tržním hospodářstvím (rozsudek GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, body 24 a 25).

51 Mimoto podle judikatury citované v bodě 44 tohoto rozsudku platí, že výkon posuzovací pravomoci unijních orgánů při výběru referenční třetí země podléhá soudní kontrole. Je třeba zejména ověřit, zda tyto orgány neopomenuly přihlédnout k základním informacím za účelem zjištění odpovídajícího charakteru zvolené země a zda informace ve spise byly přezkoumány s veškerou řádnou péčí, která je vyžadována k tomu, aby mohl být učiněn závěr, že běžná hodnota byla určena vhodným a přiměřeným způsobem (v tomto smyslu viz rozsudky Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, body 12 a 13, jakož i GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, bod 22).

52 Pokud jde v projednávané věci zaprvé o hledání srovnatelných zemí, z informací předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že účastník řízení, který podal stížnost na začátku antidumpingového řízení, navrhoval USA jako srovnatelnou zemi v souladu s možností, kterou mu přiznává čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení. Komise tak v oznámení o zahájení antidumpingového řízení ze dne 19. června 2010 uvedla, že zamýšlí vybrat USA jako vhodnou třetí zemi s tržním hospodářstvím, a poté vyzvala účastníky šetření, aby k této volbě předložily své připomínky. Z bodu 47 odůvodnění prozatímního nařízení tak vyplývá, že „jako alternativa bylo navrženo několik dalších zemí, zejména Brazílie, Turecko, Nigérie, Thajsko a také Indonésie“. Komise následně požádala některé významné výrobce se sídlem v těchto státech, jakož i v USA, aby vyplnili dotazník, který jim zaslala. Jak uváděl bod 48 odůvodnění prozatímního nařízení, na tento dotazník úplně odpověděli pouze dva výrobci dotyčného výrobku se sídlem v USA.

53 Mimoto z důkazů předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že v průběhu šetření byla jako možná třetí země rovněž navržena Ruská federace, a podle bodu 144 odůvodnění prozatímního nařízení se výrobek, který byl předmětem šetření, vyráběl v několika třetích zemích, jako jsou Spojené arabské emiráty, Egyptská arabská republika a země jihovýchodní Asie.

54 Avšak před přijetím závěru v bodě 54 odůvodnění prozatímního nařízení, že „USA jsou vhodnou a přiměřenou srovnatelnou zemí podle čl. 2 odst. 7 základního nařízení“, Komise v bodech 49 až 53 odůvodnění prozatímního nařízení uvedla všechny skutečnosti antidumpingového šetření, které vedly k takovému závěru, a rovněž zdůraznila, že údaje poskytnuté výrobci v USA spolupracujícími v rámci antidumpingového šetření byly ověřeny na místě.

55 Nadto z důkazů předložených Soudnímu dvoru vyplývá, že Komise měla v úmyslu zohlednit jako referenční země další třetí země a marně se pokoušela kontaktovat výrobce se sídlem v těchto třetích zemích. Dále je třeba poznamenat, že jelikož výrobci se sídlem ve srovnatelných třetích zemích nejsou povinni spolupracovat, nemůže skutečnost, že nereagují na výzvu ke spolupráci ze strany Komise, představovat porušení povinnosti řádné péče, jež přísluší tomuto orgánu. Je tudíž třeba konstatovat, že unijní orgány postupovaly při hledání vhodné srovnatelné země s požadovanou řádnou péčí.

56 Co se konkrétně týče tvrzení, podle kterého Komise během tohoto šetření nepřihlédla k určitým veřejně přístupným statistickým údajům, Soudní dvůr v rozsudku GLS (C-338/10, EU:C:2012:158, bod 30) sice rozhodl, že unijním orgánům přísluší, aby s veškerou požadovanou řádnou péčí přezkoumaly informace, které mají k dispozici a mezi nimiž figurují zejména statistiky Eurostatu, pro účely zjištění, zda lze použít srovnatelnou zemi ve smyslu čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení. Je však třeba uvést, že se tyto úvahy týkaly povinností Komise v případě, kdy žádná z požádaných společností není ochotna spolupracovat a kdy se použije podpůrná metoda stanovená v tomto

ustanovení spočívající v určení běžné hodnoty dotyčného výrobku „na jakémkoli jiném přiměřeném základě. Je přitom nesporné, že v projednávaném antidumpingovém řízení americká společnost souhlasila se spoluprací s Komisí, a Komise proto použila základní metodu předepsanou tímto ustanovením, která ji zbavuje povinnosti přezkoumat tyto statistiky.

57 Z bodů 59, 67 a 68 odůvodnění nařízení č. 917/2011 dále vyplývá, že unijní orgány zkoumaly rozdíly mezi americkým a čínským trhem keramických obkládaček. V této souvislosti je třeba poznamenat, že konstatovaly, že americký trh je vysoce konkurenční a že neexistují žádné důkazy o necelních překážkách, které by významně bránily hospodářské soutěži na trhu. Bylo také zjištěno, že výroba v USA pokrývá širokou škálu typů výrobků srovnatelných s výrobky vyráběnými v Číně, jež tato země vyváží.

58 Jak konkrétně uvedla generální advokátka v bodě 71 svého stanoviska, pokud jde o dopad na hospodářskou soutěž na trhu, vysoká míra hospodářské soutěže v zásadě působí na snižování cen, takže údaje z vysoce konkurenčního trhu nemusí nutně vést ke stanovení vyššího dumpingového rozpětí než údaje ze země s nižšími náklady, avšak zároveň s nižší mírou hospodářské soutěže. Co se týče rozdílu mezi těmito dvěma trhy v míře technologického rozvoje, platí, že vyšší míra technologického rozvoje pravděpodobně vyváží nižší náklady na pracovní sílu, takže vyšší náklady na pracovní sílu nemusí nutně znamenat vyšší ceny a vyšší běžnou hodnotu.

59 Unijní orgány mohly tudíž i přes tento rozdíl právem vycházet ze silné konkurence na trhu s keramickými obkládačkami v USA za účelem volby tohoto státu jako vhodné třetí země s tržním hospodářstvím.

60 Z toho vyplývá, že je třeba konstatovat, že unijní orgány přezkoumaly rozdíly mezi americkým a čínským trhem keramických obkládaček s veškerou požadovanou řádnou péčí a mohly právem považovat USA za srovnatelnou zemi podle čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení.

61 Konečně, co se týče tvrzení, podle kterého američtí vývozci vyvážejí jen velmi málo a na americký trh dodávají pouze omezený segment keramických obkládaček nejvyšší kvality, je třeba poznamenat, jak bylo uvedeno v bodech 49 a 50 odůvodnění prozatímního nařízení, že antidumpingové šetření ukázalo, že keramické obkládačky pocházející z Číny a z USA mají v zásadě stejné fyzické vlastnosti i užití a vyrábějí se obdobným výrobním procesem.

62 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že unijní orgány přiměřeným způsobem a v souladu s ustanoveními základního nařízení vybraly USA jako vhodnou třetí zemi s tržním hospodářstvím jakožto srovnatelnou zemi pro účely výpočtu běžné hodnoty.

Ke stanovení běžné hodnoty na základě informací poskytnutých jediným výrobcem

63 V druhé řadě předkládající soud vyjadřuje svou otázkou pochybnosti o reprezentativním charakteru běžné hodnoty, jež byla stanovena na základě informací poskytnutých jediným výrobcem.

64 Konkrétně se uvedený soud zaprvé táže, zda ze znění čl. 2 odst. 1 a 6 základního nařízení vyplývá, že běžná hodnota musí být stanovena na základě cen účtovaných několika výrobci. Zadruhé si přeje vědět, zda použití údajů od jediného výrobce přesto umožňuje přesně a objektivně stanovit tuto hodnotu, zejména existuje-li riziko, jak je tomu ve věci v původním řízení, že výrobce, který poskytl své údaje, je řízen výrobcem v Unii, a že není z tohoto důvodu ekonomicky nezávislý. Zatřetí si vzhledem k tomu, že údaje od jediného výrobce jsou podmíněny výběrem konkrétních politik podniku, tento soud klade otázku, zda nemá Komise povinnost pověřit externí znalce.

65 Co se zaprvé týče znění čl. 2 odst. 1 a 6 základního nařízení, předkládající soud a společnost Fliesen-Zentrum se domnívají, že běžná hodnota musí být stanovena na základě cen několika výrobců, jelikož toto ustanovení odkazuje pro účely stanovení této hodnoty na „ceny“ a „jiné vývozce nebo výrobce“. Je však třeba poznamenat, že v případě dovozů ze zemí, které nemají tržní hospodářství, upravuje základní nařízení v čl. 2 odst. 7 zvláštní režim pro stanovení běžné hodnoty, jenž se liší od režimu stanoveného v odstavcích 1 až 6 tohoto článku, takže znění těchto odstavců není relevantní pro určení, zda běžná hodnota, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, musí být vypočítána na základě cen jednoho, nebo několika výrobců.

66 Pokud jde dále o stanovení běžné hodnoty podle čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení, Komise zajisté ve svém písemném vyjádření uznala, že v zásadě upřednostňuje použití údajů od několika výrobců se sídlem ve srovnatelné zemi před údaji od jediného výrobce. Soudní dvůr však již rozhodl, že pouhá skutečnost, že v referenční zemi působí jen jeden výrobce, nebrání sama o sobě tomu, aby byly ceny výsledkem skutečné hospodářské soutěže, jelikož v případě neexistence cenové regulace může taková soutěž rovněž vzejít z významných dovozů z jiných zemí (rozsudek Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, bod 15).

67 Je tudíž třeba dojít k závěru, že rozhodujícím faktorem pro účely výběru výrobce nebo výrobců v referenční zemi je, zda jsou ceny na domácím trhu třetí země výsledkem skutečné hospodářské soutěže. Jak přitom již bylo uvedeno v bodě 57 výše, unijní orgány tuto otázku posuzovaly během antidumpingového šetření a konstatovaly, že americký trh je vysoce konkurenční a že neexistují žádné důkazy o necelních překážkách, které by významně bránily hospodářské soutěži na trhu.

68 Co se konkrétně týče údajného rizika, že výrobce, jenž v rámci antidumpingového řízení poskytl své údaje, byl řízen výrobcem v Unii, a nebyl z tohoto důvodu ekonomicky nezávislý, je třeba dojít k závěru, že je nepravděpodobné, jak zdůraznila generální advokátka v bodě 97 svého stanoviska, že byly vzaty v úvahy údaje výrobce, jenž prodával zboží zákazníkům, kteří s ním byli propojeni, jelikož je unijním orgánům vytýkáno, že vypočítaly uměle vysokou běžnou cenu. V každém případě je třeba poznamenat, jak je uvedeno v bodě 62 odůvodnění nařízení č. 917/2011, že tyto údaje byly útvary Komise ověřeny na místě.

69 Konečně, pokud jde o pověření externích znalců ze strany Komise, je důležité zdůraznit, že takové pověření není odůvodněno, pokud jsou tak jako ve věci v původním řízení údaje od výrobce reprezentativní. Jak uvedla generální advokátka v bodě 88 svého stanoviska, není-li dán nějaký konkrétní důvod, je třeba mít v zásadě za to, že unijní orgány jsou schopny dostatečně posoudit relevantní údaje samy.

70 Za těchto okolností je nutné učinit závěr, že unijní orgány byly oprávněny stanovit běžnou hodnotu na základě informací poskytnutých jediným výrobcem.

K povinnosti uvést odůvodnění a právu na obhajobu, pokud jde o výpočet početně zjištěné běžné hodnoty

71 Ve třetí řadě je podstatou otázky předkládajícího soudu to, zda mají unijní orgány při provádění úpravy běžné hodnoty stanovené na základě cen výrobce ze srovnatelné země povinnost se opírat o přímé důkazy, nebo přinejmenším o nepřímé důkazy, jež umožňují prokázat existenci faktoru, na jehož základě se úprava provádí, a určit jeho dopad na srovnatelnost vývozní ceny s běžnou hodnotou. Předkládající soud se tak táže, zda tyto orgány tím, že poskytly vágní informace o přesném výpočtu běžné hodnoty, čímž znemožnily předložení řádně podložených připomínek, nesplnily povinnost uvést odůvodnění, a tak porušily právo společnosti Fliesen-Zentrum na obhajobu.

72 Společnost Fliesen-Zentrum se domnívá, že podle čl. 2 odst. 10 základního nařízení je třeba provést úpravy běžné hodnoty o rozdíly u činitelů, které prokazatelně ovlivňují ceny, a tím i jejich srovnatelnost, jako jsou zejména rozdíly v kvalitě. S odvoláním zejména na rozsudek Tribunálu Evropské unie Kundan a Tata v. Rada (T-88/98, EU:T:2002:280, body 95 a 96), společnost Fliesen-Zentrum tvrdí, že unijní orgány mají povinnost se opírat o takové nepřímé a přímé důkazy. Ve věci v původním řízení byla běžná hodnota stanovená Komisí tak vágní, že nemůže sloužit jako základ pro konstatování případného dumpingu. V tomto ohledu má společnost Fliesen-Zentrum za to, že Komise neprokázala, jak byla tato hodnota početně zjištěna.

73 Co se týče zaprvé společnosti Fliesen-Zentrum, je třeba zdůraznit, že je nesporné, že tato společnost nebyla účastníkem dumpingového řízení a není propojena s žádným čínským výrobcem. Nemůže se tedy v rámci řízení, jehož není účastníkem, sama domáhat práva na obhajobu.

74 Za těchto podmínek je třeba zadruhé přezkoumat, zda důvody týkající se úpravy běžné hodnoty stanovené na základě cen výrobce ze srovnatelné země splňují požadavky vyplývající z povinnosti uvést odůvodnění zakotvené v článku 296 SFEU.

75 V tomto ohledu je třeba připomenout, že Soudní dvůr již rozhodl, že odůvodnění vyžadované článkem 296 SFEU musí být přizpůsobeno povaze dotčeného aktu a musejí z něho jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu, jenž akt vydal, tak aby dotčené osoby mohly rozpoznat důvody, které vedly k přijetí opatření a příslušný soud mohl provést svůj přezkum (viz rozsudek Itálie v. Komise, C-138/03, C-324/03 a C-431/03, EU:C:2005:714, bod 54, jakož i citovaná judikatura).

76 Tento požadavek musí být posuzován v závislosti na okolnostech případu, zejména v závislosti na obsahu aktu, povaze dovolávaných důvodů a zájmu, který mohou mít osoby, kterým je akt určen, nebo jiné osoby, kterých se akt bezprostředně a osobně dotýká, na získání těchto vysvětlení. Není požadováno, aby odůvodnění vylíčilo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož otázka, zda odůvodnění aktu splňuje požadavky článku 296 SFEU, musí být posuzována s ohledem nejen na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz rozsudek Itálie v. Komise, C-138/03, C-324/03 a C-431/03, EU:C:2005:714, bod 55, jakož i citovaná judikatura).

77 Stejně tak, pokud se jedná o nařízení, se odůvodnění může omezit na uvedení celkové situace, jež vedla k jeho přijetí, a obecných cílů, o jejichž dosažení usiluje (rozsudky Abrias a další v. Komise, 3/83, EU:C:1985:283, bod 30, jakož i Španělsko v. Rada, C-342/03, EU:C:2005:151, bod 55). Nelze tedy vyžadovat, aby unijní orgány uvedly jednotlivé skutečnosti, na jejichž základě bylo nařízení přijato a které jsou často velmi početné a složité, nebo *a fortiori*, aby obsahovalo více či méně úplné posouzení takových skutečností (v tomto smyslu viz rozsudek Beus, 5/67, EU:C:1968:13, bod 4).

78 Z toho plyne, že vyplývá-li podstata cíle sledovaného orgánem z dotčeného obecného aktu, nemusí tento akt obsahovat konkrétní důvody pro každou z úprav běžné hodnoty dotčeného výrobku.

79 V projednávané věci je třeba konstatovat, že důvody, pro které byla běžná hodnota upravena, byly zmíněny v bodě 61 odůvodnění prozatímního nařízení, v němž se uvádělo, že byly zohledněny „rozdíly ve vlastnostech […] a […] rozdíly v kvalitě určitých typů, které výrobce ve srovnatelné zemi nevyrábí […]. Kromě toho byly ve vhodných případech provedeny úpravy s ohledem na náklady na námořní dopravu, pojištění, manipulaci a vedlejší náklady, náklady spojené s balením, poskytnutím úvěru, bankovními poplatky a provizemi ve všech případech, které se ukázaly jako odůvodněné, správné a podložené ověřenými důkazy“. Nařízení č. 917/2011, které v bodech 86 a 87 odůvodnění převzalo důvody uvedené v tomto bodě 61 odůvodnění, pro které byla běžná hodnota upravena, dodává, že tyto úpravy byly v případě potřeby provedeny, aby bylo zajištěno spravedlivé srovnání mezi běžnou hodnotou a vývozní cenou.

80 V důsledku toho je třeba dojít k závěru, že důvody pro úpravy běžné hodnoty stanovené na základě cen výrobce ze srovnatelné země splňují požadavky vyplývající z povinnosti uvést odůvodnění.

K výběru vzorků

81 Ve čtvrté řadě se předkládající soud svou otázkou zamýšlí nad tím, zda při stanovení úrovní cenového podbízení byly vzorky čínských vyvážejících výrobců, jakož i výrobců a dovozců v Unii řádně vybrány, nebo zda unijní orgány v tomto ohledu porušily ustanovení článku 3 ve spojení s článkem 17 základního nařízení.

82 Konkrétně se předkládající soud táže, zda úrovně cenového podbízení konstatované v bodě 113 odůvodnění nařízení č. 917/2011 byly stanoveny přesně a objektivně. Poukazuje na to, že když unijní orgány vybíraly vzorky za účelem určení cen výrobců v Unii, omezily se v souladu s čl. 17 odst. 1 základního nařízení na přiměřený počet stran, výrobků nebo obchodů, přičemž použily statisticky reprezentativní vzorky na základě informací dostupných v době výběru. Za účelem určení cen účtovaných čínskými výrobci tyto orgány naproti tomu vycházely z největšího objemu výroby, prodeje nebo vývozu, který může být přezkoumán. Uvedený soud se táže, zda je takový přístup platný vzhledem k tomu, že se vzorek výrobců v Unii skládal převážně z velkého počtu malých a středních podniků a vzorek týkající se čínských výrobců obsahoval malý počet velkých výrobců, i když jsou oba trhy velmi roztříštěné a skládají se převážně z malých a středních podniků. Kromě toho byly do vzorku výrobců v Unii zahrnuty pouze výrobci ze západoevropských zemí, a nikoli z jiných členských států, kde je cenová hladina nižší.

83 Společnost Fliesen-Zentrum dodává, že porovnáním cen účtovaných velkými čínskými výrobci s cenami malých a středních podniků v Unii došlo k porušení zásady rovného zacházení, jakož i čl. 3 odst. 2 a čl. 9 odst. 4 základního nařízení. Stran reprezentativnosti vzorku výrobců v Unii má společnost Fliesen-Zentrum za to, že tento vzorek by měl obsahovat nejméně 25 % celkové výroby v Unii. Unijní orgány podle jejího názoru zejména s ohledem na čl. 9 odst. 4 základního nařízení, jenž obsahuje takzvané pravidlo „nižšího cla“, nesprávně stanovily rozpětí cenového podbízení.

84 Je třeba uvést, že podle čl. 3 odst. 2 základního nařízení musí zjištění újmy zahrnovat „objektivní posouzení “ objemu dumpingového dovozu, jeho účinku na ceny na trhu Unie a jeho následného účinku na výrobní odvětví Unie. Článek 3 odst. 3 základního nařízení ohledně účinku dumpingového dovozu na ceny stanoví, že je nutné posoudit, zda při srovnání ceny čínského výrobku s cenou obdobného výrobku výrobního odvětví Unie existovalo značné cenové podbízení ze strany dumpingového dovozu.

85 Za těchto podmínek Soudnímu dvoru v rámci přezkumu platnosti nařízení č. 917/2011 přísluší ověřit, zda unijní orgány mohly takové cenové podbízení konstatovat.

86 V tomto ohledu je třeba uvést, že podle čl. 17 odst. 1 základního nařízení musí být vzorek stran, výrobků nebo obchodů statisticky reprezentativní na základě informací dostupných v době výběru nebo zahrnovat největší objem výroby, prodeje nebo vývozu, který může být v době, která je k dispozici, přiměřeně přezkoumán.

87 Je důležité poznamenat, že toto ustanovení ani článek 3 základního nařízení ani zásada rovného zacházení nevyžadují použít stejnou metodu pro výběr vzorku čínských výrobců a vzorku výrobců v Unii. Naopak z čl. 17 odst. 2 základního nařízení vyplývá, že konečný výběr stran, typů výrobků nebo obchodů provádí Komise v souladu s ustanoveními o výběru vzorku.

88 Jak vyplývá z bodu 23 odůvodnění nařízení č. 917/2011 a jak uvedla Komise ve svém písemném vyjádření, je použití dvou různých metod při výběru vzorku výrobců v Unii na straně jedné a vzorku čínských vyvážejících výrobců na straně druhé odůvodněno tím, že tyto vzorky mají odlišné cíle.

Pokud jde o vzorek čínských vyvážejících výrobců, je totiž jeho cílem zahrnovat co největší počet dovozů tak, aby se průměrné dovozní ceny zjištěné pro jednotlivé typy výrobku co nejvíce blížily skutečnému průměru, a odrážely tak co nejpřesněji tlak na ceny vyvíjený na výrobní odvětví Unie. Pokud jde o vzorek výrobců v Unii, slouží tento vzorek k ověření, zda průměrné dovozní ceny zjištěné pro jednotlivé typy výrobku mají podobné účinky na všechny výrobce v Unii, nebo zda existuje zvláštní kategorie výrobců, která je obzvláště zasažena.

89 Co se týče dále zejména vzorku výrobců v Unii, je třeba poznamenat, že z bodu 11 odůvodnění prozatímního nařízení vyplývá, že tento vzorek představoval 24 % celkové výroby spolupracujících výrobců a 7 % celkové výroby v Unii. Navíc z bodu 13 odůvodnění daného nařízení vyplývá, že bez ohledu na vyloučení vzorku polského výrobce zůstala reprezentativnost vzorku vysoká podle všech kritérií pro složení tohoto vzorku.

90 Mimoto z bodu 18 odůvodnění nařízení č. 917/2011 vyplývá, že aby byl vzorek reprezentativní, není nezbytně nutné, aby zohledňoval přesné zeměpisné rozložení a váhu vyrábějících členských států, jelikož je takové rozložení pouze jedním z činitelů, které je nutno vzít v úvahu, aby byla zajištěna reprezentativnost. Není proto žádný důvod se domnívat, že unijní orgány měly povinnost do tohoto vzorku zahrnout jeden středoevropský nebo východoevropský podnik, aby se zajistila jeho reprezentativnost.

91 V každém případě, jak je uvedeno v bodě 31 odůvodnění nařízení č. 917/2011 a jak zdůraznila Komise ve svém písemném vyjádření, vzorek Unie představuje téměř 80 % výroby Unie a ověřením z veřejně dostupných údajů se prokázalo, že zahrnutí výrobce z těchto členských států by nemělo výrazný vliv na zjištění újmy.

92 Pokud jde konečně o pochybnosti vyjádřené předkládajícím soudem, jež vyplývají ze skutečnosti, že pokud by se rozpětí cenového podbízení stanovilo na jiném základě, mohlo by být uloženo nižší clo, je důležité zdůraznit, že toto rozpětí a dumpingové rozpětí jsou dva různé pojmy. Konkrétně podle čl. 9 odst. 4 základního nařízení musí být výše antidumpingového cla nižší než dumpingové rozpětí, pokud menší clo postačuje k odstranění újmy způsobené výrobnímu odvětví Unie. Jak uvádí bod 198 odůvodnění nařízení č. 917/2011, dumpingové rozpětí by mělo v souladu s pravidlem nižšího cla sloužit jako základ pro stanovení výše cel. Z toho vyplývá, že rozpětí cenového podbízení nemá žádný vliv na použití pravidla nižšího cla obsaženého v tomto odstavci 4.

93 V důsledku toho je nutné dojít k závěru, že unijní orgány při výběru vzorků vzhledem k široké posuzovací pravomoci, kterou disponují, neporušily ustanovení článku 3 ve spojení s článkem 17 základního nařízení ani zásadu rovného zacházení.

94 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na předběžnou otázku odpovědět tak, že její přezkum neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost nařízení č. 917/2011.

K nákladům řízení

95 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (třetí senát) rozhodl takto:

Přezkum předběžné otázky předkládajícího soudu neodhalil žádnou skutečnost, kterou by mohla být dotčena platnost prováděcího nařízení Rady (EU) č. 917/2011 ze dne 12. září 2011, kterým se ukládá konečné antidumpingové clo a s konečnou platností vybírá prozatímní clo z dovozu keramických obkládaček pocházejících z Čínské lidové republiky.

Podpisy.