

Věc T-192/08

Transnational Company „Kazchrome“ AO

a

ENRC Marketing AG

v.

Rada Evropské unie

„Dumping – Dovoz ferosilicia pocházejícího z Bývalé jugoslávské republiky Makedonie, Číny, Egypta, Kazachstánu a Ruska – Příčinná souvislost – Zájem Společenství – Nedostatečná spolupráce – Dostupné údaje – Status podniku působícího v tržním hospodářství – Právo na obhajobu – Povinnost uvést odůvodnění“

Rozsudek Tribunálu (druhého senátu) ze dne 25. října 2011 II - 7459

Shrnutí rozsudku

1. *Společná obchodní politika – Ochrana proti dumpingovým praktikám – Újma – Prokázání příčinné souvislosti – Kritéria*
(Nařízení Rady č. 384/96, čl. 3 odst. 6 a 7, a nařízení Rady č. 1225/2009, čl. 3 odst. 6 a 7)
2. *Mezinárodní dohody – Dohoda o zřízení Světové obchodní organizace – Všeobecná dohoda o clech a obchodu (GATT) z roku 1994 – Přímý účinek – Neexistence – Nemožnost dovolávat se dohod WTO pro zpochybnění legality aktu Společenství – Výjimky – Akt Společenství, který směřuje k zajištění provedení dohod nebo který na ně výslovně a konkrétně odkazuje*
(Článek 230 ES; Všeobecná dohoda o clech a obchodu z roku 1994)

3. *Společná obchodní politika – Ochrana proti dumpingovým praktikám – Újma – Posuzovací pravomoc orgánů – Soudní přezkum – Omezení*
(Nařízení Rady č. 384/96, článek 3, a nařízení Rady č. 1225/2009, článek 3)
4. *Společná obchodní politika – Ochrana proti dumpingovým praktikám – Újma – Prokázání příčinné souvislosti – Povinnosti orgánů*
(Nařízení Rady č. 384/96, čl. 3 odst. 7, a nařízení Rady č. 1225/2009, čl. 3 odst. 7)
5. *Unijní právo – Zásady – Právo na obhajobu – Dodržování v rámci správních řízení – Antidumping*
6. *Společná obchodní politika – Ochrana proti dumpingovým praktikám – Újma – Prokázání příčinné souvislosti – Povinnosti orgánů*
(Nařízení Rady č. 384/96, čl. 3 odst. 7, nařízení Rady č. 172/2008 a nařízení Rady č. 1225/2009, čl. 3 odst. 7)
7. *Řízení – Návrh na zahájení řízení – Formální požadavky – Určení předmětu sporu – Stručný popis dovolávaných žalobních důvodů – Obecný odkaz na jiné písemnosti, třebaže jsou přiloženy k žalobě – Nepřípustnost*
[Statut Soudního dvora, čl. 21 první pododstavec a čl. 53 první pododstavec; jednací řád Tribunálu, čl. 44 odst. 1 písm. c)]
8. *Společná obchodní politika – Ochrana proti dumpingovým praktikám – Posouzení zájmu Společenství – Zohlednění informací týkajících se období po šetření – Přípustnost*
(Nařízení Rady č. 384/96, čl. 6 odst. 1 a čl. 21 odst. 1, a nařízení Rady č. 1225/2009, čl. 6 odst. 1 a čl. 21 odst. 1)
9. *Společná obchodní politika – Ochrana proti dumpingovým praktikám – Posouzení zájmu Společenství – Posuzovací pravomoc orgánů – Skutečnosti, které je třeba vzít v úvahu*
(Nařízení Rady č. 384/96, čl. 21 odst. 1, a nařízení Rady č. 1225/2009, čl. 21 odst. 1)
10. *Akty orgánů – Odůvodnění – Povinnost – Rozsah – Nařízení, kterým se ukládají antidumpingová cla*
(Článek 253 ES)

11. *Společná obchodní politika – Ochrana proti dumpingovým praktikám – Průběh šetření – Dostupné údaje – Možnost využití v případě zrušení inspekce na místě*
(Nařízení Rady č. 384/96, čl. 18 odst. 1 a 3, a nařízení Rady č. 1225/2009, čl. 18 odst. 1 a 3)
12. *Společná obchodní politika – Ochrana proti dumpingovým praktikám – Rozsah povinnosti Komise ověřovat správnost informací poskytnutých zúčastněnými – Informace poskytnuté v rámci přiznání statusu podniku působícího v tržním hospodářství – Zahrnutí*
[Nařízení Rady č. 384/96, čl. 2 odst. 7 písm. b), čl. 6 odst. 8 a čl. 16 odst. 1, a nařízení Rady č. 1225/2009, čl. 2 odst. 7 písm. b), čl. 6 odst. 8 a čl. 16 odst. 1]
13. *Společná obchodní politika – Ochrana proti dumpingovým praktikám – Posouzení zájmu Společenství – Porušení práva na obhajobu – Neexistence vlivu na legalitu nařízení, kterým se ukládá konečné clo – Podmínky*
(Nařízení Rady č. 384/96, čl. 3 odst. 7, a nařízení Rady č. 1225/2009, čl. 3 odst. 7)

1. Z článku 3 odst. 6 základního antidumpingového nařízení č. 384/96 (nyní čl. 3 odst. 6 nařízení č. 1225/2009) vyplývá, že orgány musí prokázat, že dumpingové dovozy působí podstatnou újmu výrobnímu odvětví Společenství, a to s ohledem na jejich objem a cenu (analýza přičtení újmy). Z článku 3 odst. 7 základního nařízení (nyní čl. 3 odst. 7 nařízení č. 1225/2009) vyplývá, že orgány musí jednak zkoumat všechny jiné známé činitele, které působí újmu výrobnímu

odvětví Společenství ve stejnou dobu jako dumpingové dovozy, a dále zajistit, že újma způsobená těmito činiteli není přičítána uvedeným dovozům (analýza nepřičtení újmy).

Účelem těchto ustanovení je zajistit, aby orgány oddělovaly a odlišovaly škodlivé účinky dumpingových dovozů a škodlivé účinky jiných činitelů.

K tomu je za určitých okolností nezbytná kolektivní analýza těchto činitelů. Tak je tomu zejména tehdy, když orgány na základě individuální analýzy dospějí k závěru, že každý z těchto jiných činitelů měl negativní účinek na situaci výrobního odvětví Společenství, aniž tento účinek mohl být považován za významný.

že orgány mají povinnost systematicky analyzovat individuální situaci každého výrobce ve Společenství.

(viz body 30–31, 37, 41–45, 88, 180, 194–195, 209)

Analýza existence příčinné souvislosti nemusí být nutně prováděna na úrovni výrobního odvětví Společenství jako celku, takže každá újma způsobená jedinému výrobcí ve Společenství jiným činitelem než dumpingovými dovozy nemůže být zohledněna. Orgány totiž musí zkoumat všechny jiné známé činitele, které působí újmu výrobnímu odvětví Společenství ve stejnou dobu jako dumpingové dovozy, a zajistit, že újma způsobená těmito jinými činiteli není přičítána uvedeným dovozům. Článek 3 odst. 7 základního nařízení neuvádí, že tento přezkum musí zohlednit pouze újmu způsobenou jinými činiteli výrobnímu odvětví Společenství jako celku. Je proto možné, že za určitých okolností musí být újma způsobená individuálně výrobcí ve Společenství jiným činitelem než dumpingovými dovozy zohledněna, jestliže přispěla k újmě, jež byla zjištěna v případě výrobního odvětví Společenství jako celku. Taková možnost však neznamená,

2. Vzhledem ke své povaze a struktuře nepatří dohoda Světové obchodní organizace (WTO) v zásadě mezi normy, ve vztahu k nimž soud Unie přezkouvává legalitu aktů orgánů Unie podle čl. 230 prvního pododstavce ES. Nicméně v případě, kdy Společenství zamýšlelo splnit zvláštní povinnost, k jejímuž splnění se zavázalo v rámci WTO, nebo v případě, že akt Unie výslovně odkazuje na konkrétní ustanovení dohod WTO, přísluší soudu Unie přezkoumat legalitu dotčeného aktu Unie s ohledem na pravidla WTO. Tak je tomu v případě základního antidumpingového nařízení č. 384/96, jehož účelem je zejména provedení v co možná největší míře pravidel obsažených v antidumpingové dohodě z roku 1994. Navíc, i když výklady antidumpingové dohody přijaté Organem pro řešení sporů WTO

nemohou vázat Tribunál při posuzování platnosti prováděcího nařízení, nic nebrání tomu, aby na ně Tribunál odkázal, jestliže má být proveden výklad ustanovení základního nařízení.

(viz body 32–33, 36)

3. Otázka, zda výrobnímu odvětví Společenství vznikla újma a zda je tato újma přičitatelná dumpingovému dovozu, jakož i otázka, zda jiné známé činitele přispěly k újmě způsobené výrobnímu odvětví Společenství, předpokládají posouzení složitých hospodářských otázek, k nimž mají orgány širokou posuzovací pravomoc. Z toho vyplývá, že přezkum posouzení orgánů prováděný soudem Unie musí být omezen na ověření dodržení procesních pravidel, věcné správnosti skutkových zjištění použitých k provedení zpochybňované volby, neexistence zjevně nesprávného posouzení skutkového stavu nebo neexistence zneužití pravomoci.

(viz body 51, 90, 164)

4. Nelze tvrdit, že skutečnost, že analýza příčinné souvislosti mezi dumpingovými dovozy a újmou způsobenou výrobnímu odvětví Společenství vychází z využití teoretické jmenovité kapacity,

a nikoliv z využití skutečné kapacity, je nutné v rozporu s pravidlem nepříčtení újmy. I když totiž převedení výrobních prostředků na jiný trh musí vést k úpravě údajů o výrobní kapacitě, uvedené údaje nemají odrážet veškerá dočasná zastavení provozu výrobních strojů. Za takových okolností se orgány musí naopak ujistit o splnění podmínek uvedených v čl. 3 odst. 7 základního antidumpingového nařízení č. 384/96 (nyní čl. 3 odst. 7 nařízení č. 1225/2009) a provést analýzu nepříčtení újmy v řádné a náležité formě, jež musí oddělit a odlišit újmu případně způsobenou těmito dočasnými zastaveními výroby od újmy způsobené dumpingovými dovozy.

(viz body 105, 109)

5. Požadavky vyplývající z dodržování práv obhajoby jsou závazné nejenom v rámci řízení, která mohou vést k uložení sankcí, ale také při šetřeních předcházejících přijetí antidumpingových nařízení, která mohou bezprostředně a osobně ovlivnit dotčené podniky a přinášet pro ně nepříznivé důsledky. Konkrétně musí být zúčastněným podnikům v průběhu správního řízení umožněno, aby užitečně

sděly své stanovisko k reálnosti a relevanci tvrzených skutečností a okolností a k důkazům, které Komise použila na podporu svého tvrzení o dumpingové praxi a z toho vzniklé újmy.

výrobním odvětvím Společenství během období šetření od dopadu dumpingových dovozů. Totéž platí pro opomenutí orgánů posoudit dopad nedostatku ziskovosti některých výrobců ve Společenství na výrobní odvětví Společenství jako celek.

Pokud jde o rozpory a nesrovnalosti v hlavních skutečnostech a úvahách, na jejichž základě je zamýšleno uložit prozatímní antidumpingová cla, účastník řízení nemůže zaměňovat nedodržení svého práva na obhajobu s existencí věcných nedostatků, které mohou ovlivnit legalitu nařízení, kterým se ukládá konečné antidumpingové clo. Tato okolnost totiž ještě nedokazuje, že Komise porušila uvedené právo. Dodržování práva na obhajobu každopádně nijak nevyžaduje, aby orgány reagovaly na každý argument předložený vyvážejícím výrobcem během řízení, ale vyžaduje pouze, aby účastníkům řízení umožnily účinně hájit jejich zájmy.

Takové porušení však odůvodňuje zrušení prováděcího nařízení, jako je nařízení č. 172/2008, pouze tehdy, může-li zpochybnit jeho legalitu tím, že vyvrátí celkovou analýzu orgánů týkající se příčinné souvislosti. Tak tomu není v případě, kdy uvedeným investicím nelze přičítat významný podíl na újmě, kterou výrobní odvětví Společenství utrpělo během období šetření.

(viz body 116, 119–120, 180–182, 211)

(viz body 110, 319, 321, 326–327, 332)

6. Orgány poruší čl. 3 odst. 7 základního antidumpingového nařízení č. 384/96 (nyní čl. 3 odst. 7 nařízení č. 1225/2009) tím, že neoddělují a neodlišují dopad významných investic uskutečněných

7. Podle čl. 21 prvního pododstavce statutu Soudního dvora, který se vztahuje na Tribunál na základě čl. 53 prvního pododstavce uvedeného statutu, a čl. 44 odst. 1 písm. c) a d) jednacího řádu Tribunálu musí každá žaloba uvádět předmět sporu a obsahovat návrhová žádání žalobce a stručný popis dovolávaných žalobních důvodů. Tyto údaje musí být natolik jasné a přesné, aby umožnily žalovanému připravit si svou obhajobu a Tribunálu rozhodnout o žalobě. Za účelem zajištění

právní jistoty a řádného výkonu spravedlnosti je pro přípustnost žaloby třeba, aby hlavní skutkové a právní okolnosti, na kterých je žaloba založena, vyplývaly přinejmenším stručně, ale uceleně a srozumitelně z textu samotné žaloby. Ačkoli lze obsah žaloby podpořit a doplnit v konkrétních bodech odkazy na výňatky z písemností, které tvoří její přílohu, obecný odkaz na jiné písemnosti, třebaže jsou k žalobě přiloženy, nemůže zhojit neexistenci základních prvků právní argumentace, které musejí být uvedeny v žalobě.

být v rámci tohoto zjištění zohledněny. Stanovení období šetření a zákaz zohlednění skutečností, které nastaly po jeho skončení, mají totiž za cíl zajistit, aby výsledky šetření byly reprezentativní a hodnověrné. Období šetření stanovené v uvedeném čl. 6 odst. 1 směřuje zejména k zajištění toho, aby důkazy, na kterých je založeno stanovení dumpingu a újmy, nebyly ovlivněny jednáním dotčených výrobců následujícím po zahájení antidumpingového řízení, a tedy aby konečné clo uložené na konci řízení mohlo účinně nahradit újmu vyplývající z dumpingu.

(viz bod 212)

8. Článek 6 odst. 1 základního antidumpingového nařízení č. 384/96 (nyní čl. 6 odst. 1 nařízení č. 1225/2009) není použitelný na zjištění existence zájmu Společenství, jak je uvedeno v čl. 21 odst. 1 téhož základního nařízení (nyní čl. 21 odst. 1 nařízení č. 1225/2009), což znamená, že údaje týkající se období následujícího po období šetření mohou

Článek 21 uvedeného základního nařízení kromě toho neobsahuje žádné časové omezení týkající se údajů, jež mohou orgány zohlednit za účelem zjištění existence zájmu Společenství. Přezkum zájmu Společenství dále vyžaduje posouzení pravděpodobných důsledků použití i nepoužití zamýšlených opatření pro zájem výrobního odvětví Společenství a pro ostatní dotčené zájmy. Toto posouzení zahrnuje prognózu založenou na předpokladech ohledně budoucích událostí, jež vyžaduje posouzení složitých hospodářských situací. Toto posouzení spadá do široké posuzovací pravomoci Komise, a v důsledku toho pod přezkum unijního soudu, jenž je omezen na ověření dodržení procesních pravidel, věcné

správnosti skutkových zjištění použitých k provedení zpochybňované volby, neexistence zjevně nesprávného posouzení skutkového stavu nebo neexistence zneužití pravomoci.

(viz body 221–224, 227)

9. V rámci posouzení zájmu Společenství ve smyslu čl. 21 odst. 1 základního antidumpingového nařízení č. 384/96 (nyní čl. 21 odst. 1 nařízení č. 1225/2009) je třeba vyvážit zájmy jednotlivých dotčených osob se zájmem obecným. Komise má při posuzování zájmu Společenství širokou posuzovací pravomoc, kterou je třeba v každém jednotlivém případě vykonávat v závislosti na veškerých relevantních okolnostech. Nicméně dřívější rozhodnutí o neexistenci ozdravného charakteru antidumpingových opatření uložených v minulosti na dovoz totožného výrobku ze stejných zemí, jako jsou země dotčené šetřením, může být relevantní v rámci použití čl. 21 odst. 1 základního nařízení, jestliže přispívá k prokázání toho, že přijetí antidumpingových opatření není v obecném zájmu.

(viz body 240–241)

10. Z odůvodnění vyžadovaného článkem 253 ES musí jasně a jednoznačně vyplývat úvahy orgánu Unie, jež sporný akt vydal, tak aby se zúčastněné osoby mohly seznámit s důvody, které vedly k přijetí opatření, a hájit svá práva a soud Unie mohl vykonávat přezkum. Orgány naproti tomu nejsou povinny v odůvodnění prozatímního nebo konečného nařízení týkajícího se antidumpingového cla odpovědět na všechny skutkové a právní otázky, které vznesli zúčastnění během správního řízení. Provedla-li Komise jasnou a jednoznačnou analýzu důsledků antidumpingových opatření pro dotčené uživatele a provedla-li Rada stručnější, ale nikoliv méně jasný přezkum dopadu uložení antidumpingových cel na uvedené uživatele, orgánům nelze vytýkat porušení povinnosti uvést odůvodnění.

(viz body 256–257)

11. V oblasti šetření uskutečněných během antidumpingového řízení je třeba na zrušení inspekce na místě účastníkem řízení pohlížet nikoliv s ohledem na čl. 18 odst. 3 základního antidumpingového nařízení č. 384/96 (nyní čl. 18 odst. 3 nařízení č. 1225/2009), ale s ohledem na jeho první odstavce (nyní čl. 18 odst. 1 nařízení

č. 1225/2009). I když se totiž na zrušení inspekce na místě nevztahují tři poslední případy uvedené v čl. 18 odst. 1 tohoto nařízení, je třeba je – s výjimkou případu vyšší moci – považovat za odmítnutí přístupu k informacím, které Komise považovala ve smyslu prvního případu popsaného v tomto ustanovení za nezbytné. Článek 18 odst. 3 uvedeného základního nařízení dále nelze použít k vyhýbání se povinnosti přijmout inspekci na místě, jestliže útvary Komise považují takovou inspekci za nezbytnou. Na základě tohoto ustanovení je sice použití dostupných údajů při existenci informací, které nejsou ve všech ohledech dokonalé, vyloučeno pouze tehdy, když účastník řízení jednal podle svého nejlepšího vědomí a svědomí. V případě odmítnutí inspekce na místě však nelze mít za to, že účastník řízení takovým způsobem jednal.

přijmout inspekci na místě je v rozporu s cílem loajální a pečlivé spolupráce, jejíž dodržování má čl. 18 odst. 1 uvedeného základního nařízení zajistit.

Z analýzy systematiky téhož základního nařízení konečně vyplývá, že orgánům přísluší rozhodnout, zda za účelem ověření informací poskytnutých účastníkem řízení považují za nezbytné potvrdit tyto informace prostřednictvím inspekce na místě v prostorách tohoto účastníka řízení, a že v případě, že účastník řízení klade překážky ověření údajů, které poskytl, uplatní se článek 18 základního nařízení a lze použít dostupné údaje.

(viz body 270–276)

Pokud jde o účel čl. 18 odst. 1 základního nařízení, platí, že jelikož toto nařízení Komisi nesvěřuje žádnou vyšetřovací pravomoc, která by jí umožňovala donutit výrobce nebo vývozce, kterých se týká podnět, aby se účastnili šetření nebo poskytli informace, Rada a Komise jsou závislé na dobrovolné spolupráci účastníků řízení při poskytování nezbytných informací ve stanovených lhůtách. Odmítnutí

12. Vzhledem k tomu, že čl. 6 odst. 8 základního antidumpingového nařízení č. 384/96 (nyní čl. 6 odst. 8 nařízení č. 1225/2009) neobsahuje žádné omezení rozsahu povinnosti ověřit údaje, o které se opírají závěry orgánů, taková povinnost se vztahuje rovněž na informace poskytnuté účastníkem řízení v rámci žádosti o přiznání statusu podniku působícího v tržním hospodářství. Článek 16

odst. 1 téhož základního nařízení (nyní čl. 16 odst. 1 nařízení č. 1225/2009) navíc neobsahuje žádné omezení možnosti provést inspekce na místě v prostorách účastníků řízení, považuje-li to Komise za vhodné, ve vztahu k informacím, které se Komise snaží potvrdit. Z toho plyne, že toto druhé ustanovení opravňuje Komisi, aby v prostorách vyvážejícího výrobce provedla – považuje-li to za nutné – inspekci za účelem rozhodnutí o jeho žádosti o přiznání statusu podniku působícího v tržním hospodářství a ujištění se o správnosti informací, které jsou v ní uvedeny.

o žádosti o přiznání uvedeného statusu stanoví další podmínku v čl. 2 odst. 7 písm. b) uvedeného základního nařízení.

(viz body 294–296)

13. V rámci antidumpingového řízení nejsou orgány povinny žádat výrobce ve Společenství o poskytnutí vysvětlení trendů týkajících se jejich hospodářské situace, jelikož uvedeným výrobcům nepřísluší provádět analýzu nepříčtení újmy podle čl. 3 odst. 7 základního antidumpingového nařízení č. 384/96 (nyní čl. 3 odst. 7 nařízení č. 1225/2009). Takovou analýzu mají naproti tomu provést orgány za účelem učinění prozatímních a konečných závěrů. I když zásada dodržování práva na obhajobu kromě toho vyžaduje, aby byli vyvážející výrobci informováni o hlavních skutečnostech a úvahách, na jejichž základě je zamýšleno uložit prozatímní cla, nemůže mít nedodržení tohoto práva samo o sobě za následek neplatnost nařízení o uložení konečných cel, pokud byl během přijímání takového nařízení nedostatek způsobující neplatnost řízení k přijetí příslušného nařízení o uložení prozatímních cel napraven.

(viz body 314, 319)

Skutečnost, že čl. 2 odst. 7 písm. b) základního antidumpingového nařízení č. 384/96 (nyní čl. 2 odst. 7 písm. b) nařízení č. 1225/2009) nevyžaduje, aby byla inspekce na místě provedena v prostorách vyvážejícího výrobce, který požádal o status podniku působícího v tržním hospodářství, tudíž neznamená, že k takové inspekci nemůže dojít. Stejně tak nelze mít za to, že uskutečnění inspekce na místě v souvislosti s rozhodováním