



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍ ADVOKÁTKY
ELEANOR SHARPSTON
přednesené dne 21. května 2015¹

Věc C-687/13

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

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Finanzgericht München (Německo)]

„Antidumpingové clo — Platnost prováděcího nařízení Rady (EU) č. 917/2011 — Dovoz keramických obkládaček z Číny — Volba Spojených států amerických jako odpovídající třetí země s tržním hospodářstvím pro určení existence dumpingu — Zjištění běžné hodnoty — Právo na obhajobu — Povinnost uvést odůvodnění — Výběr vzorku“

1. Rada Evropské unie uložila v roce 2011 antidumpingové clo na dovoz keramických obkládaček pocházejících z Čínské lidové republiky (dále jen „Čína“).
2. Vzhledem k tomu, že Čína je zemí bez tržního hospodářství, kde nelze spolehlivě zjistit běžnou hodnotu na domácím trhu, použily unijní orgány při určení existence dumpingu a dumpingového rozpětí početně zjištěnou běžnou hodnotu ve třetí zemi s tržním hospodářstvím, a sice ve Spojených státech amerických (dále jen „USA“). Za tímto účelem použily údaje poskytnuté jediným americkým výrobcem a následně provedly úpravy těchto údajů s cílem zohlednit některé rozdíly, nesdělily však (z důvodů zachování obchodního tajemství) všechny podrobnosti o těchto úpravách. V rámci hodnocení míry cenového podbízení vycházely dotčené orgány při výpočtu cen ze vzorku čínských výrobců a vzorku výrobců z Evropské unie, avšak pro výběr těchto dvou vzorků použily odlišné metody.
3. Německý dovozce dotčených obkládaček následně právě s ohledem na určité aspekty těchto metod napadl platnost cla uloženého na jím dovážené zboží. Finanzgericht München (Finanční soud v Mnichově; dále jen „předkládající soud“), který věc projednává, žádá o rozhodnutí o předběžné otázce týkající se platnosti nařízení, kterým bylo dotčené clo uloženo.
4. Další předběžné otázky týkající se téhož nařízení byly Soudnímu dvoru položeny ve věci Bricmate (C-569/13), v níž také dnes přednesu své stanovisko.

Základní nařízení

5. Pravidla upravující ukládání antidumpingových cel obsahuje nařízení č. 1225/2009 (dále jen „základní nařízení“)².

¹ — Původní jazyk: angličtina.

² — Nařízení rady (ES) č. 1225/2009 ze dne 30. prosince 2009 o ochraně před dumpingovými dovozy ze zemí, které nejsou členy Evropského společenství (kodifikované znění) (Úř. věst. L 343, s. 51, a oprava Úř. věst. L 7, s. 22).

6. Článek 1 odst. 1 základního nařízení stanoví zásadu, že antidumpingové clo může být uloženo na každý dumpingový výrobek, jehož propuštění do volného oběhu v Unii působí újmu. Článek 1 odst. 2 vymezuje pojem „dumpingový výrobek“ jako výrobek, jehož vývozní cena do Unie je nižší, než je v běžném obchodním styku srovnatelná cena obdobného výrobku určeného pro spotřebu v zemi vývozu.

7. Článek 2 stanoví zásady a pravidla zjišťování dumpingu. V zásadě se pro určitý výrobek vyvážený ze třetí země zjišťuje běžná hodnota na základě cen, které jsou zaplacené nebo mají být zaplacené nezávislým odběratelem v zemi vývozu v běžném obchodním styku, a na základě vývozní ceny. Pokud ze spravedlivého srovnání vážených průměrů vyplývá, že běžná hodnota přesahuje vývozní cenu, představuje daný rozdíl dumpingové rozpětí.

8. V tomto ohledu čl. 2 odst. 7 písm. a) stanoví:

„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.

Strany, které jsou předmětem šetření, jsou informovány krátce po zahájení řízení o volbě třetí země s tržním hospodářstvím a dostanou desetidenní lhůtu k vyjádření.“

9. Článek 2 odst. 10 stanoví:

„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. [...]“

10. Článek 3 („Zjišťování újmy“) stanoví zejména:

„[...]“

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. [...] 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. [...]“

11. Článek 6 odst. 9 stanoví, že „[...] se šetření ukončí pokud možno do jednoho roku. V každém případě musí být šetření ukončena do patnácti měsíců od zahájení [...]“.

12. Článek 9 odst. 4 stanoví, mimo jiné „pravidlo nižšího cla“:

„Pokud z konečného zjištění skutkového stavu vyplývá, že existuje dumping a jím způsobená újma a v zájmu Unie [...] je nutné zasáhnout, uloží [se] 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].“

13. Článek 17 upravuje výběr vzorku. Stanoví zejména:

„1. 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.“

2. Konečný 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 [...]

[...]

4. Pokud se provádí výběr reprezentativního vzorku a některé nebo všechny vybrané strany nejsou ochotny spolupracovat v míře, která může podstatně ovlivnit výsledek šetření, může být proveden nový výběr. Pokud je spolupráce ve významné míře stále nedostatečná nebo pokud z časových důvodů nelze vybrat nový reprezentativní vzorek, použijí se příslušná ustanovení článku 18.“

14. Článek 18 se týká nedostatečné spolupráce. Stanoví mimo jiné:

„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. [...]

[...]

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.“

15. Konečně článek 19 základního nařízení mimo jiné stanoví:

„1. Se všemi informacemi důvěrné povahy (například proto, že by jejich prozrazení znamenalo významnou soutěžní výhodu pro konkurenta nebo by nepříznivě ovlivnilo poskytovatele informace nebo osobu, od níž byly získány) nebo důvěrně poskytnutými stranami šetření zacházejí orgány jako s důvěrnými informacemi, jsou-li k tomu udány oprávněné důvody.“

[...]

4. Tímto článkem není dotčeno poskytování obecných informací úřady [Unie], a zejména odůvodnění rozhodnutí přijatých na základě tohoto nařízení, ani poskytování důkazů, ze kterých úřady [Unie] vycházely, pokud je to nezbytné k objasnění těchto důvodů v soudním řízení. Při tomto poskytování informací je třeba brát v úvahu oprávněné zájmy účastníků řízení na ochraně svých obchodních tajemství.

[...]“

Antidumpingové řízení a antidumpingové clo

16. Antidumpingové clo dotčené v původním řízení bylo poprvé uloženo nařízením č. 258/2011 (dále jen „prozatímní nařízení“) ³ a následně potvrzeno nařízením č. 917/2011 (dále jen „konečné nařízení“ nebo „napadené nařízení“) ⁴.

17. Na základě stížnosti Evropského sdružení výrobců keramických obkládaček (European Ceramic Tile Manufacturers' Federation; dále jen „CET“) oznámila Komise dne 19. června 2010 zahájení antidumpingového řízení týkajícího se dovozu keramických obkládaček původem z Číny ⁵.

18. Dne 16. března 2011 přijala Komise prozatímní nařízení, jehož článkem 1 odst. 1 bylo uloženo prozatímní 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 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 [Číny]“. Podle čl. 1 odst. 2 se sazba cla pro výrobky vyráběné některými vymezenými společnostmi pohybovala od 26,2 % do 36,6 % a pro výrobky všech ostatních společností činila 73 %.

19. Jelikož je Čína zemí bez tržního hospodářství, provedla Komise v rámci uvedeného nařízení početní zjištění běžné hodnoty podle čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení, a to na základě údajů poskytnutých výrobcem ve srovnatelné třetí zemi s tržním hospodářstvím, jmenovitě v USA. K vyhodnocení cenového podbízení Komise rovněž podle čl. 17 odst. 1 základního nařízení použila údaje ze vzorků jak čínských, tak unijních výrobců, tyto dva vzorky však vybrala dvěma různými metodami.

20. Dne 12. září 2011 přijala Rada konečné nařízení, jehož článkem 1 odst. 1 bylo uloženo konečné antidumpingové clo na dovoz těchto výrobků jako prozatímním nařízením. Podle čl. 1 odst. 2 činila sazba konečného cla od 26,3 do 36,5 % pro výrobky vyráběné vymezenými společnostmi a pro všechny ostatní společnosti byla sazba stanovena ve výši 69,7 %.

21. V preambuli uvedeného nařízení Komise odmítá různé námitky, pokud jde o volbu USA jako srovnatelné třetí země, použití údajů poskytnutých jediným dodavatelem v této zemi a jejich úpravy a rozdíl v metodách výběru obou vzorků.

22. Podrobné odůvodnění obou nařízení uvedu v rámci rozboru jednotlivých aspektů předběžné otázky, jíž se týká.

3 — Nařízení Komise (EU) č. 258/2011 ze dne 16. března 2011 o uložení prozatímního antidumpingového cla na dovoz keramických obkládaček pocházejících z Čínské lidové republiky (Úř. věst. L 70, s. 5).

4 — Prováděcí 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. L 238, s. 1).

5 — Úř. věst. C 160, s. 20 (dále jen „oznámení o zahájení řízení“).

Skutkový stav, původní řízení a předběžná otázka

23. V červenci 2011 dovezla společnost Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH (dále jen „Fliesen-Zentrum“) keramické obkládačky spadající pod kód KN 6907 90 20 vyrobené v Číně a přihlásila je u Hauptzollamt Regensburg (Hlavní celní úřad, Regensburg; dále jen „HZA“). Dne 2. srpna 2011 vydal HZA celní a daňový výměr a vyměřil společnosti Fliesen-Zentrum rovněž jistotu na prozatímní antidumpingové clo v sazbě 32,3 % v celkové výši 9 479,09 eura, kterou společnost Fliesen-Zentrum složila.

24. Dne 5. srpna 2011 podala společnost Fliesen-Zentrum proti uvedenému výměru námitku, kterou HZA dne 19. října 2011 zamítl.

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

26. Společnost Fliesen-Zentrum následně podala proti dotčenému výměru žalobu k předkládajícímu soudu, v níž zpochybnila platnost konečného nařízení.

27. Předkládající soud má za to, že opodstatněné mohou být čtyři z žalobních důvodů uplatňovaných společností Fliesen-Zentrum:

- zaprvé, že volba USA jako srovnatelné třetí země byla protiprávní, neboť byly k dispozici jiné třetí země s tržním hospodářstvím srovnatelné s Čínou, které však byly opomenuty;
- zadruhé, že zjištění běžné hodnoty na základě údajů poskytnutých jediným americkým výrobcem bylo protiprávní;
- zatřetí, že nebyly sděleny některé údaje použité pro zjištění běžné hodnoty a nebyly vysvětleny určité úpravy, čímž byla porušena právo zúčastněných subjektů na obhajobu a také povinnost uvést odůvodnění;
- začtvrté, že způsob výběru vzorků čínských a unijních výrobců zkresluje výsledky a je tedy protiprávní.

28. Po analýze uvedených žalobních důvodů došel předkládající soud k závěru, že je nezbytné požádat o rozhodnutí o následující předběžné otázce: „Je [konečné nařízení] platné?“

Úvodní poznámky

29. Otázka položená předkládajícím soudem je jednoduchá a obecná. Nejsou v ní uvedeny žádné konkrétní důvody možné neplatnosti, ohledně nichž žádá předkládající soud o rozhodnutí. Úvahy uvedeného soudu se však zjevně soustřeďují na čtyři důvody uvedené v předkládacím rozhodnutí.

30. Společnost Fliesen-Zentrum, Rada a Komise, které předložily písemná vyjádření a zúčastnily se jednání dne 3. prosince 2014, se postupně zabývají všemi čtyřmi důvody. Budu postupovat stejně.

31. Společnost Fliesen-Zentrum sice uvedla další dva důvody možné neplatnosti napadeného rozhodnutí, tyto důvody však nejsou zmíněny v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce. Komise navíc předvídá a následně se snaží vyvracet některé argumenty společnosti Fliesen-Zentrum, jak vyplývají ze spisu předkládajícího soudu.

32. Kromě toho se sice lze každým ze čtyř možných důvodů neplatnosti zmíněných v předkládacím rozhodnutí zabývat samostatně, první tři se nicméně týkají způsobu, jakým byla určena početně zjišťovaná běžná hodnota, a ze všech důvodů pak vyplývají otázky ohledně dostatečnosti odůvodnění prozatímního a konečného rozhodnutí. Mám za to, že z těchto společných aspektů vyplývají obecné problémy týkající se j rozsahu a standardu přezkumu ze strany Soudního dvora.

Otázky neuvedené v předkládacím rozhodnutí.

33. Nemám za to, že by se Soudní dvůr měl zabývat dalšími otázkami vznesenými společností Fliesen-Zentrum a Komisí v tomto řízení.

34. Podle ustálené judikatury je postup stanovený v článku 267 SFEU založen na jasné dělbě činností mezi vnitrostátními soudy a Soudním dvorem. Stejně tak 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 nezbytnost a relevanci otázek, které klade Soudnímu dvoru. Článek 267 SFEU navíc nepředstavuje procesní prostředek, který mají k dispozici účastníci řízení ve sporu probíhající 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 písemných vyjádřeních. Není tedy namístě zabývat se důvody neplatnosti, které nebyly uvedeny předkládajícím soudem⁶.

Rozsah přezkumu ze strany Soudního dvora

35. Jak je uvedeno v předkládacím rozhodnutí a vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru, z ustálené judikatury vyplývá, že volba srovnatelné země spadá do posuzovací pravomoci unijních orgánů, které provádějí analýzu komplexních hospodářských situací, ale výkon této posuzovací pravomoci není vyňat ze soudního přezkumu a [podle čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení] musí být tato volba provedena přiměřeným způsobem⁷. Podle uvedené judikatury je tedy rozsah přezkumu volby srovnatelné země ze strany Soudního dvora relativně omezený.

36. V projednávané věci je zpochybňována nejen volba USA jako země srovnatelné s Čínou, ale rovněž použití údajů od jediného výrobce v USA. V tomto ohledu Soudní dvůr uznal, že v případě potřeby může být početně zjišťovaná běžná hodnota určena na základě údajů od jediného výrobce⁸.

37. I když jde o dva samostatné aspekty, není patrně samozřejmé, aby byla běžná hodnota výrobků všech výrobců keramických obkládaček v celé Číně početně zjištěna na základě údajů poskytnutých jediným výrobcem v USA, když tato země vykazuje podstatně vyšší příjem na obyvatele než Čína⁹, ale vyrábí méně než 1/30 množství obkládaček¹⁰.

38. Existuje-li taková zjevná anomálie, mám za to, že by Soudní dvůr neměl rozsah svého přezkumu omezovat o nic více, než je nezbytné podle jeho dřívější judikatury. Měl by zejména pečlivě ověřit, zda dotčené orgány neopomněly přihlédnout k základním informacím za účelem zjištění odpovídajícího charakteru zvolené země a zda informace ve spise byly přezkoumány s veškerou řádnou péčí¹¹.

6 — Rozsudek Simon, Evers & Co, C-21/13, EU:C:2014:2154, body 26 až 28 a citovaná judikatura.

7 — Například viz rozsudky Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, body 11 a 12, Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, body 10 a 11, a GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, bod 22.

8 — Viz rozsudek Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, bod 15.

9 — Viz bod 63 a poznámku pod čarou 26 tohoto stanoviska.

10 — Viz bod 51 prozatímního nařízení v bodě 48 tohoto stanoviska a příslušné poznámky pod čarou.

11 — Viz rozsudky Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, bod 13, a Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, bod 12.

39. Na druhé straně je rovněž třeba mít na paměti přesný rozsah povinnosti unijních orgánů uvést odůvodnění v daném konkrétním kontextu.

Standard přezkumu ze strany Soudního dvora, pokud jde o povinnost uvést odůvodnění

40. Soudní dvůr opakovaně uvedl, že antidumpingové předpisy jsou dvojí povahy, neboť jde jednak o legislativní akty a jednak o akty, které se mohou bezprostředně a osobně dotýkat určitých hospodářských subjektů¹².

41. V rozsudku Petrotub¹³, který se týkal antidumpingového nařízení napadeného subjekty, kterých se dané nařízení bezprostředně a osobně dotýkalo, Soudní dvůr uvedl, že „odůvodnění [...] musí jasně a jednoznačně popisovat důvody [...], a to tak, aby [umožnilo] dotčeným osobám zjistit důvody daného opatření a [umožnilo] příslušnému soudu [Unie] vykonat jeho přezkumnou pravomoc. Požadavky [...] musí být posuzovány 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. [...]“

42. Podle ustálené judikatury však rozsah požadavku na uvedení odůvodnění rovněž závisí na povaze dotčeného opatření, a pokud se jedná o akt s obecnou působností, odůvodnění se může omezit na uvedení celkové situace, jež vedla k jeho přijetí, a obecných cílů, o jejichž dosažení usiluje¹⁴.

43. Nařízení napadené v projednávané věci je v zásadě právní akt s obecnou působností. Nicméně se bezprostředně a osobně dotýká vývozců dotčených výrobků a jakýchkoli s nimi spojených dovozců, kteří mají aktivní legitimaci pro podání přímé žaloby k Tribunálu¹⁵. Napadnout by jej mohly i jiné osoby, kterých by se mohlo bezprostředně dotýkat při neexistenci prováděcích opatření¹⁶. Společnosti Fliesen-Zentrum se však osobně nedotýká (neboť tato společnost, jako nezávislý dovozce, není předmětem antidumpingového šetření a nespadá tedy do žádné z uvedených kategorií) a jeho součástí jsou prováděcí opatření (uložení antidumpingových cel na dovoz), která společnost Fliesen-Zentrum napadá u vnitrostátního soudu. Pokud by se společnost Fliesen-Zentrum pokusila podat žalobu k Tribunálu, byla by taková žaloba odmítnuta pro nepřipustnost¹⁷.

44. V této souvislosti nepovažuji tvrzení, které učinila společnost Fliesen-Zentrum na jednání, a sice že tato společnost je součástí skupiny společností vlastněné příslušníky téže rodiny, přičemž další z těchto společností (Cera-Net, se sídlem v Lucembursku) byla předmětem antidumpingového šetření, za relevantní. Tato skutečnost (pokud by byla prokázána) nemůže být důvodem aktivní legitimace společnosti Fliesen-Zentrum jako osobně dotčeného subjektu k podání žaloby na neplatnost napadeného nařízení přímo u Tribunálu. Společnost Fliesen-Zentrum se ostatně takovou žalobu nepokusila podat.

12 — Například viz rozsudek Komise v. ECB, C-11/00, EU:C:2003:395, bod 75 a citovaná judikatura. Takové prováděcí nařízení, jako je konečné nařízení, je nyní třeba považovat za „právní akt s obecnou působností“ ve smyslu čtvrtého pododstavce článku 263 SFEU (viz rozsudek Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 50 až 60, a usnesení Bricmate v. Rada, T-596/11, EU:T:2014:53, body 65 a 66).

13 — Rozsudek Petrotub a Republica, C-76/00 P, EU:C:2003:4, bod 81.

14 — Například viz rozsudky Beus, 5/67, EU:C:1968:13, který se týkal vyrovnávacího cla z dovozu, a Španělsko v. Rada, C-284/94, EU:C:1998:548, bod 28, který se týkal dovozních kvót.

15 — Jako například v rozsudku Guangdong Kito Ceramics a další v. Rada, T-633/11, EU:T:2014:271.

16 — Rovněž viz rozsudek Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, body 30 až 32 a citovaná judikatura.

17 — Viz usnesení Bricmate v. Rada, T-596/11, EU:T:2014:53, body 61 až 75.

45. Vzniká tak otázka, zda je s existencí přísnější povinnosti uvést podrobnější odůvodnění v případě, kdy subjekt s aktivní legitimací napadne nařízení ukládající antidumpingové clo přímo u Tribunálu, spojen vyšší standard přezkumu oproti situaci, kdy se Soudní dvůr zabývá žádostí o rozhodnutí o předběžné otázce, kterou vznesla ve vnitrostátním řízení osoba, jež je dotčena tímž opatřením, ale nikoli bezprostředně či osobně.

46. Mám za to, že uvedené dvě situace jsou odlišné a že v posledně jmenovaném případě by Soudní dvůr neměl považovat dotčené opatření za rozhodnutí, nýbrž za právní akt s obecnou působností. Vyšší standard přezkumu ze strany Tribunálu v případě, kdy je přípustná přímá žaloba, by mohl vést ke zrušení daného předpisu pouze ve vztahu k žalobci ve věci projednávané před Tribunálem¹⁸. Naproti tomu prohlášení neplatnosti Soudním dvorem v řízení o předběžné otázce by mělo účinky *erga omnes* a přezkoumání povinnosti unijních orgánů uvést odůvodnění by mělo vycházet z této premisy.

47. Budu se proto nyní zabývat postupně všemi čtyřmi důvody neplatnosti vznesenými v žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce ve světle výše uvedených úvah.

Volba USA jako srovnatelné třetí země

Antidumpingové předpisy

Prozatímní nařízení

48. V bodech 46 až 52 odůvodnění je vysvětlena volba USA pro účely čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení:

„(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.

18 — Například viz rozsudek *Nachi Europe*, C-239/99, EU:C:2001:101, body 21 až 27.

(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 m²^[19], což je považováno za významné množství. Pro srovnání Čína, největší výrobce na světě, vyrobila ve stejném období 2 miliardy m².

(52) Jedna strana tvrdila, že USA mají přísné kvalitativní normy a 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.“

Konečné nařízení

49. Stejná problematika je řešena v bodech 55 až 72 odůvodnění:

„(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.

(56) Pokud jde o poslední tvrzení, připomíná se, že k provedení šetření týkajícího se úrovně dumpingu jsou zapotřebí informace konkrétních společností. Toto tvrzení bylo proto odmítnuto.

(57) Co se týká tvrzení ohledně nepatřičného tlaku ze strany sdružení výrobců v Unii s cílem odradit od spolupráce, podotýká se, že nebyly předloženy žádné důkazy. Tyto připomínky nebylo proto možno vzít v potaz.

(58) Tito dovozci dále tvrdili, že roční objem výroby keramických obkládaček v USA činil přibližně 60 milionů m² ročně, a nikoli 600 milionů m², 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.

[...]

19 — Později opraveno na 60 milionů m² – viz bod 58 odůvodnění konečného nařízení, v bodě 49 tohoto stanoviska.

- (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. Zprvée 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 prodáváný na domácím trhu v USA mají mimo jiné stejné základní fyzické a technické vlastnosti a také stejná základní použití. Za těchto okolností se považují za obdobné výrobky ve smyslu čl. 1 odst. 4 základního nařízení. 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.“

Sporné body a vyjádření

50. Předkládající soud zmiňuje tři skupiny činitelů, které podle jeho názoru mohou odůvodňovat závěr o neplatnosti volby USA jako třetí země: trhy s obkládačkami v USA a v Číně se navzájem značně odlišují, neboť výrobci v USA vyvážejí jen velmi malé množství své produkce a zásobují pouze malou oblast horní části domácího trhu, přičemž dolní tři čtvrtiny trhu jsou zásobovány zejména z dovozu; nelze mít jednoznačně za to, že Komise provedla vyčerpávající šetření dalších možných srovnatelných zemí (zejména Brazílie, Turecka, Nigérie, Thajska a Indonésie); a z ničeho nevyplývá, že ve své volbě zohlednila jiné veřejně dostupné statistické údaje.

51. Společnost Fliesen-Zentrum uvádí do značné míry stejné argumenty a obsáhle cituje body 79, 97 a 103 až 119 stanoviska generálního advokáta Bota ve věci GLS²⁰. Uzavírá, že Komisi byl předložen dostatek důvodů a měla dostatečné informace k tomu, aby rozhodla, že USA nejsou odpovídající srovnatelnou zemí pro účely jejího šetření, a nevynaložila přitom dostatečné úsilí k určení jiné země. To podle jejího názoru představuje zjevně nesprávné posouzení a porušení norem vyšší právní síly, a sice čl. 2 odst. 7 písm. a) a čl. 18 odst. 5 základního nařízení.

52. Na jednání společnost Fliesen-Zentrum zdůraznila, že dumping není totéž jako sociální dumping, čímž měla podle mého názoru na mysli, že určitý výrobek nelze pro účely antidumpingových předpisů považovat za dumpingový, pokud je jeho cena nízká pouze z důvodu nízkých nákladů na pracovní sílu, a že prodejní cena amerických výrobků prodávaných v USA musí nutně být do značné míry vytvářena na základě nákladů na pracovní sílu v USA, které jsou vyšší než stejné náklady v Číně.

53. Rada má za to, že v preambulích prozatímního nařízení a konečného nařízení je uveden dostatek informací k rozptýlení pochybností předkládajícího soudu.

54. Zdůrazňuje, že početně zjištěná běžná hodnota musí být založena na ověřitelných a ověřených údajích získaných od jednotlivých výrobců a nikoli na veřejně dostupných makroekonomických statistikách. Z preambule prozatímního nařízení vyplývá, že se Komise pokoušela takové údaje získat od výrobců ve všech zmiňovaných zemích, ale získala odpovědi pouze od jednoho thajského a dvou amerických výrobců, přičemž použitelné byly pouze údaje poskytnuté jedním z těchto dvou amerických výrobců. Komise nemá žádné prostředky k tomu, aby přiměla ke spolupráci výrobce ve třetích zemích, kteří nejsou předmětem jejího šetření a neposkytnou součinnost dobrovolně. Komise učinila vše, co mohla, aby zjistila skutkové okolnosti a tyto okolnosti řádně vyhodnotila, jak vyžaduje rozsudek GLS²¹.

55. V každém případě by některé ze zmiňovaných zemí (například Turecko či Spojené arabské emiráty) nebyly z nejrůznějších důvodů vhodné, například s ohledem na dostupnost údajů či srovnatelnost trhů. Naproti tomu americký trh umožňuje srovnání z hlediska trhu, výroby a dovozu. Objem výroby překročil uznávanou hranici 5 % vývozu z Číny do Unie. Dotčené typy výrobku byly navíc vysoce srovnatelné, jak ostatně dokládá kontrolní číslo výrobku (product control number; dále jen „PCN“).

56. Komise nejprve vyvozuje tři základní zásady z relevantní judikatury²². Zaprvé orgány Unie musí ze svého podnětu posoudit, které třetí země s tržním hospodářstvím vykazují odpovídající charakteristiky, a Komise musí vynaložit dostatečné úsilí k tomu, aby v těchto zemích našla výrobce ochotné spolupracovat. Zadruhé po nalezení takových výrobců musí tyto orgány přiměřeně zvolit odpovídající zemi, a to s přihlédnutím k jakýmkoli spolehlivým informacím, které jsou v daném okamžiku k dispozici. Tato volba spadá do široké posuzovací pravomoci daných orgánů v rámci komplexního ekonomického posouzení, jež podléhá soudnímu přezkumu pouze v omezeném rozsahu; není zejména

20 — Stanovisko ve věci GLS, C-338/10, EU:C:2011:636.

21 — Rozsudek GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, bod 30.

22 — Kromě rozsudků uvedených výše v poznámce pod čarou 7 odkazuje Komise na rozsudek Neotype Techmasheexport v. Komise a Rada, spojené věci C-305/86 a C-160/87, EU:C:1990:295.

nutné, aby ve srovnatelné zemi existovaly ve všech ohledech totožné podmínky, je však nutné vzít v úvahu srovnatelnost výrobních metod a dostupnost surovin. Orgány konečně nejsou povinny vzít v potaz všechny země navrhované účastníky antidumpingového řízení, ale musí nicméně vyhodnotit předložené důkazy.

57. Komise se poté zabývá třemi otázkami vznesenými předkládajícím soudem a odvolává se přitom na preambule prozatímního rozhodnutí a konečného rozhodnutí, které podle jejího názoru obsahují dostatečné odůvodnění.

58. Pokud jde o rozdíly mezi čínským a americkým trhem, nejde o to, zda takové rozdíly existují, ale zda jejich existence zpochybňuje volbu USA jako odpovídající srovnatelné země²³. V projednávané věci jde o vhodnou volbu s ohledem na vysokou míru konkurence a široký sortiment výrobků srovnatelných s výrobky vyváženými z Číny. Američtí výrobci jsou konkurenceschopní a objem jejich výroby značně převyšuje 5 % množství výrobků vyvážených z Číny do Unie, tedy hranici srovnatelnosti určenou Soudním dvorem²⁴.

59. Poté, co příslušné orgány určily, že USA jsou odpovídající srovnatelnou zemí, není již nutné se zabývat otázkou, zda by nebyly vhodnější jiné země. Další pochybnosti předkládajícího soudu jsou tedy irelevantní, ale Komise se jimi nicméně zabývá.

60. Pokud jde o zkoumání dalších možných srovnatelných zemí, Komise se skutečně pokusila kontaktovat výrobce ve všech zemích zmiňovaných účastníky šetření, zejména v Brazílii, nepodařilo se jí však dosáhnout spolupráce s výrobcem v této zemi, a to ani za pomoci právního zástupce (jednoho z) těchto účastníků. Komise nebyla povinna hledat další možné země ze svého podnětu a na základě veřejně dostupných údajů; jakmile se jí podařilo najít vhodnou zemi, nebyla již povinna zkoumat jiné možnosti, ledaže by byly navrženy účastníky řízení.

61. Pokud jde o použití veřejně dostupných údajů ke zjištění běžné hodnoty, Komise zdůrazňuje, že použít lze pouze údaje týkající se určitých společností. Naproti tomu širší statistické údaje nemusí přesně odpovídat skutečným obchodům. Takové údaje lze použít pouze v případě, že nelze najít výrobce ochotného spolupracovat.

Posouzení

62. Jak uvádí předkládající soud, Soudní dvůr má za to, že volba srovnatelné země spadá do posuzovací pravomoci orgánů provádějících analýzu komplexních hospodářských situací. Rozsah jakéhokoli přezkumu ze strany Tribunálu či Soudního dvora je tedy omezený.

23 — Rozsudek Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, bod 32.

24 — Rozsudek Neotype Techmasexport v. Komise a Rada, spojené věci C-305/86 a C-160/87, EU:C:1990:295, bod 31.

63. Předmětem kritiky se však stala tendence unijních orgánů preferovat USA jako srovnatelnou zemi²⁵. Tato kritika souvisí zejména s vysokým podílem případů, kdy byly USA použity jako země srovnatelná s Čínou i přes rozdílnou úroveň hospodářského rozvoje v obou zemích²⁶ a pravděpodobnost, že ke spolupráci budou motivováni pouze ti vývozci v zemích s tržním hospodářstvím, kteří mají vyšší náklady (vyšší běžná hodnota) než vývozci ze zemí bez tržního hospodářství, neboť jejich údaje budou důvodem pro stanovení vyšších antidumpingových cel na konkurenční výrobky vyvážené ze zemí bez tržního hospodářství²⁷.

64. Mám za to, že s ohledem na výtky tohoto druhu by měl Soudní dvůr pečlivě ověřit aspekty podléhající jeho přezkumu. Mezi tyto aspekty patří zejména otázky, zda dotčené orgány neopomenuly přihlédnout ke všem základním informacím za účelem zjištění odpovídajícího charakteru zvolené země a zda informace ve spise byly přezkoumány s veškerou řádnou péčí, která je vyžadována k závěru, že běžná hodnota byla určena vhodným a přiměřeným způsobem, a s přihlédnutím k tomu, že cílem čl. 2 odst. 7 písm. a) základního nařízení je nalézt srovnatelnou zemi, kde je cena obdobného výrobku vytvářena za okolností co nejvíce srovnatelných s okolnostmi země vývozu²⁸.

65. Ze systematiky uvedeného ustanovení vyplývá, že dotčené orgány musí zjišťovat běžnou hodnotu nejprve na základě údajů získaných ze země s tržním hospodářstvím a až poté – a jen pokud to není možné – na jiném přiměřeném základě. V projednávané věci se však netvrdí, že nebylo možné zjistit běžnou hodnotu na základě údajů ze země s tržním hospodářstvím. Otázkou je, zda byly USA „odpovídající“ třetí zemí s tržním hospodářstvím a zda byly vybrány „přiměřené“.

66. Z preambulí obou nařízení vyplývá, že Komise kromě výrobců v USA skutečně oslovila i výrobce v Brazílii, Turecku, Nigérii, Thajsku a Indonésii, a tuto skutečnost nikdo ve svém vyjádření předloženém Soudnímu dvoru nezpochybnil. Odpověděli pouze jeden thajský a dva američtí výrobci, přičemž dostačující a spolehlivé údaje, pokud jde o srovnatelné výrobky, poskytl pouze jeden z obou amerických výrobců. Je také zjevné, že Komise nemá žádné prostředky k tomu, aby v takovýchto věcech přiměla výrobce ze třetí země ke spolupráci. V této souvislosti uznávám argument dotčených orgánů, že jejich posouzení musí být založeno na konkrétních, ověřitelných údajích týkajících se skutečných obchodů, a nikoli na veřejně dostupných obecných statistikách, které nemusí vždy poskytovat věrný obrázek. Mám tedy za to, že Komise skutečně vynaložila relevantní úsilí k získání údajů z různých třetích zemí s tržním hospodářstvím, avšak s velmi malou úspěšností. Bylo to postačující?

67. Dotčené orgány uvádějí, že po získání spolehlivých údajů (i když od jediného výrobce) z jedné země s tržním hospodářstvím nebyla Komise povinna provádět žádné další šetření. Společnost Fliesen-Zentrum a předkládající soud však zmiňují jiné třetí země (Spojené arabské emiráty, Egypt, Malajsii a Tunisko), které mohly být a nebyly předmětem šetření, přičemž v dokumentech předložených Soudnímu dvoru samotnou Komisí je zmíněno, že jako možná srovnatelná země bylo během šetření zmíněno i Rusko. Z bodu 144 odůvodnění prozatímního nařízení navíc vyplývá, že si Komise byla vědoma, že „dovozci a uživatelé mohou přejít na výrobky nakupované ze třetích zemí [...] neboť výrobek, který je předmětem šetření, se vyrábí v několika zemích [...] ([...], Spojené arabské emiráty, Egypt, jihovýchodní Asie, [...] a jiné)“.

25 — Například viz publikaci Trade and Investment Analytical Papers 18, Anti-dumping: Selected Economic Issues, květen 2012, s. 12-13, vypracovanou společným odborem obchodní politiky Department for Business Innovation and Skills (Ministerstvo pro obchod, inovace a kvalifikaci) a Department for International Development (Ministerstvo pro mezinárodní rozvoj) Spojeného království, a publikaci Review of EU Trade Defence Instruments in Brief 2, The Analogue Country Method in Anti-dumping Investigations, 2013, vypracovanou Kommerskollegium (švédská hospodářská komora).

26 — Údaje zveřejněné Světovou bankou (<http://data.worldbank.org>) dokládají za období 2009-2010 (jehož součástí je období šetření v antidumpingovém řízení v projednávané věci) hrubý národní příjem na obyvatele na základě parity kupní síly ve výši 8 110 až 9 000 pro Čínu a 47 490 až 49 090 pro USA, vyjádřeno v aktuálních mezinárodních dolarech.

27 — Tato otázka bude mít patrně menší význam 15 let po přistoupení Číny, protože již nebude pro ostatní členy Světové obchodní organizace („WTO“) snadné považovat Čínu za zemi bez tržního hospodářství (viz bod 15 Protokolu o přistoupení Číny k WTO, dostupného na https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/completeacc_e.htm#chn).

28 — Rozsudek GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, body 22, 27 a 31.

68. Je třeba rovněž zvážit, zda je případný rozdíl v úrovni hospodářského rozvoje mezi Čínou a USA důvodem, proč nelze posledně jmenovaný stát považovat za „odpovídající“ třetí zemi pro účely zjištění běžné hodnoty nebo proč nelze mít za to, že byl tento stát zvolen „přiměřeně“, a to s ohledem na nutnost nalezení srovnatelné země, kde je cena obdobného výrobku vytvářena za okolností co nejvíce srovnatelných s okolnostmi země vývozu.

69. Pokud jde o posledně jmenovaný aspekt, Komise uvedla na jednání několik skutečností. Uznala, že se takové kritérium stalo nedávno součástí antidumpingových předpisů některých států (zmínila Indii, Jihoafrickou republiku a USA), avšak (zatím) nikoli v Evropské unii, kde jsou jako předmětná kritéria dosud uplatňována ta, která původně vycházela z kritérií přijatých v dané době (Komise zmiňuje důvodovou zprávu k úmluvě GATT z roku 1955) v USA. Tato kritéria nezdůrazňují srovnatelnou úroveň hospodářského rozvoje, ale nutnost použití cen vytvářených na trhu, na němž bude patrně v důsledku vysoké míry hospodářské soutěže vyvíjen tlak na snižování cen. V současné době sice probíhá diskuse mezi Radou a Parlamentem o možném zavedení kritéria hospodářského rozvoje, k této změně však zatím nedošlo a dotčené orgány jsou vázány právními předpisy *de lege lata*, a nikoli jejich budoucí podobou *de lege ferenda*. Komise rovněž zmiňuje, že nízká úroveň hospodářského rozvoje může obecně implikovat nižší náklady na pracovní sílu, a tedy i nižší ceny, ale přináší zpravidla také nižší efektivitu a nižší úroveň technologického rozvoje, které mají opačný účinek; nelze tedy mít za to, že na základě údajů ze státu s vyšší úrovní hospodářského rozvoje musí nutně být zjištěna vyšší běžná hodnota než v případě údajů ze státu s nižší úrovní rozvoje. Pokud jde konkrétně o Rusko, Komise vysvětlila, že tato země byla zmíněna v příliš pozdní fázi šetření, aby bylo možné získat potřebné údaje ve stanovené lhůtě, a mimoto by potřebné srovnání komplikovala skutečnost, že pro domácí spotřebu a pro vývozní trhy platí v tomto státě dvojí ceny energetických produktů.

70. Na základě tohoto východiska je třeba mít zaprvé za to, že unijní orgány nejsou v současné době povinny zvláště přihlížet k úrovni hospodářského rozvoje možné srovnatelné země ve srovnání s úrovní rozvoje šetřené země vývozu. Jejich volba srovnatelné země musí být nicméně vhodná a přiměřená. Mám za to, že mají proto povinnost zvážit, zda je nutné přihlídnout k odlišným úrovním hospodářského rozvoje, zároveň však uznávám, že takové posouzení samo o sobě spadá do jejich posuzovací pravomoci při analýze komplexních hospodářských situací.

71. Mám zadruhé za to, že vysvětlení Komise, pokud jde o úlohu hospodářské soutěže a technologií při zjišťování běžné hodnoty, může obstát. Je takřka jisté, že vysoká míra hospodářské soutěže působí na snižování cen a údaje z vysoce konkurenčního trhu nemusí nutně vést ke stanovení vyššího dumpingového rozpětí než údaje ze země s nižšími náklady, avšak zároveň nižší mírou hospodářské soutěže²⁹. Platí rovněž, že vyšší míra technologického rozvoje pravděpodobně vyváží nižší náklady na pracovní sílu a vyšší náklady na pracovní sílu tak nemusí nutně znamenat vyšší ceny a vyšší běžnou hodnotu³⁰. Jedná se zjevně o otázky, které spadají pod pojem „analýza komplexních hospodářských situací“.

72. Zatřetí konkrétní důvody, jež Komise uvádí pro nezvolení Ruska jako srovnatelné země, patrně ob stojí jen zčásti. Oznámení o zahájení řízení bylo zveřejněno dne 19. června 2010, přičemž sdružení CET zmínilo Rusko jako možnou odpovídající srovnatelnou zemi – i když jen jako případnou alternativu k USA, které samo upřednostňovalo – v odpovědi ze dne 6. srpna 2010. Není jasné, jak

29 — Podle Zpráv Světového obchodního fóra o globální konkurenceschopnosti (World Economic Forum's Global Competitiveness Reports; www.weforum.org) byly USA ze zemí zmíněných v tomto řízení státem s nejvyšší mírou místní hospodářské soutěže v období 2008–2009, i když v období 2010–2011 zaostávaly mírně za Spojenými arabskými emiráty a Tureckem a byly jen mírně před Čínou. Všechny ostatní zmíněné země vykazovaly podstatně nižší míru hospodářské soutěže, a to zejména Rusko. Takové hodnocení celkové místní hospodářské soutěže je samozřejmě jen hrubým vodítkem, pokud jde o její míru v určitém odvětví, naznačuje nicméně správnost vysvětlení Komise.

30 — Světová banka (<http://data.worldbank.org>) vydává statistiky vývozu vysoce technologického zboží ve formě jeho podílu na vyvezeném vyrobeném zboží; z těchto statistik vyplývá, že Čína, Thajsko a USA byly v letech 2009–2010 přibližně na srovnatelné úrovni, přičemž podíl vysoce technologického zboží na jejich vývozu se pohyboval od 20 % do 28 %. Ostatní zmiňované země vykazovaly podstatně nižší podíly, s výjimkou Malajsie, u níž byl tento podíl mnohem vyšší. Pro Spojené arabské emiráty nebyl pro toto období uveden žádný procentní podíl, ale údaje za předchozí roky dokládají mimořádně nízký podíl vývozu vysoce technologického zboží. Tyto údaje opět nelze považovat za přímý doklad stavu technologického rozvoje v určitém odvětví, nicméně opět naznačují správnost vysvětlení Komise.

mohla rozšíření šetření na tuto zemi bránit časová tíseň, neboť prozatímní nařízení bylo přijato až dne 16. března 2011 a Komise přitom byla schopna zaslat dotazníky výrobcům v jiných zemích uvedených v odpovědích na oznámení o zahájení řízení (konečné nařízení bylo přijato dne 12. září 2011, tedy ve lhůtě 15 měsíců stanovené v čl. 6 odst. 9 základního nařízení). Obtíže spojené se srovnáním údajů ze země, která uplatňuje systém dvojích cen, jsou však nepochybně reálné a Komise mohla mít oprávněně za to, že není nutné rozšířit šetření i na zemi navrhovanou alternativně žadatelem, pokud už provedla potřebné kroky ve vztahu k zemi, kterou daný žadatel považoval za nejvhodnější. I kdyby bylo pravděpodobně namíste uvést důvody pro nezaslání dotazníků ruským výrobcům, mám za to, že jejich neuvedením nemůže být dotčena platnost kteréhokoli z obou nařízení.

73. Na základě uvedených úvah mám za to, že volba USA jako srovnatelné země nebyla (nebo přinejmenším nebylo prokázáno, že by byla) jasně nevhodná či nepřiměřená, nebylo-li prokázáno, že by byly vhodnější použitelné údaje z nějaké jiné třetí země. Jelikož má být běžná hodnota zjištěna „na jakémkoli jiném přiměřeném základě, včetně ceny skutečně zaplacené nebo ceny, kterou je třeba zaplatit, za obdobné výrobky [v Unii]“ pouze v případě, že *nelze* použít údaje z třetí země s tržním hospodářstvím, není tedy patrně nezbytné zkoumat, zda by bylo vhodnější použít ceny zaplacené nebo ceny, které je třeba zaplatit, v Unii.

74. Pro úplnost však doplňuji následující poznámky. Dumpingová rozpětí stanovená v konečném nařízení se pohybovala od 26,3 % do 69,7 % (body 88 až 93 odůvodnění). V prozatímním ani konečném nařízení sice nejsou uvedeny vývozní ceny a běžná hodnota, na jejichž základě byla tato dumpingová rozpětí vypočtena, avšak v souladu s čl. 2 odst. 12 základního nařízení je dumpingovým rozpětím částka, o kterou běžná hodnota přesahuje vývozní cenu. V prozatímním nařízení je průměrná cena dovozu z Číny do Unie během období šetření uvedena ve výši 4,5 EUR/m² a průměrná cena výrobků z Unie prodáváných na území Unie ve výši 8,8 EUR/m², přičemž v konečném nařízení jsou tyto hodnoty potvrzeny. V mém stanovisku ve věci Bricmate (C-569/13), které dnes rovněž přednesu, jsem vypočetla správnou hodnotu průměrné ceny dovozu z Číny do Unie (s přihlédnutím k podstatné statistické chybě, pokud jde o objem dovozu do Španělska v listopadu 2009) ve výši 5,1 EUR/m². I na posledně jmenovaném základě by částka, o niž ceny za prodej unijního zboží v Unii převyšovaly ceny výrobků dovážených z Číny, byla podle mých výpočtů 72,5 % – tedy vyšší než kterékoli z dumpingových rozpětí zjištěných na základě údajů z USA. Pokud by tedy za běžnou hodnotu byla považována průměrná cena výrobků vyrobených v Unii, jež se v Unii také prodávají, byla by dumpingová rozpětí, a tedy i antidumpingová cla, vyšší než ta, která byla skutečně zjištěna a uložena na základě údajů z USA.

75. Mám tedy za to, že se unijní orgány nedopustily žádného pochybení, když zvolily USA jako srovnatelnou zemi při výkonu své posuzovací pravomoci v rámci analýzy komplexních hospodářských situací.

Zjištění běžné hodnoty na základě údajů od jediného výrobce

Antidumpingové předpisy

Prozatímní nařízení

76. Pokud jde o použití údajů od jediného amerického výrobce, v bodě 53 odůvodnění bylo uvedeno:

„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.“

Konečné nařízení

77. V konečném nařízení byla tato otázka řešena v bodech 61, 62, 64, 66, 69 a 74 až 77 odůvodnění:

„(61) [Dva] dovozci uvedli, že spolupracující výrobce v USA je ve vlastnictví výrobců v Unii či je k nim přidružen [s nimi spojen], 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.

[...]

(64) Titíž dovozci rovněž tvrdili, že nezveřejnění údajů o totožnosti, objemu, hodnotě a jakosti výroby spolupracujícího výrobce ve srovnatelné zemi není opodstatněné. Připomíná se, že spolupracující výrobce ve srovnatelné zemi požádal o důvěrný způsob zacházení kvůli obavě z odvetných obchodních opatření a bylo shledáno, že tato žádost je opodstatněná. Mimoto nelze vyloučit, že by poskytnutí údajů, které požadovali dovozci, a to i formou rozpětí, mohlo vést k zjištění totožnosti výrobce ve srovnatelné zemi. Žádosti dovozců nebylo proto vyhověno.

[...]

(66) Mimoto tito dva dovozci také tvrdili, že vzhledem k tomu, že spolupracující výrobce v USA je údajně ovládán výrobcem v Unii, je výběr této společnosti z USA coby vhodného výrobce ve srovnatelné zemi chybný. Zejména pak tvrdili, že společnost z USA není ekonomicky nezávislá, a nemůže tedy sloužit jako srovnávací kritérium pro dumping. Jako opodstatnění svého tvrzení citují dovozci čl. 2 odst. 1 třetí a čtvrtý pododstavec základního nařízení. ^[31] V reakci na toto tvrzení je především třeba konstatovat, že (jak je uvedeno v 23. bodě odůvodnění prozatímního nařízení a v níže uvedeném 69. bodě odůvodnění) spolupracující výrobce v USA požádal o anonymitu a této jeho žádosti bylo vyhověno. Za těchto okolností nelze potvrdit ani popřít, zda mezi společnostmi z USA a výrobcem v Unii existuje spojení. Je však třeba poznamenat, že výše uvedená ustanovení základního nařízení se týkají toho, jak mají být posuzovány ceny společnosti, které se týká šetření, při prodeji straně [osobě] ve spojení. Tato ustanovení se netýkají otázky možného spojení mezi výrobcem ve srovnatelné zemi a výrobcem v Unii. Za těchto okolností se tvrzení odmítá.

[...]

(69) Sdružení dovozců se rovněž dotazovalo, jaké důkazy byly předloženy spolupracujícím výrobcem ve srovnatelné zemi k doložení rizika odvetných obchodních opatření, jak je uvedeno v 64. bodě odůvodnění. V tomto ohledu poukázala společnost z USA na to, že na trhu USA soutěží o stejné odběratele s celou řadou čínských vyvážejících výrobců keramických obkládaček. Společnost z USA uvedla, že v případě odhalení její totožnosti by se za těchto okolností obávala odvetných obchodních opatření. V souvislosti s důkazy předloženými za účelem doložení rizika odvetných obchodních opatření je třeba poznamenat, že možné riziko vyplývající ze skutečnosti, že společnost USA a čínští vyvážející výrobci působící na trhu USA spolu soutěží o stejné odběratele, bylo shledáno věrohodným. Za těchto okolností byla žádost společnosti o anonymitu přijata.

[...]

31 — V třetím pododstavci je uvedeno: „Ceny mezi stranami, které jsou podle všeho v obchodním spojení nebo mají dohodu o vyrovnání, nelze pokládat za ceny v běžném obchodním styku a nelze je použít k určení běžné hodnoty, pokud není zjištěno, že tímto vztahem nejsou ovlivněny.“ Čtvrtý pododstavec odkazuje na definici „osob ve spojení“.

- (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 [potvrzeno] 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.“

Sporné body a vyjádření

78. Předkládající soud uvádí, že z různých ustanovení základního nařízení³² s ohledem na použití množného čísla vyplývá, že běžná hodnota – tedy zásadní prvek pro zjištění dumpingu – musí být určena na základě údajů od různých výrobců. Platí-li to pro země s tržním hospodářstvím, musí to také platit v případech, kdy jsou dotčeny země bez tržního hospodářství, jak potvrzuje i skutečnost, že čl. 2 odst. 7 písm. a) odkazuje na ceny ve srovnatelné zemi, nikoli na ceny účtované srovnatelným výrobcem. Objektivitu a přesnost je mnohem těžší dosáhnout v případě, kdy jsou používány údaje jediného výrobce, a v takovém případě je třeba vynaložit velikou péči, zejména pokud může být dotčený americký výrobce ovládnut unijním výrobcem, jak je tomu v projednávané věci, a tedy nemusí být ekonomicky nezávislý. V každém případě budou údaje od jediného výrobce závislé na strategických rozhodnutích dané společnosti. Předkládající soud rovněž uvádí, že Komise nepovažovala za nutné vyžádat si v tomto ohledu externí znalecký posudek.

79. Společnost Fliesen-Zentrum obsáhle cituje body 81 až 87 stanoviska ve věci GLS,³³ které se týkají významu určení běžné hodnoty a nutné objektivitu v tomto směru. Její argumenty obecně odrážejí úvahy vyjádřené předkládajícím soudem, přičemž společnost zdůrazňuje, že nepoužití stejného kritéria (pluralita vývozců či dovozců pro účely srovnání) pro země s tržním hospodářstvím a bez tržního hospodářství by bylo v rozporu se zásadou rovného zacházení.

80. Rada zdůrazňuje, že podle judikatury Soudního dvora není existence jediného výrobce v zemi na překážku použití této země jako srovnatelné země³⁴. Použití množného čísla v základním nařízení je třeba považovat za obecnou a neurčitou formu vyjádření a nikoli za požadavek na získání údajů od více vývozců či výrobců; některá ustanovení totiž používají střídavě jednotné a množné číslo. Údaje od více výrobců navíc nejsou nutné, jsou-li údaje od jediného výrobce reprezentativní. Dotčené orgány

32 — Zejména čl. 2 odst. 1 druhý pododstavec („[p]okud [...] nebyly obdobné výrobky vývozcem v zemi vývozu vyrobeny ani prodány, může být běžná hodnota stanovena podle cen jiných *prodejců nebo výrobců*“) a čl. 2 odst. 6 písm. a) a c) („lze částky stanovit na základě: a) váženého průměru skutečných částek, které byly zjištěny pro jiné prošetřované *vývozce nebo výrobce* při výrobě a prodeji obdobného výrobku na domácím trhu země původu; [...] c) jakékoli jiné rozumné metody, pokud zisk takto zjištěný není vyšší než zisk, kterého běžně dosahují ostatní *vývozci nebo výrobci* při prodeji výrobků stejné obecné kategorie na domácím trhu země původu“) (kurzíva provedena autorkou tohoto stanoviska).

33 — Stanovisko generálního advokáta Bota ve věci GLS, C-338/10, EU:C:2011:636.

34 — Rozsudek Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, bod 15.

vždy kontaktují všechny výrobce v dotčené zemi a používají údaje získané ze všech odpovědí, bez ohledu na jejich počet, a to i pokud je předložena jediná odpověď. K získání spolupráce výrobců je nezbytné zajistit ochranu jejich důvěrných informací. Tvzení, že údaje amerického výrobce mohly být ovlivněny jeho mateřskou společností se sídlem v Unii (pokud taková společnost skutečně existuje), není podloženo žádnými důkazy a Komise v každém případě používá pouze údaje týkající se prodeje zboží nezávislým třetím osobám.

81. Komise uznává, že běžnou hodnotu lze spolehlivěji vypočítat na základě údajů získaných od více výrobců ve srovnatelné zemi. To však není vždy možné a unijní orgány nemají žádné prostředky, kterými by výrobce mohly přimět ke spolupráci. Výrobci ve třetí zemi, kterých se šetření netýká, nejsou nijak motivováni spolupracovat, a to na rozdíl od výrobců v zemi, která je předmětem šetření, kteří mají pádné důvody poskytnout své údaje, chtějí-li předejít tomu, aby bylo posouzení provedeno podle čl. 18 odst. 1 základního nařízení na základě dostupných údajů.

82. V projednávané věci poskytl použitelné údaje pouze jediný americký výrobce. Soudní dvůr uznává, že skutečnost, že ve třetí zemi existuje jen jeden výrobce, není na překážku použití údajů tohoto výrobce pro početní zjištění běžné hodnoty; totéž by mělo platit v případě, že je výrobců několik, ale spolupracuje jen jeden z nich. Důležité je, zda jsou dotyčné ceny výsledkem působení soutěžních sil. Ustanovení zmiňovaná předkládajícím soudem, která jsou formulována v množném čísle, odrážejí ideální situaci, ale nikoli to, co je ve skutečnosti možné. Uvedená ustanovení navíc zmiňují *možné alternativní* metody, jak vyplývá ze slovesa „lze“; čl. 2 odst. 6 písm. b) upravuje použití údajů pro „dan[ého] vývozce nebo výrobce“ v jednotném čísle.

83. Nelze zde uvažovat ani o nerovném zacházení; určení běžné hodnoty v zemi, která je předmětem šetření, a ve srovnatelné třetí zemi, jsou dvě zcela odlišné situace, pro něž nelze použít stejné metody.

84. Nebezpečí, že by ceny jediného výrobce mohly být nevhodně ovlivněny konkrétní situací takového výrobce, je minimální bez ohledu na to, zda je dotyčný výrobce ovládán výrobcem se sídlem v Unii, či nikoli³⁵, protože použité ceny se musí týkat velkého počtu obchodů na konkurenčním trhu a jakékoli ceny obchodů uvnitř skupiny musí být odpovídajícím způsobem upraveny.

85. Konečně skutečnost, že si Komise neobstarala externí znalecký posudek, je irelevantní, neboť Komise v rámci takovýchto šetření nevyužívá externí znalce nikdy, a to z důvodu důvěrnosti údajů.

Posouzení

86. Pokud by bylo rozhodnuto, že volba USA jako srovnatelné země, byla stížena vadou do té míry, že napadené nařízení je třeba z tohoto důvodu zrušit, nebylo by nutné se touto otázkou zabývat.

87. Pokud však Soudní dvůr přijme můj závěr, že tomu tak není, je třeba zvážit v zásadě tři hlavní otázky: zaprvé zda lze běžnou cenu určit na základě údajů od jediného výrobce; zadruhé v případě kladné odpovědi, zda tomu tak je i v případě, že je daný výrobce spojen s unijním výrobcem, a zatřetí zda si měla Komise vyžádat posudek externího znalce.

35 — Komise poukazuje na rozhodnutí Tribunálu, podle něhož nejsou údaje od výrobce ze třetí země, který je propojen s unijním výrobcem, neplatné: rozsudky Ferchimex v. Rada, T-164/94, EU:T:1995:173, bod 74, a Hangzhou Duralamp Electronics v. Rada, T-459/07, EU:T:2013:369, bod 154.

88. Budu-li se nejprve zabývat třetí – a podle mého názoru nejjednodušší – otázkou, mám za to, že neexistují žádné přesvědčivé důvody pro pověření externího znalce. Společnost Fliesen-Zentrum a předkládající soud patrně přikládají neodůvodněný význam dílčímu nadpisu běžně používanému v důvodových zprávách ke všem návrhům nařízení Rady předkládaným Komisí. Není-li dán nějaký konkrétní důvod pro opačný závěr (a v projednávané věci nebyl žádný takový důvod uveden), je třeba mít v zásadě za to, že dotčené orgány jsou schopny dostatečně posoudit relevantní údaje samy.

89. Mezi zúčastněnými stranami je nesporné, že při určení běžné hodnoty je vždy vhodnější a bezpečnější vycházet z údajů poskytnutých velkou skupinou výrobců. V rozsudku Rotexchemie však Soudní dvůr rozhodl, že „[p]ouhá skutečnost, že ve srovnatelné zemi existuje jediný výrobce, nevylučuje, že tamější ceny jsou výsledkem skutečné hospodářské soutěže, neboť při chybějící cenové kontrole může být hospodářská soutěž stejně dobře zajištěna tím, že dochází k významnému dovozu z jiných zemí“³⁶.

90. Situace v projednávané věci je do značné míry méně srovnatelná se skutkovými okolnostmi věci Rotexchemie, kde ve srovnatelné zemi existoval jediný výrobce, oproti situaci, kdy pouze jeden z výrobců užitečně spolupracuje a ostatní nikoli, než se skutkovými okolnostmi věci Ferchimex, kde Tribunál uvedl: „[...] společnost Potacan byla jediným kanadským výrobcem, který nakonec souhlasil s vyplněním dotazníku Komise a spoluprací v řízení. Spolupráci zejména odmítl největší kanadský výrobce [...], který poskytl pouze určité veřejně dostupné informace, jež nebyly pro určení běžné hodnoty dostačující. [...] [Ž]alobkyně nepopírá, že Komise vynaložila veškeré úsilí k získání informací týkajících se kanadského trhu z jiných zdrojů, než je společnost Potacan. [...] Kanadu je tedy třeba považovat za vhodnou referenční zemi a je třeba mít za to, že Komise neměla jinou možnost než použít informace poskytnuté společností Potacan“³⁷.

91. Posledně jmenovaný rozsudek, který není samozřejmě pro Soudní dvůr závazný, nebyl napaden odvoláním a lze mít za to, že má alespoň určitou neformální váhu.

92. V projednávané věci je třeba zvážit, zda měly unijní orgány nějaké jiné možnosti. Už jsem přitom došla k závěru, že je reálně nepravděpodobné, že by bylo možno nalézt zjevně lépe odpovídající srovnatelnou zemi s více výrobci ochotnými spolupracovat v rámci šetření³⁸. Bylo možné vyslechnout v USA více výrobců? Z bodu 48 prozatímního nařízení lze dovozovat, že byli kontaktováni více než dva američtí výrobci, neboť se v uvedeném bodu odůvodnění zmiňuje, že „[n]a dotazník [...] odpověděli pouze dva výrobci dotčeného výrobku v USA“, a ze spisu nevyplývá, že by byl osloven nedostatečný počet výrobců. Nebylo-li možné nalézt více než jednu srovnatelnou zemi a nebylo-li možné v této zemi přimět k zodpovězení dotazníků více výrobců, bylo patrně jedinou možností buď vycházet při určení běžné hodnoty z údajů poskytnutých jediným americkým výrobcem, který dotazník dostatečně zodpověděl, nebo běžnou hodnotu určit „jiným vhodným způsobem“, kde by v každém případě byla použita cena skutečně zaplacená v Unii nebo cena, kterou je třeba v Unii zaplatit. Pokud jde o druhou z uvedených možností, z výše uvedeného výpočtu³⁹ vyplývá, že mohla vést ke stanovení vyšších dumpingových rozpětí.

93. Konečně, pokud jde o druhou otázku, Soudní dvůr postrádá dostatek informací. Dotčené orgány odmítly potvrdit, zda daný americký výrobce je, či není ekonomicky propojen s unijním (údajně italským) výrobcem, a ačkoli společnost Fliesen-Zentrum či dovozci, kteří se účastnili šetření, byli patrně schopni určit totožnost dotčeného výrobce, v dokumentech či vyjádřeních předložených Soudnímu dvoru není uvedena jeho totožnost.

36 — Rozsudek Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, bod 15.

37 — Rozsudek Ferchimex v. Rada, T-164/94, EU:T:1995:173, body 69 a 70; rovněž viz rozsudek Hangzhou Duralamp Electronics v. Rada, T-459/07, EU:T:2013:369, bod 154.

38 — Viz bod 62 a následující tohoto stanoviska.

39 — Bod 74.

94. Komise nabídla Soudnímu dvoru určité informace (i když ne výslovně tuto konkrétní informaci) za podmínky zachování jejich důvěrnosti ve vztahu ke společnosti Fliesen-Zentrum. Jednací řád však v současné době patrně neobsahuje žádné ustanovení, které by Soudnímu dvoru umožnilo takto postupovat⁴⁰. Důvěrné zacházení s dokumenty je upraveno pouze ve vztahu k vedlejším účastníkům řízení o přímých žalobách a kasačních opravných prostředcích (čl. 131 odst. 2 a čl. 190 odst. 1). Komise na jednání uvedla, že se v projednávané věci jedná o žalobu na neplatnost vydávanou za žádost o rozhodnutí o předběžné otázce a že při neexistenci výslovného ustanovení v jednacím řádu Soudního dvora může tento soud použít *ad hoc* výklad svého rozsudku Kadi II⁴¹ rovněž ve světle článku 339 SFEU (který ukládá členům orgánů a úředníkům Unie povinnost k utajení informací) a čl. 19 odst. 4 základního nařízení.

95. Avšak vzhledem k (aktuální) neexistenci výslovného ustanovení jednacího řádu, které by umožňovalo důvěrné zacházení s informacemi v rámci řízení o předběžné otázce, nemám za to, že by takový postup byl namístě.

96. Nelze-li informace poskytnout na bázi důvěrnosti, domnívám se, že je třeba nejprve vycházet z předpokladu, že dotčený americký výrobce byl skutečně ekonomicky propojen s unijním výrobcem, a zvážit, zda tato skutečnost může být důvodem neplatnosti určení běžné hodnoty. Není-li tomu tak, není nutné se dále zabývat otázkou nutnosti přístupu k důvěrným informacím.

97. Dotčené orgány uvádějí, že stejně jako vždy vynaložily potřebnou péči, aby byly použity pouze údaje týkající se prodeje zboží odběratelům, s nimiž nejsou prodejci ve spojení. V této souvislosti není podle mého názoru nutné trvat na sdělení informací, které chtějí uvedené orgány před společností Fliesen-Zentrum utajit. Vzhledem k argumentu posledně jmenované, že na základě použitých údajů byla určena uměle vysoká běžná hodnota, je nepravděpodobné, že byly vzaty v úvahy prodeje zboží propojeným odběratelům. V takovém případě by totiž byla patrně vypočtená běžná hodnota nižší, neboť za běžných okolností lze logicky mít za to, že by propojení odběratelé měli výhodnější podmínky než ostatní.

98. Druhou otázkou je: je pravděpodobné, že by výrobní náklady či ceny účtované americkou dceřinou společností unijního výrobce byly uměle navýšeny ve srovnání s náklady či cenami nezávislého amerického výrobce? To je patrně spíše nepravděpodobné, je-li cílem úspěšné podnikání na konkurenčním trhu (a není-li prokázán opak, lze mít za to, že toto je skutečně cílem dotčeného amerického výrobce). Komise ověřila údaje uvedené výrobcem na místě a toto ověření patrně provedla důkladně, neboť údaje poskytnuté druhým výrobcem byly vyřazeny z důvodu jejich nespolehlivosti⁴². Vzhledem k tomu, jaký význam přikládaly dotčené orgány získání údajů z vysoce konkurenčního trhu, je patrně nepravděpodobné, že by takto pečlivé kontrole unikla jakákoli obchodní strategie jdoucí proti hospodářské soutěži.

99. V projednávané věci nebyl v řízení před Soudním dvorem uveden žádný zvláštní důvod, proč by americký výrobce propojený s výrobcem unijním (za předpokladu prokázání takového spojení) měl prodávat své zboží na americkém trhu za vyšší ceny než výrobce bez takového spojení.

100. Za těchto okolností mám za to, že není namístě, aby Soudní dvůr prohlásil napadené nařízení za neplatné z důvodu, že běžná hodnota byla vypočtena na základě údajů získaných od jediného výrobce bez ohledu na to, zda byl takový výrobce jakkoli propojen s unijním výrobcem.

40 — Pokud by se jednalo o přímou žalobu k Tribunálu, bylo by důvěrné zacházení možné podle čl. 67 odst. 3 jednacího řádu Tribunálu. Například viz usnesení ze dne 7. května 2008, Shanghai Excell M&E Enterprise a Shanghai Adeptech Precision v. Rada, T-299/05.

41 — Rozsudek Komise v. Kadi, spojené věci C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 97 a násl., zejména bod 120 a násl.

42 — Viz bod 53 odůvodnění prozatímního nařízení: „[...] tento výrobce vykazoval pouze část svého tuzemského prodeje a náklady nebyly zcela v souladu s účetními závěrkami“.

Povinnost uvést odůvodnění a právo obhajoby, pokud jde o výpočet početně zjištěné běžné hodnoty

Prozatímní nařízení

101. Způsob početního zjištění běžné hodnoty na základě údajů poskytnutých americkým výrobcem je popsán v bodech 56 až 58 a 61 odůvodnění:

- „(56) Domácí prodej výrobce obdobného výrobku v USA byl shledán jako reprezentativní z hlediska objemu v porovnání s objemem dotčeného výrobku vyváženého do Unie spolupracujícími vyvážejícími výrobci.
- (57) Během období šetření bylo zjištěno, že prodej na domácím trhu odběratelům, kteří nejsou ve spojení, probíhá v běžném obchodním styku pro všechny typy obdobného výrobku vyráběného výrobcem v USA. Z důvodu rozdílné kvality mezi obdobným výrobkem vyráběným a prodávaným v USA a dotčeným výrobkem vyváženým z Číny do Unie bylo v případě některých typů výrobku považováno za vhodnější běžnou cenu určit početně, aby bylo možné přihlédnout k těmto rozdílům a zajistit spravedlivé srovnání, jak je uvedeno v 61. bodě odůvodnění.
- (58) Běžná hodnota byla určena početně tak, že k výrobním nákladům výrobce v USA byly přičteny jeho prodejní, správní a režijní náklady^[43] a zisk. Podle čl. 2 odst. 6 základního nařízení byly částky pro prodejní, správní a režijní náklady a zisk stanoveny na základě údajů, které vývozce v USA skutečně zaznamená při výrobě a prodeji obdobného výrobku v běžném obchodním styku.

[...]

- (61) 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 – zejména z důvodu označení výrobců původního zařízení (OEM)^[44] – 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.“

Konečné nařízení

102. Výpočet početně zjištěné běžné hodnoty je popsán v bodech 73, 77, 86 a 87 odůvodnění:

- „(73) Dva dovozci uvedli, že bez informací o objemu výroby výrobce v USA nemohou zúčastněné strany ověřit, zda by kvůli úsporám z rozsahu mohl existovat významný rozdíl ve výrobních nákladech výrobce v USA v porovnání s náklady čínských výrobců zařazených do vzorku, kteří vyrábějí ročně více než 10 milionů m² keramických obkládaček. Tito dovozci dále tvrdili, že objem výroby výrobce ve srovnatelné zemi a objem výroby čínských výrobců není srovnatelný vzhledem k nižšímu objemu výroby výrobce ve srovnatelné zemi či [k nižšímu objemu výroby] ve srovnatelné zemi. Připomíná se, že objem výroby spolupracujícího výrobce ve srovnatelné

43 — „Selling, general and administrative costs“ (SG&A).

44 — Výrobce původního zařízení (original equipment manufacturer).

zemi je důvěrným údajem, a nelze jej tedy zveřejnit. Taktéž se připomíná, že čínské výrobní odvětví je vysoce roztržité a skládá se převážně z malých a středních podniků. Tato tvrzení se proto považovala za neopodstatněná.

[...]

- (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 [potvrzeno] 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.

[...]

- (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.“

Sporné body a vyjádření

103. Předkládající soud uvádí, že při početním zjišťování běžné hodnoty na základě cen amerického výrobce byly provedeny úpravy ohledně rozdílů v jakosti, tržních charakteristikách a nákladech. Za takových okolností je „věcí orgánů [...], aby si v případě, že se domnívají, že musí provést [...] relevantní úpravu, opatřily důkazy nebo alespoň indicie, které dokládají existenci činitele, na jehož základě se úprava provede, a vliv tohoto činitele na srovnatelnost cen“⁴⁵. Důvod pro provedení úprav tedy musí být prokazatelný a samotné úpravy musí být ověřitelné. V projednávané věci to však informace uvedené v prozatímním ani konečném nařízení či zpřístupněné během šetření neumožňují. I za předpokladu, že je nutné chránit důvěrnost údajů amerického výrobce, vyžaduje článek 296 SFEU, aby byl každý právní akt dostatečně odůvodněn. Jelikož je zjištění běžné hodnoty zásadním krokem při prokazování existence dumpingu, má odůvodnění antidumpingového opatření zvláštní význam a právo obhajoby upravené v článku 20 a čl. 21 odst. 6 základního nařízení je zmařeno, mají-li mít dotčené osoby k dispozici jen neurčité informace o přesném způsobu zjištění běžné hodnoty a nejsou schopny předložit skutkově podložená vyjádření.

104. Vyjádření společnosti Fliesen-Zentrum se znovu do značné míry shodují s úvahami předkládajícího soudu, přičemž je zdůrazňována neurčitost a nespolehlivost údajů uvedených v prozatímním a konečném nařízení.

45 — Rozsudek Kundan a Tata v. Rada, T-88/98, EU:T:2002:280, bod 96.

105. Rada zdůrazňuje nutnost zachování důvěrnosti ve vztahu ke spolupracujícím výrobcům ve srovnatelných třetích zemích. Sdělení jakýchkoli podrobností, které požaduje společnost Fliesen-Zentrum, by bylo flagrantním porušením takové důvěrnosti. Úpravy, které je třeba provést při zjišťování běžné hodnoty, navíc spadají do široké posuzovací pravomoci dotčených orgánů v komplexních ekonomických otázkách, přičemž nebyly uvedeny žádné skutečnosti dokládající zneužití této posuzovací pravomoci. Všechny provedené úpravy konečně zvýhodňují výrobce, na jejichž výrobky se antidumpingové clo vztahuje; v případě neexistence nepříznivých dopadů je povinnost uvést odůvodnění méně striktní a v projednávané věci byla tedy dodržena.

106. Komise tvrdí, že zaprvé odůvodnění konečného nařízení splňuje požadavky vyplývající z judikatury a zadruhé společnosti Fliesen-Zentrum nepřísluší žádné „právo obhajoby“ a že žádná takové právo nebylo porušeno.

107. Pokud jde o odůvodnění, cituje obecný požadavek vyjádřený v rozsudku Petrotub⁴⁶, a dále uvádí, že v rozsudku Beus⁴⁷ Soudní dvůr určil, že odůvodnění nařízení, které má být obecně použitelné „může být omezeno na popis obecné situace, která vedla k jeho přijetí, a na obecné cíle, kterých má dosáhnout. Nelze tedy vyžadovat uvedení různých skutečností, na jejichž základě bylo přijato a které jsou často velmi početné a složité, nebo *a fortiori*, aby obsahovalo více či méně úplné vyhodnocení takových skutečností“. V rozsudku Petrotub⁴⁸ Soudní dvůr určil, že pouhé konstatování ze strany Rady, že bylo „určeno, že prodeje s náhradou byly skutečně uskutečňovány v běžném obchodním styku“, nepředstavuje dostatečné odůvodnění; Rada neuvedla důvody, proč má za to, že ceny účtované v rámci takových prodejů nejsou dotčeny vztahem mezi účastníky; neumožnila dotčeným osobám určit, zda byly tyto ceny řádně zohledněny při výpočtu běžné hodnoty, nebo zda došlo k chybě, kterou by mohla být dotčena legalita napadeného nařízení, a Rada rovněž neumožnila Soudnímu dvoru vykonat přezkumnou pravomoc a určit, zda nedošlo ke zjevně nesprávnému právnímu posouzení. Komise však tvrdí, že povinnost uvést odůvodnění musí respektovat povinnost chránit důvěrnost obchodních tajemství stanovenou v článku 339 SFEU a článku 19 základního nařízení. Zejména čl. 19 odst. 4 posledně jmenovaného nařízení rozlišuje mezi sdělením obecných informací, které není vyloučeno, a sdělením konkrétních důkazů, jež je naopak přísně omezeno. Odůvodnění je třeba konečně posuzovat v jeho kontextu, jehož součástí je v projednávané věci veškerý nedůvěrný obsah spisu sdělený zúčastněným stranám.

108. Komise tvrdí, že v projednávané věci byly splněny všechny výše uvedené požadavky, a to zejména v bodech 56 až 58 a 61 odůvodnění prozatímního nařízení, na něž odkazuje konečné nařízení. Pouhá skutečnost, že nejsou poskytnuty žádné konkrétní či přibližné údaje, neznamená nesplnění požadavku uvést odůvodnění; dostupné informace postačují k tomu, aby si Soudní dvůr vyžádal jakékoli důvěrné údaje nezbytné k ověření příslušného odůvodnění. Z hlediska platnosti konečného nařízení není jakkoli relevantní ani otázka, zda dotčený americký výrobce je či není propojen s unijním výrobcem, protože se použité údaje týkají cen zboží prodáváného nepropojeným subjektům. Údaje byly ověřeny pomocí výkazů dotčeného amerického výrobce a případně upraveny.

109. Pokud jde o právo obhajoby, Komise především uvádí, že se společnost Fliesen-Zentrum nijak neúčastnila postupu, který vedl k přijetí konečného nařízení. Nemůže tedy v této souvislosti mít žádné právo obhajoby. Taková práva nemůže ani dovozovat ze skutečnosti, že je podle svého tvrzení „ve spojení“ s lucemburskou společností Cera-Net Sàrl, která se daného postupu účastnila, ledaže by (snad) byla schopna prokázat, že uvedenou společnost ovládala. V každém případě takové právo nepřísluší ani samotné společnosti Cera-Net, protože antidumpingové řízení směřuje pouze proti výrobcům či vývozcům ze třetí země a případně dovozcům, s nimiž jsou ve spojení, a nikoli proti nezávislým dovozcům, jako je společnost Cera-Net.

46 — Viz bod 41 tohoto stanoviska.

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

48 — Rozsudek Petrotub a Republica, C-76/00 P, EU:C:2003:4, body 86 až 89.

110. Komise podpůrně tvrdí, že práva obhajoby společnosti Cera-net nebyla v žádném případě porušena. V rozsudku Timex⁴⁹ došel Soudní dvůr k závěru, že by dotčení prodejci či výrobci měli mít možnost seznámit se s informacemi shromážděnými Komisí během šetření, aby mohli účinně vyjádřit svá stanoviska, avšak takové právo je případně nutné uvést do souladu se zásadou důvěrnosti informací; Komise by měla vynaložit veškeré úsilí slučitelné s povinností nesdělít obchodní tajemství, aby poskytla žadateli informace nezbytné pro obranu jeho zájmů, a zvolit případně ze svého vlastního podnětu vhodný způsob poskytnutí takových informací. V projednávané věci byly společnosti Cera-Net poskytnuty některé z požadovaných informací, přičemž úředník pro slyšení ověřil, že použité ceny byly v případě potřeby upraveny. Vlastní sdělení by bylo v rozporu s důvěrností údajů, která má zásadní význam pro získání spolupráce výrobců ze třetích zemí.

Posouzení

111. Při zkoumání tohoto aspektu projednávané věci vzniká – stejně jako v předchozím případě – otázka důvěrnosti informací. V tomto případě však tato otázka musí být posouzena nejprve ve světle procesního postavení společnosti Fliesen-Zentrum ve vztahu k antidumpingovému šetření.

112. Mám za to, že společnost Fliesen-Zentrum, která není propojena s žádným z čínských vývozců a neúčastnila se předmětného šetření, se zjevně nemůže sama dovolávat žádného konkrétního práva obhajoby a že Komise uvedla přesvědčivé důvody, proč takové právo nelze odvozovat od osob, které se dotčeného šetření účastnily.

113. V rámci původního řízení a tohoto řízení o předběžné otázce je tedy otázkou, zda je odůvodnění dostatečné pro právní akt s obecnou působností. Jinými slovy, je dostatečné k tomu, aby dotčené osoby (kromě těch, které jsou dotčeny přímo a bezprostředně) rozuměly důvodům, na jejichž základě dotčené orgány postupovaly, a aby Soudní dvůr mohl vykonat svou přezkumnou pravomoc? Bylo v tomto ohledu nutné uvést podrobnosti o úpravách provedených ohledně rozdílů v jakosti, tržních charakteristikách a nákladech?

114. Veškeré informace, které má Soudní dvůr a subjekty dotčené v obecné formě relevantními antidumpingovými cly k dispozici, jsou uvedeny v bodě 61 odůvodnění prozatímního nařízení, na nějž odkazují body 77, 86 a 87 odůvodnění konečného nařízení a jenž zní: „Běžná hodnota byla upravena o rozdíly ve vlastnostech – zejména z důvodu označení výrobců původního zařízení (OEM) – 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“.

115. Mám za to, že výše uvedené musí v zásadě představovat dostatečné vysvětlení obecně použitelného aktu. Uvádí se druh úpravy a přinejmenším implicitně směr, jímž byly údaje upraveny – tedy dolů.

116. Osoba, která je dotčena pouze nepřímo (jako je dovozce v postavení společnosti Fliesen-Zentrum), ani Soudní dvůr nemohou dozajista bez skutečných údajů ověřit přesné výpočty. Pokud jde o společnost Fliesen-Zentrum (a obecně o obchod s keramickými obkládačkami), je patrně namístě uznat, že takové údaje mají zůstat důvěrné.

117. Kdyby existovaly konkrétní důkazy o tom, že úpravy byly provedeny nesprávně, mohl by Soudní dvůr uvažovat o tom, že si vyžádá předložení dotýcných údajů a že tyto údaje přezkoumá. S ohledem na stávající znění jednacího řádu bych znovu doporučila zachovávat v tomto směru opatrnost.

49 — Rozsudek Timex v. Rada a Komise, 264/82, EU:C:1985:119, body 24 a 30.

118. Žádné konkrétní důkazy však neexistují a při jejich absenci a ve světle postavení společnosti Fliesen-Zentrum ve vztahu k antidumpingovému řízení jako celku patrně neexistuje důvod, proč by si měl Soudní dvůr vyžádat další podrobnosti o provedených úpravách. Pokud se společnost Fliesen-Zentrum, stejně jako jakákoli jiná nepřímo dotčená osoba musí v zásadě spokojit s odůvodněním splňujícím požadavky na obecně použitelné opatření, nemůže se z důvodu, že zahájila řízení u vnitrostátního soudu, v jehož rámci byla následně podána žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, domáhat toho, aby se Soudní dvůr v tomto kontextu zabýval informacemi, které by případně měl k dispozici Tribunál v jiném kontextu přímé žaloby podané aktivně legitimovanou osobou dotčenou daným antidumpingovým opatřením.

119. Mohou tedy sice i nadále panovat určité nejasnosti, pokud jde o přesnost výpočtu běžné hodnoty na základě údajů získaných od dotčeného amerického výrobce, jež by mohly případně mít význam v rámci řízení o přímé žalobě podané aktivně legitimovanou osobou k Tribunálu, nemám však za to, že by tyto nejasnosti byly takové povahy, aby odůvodňovaly závěr Soudního dvora o neplatnosti napadeného nařízení v daném procesním rámci, v němž byla v tomto řízení vznesena předběžná otázka.

Výběr vzorku

Antidumpingové předpisy

Prozatímní nařízení

120. Výběr vzorků čínských a unijních výrobců v souladu s článkem 17 základního nařízení je vysvětlen v bodech 4 až 13 odůvodnění. V bodě 4 odůvodnění je uvedeno, že všichni známí vyvážející výrobci v Číně, dovozci a výrobci v Unii byli požádáni, aby se Komisi přihlásili a poskytli základní informace o své činnosti související s dotčeným výrobkem za období šetření. V odůvodnění je dále uvedeno:

„2.1 Výběr vzorku čínských vyvážejících výrobců

- (5) V rámci postupu pro výběr vzorku bylo obdrženo sto pět platných odpovědí od vyvážejících výrobců v Číně, což představuje 47 % dovozu během období šetření [...]
- (6) 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.

2.2. Výběr vzorku výrobců v Unii

- (7) [Sdružení CET] potvrdilo dopisem zaslaným Komisi, že všechny společnosti, které podaly podnět, souhlasí s případným zařazením do vzorku. Společně s dalšími společnostmi, které se přihlásily, tak Komise získala informace od 73 výrobců v Unii.

- (8) Při výběru vzorku bylo přihlédnuto k velké roztržitosti 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:
- segment 1: velké podniky – výroba přesahující 10 milionů m²,
 - segment 2: střední podniky – výroba v rozmezí od 5 do 10 milionů m²,
 - segment 3: malé podniky – výroba nižší než 5 milionů m².
- (10) Při analýze mikroekonomických ukazatelů byly výsledky společností zařazených do vzorku v konkrétním segmentu váženy podle podílu daného segmentu na celkové výrobě v Unii (za použití konkrétní váhy každého segmentu v celém odvětví keramických obkládaček). Podle informací shromážděných během šetření představují výrobci v každém ze segmentů 1 a 2 přibližně jednu čtvrtinu celkové výroby v Unii, zatímco výrobci v segmentu 3 představují přibližně polovinu celkové výroby v Unii. Do segmentu malých podniků spadá více než 350 společností. Do segmentu středních podniků spadá více než 40 společností a do segmentu velkých podniků více než 20 společností.
- (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.“

Konečné nařízení

121. Problematika výběru vzorku je řešena v bodech 9 až 33 odůvodnění. V bodech 9 až 12 odůvodnění je odmítnuta námitka týkající se dvou vyvážejících čínských výrobců, která není v projednávané věci relevantní. V bodě 13 odůvodnění je uvedeno: „Jelikož nebyly předloženy žádné jiné připomínky, potvrzuje se 5. a 6. bod odůvodnění prozatímního nařízení.“

122. Pokud jde o otázky relevantní v projednávané věci, v bodech 16 až 33 odůvodnění se uvádí:

„(16) Jedna zúčastněná strana uvedla, že rozdělení výrobního odvětví Unie na jednotlivé segmenty a zeměpisné pokrytí vzorku znamená, že tento vzorek není statisticky reprezentativní. V tomto ohledu se připomíná, že odvětví výroby keramických obkládaček v Unii je velmi roztržitěné a zahrnuje více než 500 výrobců. Rovněž bylo zjištěno, že výrobci jsou zastoupeni ve všech třech segmentech výrobního odvětví (tj. velké, střední a malé společnosti). K tomu, aby bylo zajištěno,

že v analýze újmy nepřevládají výsledky velkých společností, nýbrž že byla náležitě zohledněna situace malých společností, na něž společně připadá největší podíl výroby v Unii, usuzovalo se, že by ve vzorku měly být zastoupeny všechny segmenty, tj. malé, střední a velké společnosti. V rámci každého segmentu byly vybrány největší společnosti za předpokladu, že bylo možno zajistit reprezentativnost ze zeměpisného hlediska.

- (17) Jedna zúčastněná strana rovněž uvedla, že Komise neprokázala, že vzorek je reprezentativní i po odstoupení polského výrobce, a že vzorek byl každopádně nedostatečně reprezentativní, pokud jde o objem prodeje na trhu Unie.
- (18) Je pravda, 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.
- (19) Pokud jde o tvrzení týkající se celkové reprezentativnosti vzorku, připomíná se, že vzhledem ke skutečnosti, že výrobní odvětví Unie je velmi roztržité, je nevyhnutelné, aby společnosti ve vzorku představovaly relativně malou část celkové výroby v Unii. V článku 17 základního nařízení je každopádně stanoveno, že šetření může být omezeno na vzorky, které jsou statisticky reprezentativní nebo které představují největší reprezentativní objem výroby, prodeje nebo vývozu, který může být přiměřeně přezkoumán, aniž by však byla uvedena konkrétní kvantitativní prahová hodnota, pokud jde o výši takovéhoho reprezentativního objemu. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem se potvrzuje, že vybraný vzorek je reprezentativní ve smyslu článku 17 základního nařízení.
- (20) Jedna zúčastněná strana uvedla, že Komise nezařadila do vzorku výrobce v Unii, kteří nabízejí nízké prodejní ceny a kteří jsou usazeni v zemích, jako Polsko a Česká republika; takto získaný vzorek prý proto není reprezentativní, pokud jde o průměrné prodejní ceny výrobců v Unii.
- (21) Pokud jde o výše uvedené tvrzení, Komise zjistila, že průměrné prodejní ceny vzorku výrobního odvětví Unie byly ve stejném rozmezí jako průměrné prodejní ceny ve veřejně dostupných statistikách. V každém případě, a jak je vysvětleno ve 125. bodě odůvodnění, se šetřením prokázalo, že i při zohlednění veřejně dostupných cen v případě těchto zemí by se konečná zjištění významně nezměnila.
- (22) Řada stran podala připomínky k metodice použité při výběru vzorku výrobního odvětví Unie v porovnání s výběrem vzorku čínských výrobců, který byl založen výhradně na objemu vývozu.
- (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.

- (24) Po poskytnutí konečných informací uvedlo jedno sdružení dovozců, že podle článku 17 základního nařízení by měly být vzorky výrobců v Unii a vyvážejících výrobců vybrány na základě stejných kritérií. Několik čínských stran po poskytnutí konečných informací nadále tvrdilo, že se při výběru příslušných vzorku jednalo o diskriminaci mezi zacházením s čínskými vyvážejícími výrobci a výrobci v Unii.
- (25) V reakci na tvrzení, jež následovalo po poskytnutí konečných informací, že při výběru vzorku výrobců v Unii a vyvážejících výrobců by měla být použita stejná kritéria, se má z důvodů uvedených v 23. bodě odůvodnění za to, že vzorky mohou být vybrány na základě různých kritérií. Za této situace je toto tvrzení odmítnuto.
- (26) Pokud jde o skutečnost, že, jak je uvedeno v 23. bodě odůvodnění, nebyly obdrženy žádné připomínky týkající se reprezentativnosti vzorku, tyto strany tvrdí, že v době výběru vzorku nebyly čínské strany informovány o tom, že se pro výběr vzorku použijí různá kritéria, a proto tuto skutečnost nemohly připomínkovat.

[...]

- (28) Po poskytnutí konečných informací uvedla jedna ze zúčastněných stran, že tím, že Komise při výběru vzorku přihlédla k různým segmentům, byl porušen čl. 4 odst. 1 základního nařízení, podle kterého je nutno analýzu provést ve vztahu k celému výrobnímu odvětví Unie, a nikoli určitým skupinám nebo typům společností.
- (29) Tvrzení, že rozdělení vzorku do tří segmentů je porušením čl. 4 odst. 1 základního nařízení, nelze uznat. Z 23. bodu odůvodnění lze vyvodit, že vybraný vzorek představoval celé výrobní odvětví Unie a nikoli pouze určitou skupinu společností, jak tvrdí dotčená strana. Kromě toho čl. 17 odst. 1 základního nařízení výslovně umožňuje použít ke zjištění újmy výběr vzorku. Toto tvrzení bylo tudíž neopodstatněné, a bylo odmítnuto.
- (30) Po poskytnutí konečných informací zpochybnila tatáž zúčastněná strana skutečnost, že při výběru vzorku bylo zohledněno zeměpisné rozložení, přičemž tvrdila, že Unie je jednotným trhem a že podle čl. 17 odst. 1 základního nařízení může být vzorek vybrán pouze na základě největšího reprezentativního objemu.
- (31) Pokud jde o tvrzení týkající se použití kritéria zeměpisného rozložení, je možné konstatovat, že se jedná o roztržité 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.
- (32) Po poskytnutí konečných informací tvrdila jedna zúčastněná strana, že do vzorku výrobců v Unii byly vybrány pouze střední a malé společnosti, které měly údajně vyšší náklady a ceny než velké čínské společnosti.
- (33) Toto tvrzení nebylo podloženo žádnými důkazy. Je třeba poznamenat, že vzorek zahrnoval společnosti ze všech segmentů. Kromě toho mohou být náklady ovlivněny i jinými činiteli, než je velikost společnosti, jako jsou náklady na suroviny, odpisy nebo využití kapacity.“

123. V tomto ohledu jsou relevantní i body 125 a 126 odůvodnění:

- „(125) Jedna zúčastněná strana (jak již bylo zmíněno v 20. bodě odůvodnění) zpochybnila zjištění uvedená v 96. až 99. bodě odůvodnění prozatímního nařízení, pokud jde o prodejní ceny výrobního odvětví Unie, a tvrdila, že Komise do určení jednotkové ceny v Unii nezahrnula výrobce v Polsku a České republice a že se tyto údaje neshodují se skutečnými veřejně dostupnými údaji.
- (126) Pokud jde o toto tvrzení, byla provedena simulace s použitím prodejních cen zaznamenaných v Polsku, na něž připadá přibližně 10 % celkové výroby v Unii. Pro Českou republiku, jejíž výroba představuje méně než 3 % celkové výroby v Unii, nebyla simulace provedena. Tato simulace prokázala, že i při zohlednění polských cen se konečná zjištění významně nezmění. V souladu se svou metodikou vypočítala Komise prodejní ceny výrobního odvětví Unie po provedení příslušných úprav s cílem získat ceny účtované prvním nezávislému odběrateli, aby byla zajištěna srovnatelnost s čínskými prodejními cenami.“

Sporné body a vyjádření

124. Předkládající soud uvádí, že k určení míry podbízení použila Komise výběr vzorku, který čl. 17 odst. 1 základního nařízení připouští „[v] případech, kdy je počet žadatelů, vývozců nebo dovozců, typů výrobků nebo obchodů příliš velký“. Lze použít dva druhy výběru vzorku: „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“. Je zjevné, že první druh byl použit k určení cen unijních výrobců, kdežto k určení cen čínských výrobců byl použit druhý druh. Předkládající soud se táže, zda je takový postup platný, neboť vedl v zásadě k výběru vzorků z velkého počtu malých unijních výrobců (představujících pouze 7 % výroby v Unii) a malého počtu velkých čínských výrobců (14,4 % čínské výroby), i když jsou oba trhy velmi roztržštěné a sestávají převážně z malých a středních podniků. Vzorky tak nemusí být srovnatelné, což zpochybňuje objektivitu určení. Všichni unijní výrobci zařazení do vzorku navíc působí v západních členských státech, kde jsou ceny vyšší, a žádní z nich nepůsobí v členských státech s nižšími cenami. Není tedy jasné, zda byly zjištěné míry podbízení (43,2 až 55,7 % podle bodu 113 konečného nařízení) určeny přesně a objektivně.

125. Společnost Fliesen-Zentrum znovu předkládá do značné míry stejné úvahy, i když podrobněji, přičemž trvá na tom, že oba vzorky musí být složeny srovnatelným způsobem. K tomu, aby byl unijní vzorek reprezentativní, je navíc třeba alespoň 25 % unijních výrobců, a to v souladu s minimálním požadavkem pro zahájení šetření⁵⁰. Skutečnost, že Komise srovnávala nesrovnatelné, je v rozporu se zásadou rovného zacházení, požadavkem na objektivitu stanoveným v čl. 3 odst. 2 základního nařízení a pravidlem nižšího cla stanoveným v čl. 9 odst. 4 téhož nařízení. Použití vzorků představujících pouze 7 a 14,4 % relevantních trhů navíc neodpovídá požadované míře reprezentativnosti.

126. Rada zaprvé tvrdí, že újma vznikající danému výrobnímu odvětví v Unii byla vyhodnocena na základě makroekonomických údajů z celého odvětví a mikroekonomických údajů získaných od unijních výrobců zařazených do vzorku; daná hodnota nemůže být dotčena složením čínského vzorku. Zadruhé unijní vzorek zohledňuje roztržštěnost daného odvětví. Do vzorku nebyli zařazeni polští ani čeští výrobci, protože polský výrobce ukončil spolupráci a česká výroba tvoří méně než 3 % výroby v Unii. Komise provedla nicméně simulaci zahrnující polské ceny a zjistila jen minimální rozdíly. Zatřetí společnost Fliesen-Zentrum nevznesla během řízení žádné námitky ohledně složení čínského

50 — Článek 5 odst. 4 základního nařízení neumožňuje zahájení šetření na základě podnětu výrobců, kteří představují méně než 25 % unijní výroby. Společnost Fliesen-Zentrum se dovolává případů, kdy bylo za dostatečný vzorek považováno 40 až 50 % unijní výroby.

vzorku a v tomto řízení o předběžné otázce již tak nemůže učinit. V každém případě spadá použití jiné metody pro čínský vzorek do posuzovací pravomoci dotčených institucí a v tomto případě zajistila daná metoda maximální reprezentativnost pro každou skupinu. Uložená antidumpingová cla jsou konečně v každém případě nižší než zjištěná antidumpingová rozpětí.

127. Komise uvádí, že nelze mít za to, že účelem obou vzorků je pouze určit míru podbízení. Unijní vzorek slouží také ke shromáždění široké škály mikroekonomických údajů, které by měly pokrývat všechny kategorie výrobců v Unii, s cílem určit jakoukoli odchylku v závislosti na zeměpisné poloze či velikosti, kdežto vzorek vývozců má zohledňovat co možná největší podíl dovozů do Unie, a zajistit tak, aby zjištěné ceny byly co možná nejbližší skutečnému průměru. Použití obou metod je tedy zcela opodstatněné, není v rozporu se zásadou rovného zacházení a nezpochybňuje objektivitu analýzy. Pokud jde o absenci východoevropských výrobců ve vybraném vzorku, dotčené orgány nemají žádný prostředek, jak výrobce přimět ke spolupráci, přičemž polští výrobci spolupráci odmítli. V každém případě ze západní Evropy pochází 80 % unijní výroby a veřejně dostupné údaje z Polska a České republiky dokládají, že jejich zařazení do vzorku by nemělo podstatný vliv.

128. Pokud jde o možnost stanovení nižšího cla v případě, že by rozpětí podbízení bylo zjištěno na jiném základě, Komise uvádí, že napadené nařízení bylo vypracováno v angličtině a že pojem „underselling margin“ (rozpětí prodeje pod cenou; rozdíl mezi dumpingovými cenami a cílovými cenami pro unijní výrobce – v němčině „Zielunterbietungsspanne“ a ve francouzštině „marge de sous-cotation des prix indicatifs“, což odpovídá pojmu „rozpětí újmy“) byl do němčiny (a francouzštiny) nesprávně přeložen⁵¹, jako by se jednalo o pojem „undercutting margin“ (rozdíl mezi dumpingovými cenami a skutečnými cenami unijních výrobců, které již byly vlivem dumpingu sníženy – v němčině „Preisunterbietungsspanne“ a ve francouzštině „marge de sous-cotation des prix“).

Posouzení

129. Základní otázkou v tomto směru je, zda je srovnání provedené dotčenými orgány při určení, že „ve srovnání s cenou obdobného výrobku výrobního odvětví [Unie] existuje značné cenové podbízení ze strany dumpingového dovozu“ (čl. 3 odst. 3 základního nařízení), neplatné z důvodu, že k posouzení čínských cen byla použita jedna ze dvou metod výběru vzorku upravená v čl. 17 odst. 1 základního nařízení, zatímco pro posouzení cen unijních byla použita druhá z těchto metod. Podpůrnou otázkou je, zda bylo nezbytné do unijního vzorku zařadit jednoho či více výrobců z východoevropských členských států, kde patrně převažují nižší ceny, a zda byl unijní vzorek dostatečně reprezentativní. Pokud následně kterékoli z těchto činitelů vedly k nadhodnocení úrovně cenového podbízení, vzniká otázka, zda na základě této skutečnosti mělo být použito pravidlo nižšího cla stanovené v čl. 9 odst. 4 základního nařízení.

130. Pokud jde nejprve o uvedenou podpůrnou otázku, mám za to, že důvody pro nezařazení polských a českých výrobců jsou rozumné a srozumitelné jak v prozatímním a konečném nařízení, tak ve vyjádřeních dotčených orgánů. Mám za to, že volba výrobců spadá do široké posuzovací pravomoci unijních orgánů při posouzení komplexních hospodářských situací a že jim nelze vytýkat ukončení spolupráce ze strany polského výrobce v průběhu šetření či odmítnutí spolupráce ostatními výrobci. Byly navíc provedeny kontroly k ověření, zda nejsou výsledky podstatně ovlivněny absencí údajů od východoevropských (konkrétně polských) výrobců.

51 — Zejména bod 198 konečného nařízení: „Podotýká se rovněž, že rozpětí cenového podbízení [underselling margins] jsou vyšší než zjištěná dumpingová rozpětí uvedená v 88. až 93. bodě odůvodnění, a proto by jako základ pro stanovení výše cel mělo v souladu s pravidlem nižšího cla sloužit dumpingové rozpětí.“ (kurziva provedena autorkou tohoto stanoviska)

131. Pokud jde o reprezentativnost, tvrzení společnosti Fliesen-Zentrum, že unijní vzorek musí obsahovat přinejmenším 25 % výroby v Unii, je podle mého názoru neopodstatněný. Článek 5 odst. 4 základního nařízení se netýká reprezentativnosti vzorků a toto tvrzení nepodporuje ani žádná judikatura, které se společnost dovolává.

132. Pokud jde o hlavní otázku, konstatuji především, že čl. 17 odst. 1 základního nařízení nestanoví výslovně, že by různé vzorky měly být vybrány přesně srovnatelným způsobem. Nemám ani za to, že by jej bylo možno vykládat jako implicitní požadavek tohoto druhu, který by se uplatnil v „případech, kdy je počet žadatelů, vývozců nebo dovozců, typů výrobků nebo obchodů příliš velký“ a šetření bylo omezeno na „přiměřený počet stran, výrobků nebo obchodů“. Dotčené kategorie nemohou být vždy samy o sobě srovnatelné, a často tedy nebude existovat žádný prostor pro srovnání metod výběru vzorků.

133. Z článku 17 odst. 2 základního nařízení navíc vyplývá, že konečná volba stran, druhů výrobků či obchodů přísluší Komisi. Mám za to, že dotčené orgány dostatečně odůvodnily postup, který si zvolily. Pokud jde o ceny čínského vývozu, nejdůležitější v tomto směru bylo zjistit co možná nej přesnější průměrnou cenu, a bylo tedy logické za tímto účelem vybrat vývozce s největším objemem prodeje. Výběr vzorku unijních výrobců však musel odpovídat širší škále účelů, a nebylo jej tedy možné omezit na největší výrobce.

134. Je však pravda, že zjištění újmy musí zahrnovat „objektivní posouzení“ objemu dumpingového dovozu, jeho účinku na ceny na unijním trhu a jeho účinku na výrobní odvětví Unie (čl. 3 odst. 2 základního nařízení) a vzorky musí být „statisticky reprezentativní“ (čl. 17 odst. 1).

135. V této souvislosti je patrně přinejmenším realistické, že metoda použitá pro Čínu (největší objem, a tedy největší výrobci) mohla vést k určení nižší ceny, než kdyby byl do vzorku zařazen větší počet menších výrobců; větší výrobci mohou využívat úspor z rozsahu, a prodávat tak své zboží za nižší ceny. Naopak a ve stejném smyslu mohla vést metoda použitá pro výrobce v Unii ke stanovení vyšší ceny. V takovém případě by zjištěná míra cenového podbízení mohla být vyšší, než kdyby byly oba vzorky vybrány stejnou metodou. (Totéž by platilo pro prodej pod cenou, kde se závěry opíraly o údaje ze stejných zdrojů, a tvrzení Komise, pokud jde o terminologii a překlad, není patrně v této souvislosti nijak zvlášť relevantní.)

136. Tyto možnosti jsou však nejisté a Soudnímu dvoru nebyly předloženy žádné podrobné údaje či výpočty, které by je činily nějak zvláště důvěryhodnými. Další stejně realistickou možností je, že čínské vývozní ceny závisely více na podmínkách hospodářské soutěže na dovozním trhu než na velikosti či kapacitě výrobce a jiná metoda výběru vzorku čínských vývozců by tak vedla ke stejnému výsledku⁵². Nelze tedy mít bez dalšího za to, že by míra cenového podbízení nebo prodeje pod cenou byla podstatným způsobem odlišná, pokud by byla pro oba vzorky použita stejná metoda.

137. Nevidím tedy žádný důvod, proč by posouzení cenového podbízení v napadeném nařízení mělo být jakkoli neplatné z důvodu volby dvou různých metod výběru vzorků nebo proč by mělo být jakkoli neslučitelné s pravidlem nižšího cla stanoveným v čl. 9 odst. 4 základního nařízení.

52 — Z údajů úřadu Eurostat uvedených ve věci Bricmate, C-569/13, patrně vyplývá, že po celou rozhodnou dobu pro účely daného šetření byly ceny keramických obkládaček dovážených z Číny podstatně a trvale vyšší v Německu než ve Spojeném království, ačkoli byla množství dovážená do obou členských států přibližně podobná. Ceny (menších množství) výrobků dovážených do Lotyšska a Rumunska však byly trvale nižší, a to ještě v podstatně míře.

Závěry

138. Ve světle výše uvedených úvah mám za to, že by Soudní dvůr měl odpovědět na otázku položenou Finanzgericht München v tom smyslu, že prováděcí 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, není neplatné na základě žádného z důvodů uvedených v jeho žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce.