



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (trzecia izba)

z dnia 10 września 2015 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Dumping — Cło antidumpingowe nałożone na przywóz płytek ceramicznych pochodzących z Chin — Rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 917/2011 — Ważność — Rozporządzenie (WE) nr 1225/2009 — Artykuł 2 ust. 7 lit. a) — Wartość normalna — Ustalenie na podstawie ceny w państwie trzecim o gospodarce rynkowej — Wybór odpowiedniego państwa trzeciego — Obowiązek staranności — Prawo do obrony — Obowiązek uzasadnienia — Kontrola wyrwykowa

W sprawie C-687/13

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Finanzgericht München (Niemcy), postanowieniem z dnia 24 października 2013 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 30 grudnia 2013 r., w postępowaniu:

Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH

przeciwko

Hauptzollamt Regensburg,

TRYBUNAŁ (trzecia izba),

w składzie: M. Ilešič, prezes izby, A. Ó Caoimh (sprawozdawca), C. Toader, E. Jarašiūnas i C.G. Fernlund, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 grudnia 2014 r., rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH przez B. Endersa, Rechtsanwalt,
- w imieniu Rady Unii Europejskiej przez S. Boelaert, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez R. Bierwagena, Rechtsanwalt,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez M. Francę, T. Maxiana Ruschego i R. Sauera, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 21 maja 2015 r.,

* Język postępowania: niemiecki.

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy ważności rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 917/2011 z dnia 12 września 2011 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe i stanowiącego o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz płytek ceramicznych pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. L 238, s. 1).
- 2 Wniosek został złożony w ramach sporu między Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH (zwaną dalej „Fliesen-Zentrum”) a Hauptzollamt Regensburg (głównym urzędem celnym w Ratyzbonie, zwanym dalej „Hauptzollamt”) w przedmiocie poboru przez ten urząd cła antydumpingowego nałożonego na dokonywany przez tę spółkę przywóz płytek ceramicznych pochodzących z Chin.

Ramy prawne prawa Unii

Rozporządzenie podstawowe

- 3 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1225/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej (Dz.U. L 343, s. 51, zwane dalej „rozporządzeniem podstawowym”) przewiduje w art. 1 ust. 1, że „[c]ło antydumpingowe może zostać nałożone na każdy produkt przywieziony po cenach dumpingowych, którego wprowadzenie do wolnego obrotu [w Unii] powoduje szkodę”.
- 4 Artykuł 2 tego rozporządzenia, zatytułowany „Stwierdzenie istnienia dumpingu”, przewiduje w ust. 1–6 zasady takiego stwierdzania w wypadku przywozu z państw trzecich posiadających gospodarkę rynkową. W szczególności, art. 2 ust. 1 stanowi:

„Podstawą obliczenia wartości normalnej są zwykle ceny uiszczone lub należne w zwykłym obrocie handlowym przez niezależnych nabywców w kraju wywozu.

Jednakże jeżeli eksporter w kraju wywozu nie produkuje lub nie sprzedaje produktów podobnych, wartość normalna może zostać [zostaje] ustalona na podstawie cen innych sprzedawców lub producentów.

[...]”.

- 5 Artykuł 2 ust. 7 lit. a) wspomnianego rozporządzenia brzmi następująco:

„W przypadku przywozu z krajów nieposiadających gospodarki rynkowej [...] normalną wartość określa się w oparciu o cenę lub wartość skonstruowaną w warunkach gospodarki rynkowej państwa trzeciego lub cenę z takiego kraju przeznaczoną dla innych krajów, łącznie [z Unią], a w przypadku, gdy jest to niemożliwe, w oparciu o inną uzasadnioną metodę, w tym na podstawie ceny faktycznie płaconej lub należnej [w Unii] za produkt podobny, gdy jest to niezbędne, odpowiednio zmodyfikowanej [dostosowanej] tak, aby uwzględniała odpowiednią marżę zysku.

Wyznaczone zostanie [odpowiednie] państwo trzecie posiadające gospodarkę rynkową w oparciu o uzasadnioną metodę, z odpowiednim uwzględnieniem wiarygodnych informacji dostępnych w czasie wyznaczania. Uwzględnia się także ograniczenia czasowe. Gdy jest to możliwe, wykorzystuje się państwo trzecie o gospodarce rynkowej będące przedmiotem tego samego dochodzenia.

[...]”.

- 6 Artykuł 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego sformułowany jest następująco:

„Dokonuje się obiektywnego porównania ceny eksportowej z wartością normalną. Porównania dokonuje się na tym samym poziomie handlu, w odniesieniu do sprzedaży dokonanych w jak najbardziej zbliżonych terminach oraz z należyтым uwzględnieniem różnic wpływających na porównywalność cen. W przypadku gdy nie jest możliwe porównanie ustalonej wartości normalnej i ceny eksportowej na takiej podstawie, uwzględnia się, w formie dostosowania i oceniając każdy przypadek z osobna, różnice stwierdzonych czynników, które zostały zgłoszone i co do których wykazano, że mogą wpłynąć na ceny oraz ich porównywalność. [...]”.

- 7 Artykuł 3 tego rozporządzenia, zatytułowany „Ustalenie szkody”, przewiduje w ust. 2 i 3:

„2. Ustalenie szkody odbywa się na podstawie zebranych dowodów, po dokonaniu obiektywnej oceny zarówno:

- a) wielkości przywozu towarów po cenach dumpingowych i jego wpływu na ceny produktów podobnych na rynku [Unii]; oraz
- b) wpływu tego przywozu na [...] przemysł [Unii].

3. W odniesieniu do wielkości przywozu towarów po cenach dumpingowych uwzględnia się fakt, czy nastąpił jego znaczny wzrost w wartościach bezwzględnych bądź w stosunku do produkcji lub konsumpcji [w Unii]. W odniesieniu do wpływu przywozu towarów po cenach dumpingowych na ceny produktów [...], uwzględnia się fakt, czy nastąpiło znaczne podcięcie cenowe przywozu towarów po cenach dumpingowych w stosunku do cen [unijnych] produktów podobnych lub czy przywóz ten w inny sposób nie spowoduje znacznego spadku tych cen bądź zahamuje ich znaczny wzrost, który nastąpiłby w innych warunkach. Żaden z powyższych czynników brany pod uwagę osobno lub łącznie nie musi stanowić decydującej wskazówki”.

- 8 Artykuł 9 ust. 4 rozporządzenia podstawowego jest sformułowany następująco:

„Jeżeli ostatecznie ustalone fakty wykazują istnienie dumpingu i spowodowanej nim szkody oraz interes [Unii] wymaga interwencji [...], Rada [...] nakłada ostateczne cło antydumpingowe. [...] Kwota cła antydumpingowego nie przekracza stwierdzonego marginesu dumpingu, ale powinna być niższa od tego marginesu, jeżeli mniejsze cło spowoduje usunięcie szkody dla przemysłu [unijnego]”.

- 9 Artykuł 17 rozporządzenia podstawowego, zatytułowany „Kontrola wyrywkowa”, przewiduje w ust. 1, że „[w] przypadku dużej liczby wnioskodawców, eksporterów, importerów, typów produktu lub transakcji postępowanie można ograniczyć do uzasadnionej liczby stron, produktów lub transakcji, wykorzystując statystycznie reprezentatywne próbki w oparciu o informacje dostępne w momencie ich doboru, albo do największej reprezentatywnej wielkości produkcji, sprzedaży lub wywozu, która może zostać właściwie zbadana w dostępnym czasie”.

- 10 Ustęp 2 tego artykułu stanowi, że „[o]statecznego wyboru stron, typów produktów lub transakcji dokonuje Komisja na podstawie niniejszych przepisów o kontroli wyrywkowej, chociaż preferowany jest wybór próbki po konsultacji i za zgodą zainteresowanych stron [...]”.

- 11 Artykuł 18 ust. 1 i 5 rozporządzenia podstawowego brzmi następująco:

„1. Jeżeli zainteresowana strona odmawia dostępu lub w inny sposób nie zapewnia niezbędnych informacji w terminach przewidzianych w niniejszym rozporządzeniu, albo znacznie utrudnia postępowanie, ustalenia tymczasowe lub ostateczne, pozytywne bądź negatywne, mogą zostać dokonane

w oparciu o fakty dostępne. W przypadku podania przez stronę zainteresowaną błędnych lub mylących informacji informacje te nie zostaną uwzględnione, a użyte zostaną fakty dostępne. Zainteresowane strony informuje się o konsekwencjach braku współpracy.

[...]

5. Jeżeli ustalenia, w tym dotyczące wartości normalnej, przyjęto w oparciu o przepisy ust. 1, łącznie z informacjami zawartymi we wniosku o wszczęcie postępowania, sprawdza się je, o ile to możliwe i z uwzględnieniem terminów postępowania, poprzez odniesienie do informacji pochodzących z innych dostępnych niezależnych źródeł, takich jak opublikowane cenniki, urzędowe statystyki dotyczące przywozu i deklaracje celne lub informacji uzyskanych od innych zainteresowanych stron podczas postępowania.

Takie informacje mogą zawierać istotne dane związane z rynkiem światowym lub z innymi reprezentatywnymi rynkami, gdy jest to właściwe”.

- 12 Artykuł 20 ust. 4 tego rozporządzenia, odnoszący się do wniosków stron o przekazanie ustaleń, przewiduje:

„Ustalenia ostateczne mają formę pisemną. Sporządza się je z zastrzeżeniem informacji poufnych, tak szybko jak to możliwe, zwykle nie później niż jeden miesiąc przed ostateczną decyzją lub przedstawieniem przez Komisję propozycji działań ostatecznych [ostatecznej decyzji] na podstawie art. 9. W przypadku gdy Komisja nie jest w stanie dokonać [przekazać pewnych faktów lub] ustaleń w tym terminie, robi to bezzwłocznie po jego upływie [w najwcześniejszym możliwym terminie]. Ustalenia ostateczne nie przesądzają o żadnej dalszej decyzji, która może zostać podjęta przez Komisję bądź Radę, ale w przypadku gdy decyzja taka będzie oparta na innych faktach i ustaleniach, są one niezwłocznie ujawniane”.

Rozporządzenie tymczasowe

- 13 W dniu 16 marca 2011 r. Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 258/2011 nakładające tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz płytek ceramicznych pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. L 70, s. 5, zwane dalej „rozporządzeniem tymczasowym”).
- 14 Część A tego rozporządzenia zawierała pkt 2 dotyczący stron zainteresowanych postępowaniem. Motyw 4 znajdujący się w pkt 2 wskazywał, że „[a]by umożliwić Komisji podjęcie decyzji, czy kontrola wyrwykowa jest konieczna, a w razie stwierdzenia takiej konieczności – aby umożliwić dobór próby, zwrócono się do wszystkich znanych producentów eksportujących w Chinach, importerów i producentów unijnych o zgłoszenie się do Komisji oraz o dostarczenie, jak określono w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania, podstawowych informacji o ich działalności związanej z produktem objętym postępowaniem w okresie od dnia 1 kwietnia 2009 r. do dnia 1 marca 2010 r. [...]”.
- 15 Punkt 2.1 tej części odnosił się do kontroli wyrwykowych chińskich producentów eksportujących. Zawierał on motyw 6 wspomnianego rozporządzenia, który stanowił:

„Zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia podstawowego Komisja dokonała doboru próby producentów eksportujących na podstawie największej reprezentatywnej wielkości wywozu produktu objętego postępowaniem do Unii, jaką można było właściwie zbadać w dostępnym czasie. Próba obejmowała trzy grupy, reprezentujące 10 producentów, odpowiadające 14,4% łącznej wielkości wywozu z Chin do Unii i 31,3% łącznej wielkości wywozu eksporterów współpracujących w OD [okresie objętym dochodzeniem]. Zgodnie z art. 17 ust. 2 rozporządzenia podstawowego przeprowadzono konsultacje

z zainteresowanymi stronami i władzami Chin w sprawie doboru próby. W odniesieniu do zaproponowanej próby otrzymano szereg uwag. Uwagi, które uznano za właściwe, wzięto pod uwagę podczas doboru ostatecznej próby”.

- 16 Punkt 2.2 znajdujący się w tejże części A, odnoszący się do kontroli wrywkowej producentów unijnych, zawierał motywy 7–14 rozporządzenia tymczasowego. W szczególności, motywy 7–9 i 11–13 stanowiły:

„(7) [...] Komisja otrzymała informacje od 73 producentów unijnych.

(8) W ramach kontroli wrywkowej wzięto pod uwagę duże rozdrobnienie sektora płytek ceramicznych. W celu dopilnowania, aby wyniki dużych przedsiębiorstw nie zdominowały analizy szkody, oraz by należyście uwzględnić sytuację małych przedsiębiorstw, które łącznie mają największy udział w produkcji unijnej, uznano, że w próbie powinny być reprezentowane wszystkie segmenty, tj. małe, średnie i duże przedsiębiorstwa.

(9) Na podstawie wielkości rocznej produkcji wyodrębniono trzy segmenty:

[...]

[...]

(11) Próbą objęto dziesięć przedsiębiorstw. Są to największe przedsiębiorstwa w każdym z trzech segmentów, biorąc pod uwagę sprzedaż, produkcję i położenie geograficzne. Jedno przedsiębiorstwo objęte próbą należy do segmentu dużych przedsiębiorstw, cztery do segmentu średnich przedsiębiorstw, a pięć do segmentu małych przedsiębiorstw. Wybrane przedsiębiorstwa mają siedziby w sześciu państwach członkowskich (Włochy, Hiszpania, Polska, Portugalia, Niemcy i Francja), które razem reprezentują ponad 90% łącznej produkcji unijnej. Wybrana próba reprezentowała 24% łącznej produkcji producentów współpracujących i 7% łącznej produkcji unijnej.

(12) W toku dochodzenia jedno przedsiębiorstwo z Polski objęte próbą postanowiło przerwać współpracę w ramach dochodzenia. Komisji nie udało się nawiązać współpracy z innym producentem mającym siedzibę w Polsce.

(13) Mimo wycofania się polskiego producenta zachowano wysoką reprezentatywność próby w odniesieniu do wszystkim kryteriów wymienionych w motywach 8 i 10. Postanowiono zatem, że można kontynuować postępowanie w oparciu o próbę liczącą dziewięciu producentów z pięciu państw członkowskich”.

- 17 Motywy 46–54 rozporządzenia tymczasowego odnosiły się do wyboru Stanów Zjednoczonych Ameryki (zwanych dalej „USA”) jako państwa analogicznego, zgodnie z art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego, i miały następujące brzmienie:

„(46) W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania Komisja zasygnalizowała swój zamiar wykorzystania USA jako państwa analogicznego właściwego w celu ustalenia wartości normalnej dla Chin i wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag w tej sprawie.

(47) Otrzymano szereg uwag, w których jako alternatywne rozwiązanie zaproponowano kilka innych państw, w szczególności Brazylię, Turcję, Nigerię, Tajlandię oraz Indonezję.

(48) Komisja postanowiła zatem dążyć do nawiązania współpracy ze znanymi producentami w tych państwach, w tym w USA. Na pytania zawarte w kwestionariuszu odpowiedziało jednak tylko dwóch producentów produktu objętego postępowaniem z USA. Otrzymano również

niekompletną odpowiedź na pytania zawarte w kwestionariuszu od producenta tajlandzkiego; asortyment produktów tego producenta nie był jednak i tak w pełni porównywalny z asortymentem współpracujących chińskich producentów.

- (49) W ramach dochodzenia wykazano, że USA posiadają konkurencyjny rynek w odniesieniu do produktu objętego postępowaniem. Na rynku krajowym USA działa kilku producentów, a wielkość przywozu jest duża. W toku dochodzenia wykazano także, że płytki ceramiczne pochodzące z Chin i USA mają zasadniczo te same właściwości fizyczne i zastosowania, a procesy produkcji są podobne.
- (50) Podnoszono argument, że ponieważ rynek USA charakteryzuje głównie przywóz, płytki ceramiczne wytwarzane w USA i te wytwarzane w Chinach obejmują różne segmenty rynku. W związku z powyższym rodzaje produktu produkowane w państwie, które stanowiłyby podstawę do ustalenia wartości normalnej, nie byłyby porównywalne z rodzajami produktu wywozonymi przez Chiny do Unii. W toku dochodzenia wykazano jednak, że produkcja w USA obejmuje szeroki zakres rodzajów produktów porównywalnych z tymi produkowanymi w Chinach i wywozonymi z Chin, jak wspomniano w motywie 49 powyżej.
- (51) Argumentowano także, że USA są stosunkowo niewielkim uczestnikiem światowego rynku płytek ceramicznych. W 2009 r. w kraju wyprodukowano jednak około 600 mln m², którą to wielkość uważa się za znaczną. Dla porównania: w tym samym okresie w Chinach, które są największym producentem na świecie, wytworzono 2 mld m².
- (52) Jedna ze stron twierdziła, że USA stosują surowe normy jakości, de facto tworząc bariery pozataryfowe dla przywozu z Chin. W toku dochodzenia wykazano jednak, że, jak wspomniano powyżej, wielkość przywozu z Chin i USA była wysoka i stanowiła zasadniczą część konsumpcji krajowej w Stanach Zjednoczonych. W związku z powyższym odrzucono argument, że bariery pozataryfowe w USA wpływają na przywóz, a co za tym idzie[,] na konkurencję.
- (53) Dane przedstawione w odpowiedziach przedłożonych przez dwóch współpracujących producentów z USA zweryfikowano na miejscu. Ostatecznie wzięto pod uwagę wyłącznie dane od jednego producenta, u którego przeprowadzono wizytę, ponieważ uznano je za informacje wiarygodne, mogące stanowić podstawę wartości normalnej. Dane od drugiego producenta, u którego przeprowadzono wizytę, uznano za niewiarygodne i musiały one zostać odrzucone, ponieważ producent ten zgłosił tylko część sprzedaży krajowej, a koszty nie w pełni zgadzały się ze sprawozdaniami finansowymi.
- (54) Na etapie tymczasowym uznano zatem, że USA są odpowiednim państwem analogicznym zgodnie z art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego”.

18 Motyw 61 rozporządzenia tymczasowego, dotyczący dostosowań wartości normalnej, stanowił:

„Aby zapewnić rzetelne porównanie między wartością normalną a ceną eksportową, wzięto pod uwagę, w formie dostosowań, różnice wpływające na ceny i porównywalność cen zgodnie z art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego. Wartość normalną dostosowano w celu uwzględnienia różnic w cechach [...] i różnic jakościowych między niektórymi rodzajami nieprodukowanymi przez producenta w państwie analogicznym – w związku z niższym kosztem płytek innych niż porcelanowe. Dokonano również odpowiednich dostosowań dotyczących kosztów frachtu morskiego, ubezpieczenia, przeładunku i kosztów dodatkowych, opłat związanych z pakowaniem i kredytem oraz opłat i prowizji bankowych, we wszystkich przypadkach, w których uznano je za uzasadnione, dokładne i poparte potwierdzonymi dowodami”.

- 19 Motyw 144 rozporządzenia tymczasowego wskazywał, że „produkt objęty dochodzeniem [antydumpingowym] [był] wytwarzany w kilku państwach, zarówno w Unii, jak i poza jej granicami (Turcja, Zjednoczone Emiraty Arabskie, Egipt, Azja Południowo-Wschodnia, Brazylia i inne)”.

Rozporządzenie nr 917/2011

- 20 Motywy 9–33 rozporządzenia nr 917/2011 wskazują strony zainteresowane postępowaniem prowadzącym do nałożenia spornego w postępowaniu głównym cła antydumpingowego. Zawierają rozważania dotyczące doboru próby chińskich producentów eksportujących oraz próby producentów unijnych. W szczególności motywy 18, 23 i 31 tego rozporządzenia stanowią:

„(18) Jeden polski producent faktycznie postanowił zaprzestać współpracy, a zatem musiał zostać wyłączony z próby. Aby próba była reprezentatywna, nie musi jednak odzwierciedlać dokładnego rozmieszczenia geograficznego i wagi produkujących państw członkowskich. Biorąc pod uwagę fakt, że rozmieszczenie geograficzne jest tylko jednym z czynników uwzględnianych przy zapewnianiu reprezentatywności, przyjęcie takiego podejścia nie byłoby praktyczne z administracyjnego punktu widzenia. Wystarczy, aby próba zasadniczo odzwierciedlała proporcje najważniejszych państw produkujących, których dotyczy dochodzenie. W ramach oceny przeprowadzonej w odniesieniu do tego kryterium ustalono, że wycofanie się polskiego przedsiębiorstwa nie wpłynęło na ogólną reprezentatywność próby. Na tej podstawie potwierdza się, że próba producentów unijnych była wystarczająco reprezentatywna w rozumieniu art. 17 rozporządzenia podstawowego.

[...]

- (23) Jeżeli chodzi o różne metodyki stosowane przy doborze próby producentów unijnych, z jednej strony, i chińskich producentów eksportujących, z drugiej, należy zauważyć, że metodyki stosowano zgodnie z celami kontroli wyrwykowej. W odniesieniu do przemysłu unijnego Komisja musiała przeanalizować sytuację całego przemysłu, w związku z czym wybrano kryteria, które zapewniłyby najbardziej reprezentatywny obraz całego sektora. Jeżeli chodzi o chińskich eksporterów, za odpowiednie rozwiązanie uznano dobór próby w oparciu o największą wielkość wywozu produktu objętego postępowaniem, w związku z czym próbą objęto największych eksporterów. Należy również zauważyć, że w art. 17 rozporządzenia podstawowego nie przewidziano obowiązku doboru obydwu prób w oparciu o te same kryteria. Ponadto w tym przypadku przed ustaleniem ostatecznej próby chińskich producentów eksportujących współpracujące strony w Chinach oraz władze chińskie miały możliwość przedstawienia uwag dotyczących proponowanej próby. Uwagi wpłynęły w odniesieniu do składu próby, jednak nie otrzymano żadnych uwag dotyczących jej reprezentatywności.

[...]

- (31) W odniesieniu do argumentu dotyczącego stosowania kryterium rozmieszczenia geograficznego należy zauważyć, że [unijny przemysł płytek ceramicznych] jest [...] rozdrobniony [...] i w celu przeprowadzenia oceny reprezentatywności wybranych przedsiębiorstw wykorzystuje się rozmieszczenie geograficzne producentów między państwami członkowskimi, aby odzwierciedlić różne sytuacje, jakie występują w Unii. Próba obejmuje państwa członkowskie, w których wytwarza się ok. 90% produkcji unijnej; po wycofaniu się polskiego przedsiębiorstwa poziom ten pozostał wysoki i wyniósł ok. 80%. W związku z tym metodyka zastosowana przez Komisję zapewniała reprezentatywność próby dla całej produkcji unijnej i była zgodna z art. 17 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. W związku z tym twierdzenie to odrzucono”.

- 21 Motywy 55, 58–63, 67 i 68, 70–72 oraz 74–77 rozporządzenia nr 917/2011, odnoszące się do wyboru USA jako państwa analogicznego oraz do ustalenia w dochodzeniu wartości normalnej zgodnie z art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego, brzmia następująco:

„(55) Dwóch importerów przedstawiło uwagi przeciwko wyborowi USA [...] jako państwa analogicznego, twierdząc, że wybór ten jest nieodpowiedni ze względu na niewielką produkcję własną USA i brak konkurencyjności tego państwa na rynku światowym. Twierdzili oni również, że USA wybrano w sposób nieuzasadniony. Według nich brak alternatywnych państw analogicznych wynikał z nadmiernego nacisku wywieranego przez stowarzyszenie producentów unijnych na producentów z innych potencjalnych państw analogicznych w celu zniechęcenia ich do ewentualnej współpracy. Dwóch importerów twierdziło, że Komisja nie uwzględniła informacji otrzymanych od szeregu potencjalnych państw współpracujących oraz że nie wzięto pod uwagę publicznie dostępnych danych od krajowych i międzynarodowych stowarzyszeń producentów w państwach trzecich.

[...]

- (58) Powyżsi importerzy twierdzili również, że roczna wielkość produkcji płytek ceramicznych w USA wynosi około 60 mln m² rocznie, a nie 600 mln m² rocznie, jak stwierdzono w motywie 51 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych. Informacje te zweryfikowano i potwierdzono.
- (59) W odniesieniu do kwestii, czy USA są odpowiednim państwem analogicznym w świetle znacznie niższego poziomu produkcji, należy podkreślić, że rynek USA jest wysoce konkurencyjny – istnieje szereg lokalnych przedsiębiorstw produkcyjnych[,] a wielkość przywozu jest znaczna. Ponadto, jak wspomniano w motywie 52 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych, nie ma żadnych dowodów wskazujących na istnienie jakichkolwiek barier pozataryfowych, które stanowiłyby znaczącą przeszkodę dla konkurencji na rynku. W tych okolicznościach pomimo mniejszej wielkości produkcji ogólny wniosek, zgodnie z którym USA są odpowiednim państwem analogicznym, pozostaje niezmieniony.
- (60) Dwóch importerów twierdziło, że jednostkowe ceny sprzedaży płytek wyprodukowanych w USA na rynku krajowym tego państwa są znacznie wyższe niż na rynku unijnym, a jeżeli porówna się je z cenami eksportowymi, świadczą o występowaniu praktyk dumpingowych. Argument ten uznano za nieistotny w odniesieniu do celu niniejszego postępowania, ponieważ każde tego rodzaju oskarżenie – zakładając, że byłyby poparte dowodami prima facie – można byłoby dokładnie zbadać wyłącznie w drodze osobnego postępowania antydumpingowego dotyczącego USA. W związku powyższy argument został odrzucony.
- (61) [Dwóch importerów twierdziło] również, że współpracujący producent z USA jest własnością producentów unijnych lub jest z nimi powiązany i w związku z tym dochodzenie było nieprawidłowo prowadzone, ponieważ uzyskane dane nie były niezależne.
- (62) Przypomina się, że dane przedstawione przez współpracującego producenta z USA zweryfikowano na miejscu. W związku z tym przedmiotowy zarzut został uznany za nieistotny i nie został uwzględniony.
- (63) Powyżsi importerzy twierdzili również, że wielkość[ć] wywozu USA jest ograniczona. Argument ten uznano za nieistotny dla wyboru państwa analogicznego, ponieważ dane dotyczące państwa analogicznego wykorzystuje się do ustalenia wartości normalnej, a nie cen eksportowych. W związku z tym zarzut ten odrzucono.

[...]

(67) Po ujawnieniu ostatecznych ustaleń stowarzyszenie importerów przedstawiło szereg uwag. Po pierwsze, twierdzili oni, że rzekoma mała wielkość sprzedaży osiągnięta przez producentów z USA na ich rynku krajowym w porównaniu z chińskim wywozem do Unii sprawia, że Stany Zjednoczone nie są odpowiednim rynkiem państwa analogicznego. W tym względzie poziom konkurencji w tych państwach jest m.in. jednym z badanych czynników przy analizowaniu potencjalnych państw analogicznych. Posiadanie podobnych poziomów sprzedaży krajowej przemysłu krajowego i przywozu z państwa objętego dochodzeniem nie jest warunkiem wstępnym uznania danego państwa za odpowiednie państwo analogiczne. W odniesieniu do tych zarzutów oraz jak stwierdzono w motywie 59, ustalono, że rynek USA jest wystarczająco konkurencyjny, aby stanowić odpowiedni wybór. W związku z powyższym wniosek ten został odrzucony.

(68) Stowarzyszenie importerów twierdziło również, że według niego występowanie znaczącego przywozu na rynek USA nie ma znaczenia przy wyborze Stanów Zjednoczonych jako państwa analogicznego. W odniesieniu do tego argumentu należy zauważyć, że poziom przywozu faktycznie jest jednym z istotnych czynników analizowanych przy wyborze odpowiedniego państwa analogicznego. Połączenie produkcji krajowej z dużą wielkością przywozu przyczynia się do powstawania rynku konkurencyjnego, jak wspomniano w motywie 59. W związku z powyższym wniosek ten został odrzucony.

[...]

(70) Stowarzyszenie twierdziło również, że ponieważ średnia cena sprzedaży krajowej w USA w odniesieniu do wyprodukowanych w kraju płytek ceramicznych była rzekomo kilka razy wyższa od ceny przywozu unijnego z Chin, produkt z USA nie stanowi »produktu podobnego« do produktu przywożonego z Chin. W tym względzie różnica między tymi dwoma cenami nie stanowi powodu, dla którego należałoby uznać, że produkt z USA nie jest podobny do produktu objętego postępowaniem. Jak stwierdzono w motywie 32 rozporządzenia w sprawie celów tymczasowych, ustalono, że produkt objęty postępowaniem oraz m.in. produkt wytwarzany i sprzedawany na rynku krajowym USA mają te same podstawowe cechy fizyczne i techniczne oraz te same podstawowe zastosowania. W tych okolicznościach uznaje się je za podobne w rozumieniu art. 1 ust. 4 rozporządzenia podstawowego. W związku z tym zarzut stowarzyszenia zostaje odrzucony.

(71) Stowarzyszenie to zwróciło się również z pytaniem, dlaczego nie uznano Unii za odpowiednie państwo analogiczne przy braku współpracy ze strony państw trzecich innych niż USA. W tej kwestii, ze względu na uznanie USA za odpowiednie państwo analogiczne, jak wspomniano w motywie 59, zbadanie innych potencjalnie odpowiednich rynków nie było konieczne. W związku z tym zarzut stowarzyszenia zostaje odrzucony.

(72) Ze względu na brak dalszych uwag potwierdza się, że wybór USA jako państwa analogicznego był odpowiedni i racjonalny zgodnie z art. 2 ust. 7 lit. a) rozporządzenia podstawowego i niniejszym potwierdza się ustalenia przedstawione w motywach 45–54 rozporządzenia w sprawie celów tymczasowych.

[...]

(74) [Dwóch importerów zauważyło], że ponieważ w art. 2 ust. 1 akapit drugi rozporządzenia podstawowego wymaga się, aby wartość normalną ustalać na podstawie cen »innych sprzedawców lub producentów«, ustalenie wartości normalnej na podstawie danych dotyczących wyłącznie jednego przedsiębiorstwa było nieprawidłowe.

- (75) W tym względzie przypomina się, że przedmiotowe postępowanie dotyczy przywozu z państwa nieposiadającego gospodarki rynkowej, w odniesieniu do którego wartość normalną należy ustalić zgodnie z art. 2 ust. 7 lit. a) rozporządzenia podstawowego. W związku z tym twierdzenie to zostało odrzucone.
- (76) Po ujawnieniu ostatecznych ustaleń stowarzyszenie importerów stwierdziło, że jego zdaniem wartości normalnej w państwie analogicznym nie można opierać na danych dostarczonych przez jedno przedsiębiorstwo. Z przyczyn określonych w motywie 75 zarzut zostaje jednak odrzucony.
- (77) Ponadto powyżsi importerzy twierdzili, że produkt producenta z państwa analogicznego nie był reprezentatywny, ponieważ według założeń tych importerów dotyczył wyłącznie segmentu wysokich cen. Ze względu na pozytywne rozpatrzenie wniosku o zachowanie poufności przedstawionego przez producenta z państwa analogicznego zarzut ten nie zostaje ani potwierdzony, ani odrzucony. W każdym razie, nawet jeżeli oskarżenie byłoby słuszne, jak wyjaśniono w motywie 61 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych, w uzasadnionych przypadkach dokonano dostosowań w skonstruowanej wartości normalnej w celu uwzględnienia wszystkich typów płytek, w tym tych pochodzących z odsprzedaży. W związku z tym powyższe twierdzenie uznano za nieuzasadnione, a zatem zostaje ono odrzucone”.
- 22 Motywy 86 i 87 rozporządzenia nr 917/2011, odnoszące się do dostosowań wartości normalnej, wskazują:
- „(86) Po ujawnieniu ostatecznych ustaleń jeden producent eksportujący twierdził, że ponieważ wartość normalną ustalono na podstawie danych pochodzących od jednego producenta w państwie analogicznym i w związku z tym w celu zachowania poufności nie można było ujawnić dokładnych danych, kwestią najwyższej wagi jest dopilnowanie, aby w stosownych przypadkach dokonano dostosowań w celu zapewnienia porównywalności produktu do celów obliczania marginesu dumpingu. W tym względzie, jak wspomniano w motywie 61 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych, w stosownych przypadkach zastosowano dostosowania, aby zapewnić rzetelne porównanie między wartością normalną a ceną eksportową.
- (87) Po ujawnieniu ostatecznych ustaleń dwóch importerów twierdziło, że współpracujący producent z USA należy wyłącznie do segmentu drogich płytek ceramicznych, natomiast chińscy producenci eksportujący znajdują się w segmencie niskich cen. W kwestii zapewnienia rzetelnego porównania między wartością normalną a ceną eksportową powyżsi importerzy twierdzą, że nie ujawniono im niezbędnych dostosowań dokonanych na mocy art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego. W tym względzie należy zauważyć, że w motywie 61 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych wyjaśniono, jakich dostosowań dokonano w celu zapewnienia rzetelnego porównania”.
- 23 Część D rozporządzenia nr 917/2011, dotycząca ustalenia szkody wyrządzonej przemysłowi unijnemu, zawiera motywy 99–137. Zgodnie z brzmieniem motywu 113 tego rozporządzenia, znajdującego się w pkt 3 części D, dotyczącym podcięcia cenowego:
- „W dochodzeniu stwierdzono istnienie podcięć cenowych na poziomie między 43,2% a 55,7%, która to wartość różni się nieznacznie od pierwotnych ustaleń [...]”.
- 24 Artykuł 1 [ust. 1] rozporządzenia nr 917/2011 stanowi:
- „Niniejszym nakłada się ostateczne cło antydumpingowe na przywóz szkliwionych i nieszkliwionych płyt chodnikowych, kafli lub płytek ściennych; szkliwionych i nieszkliwionych ceramicznych kostek mozaikowych i podobnych, nawet na podłożu, objętych obecnie kodami [nomenklatury scalonej zawartej w załączniku I rozporządzenia Rady (EWG) nr 2658/87 z dnia 23 lipca 1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz.U. L 256, s. 1), ze

zmianami (zwanej dalej »CN«)] 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 i 6908 90 99, pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej”.

- 25 Zgodnie z ust. 2 tego artykułu stawka ostatecznego cła antydumpingowego mająca zastosowanie do ceny netto na granicy Unii, przed ocleniem, wynosi od 26,3% do 69,7% w zależności od spółki produkującej.
- 26 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 917/2011 kwoty zabezpieczone w formie tymczasowych ceł antydumpingowych od przywozu płytek ceramicznych pochodzących z Chin nałożonych rozporządzeniem tymczasowym zostają ostatecznie pobrane.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 27 W dniu 7 maja 2010 r. do Komisji została wniesiona skarga zawierająca zarzut istnienia dumpingu w przywozie płytek ceramicznych pochodzących z Chin, który w konsekwencji powoduje istotną szkodę dla przemysłu unijnego.
- 28 W konsekwencji w dniu 19 czerwca 2010 r. Komisja wydała zawiadomienie o wszczęciu postępowania antydumpingowego dotyczącego przywozu płytek ceramicznych pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. C 160, s. 20). Dochodzenie obejmowało wszystkie płytki ceramiczne podlegające przywozowi pod numerami kodu 6907 i 6909 CN.
- 29 W dniu 16 marca 2011 r. Komisja przyjęła rozporządzenie tymczasowe.
- 30 W lipcu 2011 r. Fliesen-Zentrum dokonała przywozu na obszar celny Unii wyprodukowanych w Chinach nieszkliwionych płytek ceramicznych objętych kodem CN 6907 9020. W dniu 15 lipca 2011 r. wniosła o ich dopuszczenie do swobodnego obrotu, składając do Hauptzollamt różne uproszczone zgłoszenia celne, uzupełnione w dniu 18 lipca 2011 r. Decyzją z dnia 2 sierpnia 2011 r. Hauptzollamt określił, poza cłem przywozowym i podatkiem od wartości dodanej, zabezpieczenie w formie tymczasowego cła antydumpingowego według stawki 32,3% w wysokości 9 479,09 EUR, którego kwotę Fliesen-Zentrum złożyła.
- 31 Pismem z dnia 5 sierpnia 2011 r. Fliesen-Zentrum wniosła do Hauptzollamt odwołanie od tej decyzji, które oddalono decyzją z dnia 19 października 2011 r.
- 32 W dniu 12 września 2011 r. Rada przyjęła rozporządzenie nr 917/2011.
- 33 Decyzją z dnia 4 listopada 2011 r. Hauptzollamt ostatecznie ustalił kwotę cła antydumpingowego w wysokości 9 479,09 EUR i zaliczył na jego poczet w pełnej wysokości kwotę zabezpieczenia zapłaconą w formie tymczasowego cła antydumpingowego. Także od tej decyzji Fliesen-Zentrum wniosła odwołanie, które Hauptzollamt oddalił decyzją z dnia 3 lutego 2012 r.
- 34 Fliesen-Zentrum wniosła do sądu odsyłającego skargę o stwierdzenie nieważności tej decyzji, powołując się na nieważność rozporządzenia nr 917/2011. Sąd odsyłający stoi na stanowisku, że cztery zarzuty podniesione przez Fliesen-Zentrum na poparcie skargi mogą być zasadne.
- 35 W tym kontekście sąd odsyłający wyraża wątpliwości co do ważności rozporządzenia nr 917/2011. W szczególności, sąd ten zastanawia się, w pierwszej kolejności, czy to, że Rada wybrała w tym rozporządzeniu USA jako państwo odniesienia w celu ustalenia wartości normalnej produktów analogicznych do płytek, których dotyczy postępowanie główne, pozostaje w sprzeczności z art. 2 ust. 7 lit. a) akapit drugi i art. 18 rozporządzenia podstawowego. Odnosząc się do orzecznictwa Trybunału w przedmiocie wyboru państwa trzeciego o gospodarce rynkowej odpowiedniego do celów

ustalenia wartości normalnej produktów przywożonych z państwa nieposiadającego takiej gospodarki, sąd ten wskazuje, że instytucje Unii są zobowiązane wziąć pod uwagę istotne okoliczności celem stwierdzenia adekwatności wybranego państwa trzeciego i zbadać je z należytą starannością. Sąd odsyłający zastanawia się, czy w rozpatrywanym przypadku wybór USA jako państwa odniesienia jest uzasadniony w rozumieniu rozporządzenia tymczasowego oraz rozporządzenia nr 917/2011 w sytuacji, gdy rynki płytek ceramicznych amerykański i chiński skrajnie się od siebie różnią. Wyjaśnia w tym względzie, że strony zaangażowane w administracyjne postępowanie antydumpingowe bardzo wyraźnie wskazały instytucjom Unii inne państwa odniesienia, które można było rozważyć. Ponadto Komisja mogła wybrać takie państwo odniesienia i ustalić wartość normalną produktów objętych postępowaniem na podstawie publicznie dostępnych danych.

- 36 W drugiej kolejności, sąd odsyłający zastanawia się, czy biorąc pod uwagę dane tylko jednego producenta podobnego przy obliczaniu wartości normalnej przywożonych produktów, Komisja naruszyła art. 2 ust. 1 w związku z art. 7 lit. a) rozporządzenia podstawowego, zgodnie z którymi obliczenia tego należy dokonywać na podstawie danych kilku producentów, zwłaszcza jeśli chodzi o obliczanie jej w oparciu o państwo odniesienia. Zdaniem tego sądu uwzględnienie jednego producenta podobnego nie zapewnia reprezentatywności danych.
- 37 W trzeciej kolejności, sąd odsyłający pyta o wiarygodność obliczonej wartości, a w konsekwencji, ewentualne naruszenie w tym zakresie art. 2 ust. 7 lit. a) i ust. 10 rozporządzenia podstawowego. Ponadto sąd ten zastanawia się, czy instytucje Unii uchybiły obowiązkowi uzasadnienia aktu, tym samym naruszając prawa do obrony strony skarżącej w postępowaniu głównym, przez to, że przedstawione przez Komisję niejasne informacje dotyczące dokładnego sposobu obliczenia wartości normalnej uniemożliwiły skarżącej przedstawienie rzeczowo uzasadnionego stanowiska.
- 38 W czwartej kolejności, sąd odsyłający zastanawia się, czy dokonując doboru próby chińskich producentów eksportujących oraz próby producentów unijnych, Komisja naruszyła art. 3 w związku z art. 17 rozporządzenia podstawowego. W tym względzie po pierwsze, wydaje się, że chińskie przedsiębiorstwa małej i średniej wielkości nie mogły występować w próbie lub mogły w niej występować tylko w niewielkim stopniu. Tymczasem – zdaniem sądu odsyłającego – pozostaje to w sprzeczności z faktem znacznego rozdrobnienia chińskiego przemysłu płytek ceramicznych, który – jak wynika to z motywu 73 rozporządzenia nr 917/2011 – składa się zasadniczo z przedsiębiorstw małych i średnich. Po drugie, przeprowadzając dobór prób producentów unijnych, Komisja uwzględniła znaczne rozdrobnienie unijnego przemysłu płytek ceramicznych i włączyła wszystkie jego sektory, to znaczy przedsiębiorstwa małe, średnie i duże. Ponadto tylko producenci z państw Europy Zachodniej zostali włączeni do próby producentów unijnych, a producenci z państw członkowskich, w których poziom cen jest niższy, w niej się nie znaleźli. W rezultacie dobór tych dwóch prób doprowadził zdaniem sądu odsyłającego do porównywania prób producentów chińskich i producentów unijnych, które porównywalne nie były.
- 39 W tych właśnie okolicznościach Finanzgericht München postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytanie prejudycjalne:

„Czy [rozporządzenie nr 917/2011] jest ważne?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

Uwagi wstępne

- 40 W pierwszej kolejności w uwagach na piśmie Fliesen-Zentrum podnosi tytułem ewentualnym dwie podstawy nieważności rozporządzenia nr 917/2011, które uzupełniają cztery zarzuty podniesione przez nią przed sądem odsyłającym, przytoczone przez ten sąd w postanowieniu prejudycjalnym. Podstawy te

dotyczą braku uzasadnienia i naruszenia prawa do obrony wobec nieprzekazania podstawowych informacji istotnych dla sprawy, a w szczególności naruszenia art. 19–21 rozporządzenia podstawowego.

- 41 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem procedura ustalona w art. 267 TFUE oparta została na wyraźnym rozgraniczeniu funkcji między sądami krajowymi a Trybunałem, w ten sposób, że jedynie do sądu krajowego, przed którym zawisł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za przyszły wyrok, należy przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy zarówno ocena, czy dla wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia prejudycjalnego, jak i ocena znaczenia dla sprawy pytań, które zadaje Trybunałowi (zob. w szczególności wyrok Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, pkt 59).
- 42 Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że art. 267 TFUE nie ustanawia środka zaskarżenia dostępnego dla stron sporu przed sądem krajowym, a zatem Trybunał nie jest zobowiązany do dokonania oceny ważności prawa Unii jedynie z tego powodu, że kwestia ta została podniesiona przed Trybunałem przez jedną z tych stron w przedstawionych przez nią uwagach na piśmie (zob. wyrok MSD Sharp & Dohme, C-316/09, EU:C:2011:275, pkt 23 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 W tych okolicznościach nie ma potrzeby badania ważności rozporządzenia nr 917/2011 w odniesieniu do zarzutów, do których sąd krajowy się nie odnosi (zob. analogicznie wyrok Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, pkt 60).
- 44 W drugiej kolejności, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w dziedzinie wspólnej polityki handlowej, a w szczególności w dziedzinie środków ochrony handlowej, instytucje Unii dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania, ze względu na złożoność sytuacji gospodarczych, politycznych i prawnych, których oceny muszą dokonać. Jeżeli chodzi o kontrolę sądową takiej oceny, to musi ona ograniczać się do weryfikacji poszanowania zasad proceduralnych, prawidłowości ustaleń okoliczności faktycznych będących podstawą zaskarżonych decyzji, braku oczywistych błędów w ocenie tych okoliczności faktycznych oraz braku nadużycia władzy (zob. wyrok Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).

W przedmiocie wyboru USA jako analogicznego państwa trzeciego

- 45 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy wybór USA jako odpowiedniego państwa trzeciego o gospodarce rynkowej, dokonany przez instytucje Unii do celów obliczenia wartości normalnej produktów, których dotyczy przywóz będący przedmiotem postępowania głównego, stanowi naruszenie art. 2 ust. 7 lit. a) akapit drugi i art. 18 rozporządzenia podstawowego.
- 46 Sąd odsyłający zmierza do ustalenia w szczególności, czy wybór ten jest właściwy, zważywszy na fakt, że po pierwsze, rynki płytek ceramicznych amerykański i chiński istotnie się od siebie różnią. Po drugie, to, że wybór ten jest odpowiedni, można byłoby kwestionować ze względu na fakt, że eksporterzy amerykańscy eksportują bardzo niewielkie ilości i dostarczają na rynek krajowy jedynie ograniczony asortyment płytek wysokiej jakości, natomiast trzy czwarte tego rynku zasadniczo pochodzi z przywozu. Po trzecie, wybór ten mógłby zostać podważony także ze względu na wątpliwości, czy w celu dokonania świadomego wyboru Komisja wykazała należyłą staranność, zbadała w sposób wyczerpujący inne potencjalne państwa analogiczne i uwzględniła inne publicznie dostępne dane statystyczne.
- 47 Fliesen-Zentrum uważa, że wybór USA jako analogicznego państwa trzeciego nie był odpowiedni. Opierając się na wyroku Nölle (C-16/90, EU:C:1991:402, pkt 35), podkreśla, że dokonując wyboru państwa odniesienia, instytucje Unii powinny z należyłą starannością zbadać jego adekwatność. W rozpatrywanym przypadku Komisja w toku postępowania, które doprowadziło do przyjęcia rozporządzenia nr 917/2011, została poinformowana o braku porównywalności między rynkiem

amerykańskim i chińskim oraz o fakcie, że USA nie stanowią państwa analogicznego odpowiedniego do celów dochodzenia antydumpingowego. W szczególności, Fliesen-Zentrum argumentuje, że Komisja mogła uznać za państwa odniesienia także inne państwa trzecie, takie jak Zjednoczone Emiraty Arabskie, Arabską Republikę Egiptu, Malezję i Republikę Tunezji.

- 48 W tym względzie zgodnie z art. 2 ust. 7 lit. a) rozporządzenia podstawowego w przypadku przywozu z państw nieposiadających gospodarki rynkowej, w drodze wyjątku od zasad określonych w art. 2 ust. 1–6, normalną wartość określa się co do zasady w oparciu o cenę lub wartość skonstruowaną w warunkach gospodarki rynkowej państwa trzeciego. Celem tego przepisu jest bowiem unikanie uwzględniania stosowanych cen i kosztów ponoszonych w państwach nieposiadających gospodarki rynkowej, gdyż czynniki te nie są wynikiem normalnych sił rynkowych (zob. wyroki: Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, pkt 9; GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, pkt 20).
- 49 Zgodnie z art. 2 ust. 7 lit. a) akapit drugi rozporządzenia podstawowego odpowiednie państwo trzecie posiadające gospodarkę rynkową wyznaczane jest w oparciu o uzasadnioną metodę, z uwzględnieniem wiarygodnych informacji dostępnych w czasie wyznaczania. Instytucje Unii powinny bowiem dołożyć starań, by przy uwzględnieniu istniejących możliwości znaleźć państwo trzecie, w którym cena produktu podobnego kształtuje się w warunkach możliwie jak najbardziej porównywalnych do warunków istniejących w państwie wywozu, pod warunkiem że chodzi o państwo posiadające gospodarkę rynkową (wyrok GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, pkt 21).
- 50 Trybunał orzekł już, że z brzmienia i systematyki wskazanego przepisu wynika, iż celem owego pierwszeństwa przyznanego metodzie podstawowej wyznaczonej w tym przepisie, to znaczy ustalania wartości normalnej produktu, w przypadku przywozu z państwa nieposiadającego gospodarki rynkowej, na podstawie „ceny lub wartości skonstruowanej w warunkach gospodarki rynkowej państwa trzeciego” lub „ceny z takiego kraju przeznaczonej dla innych krajów, łącznie z [Unią]”, jest uzasadnione ustalenie wartości normalnej w państwie wywozu poprzez wybór państwa trzeciego, w którym cena produktu podobnego kształtuje się w warunkach możliwie jak najbardziej porównywalnych do warunków istniejących w państwie wywozu, pod warunkiem, że chodzi o państwo posiadające gospodarkę rynkową (wyrok GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, pkt 24, 25).
- 51 Ponadto zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt [44] niniejszego wyroku, wykonanie uprawnień dyskrecjonalnych instytucji Unii przy wyborze państwa trzeciego odniesienia jest poddane kontroli sądowej. Należy w szczególności dokonać weryfikacji, czy instytucje nie pominęły istotnych okoliczności celem stwierdzenia adekwatności wybranego państwa oraz czy akta sprawy zostały zbadane z pełną starannością wymaganą, by móc stwierdzić, że wartość normalna została określona w sposób właściwy i uzasadniony (zob. podobnie wyroki: Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, pkt 12, 13; a także GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, pkt 22).
- 52 W rozpatrywanym przypadku, w pierwszej kolejności, co do poszukiwania państw analogicznych, z przedłożonych Trybunałowi danych wynika, że strona, która wniosła skargę wszczynając postępowanie antydumpingowe, zaproponowała USA jako państwo analogiczne, zgodnie z uprawnieniem przyznanym jej w art. 2 ust. 7 lit. a) rozporządzenia podstawowego. W związku z tym w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania antydumpingowego z dnia 19 czerwca 2010 r. Komisja wyraziła zamiar wyboru USA jako odpowiedniego państwa trzeciego o gospodarce rynkowej, a następnie zwróciła się do stron dochodzenia o złożenie uwag na ten temat. W rezultacie z motywu 47 rozporządzenia tymczasowego wynikało, że „jako alternatywne rozwiązanie zaproponowano kilka innych państw, w szczególności Brazylię, Turcję, Nigerię, Tajlandię oraz Indonezję”. Komisja ostatecznie zwróciła się do producentów określonej wielkości z siedzibą w tych państwach oraz w USA o odpowiedź na przesłany im kwestionariusz. Jak wskazano w motywie 48 rozporządzenia tymczasowego, na pytania zawarte w kwestionariuszu w sposób wyczerpujący odpowiedziało jednak tylko dwóch producentów produktu objętego postępowaniem, z siedzibą w USA.

- 53 Ponadto z danych przedłożonych Trybunałowi wynika, że jako możliwe państwo trzecie w toku dochodzenia zaproponowano także Federację Rosyjską, a także – jak wynikało to z motywu 144 rozporządzenia tymczasowego – że produkt objęty dochodzeniem był wytwarzany w kilku państwach trzecich, takich jak Zjednoczone Emiraty Arabskie, Arabska Republika Egiptu i państwa Azji Południowo-Wschodniej.
- 54 Niemniej jednak po pierwsze, zanim Komisja sformułowała w motywie 54 rozporządzenia tymczasowego wniosek, że „USA są odpowiednim państwem analogicznym, wybranym w sposób uzasadniony, zgodnie z art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego”, w motywach 49–53 rozporządzenia tymczasowego wyłożyła ona wszystkie przesłanki dochodzenia antydumpingowego, które doprowadziły ją do takiego wniosku, podkreślając także, że dane przedstawione w odpowiedziach przedłożonych przez współpracujących w dochodzeniu antydumpingowym producentów z USA zostały uprzednio zweryfikowane na miejscu.
- 55 Po drugie, z danych przedłożonych Trybunałowi wynika, że Komisja rozważała uwzględnienie innych państw trzecich jako państw odniesienia i na próżno usiłowała skontaktować się z producentami z siedzibą w tych państwach. Ponadto należy wskazać, że w sytuacji, gdy producenci z siedzibą w analogicznych państwach trzecich nie są zobowiązani do współpracy, okoliczność, że nie odpowiadają oni na wychodzące od Komisji zaproszenie do współpracy, nie stanowi o naruszeniu przez Komisję spoczywającego na niej obowiązku staranności. Należy zatem uznać, że instytucje Unii przeprowadziły poszukiwanie odpowiedniego państwa trzeciego z należytą starannością.
- 56 W szczególności co się tyczy tezy, że w toku tych poszukiwań Komisja nie uwzględniła pewnych publicznie dostępnych danych statystycznych, Trybunał orzekł wprawdzie w wyroku w sprawie GLS (C-338/10, EU:C:2012:158, pkt 30), że na instytucjach Unii spoczywa obowiązek przeprowadzenia z należytą starannością badania posiadanych danych, wśród których znajdują się w szczególności statystyki Eurostatu, w celu sprawdzenia, czy państwo analogiczne w rozumieniu art. 2 ust. 7 lit. a) rozporządzenia podstawowego może zostać określone, to jednak należy wskazać, że rozważania te odnoszą się do obowiązków spoczywających na Komisji w sytuacji, gdy żadne z przedsiębiorstw, do których się zwrócono, nie wykazuje woli współpracy i gdy Komisja stosuje przewidzianą w tym przepisie metodę pomocniczą, polegającą na określeniu wartości normalnej produktu objętego postępowaniem „w oparciu o inną uzasadnioną metodę”. Tymczasem jest bezsporne, że w postępowaniu antydumpingowym w niniejszej sprawie jedno przedsiębiorstwo amerykańskie zgodziło się współpracować z Komisją, a Komisja z tego względu zastosowała podstawową metodę wyznaczoną przez ten przepis – co zwolniło ją od badania tych statystyk.
- 57 Następnie, z motywów 59, 67 i 68 rozporządzenia nr 917/2011 wynika, że instytucje Unii przeanalizowały różnice między rynkami płytek ceramicznych amerykańskim oraz chińskim. W tym względzie należy wskazać, że instytucje te stwierdziły, iż rynek amerykański jest bardzo konkurencyjny i że nie ma żadnych dowodów wskazujących na istnienie jakichkolwiek barier pozataryfowych, które stanowiłyby znaczącą przeszkodę dla konkurencji na rynku. Zauważono także, że produkcja USA obejmuje szeroki wachlarz typów produktów porównywalnych do wytwarzanych i eksportowanych przez Chiny.
- 58 W szczególności, jak wskazała rzecznik generalna w pkt 71 opinii, w odniesieniu, po pierwsze, do znaczenia konkurencji na rynku, wysoki poziom konkurencji powoduje presję na obniżanie cen, a więc dane pochodzące z wysoce konkurencyjnego rynku nie będą konieczne prowadzić do wyższego marginesu dumpingu niż dane pochodzące z państwa charakteryzującego się niższymi kosztami i jednocześnie niższym poziomem konkurencji. Co się tyczy, po drugie, zachodzącej między tymi dwoma rynkami różnicy w poziomie rozwoju technologicznego, wyższy poziom rozwoju może kompensować niższe koszty personelu, a więc wyższe koszty personelu nie muszą konieczne stanowić wskazania co do istnienia wyższych cen i wyższej wartości normalnej.

- 59 W rezultacie pomimo tej różnicy instytucje Unii mogły słusznie oprzeć się na wysokim poziomie konkurencji istniejącej na rynku płytek ceramicznych w USA do celów dokonania wyboru tego państwa jako odpowiedniego państwa trzeciego o gospodarce rynkowej.
- 60 Wobec tego należy uznać, że instytucje Unii zbadały z należytą starannością różnice między rynkami płytek ceramicznych amerykańskim oraz chińskim i słusznie mogły uznać USA za państwo analogiczne na podstawie art. 2 ust. 7 lit. a) rozporządzenia podstawowego.
- 61 Wreszcie, co do tezy, zgodnie z którą eksporterzy amerykańscy dokonują wywozu w niewielkim zakresie i dostarczają na rynek amerykański jedynie ograniczony asortyment płytek wysokiej jakości, należy odnotować, że jak wskazano w motywach 49 i 50 rozporządzenia tymczasowego, w ramach dochodzenia antydumpingowego wykazano, iż płytki ceramiczne pochodzące z Chin i USA mają zasadniczo te same właściwości fizyczne i zastosowania, a procesy ich produkcji są podobne.
- 62 Wobec tego należy uznać, że instytucje Unii w sposób uzasadniony, zgodnie z przepisami rozporządzenia podstawowego, dokonały wyboru USA jako odpowiedniego państwa trzeciego o gospodarce rynkowej – państwa analogicznego do celów obliczenia wartości normalnej.

W przedmiocie określenia wartości normalnej na podstawie informacji przekazanych przez jednego producenta

- 63 W drugiej kolejności, poprzez swoje pytanie sąd odsyłający wyraża wątpliwości dotyczące reprezentatywności wartości normalnej, która została określona na podstawie informacji przekazanych przez jednego tylko producenta.
- 64 W szczególności, sąd ten zastanawia się, po pierwsze, czy z brzmienia art. 2 ust. 1 i 6 rozporządzenia podstawowego wynika, że wartość normalną należy ustalać na podstawie cen stosowanych przez kilku producentów. Pragnie dowiedzieć się, po drugie, czy odwołanie się do danych jednego tylko producenta pozwala mimo to ustalić tę wartość w sposób ścisły i obiektywny, zwłaszcza w sytuacji, gdy – jak to jest w sprawie w postępowaniu głównym – zachodzi ryzyko, że producent, który przekazał te dane, jest kontrolowany przez producenta unijnego, a zatem nie jest gospodarczo niezależny. Po trzecie, zważywszy, że dane pochodzące od pojedynczego producenta są uwarunkowane wyborem szczególnej polityki przedsiębiorstwa, sąd ten zastanawia się, czy Komisja nie powinna odwołać się do ekspertów zewnętrznych.
- 65 W pierwszej kolejności, co do brzmienia art. 2 ust. 1 i 6 rozporządzenia podstawowego, sąd odsyłający i Fliesen-Zentrum są zdania, że wartość normalna powinna zostać ustalona na podstawie cen kilku producentów, ponieważ przepis ten odwołuje się do „cen” oraz „innych eksporterów lub producentów” w celu określenia tej wartości. Należy jednak wskazać, że w przypadku przywozu z państwa nieposiadającego gospodarki rynkowej rozporządzenie podstawowe przewiduje w art. 2 ust. 7 szczególny reżim określania wartości normalnej, odrębny od tego przewidzianego w ust. 1–6 tego artykułu, a w rezultacie brzmienie tych ustępów jest bez znaczenia dla stwierdzenia, czy wartość normalną, której dotyczy postępowanie główne, należy konstruować w oparciu o ceny jednego czy więcej niż jednego producenta.
- 66 Następnie, co się tyczy określenia wartości normalnej na mocy art. 2 ust. 7 lit. a) rozporządzenia podstawowego, Komisja uznała w uwagach na piśmie, że odwołanie się do danych kilku producentów z siedzibą w państwie analogicznym zamiast do danych pojedynczego producenta byłoby co do zasady właściwsze. Niemniej jednak Trybunał orzekł już, że fakt, iż w państwie odniesienia istnieje tylko jeden producent, sam w sobie nie wyklucza możliwości, że ceny tam obowiązujące ukształtowały się na skutek rzeczywistej konkurencji, gdyż źródłem tej konkurencji, w braku kontroli cen, może być z powodzeniem istnienie znaczących przywozów z innych państw (wyrok Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, pkt 15).

- 67 W konsekwencji należy uznać, że do celów wyboru jednego lub więcej niż jednego producenta w państwie odniesienia rozstrzygające znaczenie ma to, czy ceny na rynku wewnętrznym państwa trzeciego są skutkiem rzeczywistej konkurencji. Tymczasem jak wskazano już w pkt 57 niniejszego wyroku, instytucje Unii zbadały tę kwestię w dochodzeniu antydumpingowym i uznały, że rynek amerykański jest konkurencyjny, a także, że nie ma żadnych dowodów wskazujących na istnienie jakichkolwiek barier pozataryfowych, które stanowiłyby znaczącą przeszkodę dla konkurencji na rynku.
- 68 W odniesieniu w szczególności do domniemanego ryzyka, że producent, który przekazał swe dane w ramach postępowania antydumpingowego, jest kontrolowany przez producenta unijnego, a więc nie jest gospodarczo niezależny, należy uznać – jak wskazała rzecznik generalna w pkt 97 opinii – że jest mało prawdopodobne, iż uwzględniono dane producenta ze sprzedaży na rzecz klientów powiązanych, z powodu czego instytucjom Unii zarzuca się skonstruowanie sztucznie zawyżonej wartości normalnej. W każdym wypadku należy odnotować, że jak wskazano w motywie 62 rozporządzenia nr 917/2011, dane te zostały przez służby Komisji zweryfikowane na miejscu.
- 69 Wreszcie, co do odwołania się przez Komisję do ekspertów zewnętrznych, należy podkreślić, że odwołanie takie nie jest uzasadnione, gdy – jak to jest w sprawie w postępowaniu głównym – dane jednego producenta są reprezentatywne. Jak podkreśliła rzecznik generalna w pkt 88 opinii, w braku konkretnych przeciwnych powodów instytucje co do zasady należy uznawać za kompetentne do samodzielnego dokonania odpowiedniej oceny danych.
- 70 Wobec tego należy uznać, że instytucje Unii słusznie mogły określić wartość normalną na podstawie informacji przekazanych przez jednego producenta.

W przedmiocie obowiązku uzasadnienia i prawa do obrony w odniesieniu do obliczenia konstruowanej wartości normalnej

- 71 W trzeciej kolejności, sąd odsyłający poprzez swoje pytanie zmierza w istocie do ustalenia, czy gdy instytucje Unii dokonują dostosowań wartości normalnej określonej na podstawie cen producenta z państwa analogicznego, są one zobowiązane oprzeć się na dowodach (a przynajmniej na wskazówkach) umożliwiających ustalenie czynnika, z powodu którego dokonywane jest dostosowanie oraz do określenia jego wpływu na porównywalność ceny wywozu i wartości normalnej. Sąd ten zastanawia się zatem, czy dostarczając niejasnej informacji na temat dokładnego sposobu obliczenia wartości normalnej i w konsekwencji uniemożliwiając przedstawienie dobrze uzasadnionych uwag, instytucje te uchybiły obowiązkowi uzasadnienia, a tym samym naruszyły prawo Fliesen-Zentrum do obrony.
- 72 Fliesen-Zentrum uważa, że na mocy art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego dostosowań wartości normalnej należy dokonywać w celu uwzględnienia stwierdzonych różnic w zakresie czynników, co do których wykazano, że wpływają na ceny, a zatem na ich porównywalność, takich jak w szczególności różnice jakości. Powołując się w szczególności na wyrok Sądu Unii Europejskiej w sprawie Kundan i Tata/Rada (T-88/98, EU:T:2002:280, pkt 95, 96), Fliesen-Zentrum argumentuje, że instytucje Unii są zobowiązane opierać się na wspomnianych wskazówkach lub dowodach. W sprawie w postępowaniu głównym wartość normalna została określona przez Komisję w sposób tak niejasny, że nie mogła ona służyć jako podstawa ustalenia ewentualnego dumpingu. W tym względzie Fliesen-Zentrum uważa, że Komisja nie wykazała, jak wartość ta została skonstruowana.
- 73 W pierwszej kolejności, w odniesieniu do Fliesen-Zentrum należy podkreślić, że spółka ta niewątpliwie nie brała udziału w dochodzeniu dumpingowym i nie jest ona powiązana z żadnym producentem chińskim. W konsekwencji nie może ona rościć sobie prawa do obrony w toku postępowania, w którym nie brała udziału.

- 74 Wobec tego w drugiej kolejności należy zbadać, czy uzasadnienie w zakresie dostosowań wartości normalnej określonej na podstawie cen producenta z państwa analogicznego odpowiada wymogom wynikającym z ustanowionego w art. 296 TFUE obowiązku uzasadnienia.
- 75 W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał orzekł już, iż uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno być dostosowane do charakteru aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonać jej kontroli (zob. wyrok Włochy/Komisja, C-138/03, C-324/03 i C-431/03, EU:C:2005:714, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 76 Spełnienie tego wymogu należy oceniać w świetle okoliczności danej sprawy, w szczególności treści aktu, charakteru powołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna opierać się nie tylko na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulujących daną dziedzinę (zob. wyrok Włochy/Komisja, C-138/03, C-324/03 i C-431/03, EU:C:2005:714, pkt 55, a także przytoczone tam orzecznictwo).
- 77 Podobnie, gdy chodzi o rozporządzenie, uzasadnienie może się ograniczać do wskazania, po pierwsze, ogólnej sytuacji, która doprowadziła do jego przyjęcia, a po drugie, generalnych celów, jakim ma służyć (wyroki: Abrias i in./Komisja, 3/83, EU:C:1985:283, pkt 30; a także Hiszpania/Rada, C-342/03, EU:C:2005:151, pkt 55). W konsekwencji od instytucji Unii nie należy wymagać wyszczególniania rozmaitych faktów, często nader licznych i złożonych, z uwzględnieniem których zostało przyjęte rozporządzenie, oraz a fortiori, dokonania ich mniej lub bardziej pełnej oceny (zob. podobnie wyrok Beus, 5/67, EU:C:1968:13, pkt 4).
- 78 Co za tym idzie, jeżeli z rozpatrywanego aktu o charakterze generalnym wynika zasadniczy cel, do którego zmierza instytucja, nie musi on zawierać szczegółowego uzasadnienia dla każdego z dostosowań wartości normalnej danego produktu.
- 79 Należy stwierdzić, że w sprawie w postępowaniu głównym uzasadnienie dokonanego dostosowania wartości normalnej zostało podane w motywie 61 rozporządzenia podstawowego, w którym wskazano, że chodziło o „uwzględnienie różnic w cechach [...] i różnic jakościowych między niektórymi rodzajami nieprodukowanymi przez producenta w państwie analogicznym [...]”. Dokonano również odpowiednich dostosowań dotyczących kosztów frachtu morskiego, ubezpieczenia, przeładunku i kosztów dodatkowych, opłat związanych z pakowaniem i kredytem oraz opłat i prowizji bankowych, we wszystkich przypadkach, w których uznano je za uzasadnione, dokładne i poparte potwierdzonymi dowodami”. Powtarzając w motywach 86 i 87 uzasadnienie podane w motywie 61, dla którego została dostosowana wartość normalna, rozporządzenie nr 917/2011 dodaje, że w stosownych wypadkach dokonano dostosowań, aby zapewnić rzetelne porównanie między wartością normalną a ceną wywozu.
- 80 W rezultacie należy uznać, że uzasadnienie dotyczące dostosowań wartości normalnej określonej na podstawie cen producenta z państwa analogicznego odpowiada wymaganiom wynikającym z obowiązku uzasadnienia.

W przedmiocie przeprowadzenia kontroli wyrywkowej

- 81 W czwartej kolejności, poprzez swoje pytanie sąd odsyłający zmierza do ustalenia, czy w celu określenia podjęcia cenowego próba chińskich producentów eksportujących oraz próba producentów eksportujących z Unii zostały należycie ustalone, czy też instytucje Unii naruszyły w tym względzie art. 3 w związku z art. 17 rozporządzenia podstawowego.

- 82 W szczególności sąd odsyłający zastanawia się, czy podcięcia cenowe stwierdzone w motywie 113 rozporządzenia nr 917/2011 zostały określone w sposób ścisły i obiektywny. Wskazuje on, że instytucje Unii przeprowadziły kontrolę wyrwykową w celu ustalenia cen producentów unijnych, ograniczając się zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia podstawowego do uzasadnionej liczby stron, produktów lub transakcji, wykorzystując statystycznie reprezentatywne próby w oparciu o informacje dostępne w momencie ich doboru. Natomiast w celu ustalenia cen stosowanych przez producentów chińskich instytucje te oparły się na największej możliwej wielkości produkcji, sprzedaży lub wywozu rozpatrywanych produktów, jaką może objąć postępowanie. Sąd ten zastanawia się, czy podejście takie jest poprawne – zważywszy, że próba producentów unijnych składała się w zasadzie z dużej liczby przedsiębiorstw małych i średnich, a próba producentów chińskich zawierała niewielką liczbę producentów dużych, chociaż te dwa rynki są bardzo rozdrobnione i są złożone w dużej części z przedsiębiorstw małych i średnich. Ponadto tylko producenci z państw Europy Zachodniej zostali włączeni do próby producentów unijnych, a producenci z państw członkowskich, w których poziom cen jest niższy, w niej się nie znaleźli.
- 83 Fliesen-Zentrum dodaje, że fakt porównywania cen stosowanych przez dużych producentów chińskich z cenami stosowanymi przez małe i średnie przedsiębiorstwa unijne stanowi naruszenie zasady równego traktowania oraz art. 3 ust. 2 i art. 9 ust. 4 rozporządzenia podstawowego. W odniesieniu do reprezentatywności próby producentów unijnych Fliesen-Zentrum uważa, że próba ta powinna obejmować co najmniej 25% ogółu produkcji unijnej. W szczególności, co do art. 9 ust. 4 rozporządzenia podstawowego, który zawiera zasadę tzw. „niższego cła”, instytucje Unii określiły marginesy podcięcia w sposób niepoprawny.
- 84 Należy wskazać, że zgodnie z brzmieniem art. 3 ust. 2 rozporządzenia podstawowego ustaleniu szkody powinna towarzyszyć „obiektywna ocena” wielkości przywozu towarów po cenach dumpingowych, jego wpływu na ceny produktów podobnych na rynku unijnym oraz wpływu tego przywozu na przemysł unijny. Artykuł 3 ust. 3 rozporządzenia podstawowego przewiduje, że w odniesieniu do wpływu przywozu po cenach dumpingowych na cenę należy badać, czy w odniesieniu do przywozu towarów po cenach dumpingowych nastąpiło znaczne podcięcie cenowe cen produktów chińskich w stosunku do cen podobnych produktów przemysłu unijnego.
- 85 Wobec tego w ramach badania ważności rozporządzenia nr 917/2011 Trybunał jest zobowiązany sprawdzić, czy instytucje Unii mogły wyciągnąć wniosek o takim podcięciu.
- 86 W tym względzie należy wskazać, że zgodnie z art. 17 ust. 1 rozporządzenia podstawowego próbki stron, produktów lub transakcji powinny być statystycznie reprezentatywne w świetle informacji dostępnych w momencie ich doboru, albo obejmować największą możliwą wielkość produkcji, sprzedaży lub wywozu, która może zostać właściwie zbadana w dostępnym czasie.
- 87 Należy wskazać, że ani ten przepis, ani art. 3 rozporządzenia podstawowego, ani też zasada równego traktowania nie wymagają odwołania się do tej samej metody w celu doboru próby producentów chińskich oraz próby producentów unijnych. Przeciwnie, z art. 17 ust. 2 rozporządzenia podstawowego wynika, że ostatecznego wyboru stron, typów produktów lub transakcji dokonuje Komisja na podstawie przepisów o kontroli wyrwykowej.
- 88 W rozpatrywanym przypadku, jak wynika to z motywu 23 rozporządzenia nr 917/2011 i jak podkreśliła Komisja w uwagach na piśmie, użycie dwóch różnych metod do celów doboru próby, po pierwsze, producentów unijnych, a po drugie, chińskich producentów eksportujących, jest uzasadnione faktem, że próby te ustanawiane są w odmiennych celach. Co do próby chińskich producentów eksportujących – celem jej doboru jest bowiem włączenie przywozu możliwie dużej wielkości, tak aby średnie ceny przywozu stwierdzone dla każdego typu produktu były możliwie najbardziej zbliżone do rzeczywistej średniej i możliwie najściślej odzwierciedlały presję na ceny, jakiej doznaje przemysł unijny. Co do

próby producentów unijnych – służy ona do sprawdzenia, czy średnie ceny przywozu stwierdzone dla każdego typu produktu wywierają podobny wpływ na wszystkich producentów unijnych, względnie czy istnieje pewna kategoria producentów unijnych, na którą wpływ ten jest szczególnie.

- 89 Następnie, co się tyczy w szczególności próby producentów unijnych, należy wskazać, że z motywu 11 rozporządzenia tymczasowego wynikało, iż próba reprezentowała 24% łącznej produkcji producentów współpracujących i 7% łącznej produkcji unijnej. Ponadto z motywu 13 tego rozporządzenia wynikało, że mimo wycofania się polskiego producenta zachowano wysoką reprezentatywność próby w odniesieniu do wszystkich kryteriów przyjętych do celów doboru tej próby.
- 90 Ponadto z motywu 18 rozporządzenia nr 917/2011 wynika, że aby próba była reprezentatywna, nie musi ona odzwierciedlać dokładnego rozmieszczenia geograficznego i wagi produkujących państw członkowskich, gdyż rozmieszczenie geograficzne jest tylko jednym z czynników uwzględnianych przy zapewnianiu reprezentatywności. W konsekwencji nie można uznać, że w celu zapewnienia reprezentatywności tej próby instytucje Unii były zobowiązane do włączenia państwa z Europy Środkowej lub Wschodniej.
- 91 W każdym wypadku, jak wskazano w motywie 31 rozporządzenia nr 917/2011 i jak podkreśliła Komisja w uwagach na piśmie, próba unijna obejmuje prawie 80% produkcji unijnej, a weryfikacja w oparciu o publicznie dostępne dane wykazała, że włączenie producenta z tych państw członkowskich nie wpłynęłoby istotnie na ustalenie szkody.
- 92 Wreszcie, co do wyrażonych przez sąd odsyłający wątpliwości wynikających z tego, że gdyby margines podcięcia został ustalony na innej podstawie, mogłoby zostać nałożone niższe cło, należy podkreślić, że margines ten oraz margines dumpingu to dwa odrębne pojęcia. W szczególności, zgodnie z art. 9 ust. 4 rozporządzenia podstawowego kwota cła antydumpingowego powinna być niższa od marginesu dumpingu, jeżeli mniejsze cło spowoduje usunięcie szkody dla przemysłu unijnego. Jak wyjaśniono w motywie 198 rozporządzenia nr 917/2011, margines dumpingu powinien służyć za podstawę ustalenia poziomu cła zgodnie z zasadą niższego cła. Wynika z tego, że margines podcięcia jest pozbawiony znaczenia do celów zastosowania zawartej w owym ustępie 4 zasady niższego cła.
- 93 W rezultacie należy uznać, że przeprowadzając kontrolę wyrwykową, instytucje Unii – zważywszy na przysługujący im szeroki zakres swobodnej oceny – nie naruszyły art. 3 w związku z art. 17 rozporządzenia podstawowego, ani zasady równego traktowania.
- 94 Mając na uwadze całość powyższych rozważań, na przedstawione pytanie prejudycjalne należy odpowiedzieć, że jego analiza nie wykazała istnienia żadnych okoliczności, które mogłyby wpłynąć na ważność rozporządzenia nr 917/2011.

W przedmiocie kosztów

- 95 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (trzecia izba) orzeka, co następuje:

Analiza pytania prejudycjalnego przedstawionego przez sąd odsyłający nie wykazała istnienia żadnych okoliczności, które mogłyby wpłynąć na ważność rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 917/2011 z dnia 12 września 2011 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe i stanowiącego o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz płytek ceramicznych pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej.

Podpisy