



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (druga izba)

z dnia 29 stycznia 2014 r. *

Dumping — Przywóz niektórych rur i przewodów bez szwu, z żelaza lub stali, pochodzących z Chin —
Ustalenie zagrożenia wystąpienia szkody — Artykuł 3 ust. 9 i art. 9 ust. 4 rozporządzenia (WE)
nr 384/96 [obecnie art. 3 ust. 9 i art. 9 ust. 4 rozporządzenia (WE) nr 1225/2009]

W sprawie T-528/09

Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd, z siedzibą w Huang Shi (Chiny), reprezentowana przez F. Carlin,
barrister, adwokata Q. Azaua, A. MacGregor, solicitor, oraz adwokata N. Niejahra,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez J.P. Hixa oraz B. Driessena, działających
w charakterze pełnomocników, wspieranych przez B. O'Connor, solicitor,

strona pozwana,

popieranej przez

Komisję Europejską, reprezentowaną początkowo przez H. van Vlieta oraz M. Francę, a następnie
przez M. Francę oraz J.F. Brakelanda, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez
adwokata R. Bierwagena,

oraz przez

ArcelorMittal Tubular Products Ostrava a.s., z siedzibą w Ostrava-Kunčice (Republika Czeska),

ArcelorMittal Tubular Products Roman SA, z siedzibą w Roman (Rumunia),

Benteler Stahl/Rohr GmbH, z siedzibą w Paderborn (Niemcy),

Ovako Tube & Ring AB, z siedzibą w Hofors (Szwecja),

Rohrwerk Maxhütte GmbH, z siedzibą w Sulzbach-Rosenberg (Niemcy),

Dalmine SpA, z siedzibą w Dalmine (Włochy),

Silcotub SA, z siedzibą w Zalău (Rumunia),

TMK-Artrom SA, z siedzibą w Slatina (Rumunia),

* Język postępowania: angielski.

Tubos Reunidos SA, z siedzibą w Amurrio (Hiszpania),

Vallourec Mannesmann Oil & Gas France, z siedzibą w Aulnoye-Aymeries (Francja),

V & M France, z siedzibą w Boulogne-Billancourt (Francja),

V & M Deutschland GmbH, z siedzibą w Düsseldorf (Niemcy),

Voestalpine Tubulars GmbH, z siedzibą w Linz (Austria),

Železiarne Podbrezová a.s., z siedzibą w Podbrezová (Słowacja),

reprezentowane przez adwokatów G. Berrischa i G. Wolfa oraz przez N. Chesaites, barrister,

interwenienci,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia Rady (WE) nr 926/2009 z dnia 24 września 2009 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe i stanowiącego o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz niektórych rur i przewodów bez szwu, z żelaza lub stali, pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. L 262, s. 19),

Sąd (druga izba),

w składzie: N.J. Forwood, prezes, F. Dehousse (sprawozdawca) i J. Schwarcz, sędziowie,

sekretarz: S. Spyropoulos, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 kwietnia 2013 r.,

wyduje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu

- 1 W dniu 9 lipca 2008 r., w wyniku skargi złożonej przez Komitet Ochrony Przemysłu Stalowych Rur Bez Szwu Unii Europejskiej, Komisja Wspólnot Europejskich opublikowała zawiadomienie o wszczęciu postępowania antydumpingowego dotyczącego przywozu niektórych rur i przewodów bez szwu, z żelaza lub stali, pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. C 174, s. 7).
- 2 Punkt 2 zawiadomienia określał produkt objęty postępowaniem w następujący sposób:

„Produktami, których dotyczy zarzut dumpingu, są niektóre rury i przewody bez szwu, z żelaza lub stali, o okrągłym przekroju poprzecznym o średnicy zewnętrznej nieprzekraczającej 406,4 mm, w których wartość ekwiwalentu węgla [...] nie przekracza 0,86 zgodnie ze wzorem oraz analizą chemiczną Międzynarodowego Instytutu Spawalnictwa [MIS], pochodzące z [Chin] oraz zgłaszane zwykle w ramach kodów [Nomenklatury scalonej] ex 7304 11 00, ex 7304 19 10, ex 7304 19 30, ex 7304 22 00, ex 7304 23 00, ex 7304 24 00, ex 7304 29 10, ex 7304 29 30, ex 7304 31 80, ex 7304 39 58, ex 7304 39 92, ex 7304 39 93, ex 7304 51 89, ex 7304 59 92 i ex 7304 59 93. Powyższe kody CN podane są jedynie w celach informacyjnych”.

- 3 Zgodnie z art. 17 rozporządzenia Rady (WE) nr 384/96 z dnia 22 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony przed dumpingowym przywozem z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej (Dz.U. 1996, L 56, s. 1), z późniejszymi zmianami (zwanego dalej „rozporządzeniem podstawowym”) [zastąpionego przez 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; sprostowanie Dz.U. 2010, L 7, s. 22)], Komisja postanowiła ograniczyć kontrolę do wzorca. W tym celu wybrała ona czterech chińskich eksportujących producentów reprezentujących ponad 70% łącznej wielkości wywozu produktu objętego postępowaniem do Unii Europejskiej w okresie dochodzenia. Wśród tych eksportujących producentów znajdowała się skarżąca Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd i powiązany z nią producent należący do tej samej grupy.
- 4 W dniu 23 lipca 2008 r. skarżąca i powiązany z nią producent złożyli wnioski o przyznanie statusu przedsiębiorstwa działającego w warunkach gospodarki rynkowej (zwanego dalej „SPR”) na podstawie art. 2 ust. 7 lit. b) i c) rozporządzenia podstawowego [obecnie art. 2 ust. 7 lit. b) i c) rozporządzenia nr 1225/2009], oraz tytułem ewentualnym wnioski o indywidualne traktowanie (zwane dalej „IT”) na podstawie art. 9 ust. 5 rozporządzenia podstawowego [obecnie art. 9 ust. 5 rozporządzenia nr 1225/2009].
- 5 W dniu 6 lutego 2009 r. Komisja skierowała do skarżącej i do powiązanego z nią producenta dokument informacyjny przedstawiający istotne fakty i ustalenia, na podstawie których zaproponowała odmowę przyznania SPR. W tym dokumencie informacyjnym Komisja doszła do wniosku, że nie zostały spełnione pierwsze i trzecie kryterium ustanowione w art. 2 ust. 7 lit. c) rozporządzenia podstawowego.
- 6 W dniu 16 lutego 2009 r. skarżąca przedstawiła Komisji swe uwagi dotyczące dokumentu informacyjnego z dnia 6 lutego 2009 r.
- 7 W dniu 7 kwietnia 2009 r. Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 289/2009 nakładające tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz niektórych rur i przewodów bez szwu, z żelaza lub stali, pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. L 94, s. 48, zwane dalej „rozporządzeniem tymczasowym”).
- 8 W motywie 13 rozporządzenia tymczasowego Komisja wskazała, że dochodzenie w sprawie dumpingu oraz szkody obejmowało okres od dnia 1 lipca 2007 r. do dnia 30 czerwca 2008 r. (zwany dalej „okresem dochodzenia”). Analiza tendencji mających znaczenie dla oceny szkody objęła okres od dnia 1 stycznia 2005 r. do końca okresu dochodzenia (zwany dalej „okresem badanym”).
- 9 W motywie 14 rozporządzenia tymczasowego Komisja wyjaśniła w odniesieniu do produktu objętego postępowaniem, że dochodzenie pozwoliło stwierdzić, iż „trzy z [kodów CN], tj. ex 7304 11 00, ex 7304 22 00 oraz ex 7304 24 00, nie odnoszą się do produktu objętego postępowaniem, a brakowało pięciu innych kodów CN, tj. ex 7304 31 20, ex 7304 39 10, ex 7304 39 52, ex 7304 51 81 oraz ex 7304 59 10”.
- 10 W motywach 20–32 rozporządzenia tymczasowego Komisja odrzuciła wniosek skarżącej o przyznanie SPR, lecz zaakceptowała wniosek o IT.
- 11 W motywach 33–38 rozporządzenia tymczasowego Komisja wyjaśniła, że Stany Zjednoczone zostały wybrane jako kraj analogiczny do celów ustalenia wartości normalnej.
- 12 W motywach 53–126 rozporządzenia tymczasowego Komisja stwierdziła brak wystąpienia szkody dla przemysłu wspólnotowego, lecz uznała istnienie zagrożenia wystąpienia szkody dla tego przemysłu.

- 13 W dniu 8 kwietnia 2009 r. Komisja przekazała skarżącej dokument informacyjny przedstawiający istotne fakty i ustalenia do obliczenia dumpingu i szkody, na podstawie których zostały wprowadzone tymczasowe środki antydumpingowe. W dniu 11 maja 2009 r. skarżąca przedstawiła swoje uwagi do tego dokumentu.
- 14 W dniu 10 lipca 2009 r. Komisja skierowała do skarżącej ostateczny dokument informacyjny przedstawiający istotne fakty i ustalenia, na podstawie których przewidziano przyjęcie ostatecznych środków antydumpingowych. W dniu 21 lipca 2009 r. skarżąca przedstawiła swoje uwagi do tego dokumentu.
- 15 W dniu 24 września 2009 r. Rada przyjęła rozporządzenie (WE) nr 926/2009 nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz niektórych rur i przewodów bez szwu, z żelaza lub stali, pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. L 262, s. 19, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”).
- 16 W motywach 10–17 zaskarżonego rozporządzenia Rada potwierdziła ustalenia zawarte w rozporządzeniu tymczasowym dotyczące definicji produktu objętego postępowaniem.
- 17 W motywie 18 zaskarżonego rozporządzenia Rada potwierdziła wnioski rozporządzenia tymczasowego dotyczące odrzucenia wniosku o przyznanie SPR złożonego przez skarżącą. Ponadto w motywach 19–24 rzeczonego rozporządzenia uznała ona, że skarżąca ostatecznie nie spełniła warunków przyznania IT. W szczególności Rada stwierdziła, że po okresie dochodzenia państwo chińskie nabyło nowe udziały w spółce holdingowej kontrolującej skarżącą i stało się udziałowcem większościowym (motyw 20 tego rozporządzenia).
- 18 W motywach 25–27 zaskarżonego rozporządzenia Rada potwierdziła wybór Stanów Zjednoczonych jako kraju analogicznego do celów ustalenia wartości normalnej.
- 19 W motywach 35–81 zaskarżonego rozporządzenia Rada potwierdziła spostrzeżenia Komisji zawarte w rozporządzeniu tymczasowym dotyczące braku szkody i istnienia zagrożenia wystąpienia szkody dla przemysłu wspólnotowego. W tym względzie wzięła ona w szczególności pod uwagę dane dotyczące okresu późniejszego niż okres dochodzenia, czyli od lipca 2008 r. do marca 2009 r. (zwanego dalej „okresem późniejszym niż okres dochodzenia”).

Przebieg postępowania i żądania stron

- 20 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 30 grudnia 2009 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.
- 21 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 25 marca 2010 r. Komisja wniosła o dopuszczenie jej do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady. Główne strony sporu nie sprzeciwiły się temu wnioskowi.
- 22 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 6 kwietnia 2010 r. ArcelorMittal Tubular Products Ostrava a.s., ArcelorMittal Tubular Products Roman SA, Benteler Stahl/Rohr GmbH, Ovako Tube & Ring AB, Rohrwerk Maxhütte GmbH, Dalmine SpA, Silcotub SA, TMK-Artrom SA, Tubos Reunidos SA, Vallourec Mannesmann Oil & Gas France, V & M France, V & M Deutschland GmbH, Voestalpine Tubulars GmbH i Železiarne Podbrezová a.s. (zwane dalej „interweniującymi przedsiębiorstwami”) wniosły o dopuszczenie ich do udziału w sprawie w charakterze interwenientów popierających żądania Rady. Główne strony sporu nie sprzeciwiły się temu wnioskowi.
- 23 Postanowieniem z dnia 31 maja 2010 r. prezes pierwszej izby Sądu uwzględnił wniosek interwencyjny Komisji.

- 24 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu w dniach 21 i 30 czerwca oraz 25 sierpnia 2010 r. skarżąca wniosła o zachowanie poufności względem interweniujących przedsiębiorstw co do niektórych części skargi, repliki i dupliki. Interweniujące przedsiębiorstwa nie wniosły sprzeciwu do tych wniosków.
- 25 W dniu 14 lipca 2010 r. Komisja złożyła swe uwagi. Strony sporu mogły przedstawić odpowiedź dotyczącą tych uwag.
- 26 Postanowieniem z dnia 31 sierpnia 2010 r. prezes pierwszej izby Sądu uwzględnił wnioski o dopuszczenie do sprawy w charakterze interwenienta złożone przez interweniujące przedsiębiorstwa.
- 27 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 30 września 2010 r. skarżąca wniosła o zachowanie poufności względem interweniujących przedsiębiorstw co do niektórych części uwag Komisji, a także co do odpowiedzi, które przedstawiła w odniesieniu do tych uwag. Interweniujące przedsiębiorstwa nie wniosły sprzeciwu do tego wniosku.
- 28 W dniu 23 listopada 2010 r. interweniujące przedsiębiorstwa złożyły swoje uwagi. Strony sporu mogły przedstawić odpowiedź dotyczącą tych uwag.
- 29 Ze względu na zmianę składu izb Sądu sędzia sprawozdawca został przydzielony do drugiej izby, której w rezultacie przekazana została niniejsza sprawa.
- 30 Postanowieniem z dnia 16 maja 2011 r. prezes drugiej izby Sądu zawiesił niniejsze postępowanie do czasu ogłoszenia wyroku Trybunału w sprawie C-337/09 P Rada przeciwko Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group.
- 31 W dniu 22 maja 2012 r. skarżąca wniosła o podjęcie postępowania oraz rozpoznanie niniejszej sprawy w pierwszej kolejności.
- 32 W dniu 19 lipca 2012 r. został ogłoszony wyrok Trybunału w sprawie C-337/09 P Rada przeciwko Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group. Postępowanie zostało więc podjęte w tym dniu.
- 33 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba) zdecydował o otwarciu procedury ustnej i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu postępowania przed Sądem wezwał strony do udzielenia na piśmie odpowiedzi na zadane pytania i do przedstawienia niektórych dokumentów. Strony zastosowały się do tego wezwania w wyznaczonym terminie.
- 34 Na rozprawie w dniu 17 kwietnia 2013 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.
- 35 W swej skardze skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim nakłada ono cła antydumpingowe na wywóz przez skarżącą i stanowi o pobraniu tymczasowego cła nałożonego na taki wywóz;
 - lub ewentualnie stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim stanowi ono o pobraniu tymczasowego cła nałożonego na skarżącą;
 - obciążenie Rady kosztami postępowania;
 - obciążenie interwenientów kosztami własnymi.

36 Rada wnosi do Sądu o:

- oddalenie skargi;
- obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

37 Komisja wnosi do Sądu o oddalenie skargi.

38 Interweniujące przedsiębiorstwa wnoszą do Sądu o:

- oddalenie skargi;
- obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie zakresu skargi

39 Interweniujące przedsiębiorstwa, nie podnosząc zarzutu niedopuszczalności skargi, jak potwierdziły na rozprawie, podkreślają fakt, że skarżąca wnosi o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim nakłada ono cło antydumpingowe na „wywóz przez skarżącą”. Otóż skarżąca może wnosić o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia tylko w zakresie, w jakim nakłada ono cło antydumpingowe na wytwarzane przez nią produkty.

40 Na rozprawie skarżąca wyjaśniła, że jej żądania należy rozumieć w sensie wskazanym przez interweniujące przedsiębiorstwa, co zostało uwzględnione.

41 Zatem bez uszczerbku dla obowiązków, jakie mogą wynikać z art. 266 TFUE w wypadku stwierdzenia nieważności ze względów dotyczących w szerszym stopniu zaskarżonego rozporządzenia, należy interpretować żądania skarżącej w ten sposób, że mają one na celu stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim nakłada ono cło antydumpingowe na wywóz produktów wytwarzanych przez skarżącą i stanowi o poborze tymczasowego cła nałożonego na taki wywóz.

Co do istoty

42 Na poparcie skargi skarżąca podnosi trzy zarzuty. Zarzut pierwszy jest oparty na oczywistym błędzie w ocenie definicji produktu objętego postępowaniem. Zarzut drugi jest oparty na naruszeniu art. 9 ust. 5 rozporządzenia podstawowego. Zarzut trzeci jest oparty na naruszeniu art. 3 ust. 9, art. 9 ust. 4 i art. 10 ust. 2 rozporządzenia podstawowego.

43 Sąd uważa za stosowne orzec w pierwszej kolejności w przedmiocie zarzutu trzeciego podniesionego przez skarżącą.

44 Zarzut trzeci zasadniczo składa się z dwóch części. Część pierwsza jest oparta na naruszeniu art. 3 ust. 9 i art. 9 ust. 4 rozporządzenia podstawowego. Część druga, powołana tytułem ewentualnym, jak potwierdziła skarżąca na rozprawie, jest oparta na naruszeniu art. 10 ust. 2 rozporządzenia podstawowego.

45 Należy zatem najpierw zbadać część pierwszą zarzutu trzeciego.

- 46 Skarżąca twierdzi, że wykazanie istnienia zagrożenia wystąpienia szkody opiera się na wyższym standardzie dowodowym niż wykazanie istnienia znacznej szkody. Komisja sama uznała ten fakt w ramach sprawy, która doprowadziła do wydania wyroku Sądu z dnia 20 czerwca 2001 r. w sprawie T-188/99 Euroalliances przeciwko Komisji, Rec. s. II-1757. Nieliczne wypadki wymienione przez Radę w jej pismach potwierdzają ten wniosek. W niniejszej sprawie instytucje nie spełniły wymaganego wysokiego standardu dowodowego. Nie uwzględniły one też należycie danych późniejszych niż okres dochodzenia. W szczególności skarżąca podważa wnioski Rady, według których przemysł wspólnotowy znajdował się w trudnej sytuacji pod koniec okresu dochodzenia, a nowy przywóz będący przedmiotem dumpingu był nieuchronny.
- 47 Rada kwestionuje przedstawienie przez skarżącą argumentów Komisji w ramach sprawy, która doprowadziła do wydania ww. w pkt 46 wyroku w sprawie Euroalliances przeciwko Komisji. Ponadto Rada podkreśla, że instytucje już przyjęły środki na podstawie zagrożenia wystąpienia szkody. Nic nie pozwala uznać, że standard dowodowy jest wyższy w zakresie zagrożenia wystąpienia szkody niż w zakresie wystąpienia znacznej szkody. Rada twierdzi również, że należycie uwzględniła dane późniejsze niż okres dochodzenia. Następnie Rada kwestionuje argumenty skarżącej dotyczące trudnej sytuacji przemysłu wspólnotowego pod koniec okresu dochodzenia i nieuchronności nowego przywozu po cenach dumpingowych.
- 48 Komisja podkreśla, że dołożono szczególnych starań przy ustaleniu zagrożenia wystąpienia szkody w niniejszej sprawie, ponieważ dane późniejsze niż okres dochodzenia zostały uwzględnione, czego zwykle się nie robi.
- 49 Artykuł 9 ust. 4 rozporządzenia podstawowego przewiduje, że cło antydumpingowe jest nakładane, jeżeli ostatecznie ustalone fakty wykazują istnienie szkody. Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia podstawowego „termin »szkoda« oznacza, jeżeli nie określono inaczej, znaczną szkodę dla przemysłu wspólnotowego, zagrożenie znaczną szkodą dla przemysłu wspólnotowego lub znaczne opóźnienie powstawania takiego przemysłu”.
- 50 Artykuł 3 ust. 9 rozporządzenia podstawowego definiuje istnienie zagrożenia znaczną szkodą w ten sposób:

„Zagrożenie znaczną szkodą ustala się na podstawie faktów, a nie tylko zarzutów, przypuszczeń bądź ewentualnych możliwości. Zmiany okoliczności mogących spowodować sytuację, w której dumping doprowadziłby do powstania szkód, powinny być jednoznacznie przewidziane i nieuchronne.

Ustalając zagrożenie znaczną szkodą, należy uwzględnić takie czynniki, jak m.in.:

- a) znaczna stopa wzrostu przywozu towarów po cenach dumpingowych na rynek Wspólnoty, wskazująca na możliwość znacznego wzrostu przywozu;
- b) swobodnie kontrolowany lub nieuchronny znaczny wzrost wydajności eksportera, wskazujący na możliwość znacznego rozwoju wywozu towarów po cenach dumpingowych do Wspólnoty, przy uwzględnieniu dostępności innych rynków wywozowych mogących wchłonąć dodatkowy wywóz;
- c) fakt, czy przywóz jest prowadzony w cenach mogących w znacznym stopniu spowodować obniżki cen lub zapobiec ich podwyżkom, które w innych warunkach miałyby miejsce, oraz w cenach mogących zwiększyć popyt na dalszy przywóz;

oraz

- d) fakt, czy zbadano stan zapasów produktu.

Żaden z czynników wymienionych powyżej nie musi stanowić decydującej wskazówki, ale wszystkie uwzględnione czynniki powinny doprowadzić do wniosku, że dalszy wywóz towarów po cenach dumpingowych jest nieuchronny i w przypadku braku działań ochronnych spowodowana zostanie istotna [znaczną] szkoda”.

- 51 W niniejszej sprawie Rada doszła do wniosku, że przemysł wspólnotowy nie poniósł znacznej szkody w okresie dochodzenia, nawet jeśli znajdował się on w trudnej sytuacji pod koniec rzeczoności okresu.
- 52 Po stwierdzeniu, że przemysł wspólnotowy nie poniósł znacznej szkody w okresie dochodzenia, Rada uznała, iż w niniejszej sprawie istniało zagrożenie wystąpienia szkody.
- 53 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że w dziedzinie wspólnej polityki handlowej, a w szczególności w dziedzinie środków ochrony handlowej, instytucje Unii dysponują szerokimi uprawnieniami dyskrecyjnymi ze względu na złożoność sytuacji gospodarczych, politycznych i prawnych, których oceny muszą dokonać (wyroki Trybunału: z dnia 27 września 2007 r. w sprawie C-351/04 Ikea Wholesale, Zb.Orz. s. I-7723, pkt 40; z dnia 11 lutego 2010 r. w sprawie C-373/08 Hoesch Metals and Alloys, Zb.Orz. s. I-951, pkt 61). W tym kontekście należy stwierdzić, że ocena zagrożenia szkodą związana jest z analizą złożonych kwestii ekonomicznych, a sądowa kontrola tej oceny powinna ograniczyć się do weryfikacji przestrzegania zasad proceduralnych, prawidłowości ustalenia okoliczności faktycznych będących podstawą zaskarżonych decyzji, braku oczywistych błędów w ocenie tych okoliczności faktycznych oraz braku nadużycia władzy. Ta ograniczona kontrola sądowa nie oznacza, iż sąd Unii powinien powstrzymać się od kontroli dokonanej przez instytucje interpretacji danych o charakterze ekonomicznym. Sąd powinien mianowicie w szczególności nie tylko zbadać materialną dokładność przytoczonych dowodów, ich wiarygodność i spójność, ale także zbadać, czy te dowody stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy mogą one stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na ich podstawie (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 8 maja 2012 r. w sprawie T-158/10 Dow Chemical przeciwko Radzie, pkt 59).
- 54 Należy ponadto podkreślić, że na podstawie art. 3 ust. 9 rozporządzenia podstawowego zagrożenie znaczną szkodą ustala się „na podstawie faktów, a nie tylko zarzutów, przypuszczeń bądź ewentualnych możliwości”. Ponadto zmiany okoliczności mogące spowodować sytuację, w której dumping doprowadziłby do powstania szkód, powinny być „jednoznacznie przewidziane i nieuchronne”. Wynika z tego, że ustalenie zagrożenia znaczną szkodą powinno wyraźnie wynikać z okoliczności faktycznych sprawy. Wynika z tego również, że przewidywana szkoda powinna wystąpić wkrótce.
- 55 Skarżąca kwestionuje, po pierwsze, wniosek Rady, według którego mimo iż przemysł wspólnotowy nie poniósł szkody, znalazł się on w trudnej sytuacji pod koniec okresu dochodzenia; po drugie, wniosek Rady dotyczący istnienia zagrożenia wystąpienia szkody.

W przedmiocie pierwszego argumentu części pierwszej zarzutu trzeciego, dotyczącego sytuacji przemysłu wspólnotowego pod koniec okresu dochodzenia

- 56 Aby dojść do wniosku, że przemysł wspólnotowy był w trudnej sytuacji pod koniec okresu dochodzenia, instytucje przypominały, że środki antydumpingowe zostały nałożone w 2006 r. w celu naprawienia szkody spowodowanej przez przywóz po cenach dumpingowych z różnych krajów. Przemysł wspólnotowy nie mógł jednak w pełni skorzystać z ekspansji rynkowej, ponieważ przywóz podlegający środkom antydumpingowym od 2006 r. został zastąpiony przywozem z Chin. Nie zostało zatem osiągnięte pełne przywrócenie przemysłu wspólnotowego. Gdyby sytuacja rynkowa rozwinęła się, przemysł wspólnotowy byłby narażony na ewentualne szkodliwe skutki przywozu po cenach dumpingowych. Sytuacja ta miała już miejsce w przeszłości, gdy poziom popytu był normalny, co doprowadziło do przyjęcia środków antydumpingowych w 2006 r. (motywy 47–49 zaskarżonego rozporządzenia, odczytywane w świetle motywów 87–89 rozporządzenia tymczasowego).

- 57 Skarżąca podnosi w szczególności sprzeczności istniejące między wnioskiem instytucji a danymi ekonomicznymi istotnymi w sprawie. Rada kwestionuje argumenty skarżącej i w szczególności przedstawia prognozy lub dane ekonomiczne dotyczące okresu późniejszego niż okres dochodzenia.
- 58 Tytułem wstępu należy stwierdzić, że nawet jeżeli wniosek Rady dotyczący sytuacji przemysłu wspólnotowego pod koniec okresu dochodzenia został powtórzony w części dotyczącej szkody, nie jest on bez związku z analizą zagrożenia wystąpienia szkody. W szczególności Komisja w motywie 126 rozporządzenia tymczasowego stwierdziła, że w przypadku niezastosowania odpowiednich środków chiński przywóz po cenach dumpingowych nieuchronnie spowoduje poniesienie znacznej szkody przez „osłabiony” przemysł wspólnotowy, w szczególności pod względem spadku sprzedaży, udziału w rynku, produkcji i rentowności. W ramach zaskarżonego rozporządzenia Rada wyraźnie potwierdziła wnioski Komisji w tej kwestii (motyw 81 zaskarżonego rozporządzenia).
- 59 W pierwszej kolejności należy przypomnieć istotne elementy niniejszej sprawy, które zostały wymienione przez Komisję w rozporządzeniu tymczasowym i które wykazują rozwój sytuacji przemysłu wspólnotowego w okresie objętym postępowaniem, czyli do końca okresu dochodzenia:
- produkcja przemysłu wspólnotowego wzrosła o 7% (motyw 67 rozporządzenia tymczasowego);
 - wykorzystanie zdolności produkcyjnej wzrosło o 9%, aby osiągnąć 90% w okresie dochodzenia, wykazując również podwyższony poziom w 2006 i 2007 r. (motyw 69 rozporządzenia tymczasowego);
 - stan zapasów zwiększył się o 12%, Komisja stwierdziła jednak, że „znaczenie tego wskaźnika dla analizy szkody jest ograniczone”, ponieważ znaczna większość produkcji wykonywana jest na zamówienie (motyw 72 rozporządzenia tymczasowego);
 - wielkość sprzedaży przemysłu wspólnotowego wzrosła o 14% (motyw 73 rozporządzenia tymczasowego);
 - udział rynkowy przemysłu wspólnotowego zmniejszył się o 5,2 pkt (motyw 75 rozporządzenia tymczasowego);
 - poziom zatrudnienia pozostał stabilny (motyw 77 rozporządzenia tymczasowego);
 - wydajność wzrosła o 7% (motyw 78 rozporządzenia tymczasowego);
 - średnia płaca na pracownika wzrosła o 16% (motyw 79 rozporządzenia tymczasowego);
 - ceny sprzedaży przemysłu wspólnotowego wzrosły o 21% (motyw 80 rozporządzenia tymczasowego);
 - rentowność sprzedaży przemysłu wspólnotowego niepowiązanym klientom, wyrażona jako odsetek sprzedaży netto, zwiększyła się o 27% lub o 3,3 punktu procentowego, aby znaleźć się na poziomie 15,4% podczas okresu dochodzenia, przy czym poziom rentowności dla lat 2005, a zwłaszcza 2006 i 2007, był również bardzo wysoki (motyw 82 rozporządzenia tymczasowego);
 - zwrot z inwestycji, czyli zysk w ujęciu procentowym wartości księgowej netto inwestycji, zwiększył się o 10% lub o 4,6 punktu procentowego, aby znaleźć się na poziomie 51,7% w okresie dochodzenia, po osiągnięciu odpowiednio 85,1% i 79,2% w 2006 i w 2007 r. (motyw 82 rozporządzenia tymczasowego);

- przepływy pieniężne netto z działalności operacyjnej wzrosły o 73%, aby ustalić się w wysokości 634 mln EUR w okresie dochodzenia, przy czym Komisja wyjaśniła ponadto, że „nie było oznak trudności w pozyskiwaniu kapitału ze strony przemysłu wspólnotowego” (motyw 84 rozporządzenia tymczasowego);
- roczne inwestycje przemysłu wspólnotowego wzrosły o 185%, aby znaleźć się na poziomie 284 mln EUR w okresie dochodzenia (motyw 85 rozporządzenia tymczasowego).

60 Dane te zostały potwierdzone przez Radę w motywie 46 zaskarżonego rozporządzenia.

61 Należy wskazać w tym względzie, że – jak w istocie słusznie twierdzi skarżąca – oprócz rozwoju udziału w rynku przemysłu wspólnotowego – wszystkie czynniki ekonomiczne przytoczone wcześniej są dodatnie i w całości tworzą profil przemysłu w sytuacji siły, a nie słabości czy trudności. Ponadto Komisja sama wskazała w motywie 88 rozporządzenia tymczasowego, że „wszelkie szkody poniesione przez przemysł wspólnotowy były ograniczone i nie doprowadziły do poważnych problemów ekonomicznych”. Stwierdzenie to wskazuje, że w kontekście sytuacji rynku wspólnotowego w okresie badanym – czyli do końca okresu dochodzenia – przemysł wspólnotowy nie znajdował się w trudnej sytuacji, tzn. mógł ponieść szkodę z powodu przywozów z Chin. Co do przypomnianej przez Radę w jej pismach okoliczności, że przemysł wspólnotowy stracił kilka punktów udziałów w rynku w okresie badanym, sama w sobie nie może ona wspierać wniosku, zgodnie z którym rzeczony przemysł znajdował się w trudnej sytuacji pod koniec okresu dochodzenia. Ponadto okoliczność tę należy rozważyć w kontekście faktu, że przemysł wspólnotowy posiadał istotne udziały w rynku w okresie dochodzenia, czyli 63,6%, oraz że jego sprzedaż znacznie wzrosła, o ponad 14%, w okresie badanym. Należy ją również rozważyć w kontekście faktu, że przywóz z innych krajów trzecich, który nie stanowi dumpingu, wzrósł o 35% w okresie badanym (motyw 142 rozporządzenia tymczasowego) oraz że udział w rynku odpowiadający temu przywozowi wzrósł z 7,8 do 8,5%. Biorąc zatem pod uwagę wszystkie te dane należy uznać, że wniosek instytucji, według którego przemysł wspólnotowy znajdował się w trudnej sytuacji pod koniec okresu dochodzenia, nie jest poparty danymi ekonomicznymi istotnymi dla sprawy (w podobnym sensie z innymi danymi ekonomicznymi wyrok Sądu z dnia 2 maja 1995 r. w sprawach połączonych T-163/94 i T-165/94 NTN Corporation i Koyo Seiko przeciwko Radzie, Rec. s. II-1381, pkt 95, 96).

62 Inne informacje przedstawione w zaskarżonym rozporządzeniu lub przez instytucje w ramach ich pism przed Sądem nie mogą podważyć tego wniosku.

63 W szczególności przywołana przez instytucje okoliczność, że przemysł wspólnotowy byłby narażony na ewentualne szkodliwe skutki przywozu po cenach dumpingowych, gdyby tendencja ekonomiczna się odwróciła (motyw 89 rozporządzenia tymczasowego, potwierdzony przez Radę w motywie 47 zaskarżonego rozporządzenia), w danym wypadku pozwoliłaby stwierdzić trudną sytuację na przyszłość. Okoliczność ta nie ma zatem znaczenia do celów stwierdzenia, że przemysł wspólnotowy znajdował się w trudnej sytuacji pod koniec okresu dochodzenia. To samo dotyczy argumentów wysuniętych przez Radę w pismach do Sądu, dotyczących danych ekonomicznych późniejszych niż okres dochodzenia i wniosków, jakie Komisja wysnuwa z pogorszenia sytuacji przemysłu wspólnotowego. Należy ponadto podkreślić, że przywołana przez instytucje okoliczność dotycząca pogorszenia kontekstu ekonomicznego została już uznana za opartą na błędzie co do prawa przez sądy Unii, ponieważ rozporządzenie podstawowe wyraźnie przewiduje w części dotyczącej oceny szkody, iż czynniki takie jak zmniejszenie popytu nie powinny być przypisywane przywozowi po cenach dumpingowych [wyrok Trybunału z dnia 10 lutego 1998 r. w sprawie C-245/95 P Komisja przeciwko NTN i Koyo Seiko, Rec. s. I-401, pkt 43; ww. w pkt 61 wyrok w sprawach połączonych NTN Corporation i Koyo Seiko przeciwko Radzie, pkt 97–99; zob. także motyw 35 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2849/92 z dnia 28 września 1992 r. zmieniającego wprowadzone rozporządzeniem (EWG) nr 1739/85 ostateczne cła antydumpingowe na przywóz pewnych łożysk kulkowych o największej zewnętrznej średnicy przekraczającej 30 mm, pochodzących z Japonii (Dz.U. L 286, s. 2), którego dotyczą te dwa wyroki].

- 64 Podniesiona przez Komisję w motywie 87 rozporządzenia tymczasowego i potwierdzona przez Radę w motywie 46 zaskarżonego rozporządzenia okoliczność, że wzrost przywozu z Chin z pewnością ograniczył skłonność przemysłu wspólnotowego „do inwestowania i podnoszenia zdolności produkcyjnych w odpowiedzi na ekspansję na rynku”, nie została poparta odpowiednimi dowodami w sprawie. Przede wszystkim z wyżej przywołanych liczb wyraźnie wynika, że skłonność przemysłu wspólnotowego do inwestowania nie została ograniczona, skoro roczne inwestycje przemysłu wspólnotowego wzrosły o 185% w okresie badanym. Następnie, jak wynika w szczególności z motywów 91 i 92 rozporządzenia tymczasowego, istnienie zagrożenia wystąpienia szkody w niniejszej sprawie opiera się na przewidywalnym i nieuchronnym ryzyku, że konsumpcja wspólnotowa wkrótce znacząco spadnie. Szacunki Komisji są oparte na powszechnie dostępnych informacjach oraz na danych przedstawionych przez przemysł wspólnotowy. Podobnie instytucje wielokrotnie przypominały, że wzrost rynku wspólnotowego miał charakter „wyjątkowy” (zob. w szczególności motyw 87 rozporządzenia tymczasowego, a także motywy 47 i 48 zaskarżonego rozporządzenia). Istnieje zatem ewidentna sprzeczność między twierdzeniem, że przywóz z Chin ograniczył skłonność przemysłu wspólnotowego do rozwijania zdolności produkcyjnych, a podkreślaniem „wyjątkowego” wzrostu rynku wspólnotowego i nieuchronnego ryzyka znacznego spadku popytu. W okolicznościach niniejszej sprawy takich jak stwierdzone przez instytucje byłoby bowiem logiczne, gdyby przemysł wspólnotowy nie rozwijał zdolności produkcyjnych. Należy wreszcie przypomnieć, że Komisja sama wskazała w motywie 88 rozporządzenia tymczasowego, iż „wszelkie szkody poniesione przez przemysł wspólnotowy były ograniczone i nie doprowadziły do poważnych problemów ekonomicznych”. To stwierdzenie znacznie minimalizuje wpływ przywozu po cenach dumpingowych z Chin na sytuację przemysłu wspólnotowego w okresie badanym.
- 65 Wreszcie twierdzenia instytucji, według których nie nastąpiło pełne przywrócenie przemysłu wspólnotowego po praktykach dumpingowych sprzed 2006 r., nie są oparte na żadnej konkretnej okoliczności. W szczególności nie przedstawiono żadnego dowodu pozwalającego stwierdzić, co instytucje rozumieją pod pojęciem „pełnego przywrócenia” przemysłu wspólnotowego, w szczególności w świetle przywołanych wcześniej danych ekonomicznych. Skarżąca słusznie zatem podnosi w swoich pismach, że instytucje nie wykazały, by przemysł wspólnotowy nie został w pełni przywrócony po wcześniejszym dumpingu.
- 66 Biorąc pod uwagę wszystkie te elementy, a w szczególności fakt, że wniosek instytucji nie jest poparty danymi istotnymi dla sprawy, należy uznać, iż Rada dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, potwierdzając wniosek Komisji, zgodnie z którym przemysł wspólnotowy znajdował się w trudnej sytuacji pod koniec okresu dochodzenia.

W przedmiocie drugiego argumentu części pierwszej zarzutu trzeciego, dotyczącego istnienia zagrożenia wystąpienia szkody

- 67 Zaskarżone rozporządzenie, powielając w tym zakresie strukturę rozporządzenia tymczasowego, jest oparte na dwóch częściach. Część pierwsza dotyczyła „prawdopodobnych zmian konsumpcji we Wspólnocie, przywozu z kraju, którego dotyczy postępowanie, oraz sytuacji w przemyśle wspólnotowym po okresie [dochodzenia]” (motywy 90–112 rozporządzenia tymczasowego oraz motywy 50–65 zaskarżonego rozporządzenia). Część druga dotyczy konkretnie „zagrożenia wystąpienia szkody” (motywy 113–125 rozporządzenia tymczasowego oraz motywy 66–81 zaskarżonego rozporządzenia).
- 68 Należy podkreślić, że w zaskarżonym rozporządzeniu Rada potwierdziła wniosek Komisji, według którego istniało zagrożenie wystąpienia szkody „pod koniec okresu dochodzenia” (motyw 81 zaskarżonego rozporządzenia), nawet jeśli wzięła ona pod uwagę dane dostępne podczas okresu późniejszego niż okres dochodzenia.

- 69 W odniesieniu do części pierwszej zaskarżonego rozporządzenia należy zauważyć, że dane późniejsze niż okres dochodzenia potwierdzają prognozy instytucji co do zmniejszenia się rynku wspólnotowego. W szczególności dane w motywie 51 zaskarżonego rozporządzenia wskazują, że konsumpcja we Wspólnocie zmniejszyła się o 27,7% w okresie między końcem okresu dochodzenia, czyli dniem 30 czerwca 2008 r., a marcem 2009 r. Należy jednak przypomnieć, że czynniki szkody takie jak zmniejszenie popytu nie powinny być przypisywane przywózowi po cenach dumpingowych (zob. pkt 63 powyżej i przytoczone orzecznictwo).
- 70 W odniesieniu do części drugiej zaskarżonego rozporządzenia, która w szczególności stanowi przedmiot niniejszego sporu, wniosek Rady jest oparty na analizie czterech czynników. Czynniki te wykorzystują kryteria ustanowione przez rozporządzenie podstawowe. Obejmują one rozwój przywozu po cenach dumpingowych (motywy 66–68 zaskarżonego rozporządzenia), dostępność wolnych mocy produkcyjnych eksporterów (motywy 69–71 zaskarżonego rozporządzenia), ceny przywozu z Chin (motywy 72 i 73 zaskarżonego rozporządzenia), a także poziom zapasów (motyw 74 zaskarżonego rozporządzenia). W odniesieniu do tego ostatniego czynnika Rada uznała co do zasady, że nie był on decydujący dla analizy zagrożenia wystąpienia szkody.
- 71 Argumenty skarżącej koncentrują się na rozwoju przywozu z Chin w kategoriach wielkości i ceny, a także na innych rynkach eksportowych, uwzględniając dostępność wolnych mocy produkcyjnych chińskich eksporterów. Skarżąca twierdzi w istocie, że istnieją sprzeczności między prognozami Komisji potwierdzonymi przez Radę a danymi dotyczącymi okresu późniejszego niż okres dochodzenia oraz że analiza innych rynków eksportowych zawiera luki.
- 72 W pierwszej kolejności, jeśli chodzi o rozwój przywozu po cenach dumpingowych, Komisja uznała przede wszystkim, że tendencja spadkowa w ogólnej sytuacji rynku wspólnotowego „nie miałaby znacznego wpływu na zmiany wielkości” przywozu po cenach dumpingowych (motyw 115 rozporządzenia tymczasowego). Dodała ona, że ustalenia dotyczące tego czynnika nie powinny być oparte na zwykłej obserwacji zmian wielkości przywozu po cenach dumpingowych w wartościach bezwzględnych, ale należałoby także uwzględnić kontekst rynkowy, w jakim zmiany te miały miejsce, oraz to, czy mogły one powodować wzrost lub spadek udziału w rynku przywozu po cenach dumpingowych. W tym kontekście stwierdziła ona, że udział w rynku odpowiadający przywózowi po cenach dumpingowych wykazał „znaczący wzrost” w okresie badanym oraz że nie pojawiły się „żadne oznaki zatrzymania lub odwrócenia tej tendencji” w okresie, gdy popyt zaczął już się zmniejszać. Komisja wyciągnęła z tego następujący wniosek (motyw 116 rozporządzenia tymczasowego): „W rezultacie przewidywany jest dalszy wzrost udziału w rynku przywozu z Chin po cenach dumpingowych, [a] presja ze strony przywozu po cenach dumpingowych na rynek wspólnotowy najprawdopodobniej znacznie wzrośnie”.
- 73 W tym względzie należy stwierdzić, że według danych przyjętych w zaskarżonym rozporządzeniu wielkość przywozu z Chin w okresie późniejszym niż okres dochodzenia doznała znacznego spadku w wartościach bezwzględnych, co słusznie zauważyła skarżąca w swoich pismach. Zgodnie bowiem z tabelą przytoczoną w motywie 52 zaskarżonego rozporządzenia rzeczony przywóz zmalał o 24,6%. Ponadto w wartościach względnych wzrost udziału w rynku odpowiadającego rzeczonemu przywózowi był nieznaczny, tzn. wynosił w tym okresie 0,7 punktu procentowego.
- 74 Powyższemu twierdzeniu Komisji, według którego ogólna sytuacja rynku wspólnotowego nie miałaby „znacznego” wpływu na „zmiany wielkości” przywozu z Chin, a presja ze strony tego przywozu na rynek wspólnotowy najprawdopodobniej „znacznie” wzrośnie, przeczą dane późniejsze niż okres dochodzenia, które zostały wzięte pod uwagę przez Radę w zaskarżonym rozporządzeniu.
- 75 W zaskarżonym rozporządzeniu Rada nie widzi sprzeczności między twierdzeniami Komisji a odpowiednimi danymi ekonomicznymi. Interpretując motyw 116 rozporządzenia tymczasowego w tym duchu, uważa ona, że „wagę przywiązuje się nie do wielkości takiego przywozu w ujęciu

bezwzględny, lecz do jego względnego znaczenia w odniesieniu do konsumpcji, innymi słowy – do jego udziału w ogólnym rynku”. W tym zakresie twierdzi ona, że w wartościach względnych przywóz z Chin „powiększył [się] nieznacznie” (motyw 68 zaskarżonego rozporządzenia).

- 76 Jednak nawet jeśli Komisja rzeczywiście powołała się na rozwój wielkości przywozu z Chin w wartościach bezwzględnych, ale także względnych, oparła swoje rozumowanie na perspektywie „znacznego” wzrostu tej wielkości. W tym kontekście uznała ona, że presja ze strony przywozu po cenach dumpingowych na rynek wspólnotowy najprawdopodobniej „znacznie” wzrosła.
- 77 Tę interpretację motywu 116 rozporządzenia tymczasowego potwierdzają inne motywy rzeczonego rozporządzenia. W motywie 95 rozporządzenia tymczasowego Komisja wskazała mianowicie, że nawet jeżeli w rezultacie spadku na rynku spadnie popyt na „łączną wielkość” przywozu – „przy czym przewiduje się, że taki spadek nie będzie znaczny” – udział w rynku przywozu z Chin proporcjonalnie wzrosła. W motywie 133 rozporządzenia tymczasowego podtrzymała ona swoje stanowisko i wskazała, że rozpoczynający się spadek konsumpcji „nie miał wpływu na wielkość” przywozu, który wręcz zwiększył swój udział w rynku. Dodała ona, że „nie ma powodów, by sądzić, że w przypadku podobnego, a nawet gorszego krótkookresowego scenariusza tendencja ta zostanie odwrócona”.
- 78 Istnieje zatem znacząca różnica między prognozami Komisji na etapie rozporządzenia tymczasowego a danymi ekonomicznymi okresu późniejszego niż okres dochodzenia, które zostały wzięte pod uwagę przez Radę w ramach zaskarżonego rozporządzenia. Na tym etapie należy przypomnieć, że jednym z kryteriów ustalenia istnienia zagrożenia wystąpienia szkody jest znaczna stopa wzrostu przywozu towarów po cenach dumpingowych na rynek Wspólnoty, wskazująca na możliwość „znacznego” wzrostu przywozu (art. 3 ust. 9 rozporządzenia podstawowego). Według samych stwierdzeń Rady w zaskarżonym rozporządzeniu przywóz z Chin „powiększył [się] nieznacznie” w okresie późniejszym niż okres dochodzenia (motyw 68 zaskarżonego rozporządzenia). To nieznaczne powiększenie, w wartościach względnych, i znaczny spadek, w wartościach bezwzględnych, przywozu z Chin nie potwierdzają stwierdzenia, że w niniejszej sprawie istniało prawdopodobieństwo znacznego zwiększenia przywozu. Ponadto należy rozważyć wzrost o 0,7 punktu procentowego udziału w rynku odpowiadającego przywozowi z Chin w kontekście spadku o 0,1 punktu procentowego udziału w rynku odpowiadającego produktom przemysłu wspólnotowego podczas okresu późniejszego niż okres dochodzenia (motyw 53 zaskarżonego rozporządzenia).
- 79 W drugiej kolejności, w odniesieniu do dostępności wolnych mocy produkcyjnych eksporterów, analiza instytucji dotyczyła dostępności wolnych mocy produkcyjnych sensu stricto oraz ryzyka przekierowania przywozu z Chin na rynek wspólnotowy.
- 80 W tym względzie należy przypomnieć, że na podstawie art. 3 ust. 9 rozporządzenia podstawowego instytucje powinny zbadać w szczególności swobodnie kontrolowany lub nieuchronny znaczny wzrost wydajności eksportera, wskazujący na możliwość znacznego rozwoju wywozu towarów po cenach dumpingowych do Wspólnoty, przy uwzględnieniu dostępności innych rynków eksportowych mogących wchłonąć dodatkowy wywóz.
- 81 W tym kontekście należy uznać, że jeżeli instytucje oceniają ryzyko przekierowania przywozu do Unii, biorąc pod uwagę wzrost wolnych mocy produkcyjnych i wywozu w kraju wywozu, powinny one brać pod uwagę nie tylko istnienie innych rynków eksportowych, lecz także ewentualny rozwój wewnętrznej konsumpcji w kraju wywozu (zob. podobnie i analogicznie ww. w pkt 61 wyrok w sprawach połączonych NTN Corporation i Koyo Seiko, pkt 109).
- 82 W niniejszej sprawie, po stwierdzeniu, że istnieje znaczna dostępność wolnych mocy produkcyjnych w Chinach i że eksporterzy chińscy wzmocnili tendencję eksportową, Komisja stwierdziła, że procentowy udział chińskiego wywozu do Wspólnoty (jako odsetek całkowitego chińskiego eksportu) znacznie wzrósł w okresie badanym, „z 1% w 2005 r. do 9% w okresie dochodzenia”. Ponadto wskazała ona, że „pozostałymi głównymi rynkami są Stany Zjednoczone (36%, w porównaniu z 31% w 2007 r.),

Algieria (6%, w porównaniu z 2% w 2006 r.) i Korea Południowa (6%, w porównaniu z 3% w 2005 r.)” oraz że na tej podstawie można oczekiwać, iż „znaczna część nowo powstałych nadmiernych mocy produkcyjnych zostanie skierowana na rynek [europejski]”, a „wkrótce spodziewane jest zmniejszenie się niektórych z tych rynków, w szczególności rynku amerykańskiego” (motyw 119 rozporządzenia tymczasowego). W zaskarżonym rozporządzeniu Rada potwierdziła argumenty Komisji, nie dostarczając informacji dodatkowych.

- 83 Należy stwierdzić, jak słusznie zauważyła skarżąca w swoich pismach, że w swojej analizie instytucje nie uwzględniły „[istnienia] innych rynków eksportowych mogących wchłonąć dodatkowy wywóz”, jak tego wymaga art. 3 ust. 9 rozporządzenia podstawowego. Z motywu 119 rozporządzenia tymczasowego wynika bowiem, że Komisja wymieniła Stany Zjednoczone, Algierię i Koreę Południową wyłącznie dla wskazania, jaki udział wykazują te kraje w całym przywozie z Chin. Nie przedstawiono żadnych dokładnych danych w odniesieniu do rozwoju tych rynków i ich ewentualnej zdolności do wchłonięcia dodatkowego wywozu. Niemniej to „na tej podstawie” Komisja uznała, że „znaczna część nowo powstałych nadmiernych mocy produkcyjnych zostanie skierowana na rynek europejski”. Jeśli jednak, jak twierdzą instytucje, moce produkcyjne w Chinach, a także wielkość wywozu wzrosły (motyw 118 rozporządzenia tymczasowego) oraz w tym samym czasie udział trzech ww. krajów w całości wywozu z Chin wzrósł, jak wynika z motywu 119 rozporządzenia tymczasowego, oznacza to, że wielkość wywozu w tych trzech krajach również wzrosła. Samo wskazanie na rozwój rynków innych krajów jest stwierdzeniem, według którego również „wkrótce spodziewane jest zmniejszenie się niektórych z tych rynków, w szczególności rynku amerykańskiego”. Oprócz faktu, że to stwierdzenie jest nieprecyzyjne, zwłaszcza w odniesieniu do danych krajów i wielkości, oraz że następuje ono po wniosku Komisji, według którego znaczna część nowo powstałych nadmiernych mocy produkcyjnych zostanie skierowana na rynek europejski, należy je rozważyć w kontekście okoliczności, iż w odniesieniu do rynku Unii instytucje przewidują również wyraźne zmniejszenie popytu. Brak jest tego ostatniego elementu w analizie instytucji dotyczącej ewentualnego przekierowania wywozu z Chin na rynek Unii.
- 84 Należy ponadto podkreślić, że w żadnym momencie instytucje nie powołują się na wewnętrzny rynek chiński i ewentualny wpływ tego rynku na możliwość wchłonięcia dodatkowych mocy produkcyjnych. Instytucje powołały się tylko na udział wywozu w stosunku do łącznej sprzedaży producentów eksportujących z wzorca. Okoliczność ta, która została też powołana przez Radę w jej pismach przed Sądem, nie ma znaczenia do celów ustalenia, czy wewnętrzny rynek chiński może wchłonąć znaczną dostępność mocy produkcyjnych.
- 85 Wreszcie w motywie 119 rozporządzenia tymczasowego Komisja stwierdza, że procentowy udział chińskiego wywozu do Unii znacznie wzrósł w okresie badanym. To stwierdzenie należy jednak rozważyć w kontekście faktu podnoszonego wielokrotnie przez same instytucje, że wskazany wywóz zostałby „zastąpiony” przez przywóz w szczególności z Rosji i Ukrainy, objęty cłem antydumpingowym od 2006 r. W motywie 130 rozporządzenia tymczasowego Komisja podniosła również „wyraźną zbieżność w czasie” pomiędzy szybkim wzrostem udziału chińskich produktów w rynku i równoczesnym znacznym spadkiem udziału w rynku przywozu z Rosji i Ukrainy, „które były dla Chin bezpośrednimi konkurentami pod względem ceny”. W żadnej chwili w ramach analizy ewentualnego przekierowania wywozu instytucje nie powołały się na ten element, który ma jednak znaczenie w zakresie, w jakim zniknięcie „bezpośrednich konkurentów pod względem ceny” przynajmniej częściowo może wytłumaczyć wzrost procentowy wywozu z Chin do Unii w okresie badanym.
- 86 W trzeciej kolejności, w odniesieniu do cen przywozu z Chin Komisja uznała w rozporządzeniu tymczasowym, że „nie ma powodów”, aby sądzić, że w otoczeniu gospodarczym charakteryzującym się znacznym spadkiem popytu „pojawi się tendencja do wzrostu cen”. „Przeciwnie”, jej zdaniem, z punktu widzenia dostawcy, w sytuacji malejącej konsumpcji należy się spodziewać, że „niskie ceny pozostaną utrzymane na niskim poziomie” w celu zwiększenia udziału w rynku lub przynajmniej utrzymania i utrwalenia dotychczasowego udziału (motyw 121 rozporządzenia tymczasowego). Wywnioskowała ona z tego, że negatywny wpływ bardzo niskich cen jest dwójakiego rodzaju: po pierwsze, istotne

różnice w cenach mogą spowodować przesunięcie w stronę przywozu po cenach dumpingowych, gdyż użytkownicy będą bardziej skłonni kupować coraz większe ilości towarów sprzedawanych po niższych cenach; po drugie, obecność na rynku tak niskich cen zostanie prawdopodobnie wykorzystana przez nabywców jako narzędzie w negocjacjach w celu obniżenia cen oferowanych przez producentów wspólnotowych oraz przez innych dostawców, powodując tym samym spadek zarówno wielkości sprzedaży, jak i cen (motyw 123 rozporządzenia tymczasowego).

- 87 Jak bowiem wynika z tabeli zawartej w motywie 52 zaskarżonego rozporządzenia, dane późniejsze niż okres dochodzenia wskazują, że wbrew twierdzeniom Komisji ceny przywozu z Chin znacznie wzrosły w kontekście zmniejszenia się rynku wspólnotowego, jak słusznie podnosi skarżąca w swoich pismach. Dostępne dane dowodzą bowiem wzrostu cen przywozu z Chin o ponad 35% w okresie późniejszym niż okres dochodzenia (motyw 52 zaskarżonego rozporządzenia). W tym samym czasie ceny przemysłu wspólnotowego wzrosły o 18,7% (motyw 53 zaskarżonego rozporządzenia). W tym względzie należy zauważyć, że wbrew temu, co wydaje się sugerować Komisja w rozporządzeniu tymczasowym, zmniejszenie popytu niekoniecznie ma wpływ na poziom cen. W rzeczywistości przedsiębiorca skonfrontowany ze zmniejszeniem popytu ma wybór między zmniejszeniem wielkości sprzedaży a obniżeniem cen.
- 88 W motywie 73 zaskarżonego rozporządzenia Rada nie dostarcza żadnych informacji wyjaśniających sprzeczność, jaka istnieje między informacjami przedstawionymi przez Komisję a danymi okresu późniejszego niż okres dochodzenia. Rada zadowala się stwierdzeniem, że wzrost cen został już stwierdzony w ramach rozporządzenia tymczasowego. Wprawdzie w motywach 98 i 122 rozporządzenia tymczasowego Komisja rzeczywiście powołała się na ten wzrost cen po okresie dochodzenia, przypisując go wzrostowi cen surowców oraz kosztów energii, jednak wyjaśniła ona, że ten ostatni wzrost miał miejsce między kwietniem a październikiem 2008 r. W zaskarżonym rozporządzeniu Rada nie dostarczyła żadnego uściślenia ani dodatkowego wyjaśnienia w szczególności rozwoju cen surowców i kosztów energii w okresie późniejszym niż okres dochodzenia. Ten brak wyjaśnienia należy ponadto rozważyć w kontekście argumentów niektórych stron wymienionych przez Radę w motywie 93 zaskarżonego rozporządzenia, zgodnie z którymi niektórzy producenci zawarli umowy o stałych cenach z dostawcami rudy żelaza i innych głównych surowców, a więc nie byli w stanie skorzystać z „nagłego spadku kosztów tych surowców, który nastąpił zaraz po okresie dochodzenia”. W zaskarżonym rozporządzeniu Rada nie podważyła tego ostatniego stwierdzenia.
- 89 W motywie 73 zaskarżonego rozporządzenia Rada powołuje się również na „zbieżność” zmian cen przemysłu wspólnotowego. Otóż owa „zbieżność” zmian cen nie wynika z danych ekonomicznych późniejszych niż okres dochodzenia, jako że ceny przemysłu wspólnotowego wzrosły o 18,7%, podczas gdy w tym samym czasie ceny przywozu z Chin wzrosły o ponad 35% (motywy 52 i 53 zaskarżonego rozporządzenia). Ponadto różnica między cenami sprzedaży przemysłu wspólnotowego a przywozem z Chin znacznie się zmniejszyła, z 476 EUR/t podczas okresu dochodzenia do 448 EUR/t w okresie późniejszym niż okres dochodzenia. Ta różnica cen, wyrażona w procencie ceny sprzedaży przemysłu wspólnotowego, zmniejszyła się zatem z 40% podczas okresu dochodzenia do 30% w okresie późniejszym niż okres dochodzenia.
- 90 W każdym wypadku, nawet przyjmując, że wzrost cen produktu objętego postępowaniem w okresie późniejszym niż okres dochodzenia można tłumaczyć wzrostem cen surowców i kosztów energii, okoliczność ta nie może wspierać wniosków, jakie Komisja wysnuwa w motywie 123 rozporządzenia tymczasowego w odniesieniu do negatywnego wpływu „bardzo niskich” cen przywozu z Chin na ceny i wielkość przemysłu wspólnotowego. W tym względzie należy przypomnieć, że jednym z kryteriów ustalenia istnienia zagrożenia wystąpienia szkody jest przywóz prowadzony w cenach mogących „w znacznym stopniu spowodować obniżki” cen lub „zapobiec ich podwyżkom” (art. 3 ust. 9 9 rozporządzenia podstawowego). Nawet gdy uwzględnić dane późniejsze niż okres dochodzenia, z okoliczności faktycznych sprawy nie wynika, aby kryterium przewidziane przez rozporządzenie podstawowe można było uważać za spełnione. Ponadto w odniesieniu do presji „bardzo niskich” cen

na wielkość przemysłu wspólnotowego, przywołanej przez Komisję w motywie 123 rozporządzenia tymczasowego, należy przypomnieć, że udział w rynku przemysłu wspólnotowego w okresie późniejszym niż okres dochodzenia zmniejszył się jedynie o 0,1 punktu procentowego.

- 91 Podsumowując, należy stwierdzić, że z przewidzianych przez art. 3 ust. 9 rozporządzenia podstawowego czterech czynników dotyczących analizy zagrożenia wystąpienia szkody jeden czynnik jest uważany przez instytucje za niedecydujący (zapasy), dwa czynniki wykazują niespójności między prognozami Komisji potwierdzonymi przez Radę w zaskarżonym rozporządzeniu a danymi istotnymi dla okresu późniejszego niż okres dochodzenia (wielkość i ceny przywozu), natomiast jeden czynnik (wydajność eksportera i ryzyko przekierowania wywozu) zawiera luki co do istotnych elementów, jakie należy wziąć pod uwagę. Te niespójności i luki należy rozważyć w kontekście wymogów przewidzianych przez rozporządzenie podstawowe, według których zagrożenie wystąpienia szkody powinno być oparte „na podstawie faktów, a nie tylko zarzutów, przypuszczeń bądź ewentualnych możliwości”, natomiast zmiany okoliczności mogących spowodować sytuację, w której dumping doprowadziłby do powstania szkód, powinny być „jednoznacznie przewidziane i nieuchronne”.
- 92 Biorąc pod uwagę wszystkie te elementy i okoliczność stwierdzoną w ramach argumentu pierwszego, że Rada dopuściła się oczywistego błędu w ocenie twierdząc, iż przemysł wspólnotowy znajdował się w trudnej sytuacji pod koniec okresu dochodzenia, należy uznać, że Rada naruszyła art. 3 ust. 9 rozporządzenia podstawowego utrzymując w niniejszej sprawie, iż istniało zagrożenie wystąpienia szkody. Rada naruszyła zatem także art. 9 ust. 4 rozporządzenia podstawowego, nakładając ostateczne cło antydumpingowe na wywóz produktów wytwarzanych przez skarżącą i stanowiąc o poborze tymczasowego cła nałożonego na taki wywóz.
- 93 W konsekwencji należy przyjąć część pierwszą zarzutu trzeciego podniesionego przez skarżącą. Ze względu na to, że zaskarżone rozporządzenie zostało oparte na ustaleniu zagrożenia wystąpienia szkody, a Rada dopuściła się błędu w tym zakresie, należy stwierdzić nieważność rzeczowego rozporządzenia w zakresie, w jakim nakłada ono cło antydumpingowe na wywóz produktów wytwarzanych przez skarżącą i stanowi o poborze tymczasowego cła nałożonego na taki wywóz, bez konieczności badania części drugiej zarzutu trzeciego ani innych zarzutów podniesionych na poparcie skargi.

W przedmiocie kosztów

- 94 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Rada przegrała sprawę, należy zgodnie z żądaniem skarżącej obciążyć ją kosztami postępowania.
- 95 Ponadto zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu postępowania instytucje, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty. Komisja, która przystąpiła do sprawy w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady, pokryje zatem własne koszty.
- 96 Wreszcie interweniujące przedsiębiorstwa pokrywają własne koszty, zgodnie z żądaniem skarżącej.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność rozporządzenia Rady (WE) nr 926/2009 z dnia 24 września 2009 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe i stanowiącego o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz niektórych rur i przewodów bez szwu, z żelaza lub**

stali, pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej, w zakresie, w jakim nakłada ono cło antydumpingowe na wywóz produktów wytwarzanych przez Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd i stanowi o poborze tymczasowego cła nałożonego na taki wywóz.

- 2) Rada Unii Europejskiej pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Hubei Xinyegang Steel Co.**
- 3) Komisja Europejska pokrywa własne koszty.**
- 4) ArcelorMittal Tubular Products Ostrava a.s., ArcelorMittal Tubular Products Roman SA, Benteler Stahl/Rohr GmbH, Ovako Tube & Ring AB, Rohrwerk Maxhütte GmbH, Dalmine SpA, Silcotub SA, TMK-Artrom SA, Tubos Reunidos SA, Vallourec Mannesmann Oil & Gas France, V & M France, V & M Deutschland GmbH, Voestalpine Tubulars GmbH i Železiarne Podbrezová a.s. pokrywają własne koszty.**

Forwood

Dehousse

Schwarcz

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 29 stycznia 2014 r.

Podpisy