

Vec C-104/19

**Zhrnutie návrhu na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 98 ods. 1
Rokovacieho poriadku Súdneho dvora**

Dátum podania:

11. február 2019

Vnútroštátny súd:

Hoge Raad der Nederlanden

Dátum rozhodnutia vnútroštátneho súdu:

8. február 2019

St'ážovateľka:

Donex Shipping and Forwarding B.V.

Odporca:

Staatssecretaris van Financiën

Predmet konania vo veci samej

Konanie vo veci samej sa týka antidumpingových ciel, ktoré je spoločnosť Donex Shipping and Forwarding B.V. povinná zaplatiť za dovoz určitých spojovacích materiálov zo železa alebo ocele z Číny.

Predmet a právny základ návrhu na začatie prejudiciálneho konania

Tento návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ sa vzťahuje na platnosť nariadenia Rady (ES) č. 91/2009 z 26. januára 2009, ktorým sa ukladá konečné antidumpingové clo na dovoz určitých spojovacích materiálov zo železa alebo ocele s pôvodom v Čínskej ľudovej republike.

Prejudiciálne otázky

1. Je nariadenie (ES) č. 91/2009 neplatné voči dovozcovi do Únie pre porušenie článku 2 ods. 11 nariadenia (ES) č. 384/96, pretože pri výpočte dumpingového rozpätia pre dotknutý tovar od nespolupracujúcich čínskych vyvážajúcich výrobcov pri porovnaní upravenom v tomto predpise Rada nezohľadnila vývozné transakcie týkajúce sa určitých druhov tovaru?
2. Je nariadenie (ES) č. 91/2009 pre porušenie článku 2 ods. 10 nariadenia (ES) č. 384/96 neplatné voči dovozcovi do Únie, pretože orgány Únie v rámci výpočtu dumpingového rozpätia pre dotknutý tovar pri porovnávaní normálnej hodnoty tovaru indického výrobcu s vývoznými cenami podobného čínskeho tovaru neboli ochotné zohľadniť úpravy v súvislosti s dovoznými clami na suroviny a nepriamymi daňami v analogickej krajine India, ako aj v súvislosti s rozdielmi vo výrobe, resp. výrobnými nákladmi, a/alebo pretože orgány Únie počas prešetrovania (včas) neposkytli spolupracujúcim čínskym vyvážajúcim výrobcom všetky údaje indického výrobcu v rámci určovania normálnej hodnoty?

Citované predpisy práva Únie

Nariadenie Rady (ES) č. 91/2009 z 26. januára 2009, ktorým sa ukladá konečné antidumpingové clo na dovoz určitých spojovacích materiálov zo železa alebo ocele s pôvodom v Čínskej ľudovej republike (ďalej len „nariadenie č. 91/2009“)

Vykonávacie nariadenie Rady (EÚ) č. 924/2012 zo 4. októbra 2012, ktorým sa mení a dopĺňa nariadenie (ES) č. 91/2009, ktorým sa ukladá konečné antidumpingové clo na dovoz určitých spojovacích materiálov zo železa alebo ocele s pôvodom v Čínskej ľudovej republike (ďalej len „vykonávacie nariadenie č. 924/2012“)

Nariadenie Rady (ES) č. 384/96 z 22. decembra 1995 o ochrane pred dumpingovými dovozmi z krajín, ktoré nie sú členmi Európskeho spoločenstva (ďalej len „základné nariadenie“)

Krátke zhrnutie skutkového stavu a konania vo veci samej

- 1 Spoločnosť Donex Shipping and Forwarding B.V. (ďalej len „sťažovateľka“) v roku 2011 podala colné vyhlásenie na prepustenie spojovacích materiálov zo železa alebo ocele do voľného obehu. Nariadením č. 91/2009 bolo k 1. februáru 2009 na také spojovacie materiály z Číny stanovené konečné antidumpingové clo vo výške 85 %. Dňa 4. júna 2014 dostala sťažovateľka výzvu na zaplatenie príslušného cla.
- 2 Po návrhu Číny Svetovej obchodnej organizácii (ďalej len „WTO“) Rada vykonávacím nariadením č. 924/2012 stanovila pre antidumpingové clo nižšiu sadzbu a rozšírila jeho pôsobnosť aj na iné podniky. Následne boli tieto antidumpingové opatrenia, ktoré Rada v roku 2009 zaviedla na obdobie piatich rokov, zachované vo vykonávacom nariadení 2015/519. Po rozhodnutí odvolacieho orgánu WTO však boli vykonávacím nariadením 2016/278 predsa len zrušené.
- 3 Sťažovateľka podala na Rechtbank Noord-Holland (Súd pre Severné Holandsko, Holandské kráľovstvo) žalobu a následne aj odvolanie na Gerechtshof Amsterdam (Odvolací súd Amsterdam, Holandské kráľovstvo; ďalej len „Gerechtshof“). Gerechtshof sa nestotožnil s názorom sťažovateľky, že nariadenie č. 91/2009 má byť vyhlásené za neúčinné voči nej, pretože nebolo vydané v súlade s článkom 3 ods. 2 a článkom 4 ods. 1, resp. článkom 2 ods. 10 a 11 a článkom 9 ods. 4 základného nariadenia. Gerechtshof rozhodol, že v protiklade s tvrdením sťažovateľky nemožno platnosť tohto nariadenia skúmať na základe jeho posúdenia odvolacím orgánom WTO. Preto Gerechtshof nepredložil Súdnemu dvoru žiadne prejudiciálne otázky, v rámci ktorých by Súdny dvor mohol nariadenie (EÚ) č. 91/2009 zrušiť. V kasačnom konaní je predmetom sporu otázka, či Gerechtshof tým, že nepredložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa platnosti [nariadenia č. 91/2009], pochybil v tom, že na základe priamej analýzy základného nariadenia nerozhodol o tom, že sú pochybnosti o účinnosti nariadenia č. 91/2009 voči sťažovateľke.

Podstatné argumenty strán konania vo veci samej

- 4 Prejudiciálne otázky vnútroštátneho súdu, ktorý je príslušný pre kasačné konanie, sa vzťahujú výlučne na prvý kasačný dôvod sťažovateľky, ktorým uplatňuje, že Gerechtshof pochybil v tom, že nepredložil Súdnemu dvoru prejudiciálnu otázku týkajúcu sa platnosti nariadenia č. 91/2009. Tento kasačný dôvod sa skladá z troch častí.

- 5 Po prvé Komisia podľa názoru sťažovateľky pri vymedzovaní rozsahu ujmy, ktorú v dôsledku dovozu z Číny utrpelo výrobné odvetvie Únie, postupovala neprípustným spôsobom. Údaje, ktoré boli základom antidumpingového prešetrovania, totiž pochádzali od výrobcov, ktorí podporili návrh, ktorým jeden z podnikov dal podnet na toto prešetrovanie. Títo výrobcovia vopred v plnej miere spolupracovali na tomto prešetrovaní a chceli byť zahrnutí do prípadnej kontrolnej vzorky. Zvolený proces prešetrovania tým v rozpore s článkom 3 ods. 2 a článkom 4 ods. 1 základného nariadenia viedol k samovýberu, čím došlo k skresleniu rozsahu ujmy.
- 6 V druhej časti sťažovateľka tvrdí, že nariadenie č. 91/2009 musí byť zrušené, pretože Komisia svoje prešetrovanie týkajúce sa prípadných dumpingových rozpätí pre dotknuté výrobky nevykonala v súlade s článkom 2 ods. 11 základného nariadenia. Podľa tohto ustanovenia musí byť existencia dumpingových rozpätí stanovená na základe porovnania váženého priemeru normálnej hodnoty v zmysle článku 2 ods. 1 základného nariadenia s váženým priemerom cien všetkých vývozných porovnateľných obchodných prípadov do Spoločenstva alebo porovnaním individuálnych normálnych hodnôt a individuálnych vývozných cien do Spoločenstva v jednotlivých obchodných prípadoch. Komisia pritom v rozpore s právom nezohľadnila určité čínske vývozné transakcie.
- 7 Dôvod pre nezohľadnenie určitých obchodných prípadov spočíval v špecifickej situácii čínskeho trhu. Ak nejaký podnik v prípade dovozov z krajín s iným ako trhovým hospodárstvom, akou je Čína, nemôže dokázať, že nejaký tovar sa vyrába a predáva v podmienkach trhového hospodárstva, cena musí byť podľa článku 2 ods. 7 základného nariadenia stanovená v zásade na základe ceny alebo vytvorenej hodnoty v trhovom hospodárstve tretej krajiny. V tomto prípade bola takouto analogickou krajinou India. Niektoré tovary vyvážené z Číny sa tam však nevyrábajú, takže nebola k dispozícii normálna hodnota pre tieto tovary. Komisia sa preto rozhodla, že vykoná „príslušné úpravy“ týkajúce sa normálnej hodnoty a tieto tovary pri výpočte dumpingového rozpätia nezohľadní (pozri odôvodnenie 98 nariadenia č. 91/2009). Podľa názoru sťažovateľky to viedlo k neplatnému výpočtu.
- 8 V tretej časti sťažovateľka uvádza, že nariadenie č. 91/2009 musí byť vyhlásené za neplatné, pretože porovnanie medzi vývoznou cenou a normálnou hodnotou nebolo vykonané v súlade s článkom 2 ods. 10 základného nariadenia. Komisia nedodržiavajúc správny postup v súvislosti s týmto porovnaním nebola ochotná vykonať úpravy so zreteľom na určité faktory, ktoré mohli mať vplyv na ceny a porovnateľnosť cien. Komisia okrem toho neposkytla čínskym výrobcom možnosť dôsledne odôvodniť ich návrh na úpravy, pretože im včas neposkytla potrebné informácie, okrem iného údaje indického výrobcu.

Krátka prezentácia odôvodnenia prejudiciálneho konania

- 9 Vnútroštátny súd je rovnako ako sťažovateľka toho názoru, že je potrebné požiadať Súdny dvor, aby sa v rámci prejudiciálneho konania vyjadril k platnosti nariadenia č. 91/2009. Na to síce podľa prvej časti prvého kasačného dôvodu niet dôvodu, no podľa jeho druhej a tretej časti už áno.

O prvej časti: stanovenie ujmy výrobnému odvetviu Spoločenstva spôsobenej dumpingom

- 10 Čo sa týka prvej časti, vnútroštátny súd poukazuje na rozsudok Súdneho dvora z 15. novembra 2018, Baby Dan (C-592/17, ECLI:EU:C:2018:913) (ďalej len „rozsudok Baby Dan“). Súdny dvor tu uviedol: Keďže definíciu výrobného odvetvia Spoločenstva možno obmedziť na výrobcov v Spoločenstve, ktorí podporili podnet, ktorý je základom antidumpingového prešetrovania, samotná táto skutočnosť [že údaje, ktoré sú základom prešetrovania, pochádzajú iba od týchto výrobcov] sa nejaví ako dostatočná na to, aby viedla ku konštatovaniu nedostatku objektívnosti a tým aj k neplatnosti postupu podľa článku 4 ods. 1 základného nariadenia uplatneného pri vydávaní nariadenia č. 91/2009 (pozri rozsudok Baby Dan, body 80 až 83).
- 11 Obmedzenie definície výrobného odvetvia Spoločenstva na výrobcov Spoločenstva, ktorí podporili podnet vedúci k začatiu antidumpingového vyšetrovania, samo osebe a pri neexistencii akéhokoľvek iného dôkazu, ktorý by mohol spochybníť reprezentatívnosť týchto výrobcov, nie je dôvodom ani pre vyvodenie záveru, že vymedzenie existencie ujmy spôsobenej výrobnému odvetviu Spoločenstva v nariadení č. 91/2009 nie je založené na nesporných dôkazoch a spojené s objektívnym preskúmaním v zmysle článku 3 ods. 2 základného nariadenia (pozri rozsudok Baby Dan, bod 84).

Sťažovateľka nepredložila žiadne ďalšie informácie, ktorými by bolo možné spochybníť reprezentatívnosť výrobcov Spoločenstva v zmysle bodu 84 rozsudku Baby Dan. Preto nemožno mať za to, že prešetrovanie Komisie nespĺňa požiadavky a záruky objektívneho určenia rozsahu ujmy výrobného odvetvia Únie, ktoré pre toto prešetrovanie stanovuje základné nariadenie.

O druhej časti: existencia a výpočet dumpingových rozpätí

- 12 Vnútroštátny súd vychádza z toho, že pre posúdenie nariadenia č. 91/2009 sú relevantné nielen odôvodnenia tohto nariadenia, ale aj odôvodnenia vykonávacieho nariadenia č. 924/2012. Z odôvodnenia 7 druhého menovaného nariadenia totiž vyplýva, že konečné zistenia pôvodného prešetrovania boli v rámci vydávania tohto modifikovaného nariadenia opätovne posúdené.
- 13 Vykonávacie nariadenie č. 924/2012 Súdny dvor zrušil v rozsahu, v akom sa týkalo dvoch čínskych vyvážajúcich výrobcov, ktorí podali žalobu na súd (rozsudok z 5. apríla 2017, Changshu City Standard Parts Factory a Ningbo

Jinding Fastner, spojené veci C-376/15 P a C-377/15 P, ECLI:EU:C:2017:269, ďalej len „rozsudok Changshu“). Z tohto rozsudku možno vyvodiť, že podľa článku 2 ods. 11 základného nariadenia nie je dovolené z výpočtu dumpingového rozpätia vylúčiť vývozné transakcie týkajúce sa určitých druhov posudzovaného výrobku. Namiesto toho sa buď musí definícia „posudzovaného výrobku“ zmeniť v tom zmysle, aby tieto druhy výrobku už pod ňu nespádali, alebo sa musí normálna hodnota pre tieto chýbajúce druhy výrobku vypočítať tak, aby sa v rámci výpočtu dumpingového rozpätia mohli zohľadniť aj vývozné transakcie týkajúce sa týchto druhov výrobku (pozri rozsudok Changshu, body 57, 61, 67, 68, 70, 72 a 75).

- 14 Rozsudok Changshu sa týkal výrobkov dvoch čínskych vyvážajúcich výrobcov, ktorí obaja za účelom dosiahnutia individuálneho zaobchádzania v plnom rozsahu spolupracovali a ktorých Komisia pri výpočte dumpingového rozpätia vybrala do vzorky. Naproti tomu toto konanie začal dovozca do Únie, a dovážané výrobky boli okrem toho získané od čínskych vyvážajúcich výrobcov, ktorí nespôpracovali na prešetrovaní týkajúcom sa existencie dumpingových rozpätí.
- 15 Vnútroštátny súd si kladie otázku, či výklad článku 2 ods. 11 základného nariadenia v rozsudku Changshu a z toho vyplývajúca neplatnosť vykonávacieho nariadenia č. 924/2012 vo vzťahu k obom dotknutým čínskym vyvážajúcim výrobcom platí aj vo vzťahu k dovozcom do Únie, ktorý získal výrobky od čínskych vyvážajúcich výrobcov, ktorí nespôpracovali [na prešetrovaní týkajúcom sa existencie dumpingových rozpätí]. Ak áno, vzniká otázka, či je vyššie uvedené porušenie článku 2 ods. 11 základného nariadenia natoľko závažné, že nariadenie č. 91/2009 musí byť vo vzťahu k predmetnému dovozcom do Únie zrušené, v dôsledku čoho by prestal existovať právny základ pre antidumpingové clo stanovené voči tomuto dovozcom.
- 16 Na jednej strane možno zastávať názor, že nariadenie č. 91/2009 musí byť zrušené aj voči sťažovateľke (ako dovozcom), pretože určité druhy výrobkov neboli zahrnuté do vzorky a preto sa v prípade týchto druhov výrobkov existencia dumpingu nezistila. Toto nezahrnutie by mohlo negatívne ovplyvniť vážené priemerné dumpingové rozpätie v prípade všetkých dotknutých výrobkov všetkých ostatných nespôpracujúcich čínskych vyvážajúcich výrobcov. Na základe týchto východísk potom antidumpingové rozpätie stanovené voči tomuto vyvážajúcemu výrobcovi nemôže odôvodniť stanovené antidumpingové clo vo výške 85 percent a táto colná sadzba nebola stanovená *lege artis*.
- 17 Ak je to tak, nariadenie č. 91/2009 by muselo byť voči sťažovateľke zrušené a antidumpingové clá by boli vymáhané protiprávne (pozri rozsudok Súdneho dvora z 15. marca 2018, Deichmann, C-256/16, ECLI:EU:C:2018:187, bod 62).
- 18 Na druhej strane však možno zastávať stanovisko, že skutočnosť, že určité druhy výrobkov neboli zahrnuté do vzorky, nie je dostatočne závažná na to, aby bolo nariadenie č. 91/2009 zrušené voči dovozcom ako je sťažovateľka. Aj keď sa tým vážené priemerné dumpingové rozpätie pre všetky dotknuté výrobky stanoví príliš

vysoko, aj naďalej platí, že toto zistenie bolo spojené s nevyhnutou mierou neistoty, keďže rozsah spolupráce na prešetrovaní bol nízky.

- 19 Vnútroštátny súd si ďalej kladie otázku, či sa sťažovateľka ako dovozca môže úspešne dovolať porušenia článku 2 ods. 11 základného nariadenia len vtedy, ak dovážala špeciálne tie druhy výrobkov, ktoré neboli zahrnuté do vzorky, a preukáže, že práve pre tento dovoz bolo stanovené antidumpingové clo. Javí sa, že rozsudok Changshu smeruje k tejto téze. V bode 20 tohto rozsudku sa uvádza, že v dôsledku nezahrnutia určitých druhov dotknutého výrobku bola z výpočtu dumpingového rozpätia týchto dvoch čínskych vyvážajúcich výrobcov vylúčená podstatná časť ich vývozného predaja. To bolo dôkazom toho, že porušenie uvedených predpisov malo pre nich závažné negatívne dôsledky. Ak by sa muselo preukazovať takéto znevýhodnenie, malo by to za následok, že nariadenie č. 91/2009 by muselo byť zrušené voči sťažovateľke len vtedy, ak a v rozsahu, v akom môže preukázať, že musí zaplatiť clo za druhy výrobku, ktoré neboli zahrnuté do výpočtu dumpingového rozpätia.
- 20 So zreteľom na vyššie uvedené výklady existujú podľa názoru vnútroštátneho súdu pochybnosti o otázke, či vo vzťahu k sťažovateľke došlo k porušeniu článku 2 ods. 11 základného nariadenia v tom zmysle, že nariadenie č. 91/2009 musí byť zrušené a tomu zodpovedajúc boli aj antidumpingové clá stanovené neoprávnene. Vnútroštátny súd preto predkladá Súdnemu dvoru na prejudiciálne konanie prvú otázku.
- O tretej časti: spravodlivé porovnanie medzi vývoznou cenou a normálnou hodnotou*
- 21 Článok 2 ods. 10 základného nariadenia sa vzťahuje na porovnateľnosť zistenej normálnej hodnoty a zistenej vývozných ceny. Tam, kde obe položky nie sú porovnateľné v zmysle tohto ustanovenia, „prihliadne sa vo forme úprav v každom prípade, podľa podstaty veci, na rozdiely vo faktoroch, o ktorých sa tvrdí alebo sa preukáže, že ovplyvňujú ceny a cenové porovnanie“.
- 22 Vnútroštátny súd poukazuje na odôvodnenia 102 až 104 nariadenia č. 91/2009. V nich je rozvedené, ako bolo realizované toto porovnanie v prípade výrobkov, ktoré odberatelia v Únii odoberali od čínskych vyvážajúcich výrobcov, ktorým nebolo poskytnuté trhovohospodárske zaobchádzanie. Vyplýva z nich aj to, že Komisia v prípadoch, keď boli návrhy primerané, presné a podložené overenými dôkazmi, vykonala príslušné úpravy medziiným čo sa týka nákladov na kontrolu kvality v prípade indického výrobcu, resp. príslušné úpravy týkajúce sa prepravných, poisťných, manipulačných a vedľajších nákladov, balenia, úverových a bankových poplatkov.
- 23 Komisia však zamietla žiadosti čínskych výrobcov o zohľadnenie úprav v prípade rozdielov v nákladoch v súvislosti s dovoznými clami a poplatkami a nepriamymi daňami na suroviny predávané v analogickej krajine India a v prípade rozdielov pri výrobných nákladoch. Keďže Komisia počas prešetrovania, ktoré viedlo

k vydaniu vykonávacieho nariadenia č. 924/2012, zastávala názor, že tieto rozdiely nemusí zohľadňovať, ľahko sa možno domnievať, že v rovnako malej miere ich zohľadnila počas prešetrovania, ktoré je základom nariadenia č. 91/2009.

- 24 Vo veci Changsu bolo toto uplatňovanie článku 2 ods. 10 základného nariadenia vysvetlené už v rámci vykonávacieho nariadenia č. 924/2012. Druhý odvolací dôvod v tejto veci Changsu obsahovo zodpovedá tretej časti prvého kasačného dôvodu v tu prejednáwanej veci. Z bodu 89 návrhov generálneho advokáta P. Mengozziho (ECLI:EU:C:2016:928) vo veci Changsu vyplýva, že Všeobecný súd sa podľa druhej časti druhého odvolacieho dôvodu dvoch čínskych vyvážajúcich výrobcov dopustil pochybenia, keď nedospel k záveru, že orgány Únie v rámci procesu vydávania vykonávacieho nariadenia č. 924/2012 porušili článok 2 ods. 10 základného nariadenia tým, že zamietli ich žiadosti o úpravy vývozných cien odôvodnené jednak poukázaním na rozdiely medzi ich výrobnými nákladmi a výrobnými nákladmi indického výrobcu a jednak poukázaním na rozdiely v efektívnosti spotreby a produktivite.
- 25 Z týchto návrhov generálneho advokáta okrem toho vyplýva, že obaja čínski vyvážajúci výrobcovia treťou časťou druhého odvolacieho dôvodu namietajú proti tomu, že Súd zamietol ich sťažnosť, podľa ktorej orgány Únie porušili svoju povinnosť oznámiť, ktoré informácie sa vyžadujú na to, aby bolo možné žiadať o úpravy. Na to sa odvolávala aj sťažovateľka (pozri bod 8 vyššie).
- 26 Generálny advokát Mengozzi v bodoch 101 až 103 vyššie uvedených návrhov vysvetlil, ktoré faktory uvedené v článku 2 ods. 10 základného nariadenia nemusia byť zohľadnené v kontexte článku 2 ods. 7 písm. a) tohto nariadenia. Došiel k záveru, že tretej časti druhého odvolacieho dôvodu týkajúcej sa nevyhnutnosti poskytnutia dostatočných informácií v rámci žiadosti o úpravu treba vyhovieť a ostatné časti treba zamietnuť (pozri časť D, body 88 až 122 týchto návrhov). V rozsudku Changshu sa Súdny dvor nevyjadril k druhému odvolaciemu dôvodu.
- 27 Podľa názoru vnútroštátneho súdu je v prejednávanom prípade pre posúdenie tretej časti prvého kasačného dôvodu nevyhnutné rozhodnutie Súdneho dvora. Ak by Súdny dvor – odchylné od návrhov generálneho advokáta Mengozziho – mal rozhodnúť tak, že orgány Únie pri prešetrovaní existencie dumpingu porušili článok 2 ods. 11 základného nariadenia a/alebo že spolupracujúcim čínskym vyvážajúcim výrobcom počas obdobia prešetrovania (včas) neposkytli všetky údaje indického výrobcu v súvislosti so zisťovaním normálnej hodnoty, vzniká otázka, či je toto porušenie natoľko závažné, že nariadenie (EÚ) č. 91/2009 musí byť vo vzťahu k dovozcom ako je sťažovateľka zrušené. Vnútroštátny súd preto predkladá Súdnu dvoru na prejudiciálne konanie druhú otázku.