

Věc C-708/19

Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce

Datum doručení:

25. září 2019

Předkládající soud:

Finanzgericht Düsseldorf (Německo)

Datum předkládacího rozhodnutí:

21. srpna 2019

Žalobkyně:

Von Aschenbach & Voss

Žalovaný:

Hauptzollamt Duisburg

[omissis]

FINANZGERICHT DÜSSELDORF
(Finanční soud v Düsseldorfu, Německo)

U S N E S E N Í

ve věci

Von Aschenbach & Voss GmbH, [omissis] Krefeld,

- žalobkyně –

[omissis]

[omissis]

proti

Hauptzollamt Duisburg (Hlavní celní úřad)
[omissis]

- žalovanému –

ve věci antidumpingového cla

rozhodl 4. senát [*omissis*]

[*omissis*]

po jednání konaném dne 21. 8. 2019 takto:

Řízení se přerušuje a Soudnímu dvoru Evropské unie se podle článku 267 SFEU předkládají k rozhodnutí následující předběžné otázky:

1. Je čl. 1 odst. 1 prováděcího nařízení Komise (EU) 2017/271 ze dne 16. února 2017, kterým se konečné antidumpingové clo uložené nařízením Rady (ES) č. 925/2009 na dovoz některých hliníkových fólií pocházejících z Čínské lidové republiky rozšiřuje na dovoz některých mírně upravených hliníkových fólií - prováděcí nařízení 2017/271 - neplatný, neboť porušuje čl. 13 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/1036 ze dne 8. června 2016 o ochraně před dumpingovým dovozem ze zemí, které nejsou členy Evropské unie - nařízení 2016/1036, tím že toto ustanovení rozšířilo antidumpingové clo, které bylo zavedeno podle prováděcího nařízení Komise (EU) 2015/2384 ze dne 17. prosince 2015 o uložení konečného antidumpingového cla na dovoz některých hliníkových fólií pocházejících z Čínské lidové republiky a o zastavení řízení týkajícího se dovozu některých hliníkových fólií pocházejících z Brazílie na základě přezkumu před pozbytím platnosti podle čl. 11 odst. 2 nařízení Rady (ES) č. 1225/2009 - prováděcí nařízení 2015/2384 - na hliníkové fólie pro domácnost, také na konvertované hliníkové fólie a stanoví osvobození konvertované hliníkové fólie od antidumpingového cla pouze za podmínek čl. 1 odst. 4 prováděcího nařízení 2017/271?

2. Je čl. 1 odst. 1 prováděcího nařízení 2017/271 neplatný, protože se Komise při vydání prováděcího nařízení 2017/271 dopustila zjevně nesprávného posouzení, neboť její domněnka, že 80 % posuzovaného zboží je mírně upravené zboží, nebyla dostatečně odůvodněná?

3. Je čl. 1 odst. 1 prováděcího nařízení 2017/271 neplatný, protože se Komise při vydání prováděcího nařízení 2017/271 dopustila zjevně nesprávného posouzení, neboť neprověřila konečné užití dovážených hliníkových fólií do EU?

[*omissis*]

Odůvodnění:

I.

- 1 Žalobkyně nakupovala z Čínské lidové republiky nevytvrzenou hliníkovou fólii jako hliníkovou fólii pro domácnost (HFD) o tloušťce nejméně 0,008 mm a

nejvýše 0,018 mm, v rolích o šířce přesahující 650 mm a o hmotnosti nad 10 kg. Role nechávala nařezat na šířku potřebnou na fólie pro domácnost a poté ji prodávala svým odběratelům, tedy subjektům, které fólie převíjejí.

- 2 Žalobkyně přihlásila u celního úřadu Ruhrort žalovaného v době od 21. července do 15. září 2016 šest zásilek s původem v Čínské lidové republice k propuštění do volného oběhu. Deklarovala je jako „role hliníkové fólie, válcované, tloušťka fólie nejméně 0,008 mm a nejvýše 0,018 mm, v rolích o šířce přesahující 650 mm“ pod kódem TARIC 7607 11 19 10. Celní úřad celní prohlášení přijal a v rozhodnutí o vyměření dovozního cla stanovil pouze clo a daň z přidané hodnoty při dovozu. V obchodních fakturách bylo zboží popsáno jako „household aluminium foil“ v délkách od 80 do 220 m, o šířce 116 a 120 cm a tloušťce 0,0103 a 0,0123 mm.
- 3 Rozhodnutím o vyměření dovozního cla ze dne 5. května 2017 vyměřil žalovaný žalobkyni za šest dovozů antidumpingové clo ve výši 413 471,00 EUR, neboť to ještě nebylo vyměřeno. Stížnosti podané proti tomuto rozhodnutí nebylo vyhověno.
- 4 V odůvodnění své žaloby žalobkyně ve zkratce uvádí, že napadené rozhodnutí o vyměření dovozního cla je protiprávní, neboť prováděcí nařízení 2017/271 porušuje nařízení 2016/1036 a proto je neplatné. Definice šetřeného výrobku je chybná a porušuje čl. 1 odst. 4 a čl. 13 odst. 1 nařízení 2016/1036, neboť je v něm kromě HFD zahrnuta také konvertovaná hliníková fólie (KHF), ačkoliv KHF není rovnocenným zbožím a z šetření by tedy měla být vyloučena. Tato vada není zhojena ani použitím článku 254 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013 ze dne 9. října 2013, kterým se stanoví celní kodex Unie (CKU), jak stanoví čl. 1 odst. 4 prováděcího nařízení 2017/271. Zjištění Komise týkající se změny obchodních toků podle čl. 13 odst. 1 třetího pododstavce nařízení 2016/1036 kromě toho vykazují zjevné chyby v posouzení. Komise nezkoumala konečné užití dovážených fólií EU a nemohla tedy vyloučit, že přitom byly zohledněny také dovozy KHF. Z nízké míry součinnosti nelze odvodit, že nespolupracující podniky skutečně vyvážely mírně upravené výrobky. Nízkou míru součinnosti by bylo možno vysvětlit také tím, že nespolupracující podniky vycházely z toho, že vývoz KHF je k součinnosti nezavazuje. Svévolejný předpoklad 80% podílu mírně upravených výrobků způsobil zjevnou chybu v posouzení údajného maření nápravných účinků cla podle čl. 13 odst. 1 třetího pododstavce nařízení 2016/1036. V rámci předchozího šetření nebylo podle jejího názoru zjištěno obcházení ani poškozování. Období šetření pro antidumpingová cla zavedená prováděcím nařízením 2017/271 se nicméně překrývalo s předchozími šetřeními.
- 5 Žalobkyně navrhuje

zrušit rozhodnutí o vyměření dovozního cla vydaného žalovaným dne 5. května 2017 ve znění rozhodnutí o odvolání ze dne 2. února 2018.

podpůrně připustit opravný prostředek „Revision“.

Žalovaný navrhuje

žalobu zamítnout,

a co se týče odůvodnění svého návrhu, odkazuje na své rozhodnutí o odvolání.

II.

K první otázce:

- 6 Podle znění čl. 13 odst. 1 prvního pododstavce nařízení 2016/1036 mohou být již zavedená antidumpingová cla rozšířena na dovoz mírně upravených obdobných výrobků ze země, která je předmětem opatření. Obdobným výrobkem se podle čl. 1 odst. 4 nařízení 2016/1036 rozumí výrobek, který je shodný s posuzovaným výrobkem, nebo není-li takový výrobek, jiný výrobek, který má vlastnosti úzce se podobající vlastnostem posuzovaného výrobku.
- 7 Již zavedené antidumpingové clo vyplývalo z prováděcího nařízení 2015/2384. Podle čl. 1 odst. 1 tohoto nařízení se týká hliníkových fólií o tloušťce nejméně 0,008 mm a nejvýše 0,018 mm, nevytvrzené, válcované, ale dále již neupravené, v rolích o šířce nepřesahující 650 mm a o hmotnosti nad 10 kg s původem v Čínské lidové republice. Takto definované zboží je obecně označováno jako HFD (bod 29 odůvodnění prováděcího nařízení 2015/2384) a po svém dovozu je dalšími zpracovateli převijeno na menší role. Výsledný produkt, spotřebitelské role, se používá na víceúčelové krátkodobé balení, především v domácnostech, v pohostinství a v maloobchodě s potravinami a květinami (bod 31 odůvodnění prováděcího nařízení 2015/2384).
- 8 Naopak ustanovení čl. 1 odst. 1 prováděcího nařízení 2017/271 rozšiřuje antidumpingové clo podle prováděcího nařízení 2015/2384 nejen na mírně upravené HFD, nýbrž také na KHF tím, že antidumpingové clo rozšířilo na všechny hliníkové fólie zde uvedených technických vlastností. Antidumpingové clo se tedy týká nejen HFD, ale také KHF. KHF je hliníková fólie určená k dalšímu zpracování. Zpracovatelské firmy ji laminují, natírají, lakují nebo jinak zpracovávají a začleňují do výrobků, které se používají v oborech, jako je balení potravin, léků, kosmetiky a tabáku, nebo do izolačních materiálů pro stavebnictví (bod 28 odůvodnění prováděcího nařízení 2017/271).
- 9 Z nezbytného dalšího zpracování KHF a jiného dalšího použití vyplývá, že KHF nemůže být s ohledem na HFD obdobným výrobkem ve smyslu čl. 1 odst. 4 nařízení 2016/1036 a ani za předpokladu mírných úprav ve smyslu čl. 13 odst. 1 prvního, třetího a čtvrtého pododstavce písm. a) nařízení 2016/1036 nemůže odůvodňovat rozšíření. Z toho vycházela také Komise při vydání prováděcího nařízení 2017/271 a v čl. 1 odst. 4 prováděcího nařízení 2017/271 stanovila postup, jímž bylo možno osvobodit KHF, která měla technické vlastnosti výrobku, na něž se vztahuje ustanovení čl. 1 odst. 1 prováděcího nařízení 2017/271, od antidumpingového cla.

- 10 Dovozece KHF se sice může podle čl. 1 odst. 4 nařízení 2017/271 nechat osvobodit od antidumpingového cla, jestliže požádá o převedení KHF do konečného užití podle článku 254 CKU. Avšak ani využití tohoto postupu nepředstavuje pro příslušného dovozce KHF pouze mírnou zátěž.
- 11 O konečném užití podle článku 254 CKU musí příslušný dovozce požádat podle čl. 158 odst. 1 CKU a musí být schváleno podle čl. 211 odst. 1 písm. a) CKU, článku 239 nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2015/2446 ze dne 28. července 2015, kterým se doplňuje nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013, pokud jde o podrobná pravidla k některým ustanovením celního kodexu Unie. Podle čl. 211 odst. 3 písm. c) CKU navíc závisí na poskytnutí jistoty, a sice ve výši případného antidumpingového cla, článek 90 CKU a čl. 148 odst. 1 prováděcího nařízení Komise (EU) 2015/2447 ze dne 24. listopadu 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k některým ustanovením nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 952/2013. Povinnost poskytnout jistotu ve značné výši představuje významné omezení pro dovozce výrobků, které jinak nejsou antidumpingovým clem zatíženy.
- 12 V projednávané věci by toto zatížení mohlo být odůvodněno pouze okolností, že KHF a HFD lze v rozsahu, v jakém se jich týkají ustanovení čl. 1 odst. 1 prováděcího nařízení 2017/271, od sebe rozlišit nikoliv na základě technických vlastností, nýbrž pouze na základě jejich užití. Tuto zvláštnost při praktickém rozlišování mezi HFD a KHF připustila při jednání také žalobkyně.

K následujícím otázkám

- 13 U opatření vycházejících z nařízení 2016/1036 má Komise z důvodu složitosti hospodářských, politických a právních situací, které musí zkoumat, širokou posuzovací pravomocí, soudní přezkum takového posouzení musí být omezen na ověření toho, zda byla dodržena procesní pravidla, zda skutková zjištění, na jejichž základě byla učiněna napadená volba, byla věcně správná, zda nedošlo ke zjevně nesprávnému posouzení těchto skutkových zjištění nebo zda nedošlo ke zneužití pravomoci (viz rozsudky Soudního dvora ze dne 26. ledna 2017, C-247/15 P, C-253/15 P a C-259/15, ECLI:EU:C:2017:61, bod 54 a ze dne 26. ledna 2017, C-248/15 P, C-254/15 P a C-260/15 P, ECLI:EU:C:2017:62, bod 56).

S ohledem na toto měřítko uvádí žalobkyně různé závažné okolnosti odůvodňující domněnku zjevně nesprávného posouzení při přijetí prováděcího nařízení 2017/271. Zjištění, zda tyto okolnosti mohou odůvodňovat neplatnost prováděcího nařízení 2017/271, přísluší výhradně Soudnímu dvoru.

Ke druhé otázce

- 14 V rozporu s názorem žalobkyně by z všeobecných dokumentů ze dne 16. prosince 2016 a ze dne 12. ledna 2017, jakož i z poznámky pod čarou č. 1 k bodu 36 odůvodnění prováděcího nařízení 2017/271 mohlo vyplývat, jak Komise dospěla k závěru, že 80 % posuzovaných výrobků jsou mírně upravené výrobky. Komise odečetla z celkového množství dovozů z Čínské lidové republiky do EU množství

KHF, které pocházelo od spolupracujících podniků. Vzhledem k tomu, že objem vývozu spolupracujících podniků činil 22 % celkových vývozů do EU a jeden z podniků vyvážel také mírně upravené výrobky, nebylo možno domněnce, že každopádně 20 % vývozů z Čínské lidové republiky byly KHF, nic vytknout. Ohledně zbývajícího množství vycházela Komise z důvodu nízké spolupráce vyvážejících podniků v Čínské lidové republice z toho, že se jedná o mírně upravené výrobky.

- 15 Tento závěr Komise opřela o čl. 18 odst. 1 nařízení 2016/1036. Z článku 18 nařízení 2016/1036 sice nevyplývá právní domněnka, která by umožňovala z nedostatečné spolupráce účastníků řízení či dotčených stran přímo dovést existenci obcházení, a sejmout tak z unijních orgánů veškeré důkazní břemeno. Avšak s ohledem na možnost učinit závěry, a to dokonce i konečné, na základě dostupných údajů a zacházet se stranou, která nespolupracuje vůbec nebo jen částečně, méně příznivě, než kdyby spolupracovala, je tak zcela zjevné, že unijní orgány jsou oprávněny vycházet ze souboru shodujících se nepřímých důkazů umožňujících dospět k závěru, že dochází k obcházení ve smyslu čl. 13 odst. 1 nařízení 2016/1036 (rozsudky Soudního dvora ze dne 26. ledna 2017, EU:C:2017:61, bod 64 a ze dne 26. ledna 2017, ECLI: EU:C:2017:62, bod 66).
- 16 Předkládající soud není schopen konstatovat, zda v projednávané věci tvoří údaje, které vyplývají z prováděcího nařízení Komise (EU) 2016/865 ze dne 31. května 2016, kterým se zahajuje šetření možného obcházení antidumpingových opatření uložených prováděcím nařízením (EU) 2015/2384 na dovoz některých hliníkových fólií pocházejících z Čínské lidové republiky dovozem některých mírně upravených hliníkových fólií z Čínské lidové republiky a kterým se zavádí celní evidence tohoto dovozu - prováděcí nařízení 2016/865 - a z prováděcího nařízení 2017/271, takovýto soubor shodujících se nepřímých důkazů.
- 17 Žadatelka popsala již v žádosti o šetření praktiky obcházení, jak vyplývá z bodů 10 až 14 odůvodnění prováděcího nařízení 2016/865. Existence těchto praktik obcházení byla navíc zjištěna v šetření na základě činností spolupracujících podniků v Čínské lidové republice (body 44 až 49 odůvodnění prováděcího nařízení 2017/271). Jednu z těchto praktik obcházení zjevně využila také žalobkyně před vstupem prováděcího nařízení 2017/271 v platnost tak, že kupovala HFD v rolích, které byly širší než 650 mm. Tyto role rozřezala a další zpracovatelé je rozstříhali na běžné délky, které pak byly prodávány koncovým spotřebitelům.
- 18 Nicméně argumentace žadatelky v její veřejně přístupné žádosti hovoří proti obcházení v rozsahu, který předpokládá Komise. Dovozy mírně upravených hliníkových fólií podle ní překročily dovozy KHF pouze v letech 2011 až 2015, v žádném případě však nedosáhly 80 %. Navíc podle údajů žalobkyně činila spotřeba HFD v EU pouze 55 % spotřeby KHF.

- 19 Z dokumentů předložených soudu nebylo zřejmé, jaké konkrétní důvody vedly k malé spolupráci výrobců v Čínské lidové republice. Podle zasláního dotazníku však podnik, jež byl vyzván ke spolupráci, musel uvést, že ohledně vývozu šetřených výrobků nepoužívá praktiky obcházení ve smyslu čl. 13 odst. 1 nařízení 1225/2009 - toto ustanovení se v tomto smyslu doslovně shoduje s čl. 13 odst. 1 nařízení 2016/1036. Pokud podniky spolupracují, musely by buď přiznat obcházení nebo by nemohly poskytnout příslušné prohlášení o obcházení a v důsledku toho by tedy dotazník nevyplnily úplně. Pokud by naopak, stejně jako čtyři ze spolupracujících podniků, vyvážely pouze KHF, měly by tak jako tak nárok na osvobození. Avšak vzhledem k tomu, že nespolupracující podniky tuto možnost nevyužily, je každopádně nasnadě závěr, že tyto podniky vyvážely také mírně upravené výrobky.
- 20 V případě, že by bylo množství mírně upravených výrobků zásadním způsobem nesprávně zjištěno, mohla se Komise při vydání prováděcího nařízení 2017/271 dopustit zjevně nesprávného posouzení maření nápravných účinků antidumpingového cla.

Ke třetí otázce

- 21 Z šetření zahájeného prováděcím nařízením 2016/865 pro Komisi vyplynulo, že technická kritéria pro rozlišování mezi HFD na straně jedné a KHF na straně druhé, která byla dříve považována za rozhodující, byla nedostatečná (body 68 a 69 odůvodnění prováděcího nařízení 2017/271). Komise se po diskusích s účastníky řízení následně rozhodla, že bude vycházet z konečného užití (bod 72 odůvodnění prováděcího nařízení 2017/271; všeobecný dokument - general disclosure document - ze dne 12. ledna 2017, bod 70).
- 22 Konečné užití, ke kterému dochází v EU, pak Komise dále nezkoumala. Žalobkyně má tedy za to, že se Komise dopustila zjevně nesprávného posouzení, neboť mohla posuzovat konečné užití pouze v EU. To však u spolupracujících vyvážejících výrobců v Čínské lidové republice (viz bod 80 odůvodnění prováděcího nařízení 2017/271) nebylo možné. Vzhledem k tomuto opomenutí nevychází domněnka změny obchodní toků (viz 40 odůvodnění prováděcího nařízení 2017/271) z dostatečného skutkového základu. Předkládající soud považuje tento závěr za pochopitelný. Vzhledem k tomu, že Komise přijala své rozhodnutí, že bude mezi HFD a KHF rozlišovat na základě jejich užití, až na konci devítiměsíčního období šetření (čl. 13 odst. 3 druhý pododstavec nařízení 2016/1036), chyběl jí zřejmě čas nezbytný k posouzení konečného užití v EU.
- 23 Soud má navíc za to, že žalobkyně je přímo dotčena také ohledně okolností, které mohou odůvodňovat neplatnost prováděcího nařízení 2017/271. Ty mají totiž přímý vliv na její právní postavení, neboť prováděcí nařízení 2017/271 je právním základem antidumpingového cla, které jí bylo vyměřeno (viz rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 26. září 2000, T-80/97, bod 65, ECLI:EU:T:2000:216).

[omissis]