

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 27 września 2007 r.*

W sprawie C-351/04

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division (Royaume-Uni) postanowieniem z dnia 22 lipca 2004, które wpłynęło do Trybunału w dniu 16 sierpnia 2004 r., w postępowaniu:

Ikea Wholesale Ltd

przeciwko

Commissioners of Customs & Excise,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: C.W.A. Timmermans, prezes izby, P. Küris, R. Silva de Lapuerta, J. Makarczyk i G. Arestis (sprawozdawca), sędziowie,

* Język postępowania: angielski.

rzecznik generalny: P. Léger,
sekretarz: K. Sztranc-Sławiczek, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 27 października 2005 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu Ikea Wholesale Ltd przez B. Servaisa oraz Y. Melina, avocats,

- w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez M. Bethella, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez R. Thompsona, QC,

- w imieniu Rady Unii Europejskiej przez J.P. Hixa, działającego w charakterze pełnomocnika, wspieranego przez G. Berrischa, Rechtsanwalt,

- w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez E. Righini, K. Talaber-Ricz oraz C. Browna, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 6 kwietnia 2006,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy ważności rozporządzenia Rady (WE) nr 2398/97 z dnia 28 listopada 1997 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe na przywóz bawełnianej bielizny pościelowej pochodzącej z Egiptu, Indii i Pakistanu (Dz.U. L 332, str. 1) [tłumaczenie nieoficjalne podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej] oraz zgodności z prawem wspólnotowym rozporządzenia Rady (WE) nr 1644/2001 z dnia 7 sierpnia 2001 r. zmieniającego rozporządzenie nr 2398/97 oraz zawieszającego jego stosowanie w odniesieniu do przywozu pochodzącego z Indii (Dz.U. L 219, str. 1), rozporządzenia Rady (WE) nr 160/2002 z dnia 28 stycznia 2002 r. zmieniającego rozporządzenie nr 2398/97 i kończącego postępowanie w odniesieniu do przywozu pochodzącego z Pakistanu (Dz.U. L 26, str. 1) jak również rozporządzenia Rady (WE) nr 696/2002 z dnia 22 kwietnia 2002 r. potwierdzającego ostateczne cło antydumpingowe nałożone na przywóz bawełnianej bielizny pościelowej pochodzącej z Indii rozporządzeniem nr 2398/97, zmienionym i zawieszonym na podstawie rozporządzenia nr 1644/2001 (Dz.U. L 109, str. 9) (zwanym dalej „późniejszymi rozporządzeniami”).
- 2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu powstałego wskutek odmowy przez Commissioners of Customs & Excise (zwanym dalej „Commissioners”) zwrotu ceł antydumpingowych zapłaconych przez Ikea Wholesale Ltd (zwaną dalej „Ikeą”) z tytułu przywozu bawełnianej bielizny pościelowej z Pakistanu i Indii.

Ramy prawne

- 3 Postanowienia dotyczące stosowania przez Wspólnotę Europejską środków antydumpingowych zawarte są w rozporządzeniu 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. L 56 str. 1, zwanym dalej „rozporządzeniem podstawowym”).

4 W świetle art. 1 ust. 1 rozporządzenia podstawowego cło antydumpingowe może zostać nałożone na każdy produkt dumpingowy, którego wprowadzenie do swobodnego obrotu we Wspólnocie powoduje szkodę.

5 Artykuł 2 ust. 6 i 11 rozporządzenia podstawowego stanowi:

„6. Wielkość kosztów sprzedaży, kosztów ogólnych i administracyjnych oraz kwot zysku ustala się w oparciu o faktyczne dane dotyczące produkcji i sprzedaży podobnych produktów przez producenta lub eksportera objętego dochodzeniem, w zwykłym obrocie handlowym. W przypadku, gdy ustalenie tych wielkości nie jest możliwe na takiej podstawie, są one ustalane w oparciu o :

a) średnią ważoną faktycznych wielkości określonych dla innych eksporterów lub producentów objętych dochodzeniem w odniesieniu do produkcji i sprzedaży produktów podobnych na rynku wewnętrznym w kraju pochodzenia;

[...]

11. Z zastrzeżeniem odpowiednich przepisów regulujących należyte porównanie istnienie marginesów dumpingu w okresie objętym dochodzeniem zwykle ustala się

na podstawie porównania średniej [ważonej] wartości normalnej ze średnią ważoną cen we wszystkich transakcjach wywozowych do Wspólnoty lub na podstawie porównania poszczególnych wartości zwykłych [normalnych] z poszczególnymi cenami eksportowymi do Wspólnoty w rozbiciu na poszczególne transakcje [metody zwane dalej »metodą symetryczną«]. Jednakże normalna wartość ustalona w oparciu o średnią ważoną może zostać porównana z cenami wszystkich poszczególnych transakcji wywozowych do Wspólnoty, o ile istnieje struktura cen eksportowych, znacząco odbiegających od siebie w zależności od nabywcy, regionu lub okresu, zaś metody przewidziane w pierwszym zdaniu tego ustępu nie odzwierciedlałyby pełnego zakresu praktyk dumpingowych [metoda zwana dalej »metodą asymetryczną«]. Przepisy tego ustępu nie wykluczają zastosowania metody kontroli wyrывkowej, zgodnie z art. 17”.

6 Artykuł 3 ust. 5 tego rozporządzenia stanowi:

„Ocena wpływu przywozu towarów po cenach dumpingowych na dany przemysł wspólnotowy obejmuje [o]cenę istotnych czynników ekonomicznych i wskaźników znaczących dla stanu przemysłu [istotnych czynników i wskaźników ekonomicznych mających wpływ na stan przemysłu], w tym: faktu, czy przemysł wciąż przechodzi proces odbudowy po skutkach poprzedniego dumpingu lub subwencji, rozmiarów faktycznego marginesu dumpingu, faktycznego i potencjalnego spadku sprzedaży, zysków, produkcji, udziału na rynku, rentowności [wydajności], zwrotu [z] inwestycji, wykorzystania mocy produkcyjnych, czynników wpływających na ceny wspólnotowe, faktycznych i potencjalnych [negatywnych] skutków dla przepływu gotówki, zapasów, zatrudnienia, wynagrodzeń, rozwoju, zdolności do pozyskania kapitału lub inwestycji. Wykaz ten nie jest wyczerpujący, a żaden z tych czynników nie musi stanowić decydującej wskazówki”.

7 Podstawowe uregulowania wspólnotowe w zakresie ceł zawarte są w rozporządzeniu Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającym Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz.U. L 302, str. 1). Artykuł 236 i art. 239 tego rozporządzenia są przepisami, które mają zastosowanie do niniejszego postępowania.

- 8 Rozporządzenie Rady (WE) nr 1515/2001 z dnia 23 lipca 2001 r. w sprawie środków, które Wspólnota może podjąć po przyjęciu przez Organ Rozstrzygania Sporów WTO [raportu] dotyczącego zagadnień antydumpingowych i antysubsydyjnych (Dz.U. L 201, str. 10) stanowi w szóstym motywie:

„Ponowne rozpatrzenie sprawy na mocy PZRS nie podlega harmonogramom [Wszczęcie postępowania na podstawie uzgodnienia w sprawie rozstrzygania sporów nie jest ograniczone terminami]. Zalecenia ujęte w [raportach] przyjętych przez [Organ Rozstrzygania Sporów (zwany dalej „DSB”)] posiadają wyłącznie skutek przyszły. W związku z tym, za właściwe uznaje się stwierdzenie, czy wszelkie środki przyjęte na mocy tego rozporządzenia staną się skuteczne z datą ich wejścia w życie chyba że ustalono inaczej, a co za tym idzie, nie stanowią podstawy do żądania zwrotu opłat celnych pobranych przed tą datą”.

- 9 Artykuł 1 ust. 1 tego rozporządzenia stanowi:

„W każdym przypadku, gdy [DSB] przyjmuje [raport] dotycząc[y] środków przyjętych przez Wspólnotę na podstawie rozporządzenia [podstawowego], rozporządzenia (WE) nr 2026/97 [Rady z dnia 6 października 1997 r. w sprawie ochrony przed przywozem towarów subsydiowanych z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej (Dz.U. L 288, str. 1)] lub tego rozporządzenia (»środek kwestionowany«), działając względem [na podstawie] projektu przedłożonego przez Komisję[,] w oparciu o zwykłą większość oraz po konsultacjach z Komitetem Doradczym powołanym na podstawie art. 15 rozporządzenia [podstawowego] lub art. 25 rozporządzenia (WE) nr 2026/97 (»Komitet Doradczy«), Rada może przyjąć jeden lub większą liczbę środków, które uznaje za właściwe:

- a) odwołać lub wprowadzić zmiany do kwestionowanego środka, lub;
- b) przyjąć wszelkie pozostałe środki szczególne, które w tych okolicznościach uznaje się za właściwe”.

10 W świetle art. 2 ust. 1 rozporządzenia nr 1515/2001:

„Jeśli Rada uzna to za właściwe, może również przyjąć wszelkie środki wspomniane w art. 1 ust. 1 w celu wzięcia pod uwagę wykładni prawnych przedstawionych w [raporcie] przyjętym przez [DSB] w odniesieniu do środka niekwestionowanego”.

11 Artykuł 3 tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Wszelkie środki przyjęte na podstawie tego rozporządzenia stają się skuteczne od daty ich wejścia w życie i nie stanowią podstawy do zwrotu opłat celnych pobranych przed tą datą, chyba że ustalono inaczej”.

12 Rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1069/97 z dnia 12 czerwca 1997 r. ustanowiono tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz bawełnianej bielizny pościelowej pochodzącej z Egiptu, Indii i Pakistanu (Dz.U. L 156, str. 11, zwane dalej „rozporządzeniem tymczasowym”). Rozporządzeniem nr 2398/97 Rada ustanowiła ostateczne cło antydumpingowe w odniesieniu do tego przywozu.

13 Wobec zaleceń DSB dotyczących tego przywozu oraz przepisów rozporządzenia nr 1515/2001, Rada ustanowiła w dniu 7 sierpnia 2001 r. rozporządzenie (WE) nr 1644/2001. W dniach 28 stycznia i 22 kwietnia 2002 r. Rada ustanowiła odpowiednio rozporządzenie nr 160/2002 i rozporządzenie nr 696/2002. Żadne z tych rozporządzeń nie przewiduje zwrotu kwot zapłaconych już na podstawie rozporządzenia nr 2398/97.

14 Porozumienie o stosowaniu artykułu VI układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu 1994 (Dz.U. 1994 L 336, str. 103, zwane dalej „porozumieniem antydumpingowym”) jest zawarte w załączniku I A do porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO) podpisanego w dniu 15 kwietnia 1994 r. w Marakeszu, zatwierdzonego decyzją Rady 94/800/WE z dnia 22 grudnia 1994 r. dotyczącą zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dziedzinach wchodzących w zakres jej kompetencji, porozumień, będących wynikiem negocjacji wielostronnych w ramach Rundy Urugwajskiej (1986–1994) (Dz.U. L 336, str. 1). Załącznik 2 do porozumienia ustanawiającego WTO zawiera uzgodnienie w sprawie zasad i procedur regulujących rozstrzyganie sporów. Zgodnie z tym uzgodnieniem powołany został Organ Rozstrzygania Sporów.

15 Artykuł 3 ust. 2 tego uzgodnienia stanowi:

„[...] Członkowie uznają, że [system rozstrzygania sporów WTO] służy zabezpieczeniu praw i obowiązków Członków w zakresie porozumień wymienionych i wyjaśnieniu postanowień tych porozumień zgodnie ze zwyczajowymi zasadami interpretacji międzynarodowego prawa publicznego. Zalecenia i postanowienia DSB nie mogą zwiększyć ani zmniejszyć praw i zobowiązań ustalonych w porozumieniach wymienionych”.

Postępowanie przed Organem Rozstrzygania Sporów

16 W swym raporcie z dnia 30 października 2000 r., zespół orzekający ds. rozstrzygania sporów (zwany dalej „zespołem orzekającym”) stwierdził, że Wspólnoty Europejskie postępowaly niezgodnie ze zobowiązaniami ciążącymi na nich na mocy art. 2.4.2, art. 3.4 i art. 15 porozumienia antydumpingowego w zakresie metody zastosowanej w ramach dochodzeń, które doprowadziły do wydania rozporządzenia nr 2398/97.

- 17 Wspólnota odwołała się od pewnych ustaleń zespołu orzekającego. W swym raporcie z dnia 1 marca 2001 r. Organ Apelacyjny powołany w ramach WTO (zwany dalej „Organem Apelacyjnym”) potwierdził, że metoda „zerowania” zastosowana przez Wspólnotę była niezgodna z art. 2.4.2 porozumienia antydumpingowego oraz, że Wspólnota postępowała w sposób niezgodny z art. 2.2.2 ppkt ii) porozumienia antydumpingowego przy dokonywaniu w ramach dochodzenia antydumpingowego obliczeń wysokości kosztów administracyjnych, kosztów wprowadzenia do obrotu, kosztów ogólnych oraz kwot zysków. W świetle tych ustaleń organ ten zalecił Organowi Rozstrzygania Sporów, by zwrócił się do Wspólnoty o podjęcie środków niezbędnych dla zapewnienia zgodności rozporządzenia nr 2398/97 ze zobowiązaniami ciążącymi na niej na mocy porozumienia antydumpingowego.
- 18 W dniu 12 marca 2001 r. Organ Rozstrzygania Sporów przyjął raport Organu Apelacyjnego oraz raport zespołu orzekającego ze zmianami wynikającymi z raportu Organu Apelacyjnego.

Postępowanie przed sądem krajowym i pytania prejudycjalne

- 19 Ikea prowadzi w Zjednoczonym Królestwie działalność w zakresie produkcji i dystrybucji artykułów wyposażenia domowego.
- 20 Pismem z dnia 10 czerwca 2002 r. spółka ta wystąpiła do Commissioners o zwrot ceł antydumpingowych zapłaconych przy przywozie bawełnianej bielizny pościelowej z Pakistanu i Indii, na podstawie rozporządzenia nr 2398/97. Wystąpiła ona z wnioskiem o zwrot kwoty 230 301,74 GBP, odpowiadającej należnościom celnym nałożonym na nią w związku z dokonaniem przywozu bawełnianej bielizny pościelowej z Pakistanu w okresie od miesiąca marca 2000 r. do dnia 29 stycznia 2002 r., jak również kwoty 69 902,29 GBP odpowiadającej części należności celnych nałożonych w związku z dokonaniem przywozu tego samego rodzaju produktów z Indii w okresie od miesiąca marca 2000 r. do dnia 8 sierpnia 2001 r. Wniosek ten został oparty na art. 236 i art. 239 rozporządzenia nr 2913/92.

- 21 Ikea wskazała na bezprawny charakter obliczenia kwoty ceł antydumpingowych dokonanego na podstawie rozporządzenia nr 2398/97 oraz na bezprawność tego rozporządzenia. Oparła się ona w szczególności na raportach, ustaleniach i wnioskach przyjętych przez DSB w dniu 1 marca 2001 r. Pismem z dnia 26 czerwca 2002 r. Commissioners oddalili wniosek o zwrot przedstawiony przez Ikeę.
- 22 W następstwie wniosku Ikei o ponowne rozpatrzenie sprawy, inspektor rozpatrujący ten wniosek potwierdził decyzję Commissioners pismem z dnia 27 listopada 2002 r.
- 23 Ikea wniosła zatem do VAT and Duties Tribunal of London skargę na decyzję podjętą w następstwie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. W dniu 8 września 2003 r. VAT and Duties Tribunal odrzucił skargę Ikei stwierdzając, że o ile ta ostatnia mogła zakwestionować zgodność z prawem rozporządzenia nr 2398/97 na podstawie art. 230 akapit czwarty WE, to nie uczyniła tego w przewidzianym terminie. VAT and Duties Tribunal stwierdził zatem, że Ikea nie mogła uniknąć przewidzianego w przepisach prawa upływu terminu poprzez zaskarżenie rozporządzeń nr 2398/97, 1644/2001 i 160/2002 w ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.
- 24 W dniu 31 października 2003 r. Ikea złożyła apelację od tego orzeczenia przed High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division, w trybie art. 14 i art. 15 ustawy finansowej 1994 (Finance Act 1994). Na poparcie swej skargi Ikea podnosi zasadniczo, po pierwsze, że VAT and Duties Tribunal błędnie uznał, że rozporządzenia nr 2398/97, nr 1644/2001 i nr 160/2002 dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie, a po drugie, że rozporządzenia te są w całości lub w części bezprawne. W dniu 17 lutego 2004 r. pozwolono Ikei na zmianę żądań przedstawionych przez nią w apelacji, umożliwiając jej objęcie zaskarżeniem rozporządzenia nr 696/2002.

Stwierdzając, że Ikea nie była uprawniona do wniesienia skargi w trybie art. 230 akapit czwarty WE, przeciwko rozporządzeniu nr 2398/97 oraz uchylając orzeczenie VAT and Duties Tribunal, High Court of Justice (England & Wales), Chancery Division, postanowił zawiesić postępowanie i przedstawić Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

„1) Czy w świetle ustaleń zespołu orzekającego [DSB] zawartych w raporcie z dnia 30 października 2000 r., pkt 7.2 lit. g) i h), WT/DS1412/R oraz Organu Apelacyjnego [...] zawartych w decyzji z dnia 1 marca 2002 r., pkt 86 i 87, WT/DS1141/AB/R, rozporządzenie [...] nr 2398/97 [...] jest w całości lub części niezgodne z prawem wspólnotowym, w związku z tym, że:

- zastosowano w nim niewłaściwą metodę obliczania wysokości kosztów sprzedaży, kosztów ogólnych i administracyjnych oraz kwot zysku, z naruszeniem art. 2 ust. 6 lit. a) rozporządzenia [podstawowego], z późniejszymi zmianami, oraz art. 2.2.2. ppkt ii) porozumienia antydumpingowego,
- zastosowano w nim niewłaściwą metodę stosując praktykę „zerowania” do ustalania istnienia marginesów dumpingu, przy porównywaniu wartości normalnej z ceną eksportową, z naruszeniem art. 2 ust. 11 rozporządzenia [podstawowego] oraz art. 2.4.2. porozumienia antydumpingowego, lub
- nie dokonano w nim oceny wszystkich istotnych czynników szkody mających wpływ na stan przemysłu wspólnotowego oraz popełniono błąd w ustaleniu szkody poniesionej przez przemysł wspólnotowy, opierając się na dowodach uzyskanych od przedsiębiorstw spoza przemysłu wspólnotowego, z naruszeniem art. 3 ust. 5 rozporządzenia [podstawowego] oraz art. 3.4 porozumienia antydumpingowego?

2) Czy którekolwiek lub wszystkie z następujących rozporządzeń [...]:

— [...] nr 1644/2001 [...],

— [...] nr 160/2002 [...], i/lub

— [...] nr 696/2002 [...],

[są] niezgodn[e] z prawem wspólnotowym (w tym z art. 1, art. 7 ust. 1 oraz art. 9 ust. 4 rozporządzenia [podstawowego], w związku z art. 1 art. 7.1 i art. 9 porozumienia antydumpingowego), w zakresie, w jakim po pierwsze zostały ustanowione na podstawie ponownej oceny informacji zebranych podczas pierwotnego okresu dochodzeniowego, która to ponowna ocena wykazała brak dumpingu lub niższy poziom dumpingu w tym okresie; a po drugie wyżej wspomniane rozporządzenia nie zapewniły zwrotu kwot już zapłaconych na podstawie rozporządzenia nr 2398/97?

3) Czy rozporządzenia nr 1664/2001, nr 160/2002 i nr 696/2002 są, ponadto, niezgodne z art. 7 ust. 2 i art. 9 ust. 4 rozporządzenia [podstawowego] oraz z zasadą proporcjonalności, w związku z tym, że, w okresie poprzedzającym ich wejście w życie, pozwalają one na cło antydumpingowe w wysokości, która nie jest dokładnie proporcjonalna do wielkości dumpingu lub szkody, którą to cło ma wyrównać?

4) Czy odpowiedzi na powyższe pytania różnią się w przypadku eksportu pochodzącego z Indii — w porównaniu z eksportem z Pakistanu — biorąc pod uwagę:

— postępowania przed [DSB], lub

— ustalenia Komisji wskazane w rozporządzeniach nr 1664/2001, nr 160/2002 i nr 696/2002?

5) W świetle odpowiedzi na powyższe pytania:

— czy krajowe organy celne są zobowiązane do zwrotu całości lub części cel antydumpingowych, które pobrano na podstawie rozporządzenia nr 2398/97, oraz

— jeśli tak, komu i na jakich warunkach należy dokonać tego zwrotu?"

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

²⁶ W swym pierwszym pytaniu sąd krajowy zwraca się do Trybunału zasadniczo o dokonanie oceny ważności rozporządzenia nr 2398/97 w świetle wykładni porozumienia antydumpingowego przyjętej w zaleceniach i decyzjach DSB, oraz w świetle rozporządzenia podstawowego.

W przedmiocie ważności rozporządzenia nr 2398/97 w świetle wykładni porozumienia antidumpingowego przyjętej w zaleceniach i decyzjach DSB

- 27 Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej twierdzi, że zalecenia oraz decyzje DSB w sposób oczywisty stanowią wyłączną podstawę skargi, gdyż ważność rozporządzenia nr 2398/97 nie była przedmiotem jakiegokolwiek odrębnego środka zaskarżenia przed przyjęciem tych ustaleń. Wskazuje ono na okoliczność, że przedstawienie przez Trybunał rozstrzygnięcia z mocą wsteczną w przedmiocie legalności ustawodawstwa wspólnotowego w świetle zaleceń DSB, które mają skutek prawny *ex nunc*, lub na podstawie decyzji, na których opierają się te zalecenia, jest sprzeczne z zasadami leżącymi u podstaw rozporządzenia nr 1515/2001.
- 28 Rada i Komisja twierdzą, że wspomniane zalecenia i decyzje dotyczące przywozu bawełnianej bielizny pościelowej nie wiążą Trybunału oraz że rozporządzenie nr 2398/97 nie może być w świetle prawa wspólnotowego dotknięte nieważnością wyłącznie z tego powodu, że DSB stwierdziło, iż rozporządzenie to narusza zobowiązania, które ciążyą na Wspólnocie na mocy porozumienia antidumpingowego.
- 29 Należy na wstępie przypomnieć, że w świetle utrwalonego orzecznictwa, porozumienia WTO — z uwagi na swój charakter i strukturę — nie znajdują się co do zasady pośród przepisów, w świetle których Trybunał Sprawiedliwości dokonuje kontroli legalności aktów instytucji wspólnotowych (wyroki z dnia 30 września 2003 r. w sprawie C-93/02 P Biret International przeciwko Radzie, Rec. str. I-10497, pkt 52, oraz z dnia 1 marca 2005 r. w sprawie C-377/02 Van Parys, Zb.Orz. str. I-1465, pkt 39, oraz powołane tam orzecznictwo).
- 30 Wyłącznie w sytuacji, gdy Wspólnota wyraziła zamiar wykonania szczególnego zobowiązania przyjętego w ramach WTO lub gdy akt wspólnotowy wyraźnie odsyła do konkretnych przepisów porozumień WTO, Trybunał ma za zadanie dokonać kontroli legalności tego aktu wspólnotowego w świetle przepisów WTO (wyrok

z dnia 23 listopada 1999 r. w sprawie C-149/96 Portugalia przeciwko Radzie, Rec. I-8395, pkt 49, ww. wyrok w sprawie Biret International przeciwko Radzie, pkt 53, jak również ww. wyrok w sprawie Van Parys, pkt 40 oraz powołane tam orzecznictwo).

- 31 Zgodnie z art. 1 ust. 1 rozporządzenia nr 1515/2001, w następstwie przyjęcia raportu przez DSB, Rada może, w zależności od okoliczności, uchylić lub zmienić kwestionowany środek, lub przyjąć wszelkie inne środki szczególne uznane w danej sprawie za właściwe.
- 32 W świetle art. 4 rozporządzenia nr 1515/2001, akt ten stosuje się do raportów przyjętych przez DSB po dniu 1 stycznia 2001 r. W niniejszej sprawie DSB przyjęła w dniu 12 marca 2001 r. raport Organu Apelacyjnego i raport zespołu orzekającego ze zmianami wynikającymi z raportu Organu Apelacyjnego.
- 33 Zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 1515/2001 wszelkie środki przyjęte na podstawie tego rozporządzenia stają się skuteczne od daty ich wejścia w życie i nie stanowią podstawy do zwrotu należności celnych pobranych przed tą datą, chyba że przewidziano inaczej. Szósty motyw tego rozporządzenia stanowi w tym zakresie, że zalecenia wskazane w raportach przyjętych przez DSB mają wyłącznie skutek ex nunc. Zatem „wszelkie środki przyjęte na mocy rozporządzenia [nr 1515/2001] stają się skuteczne z datą ich wejścia w życie, chyba że ustalono inaczej, a co za tym idzie, nie stanowią podstawy do żądania zwrotu opłat celnych pobranych przed tą datą”.
- 34 W niniejszej sprawie, w świetle przepisów rozporządzenia nr 1515/2001 i zaleceń DSB, Rada przyjęła najpierw w dniu 7 sierpnia 2001 r. rozporządzenie nr 1644/2001. Następnie w dniu 28 stycznia 2002 r. przyjęła rozporządzenie nr 160/2002 i wreszcie w dniu 22 kwietnia 2002 r. rozporządzenie nr 696/2002 potwierdzające ostateczne cło antydumpingowe ustanowione rozporządzeniem nr 2398/97, zmienionym i zawieszonym na podstawie rozporządzenia nr 1644/2001.

35 Wobec powyższego, w okolicznościach takich jak w sprawie przed sądem krajowym, legalność rozporządzenia nr 2398/97 nie może być kontrolowana w świetle porozumienia antydumpingowego, zgodnie z jego późniejszą wykładnią przedstawioną w zaleceniach DSB, gdyż z późniejszych rozporządzeń wyraźnie wynika, że Wspólnota, wykluczając zwrot należności zapłaconych na podstawie rozporządzenia nr 2398/97, nie miała zamiaru wykonania szczególnego zobowiązania przyjętego w ramach WTO.

W przedmiocie ważności rozporządzenia nr 2398/97 w świetle rozporządzenia podstawowego

36 Sąd krajowy zapytuje ponadto o ważność rozporządzenia nr 2398/97 w świetle rozporządzenia podstawowego. Zapytuje on zasadniczo, czy Komisja dopuściła się oczywistego błędu w ocenie przy ustalaniu „konstruowanej” wartości normalnej danego produktu, marginesu dumpingu i występowania szkody wyrządzonej przemysłowi wspólnotowemu.

37 Skarżąca w postępowaniu przed sądem krajowym powołała się na art. 2 ust. 6 rozporządzenia podstawowego dotyczący ustalenia wartości normalnej produktu, na art. 2 ust. 11 rozporządzenia podstawowego dotyczący ustalenia marginesu dumpingu oraz na art. 3 ust. 5 tegoż rozporządzenia dotyczący ustalenia szkody wyrządzonej przemysłowi wspólnotowemu.

38 W tym zakresie Ikea podnosi, że podczas gdy wykładnia wskazanych przepisów porozumienia antydumpingowego dokonana przez DSB w przyjętych przezeń decyzjach potwierdza okoliczność, że zastosowane przez zainteresowane instytucje wspólnotowe metody ustalenia marginesu dumpingu i szkody są błędne, należy stwierdzić, że metody te są również sprzeczne z rozporządzeniem podstawowym.

- 39 Rada i Komisja twierdzą natomiast, że rozporządzenie nr 2398/97 jest ważne w świetle prawa wspólnotowego. Komisja, popierana przez Radę, uważa że postanowienia rozporządzenia nr 2398/97, kwestionowane w świetle rozporządzenia podstawowego, stanowią praktykę stosowaną od wielu lat, w odniesieniu do której sądy wspólnotowe, do tej pory, nie stwierdziły nieważności.
- 40 W tym zakresie należy przypomnieć, że, jak wskazał rzecznik generalny w pkt 102 swej opinii, w dziedzinie polityki handlowej, a w szczególności w dziedzinie środków ochrony handlowej, instytucje wspólnotowe dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania ze względu na złożoność sytuacji gospodarczych, politycznych i prawnych, których oceny muszą dokonać (zob. podobnie wyroki z dnia 4 października 1983 r. w sprawie 191/82 Fediol przeciwko Komisji, Rec. str. 2913, pkt 26, oraz z dnia 7 maja 1987 r. w sprawie 255/84 Nachi Fujikoshi przeciwko Radzie, Rec. str. 1861, pkt 21).
- 41 Ponadto w świetle utrwalonego orzecznictwa dokonanie wyboru pomiędzy różnymi metodami obliczenia marginesu dumpingu, takimi jak metody wskazane w art. 2 ust. 11 rozporządzenia podstawowego, oraz ocena wartości normalnej produktu, jak również ustalenie występowania szkody, wymagają oceny złożonych sytuacji gospodarczych i kontrola sądowa takiej oceny musi ograniczyć się do weryfikacji poszanowania zasad proceduralnych, prawidłowości ustaleń okoliczności faktycznych będących podstawą zaskarżonych decyzji, braku oczywistego błędu w ocenie tych okoliczności faktycznych oraz braku nadużycia władzy (zob. podobnie wyroki z dnia 7 maja 1987 r. w sprawie 240/84 NTN Toyo Bearing i In. przeciwko Radzie, Rec. str. 1809, pkt 19, z dnia 14 marca 1990 r. w sprawie C-156/87 Gestetner Holdings przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. I-781, pkt 63, oraz z dnia 19 listopada 1998 r. w sprawie C-150/94 Zjednoczone Królestwo przeciwko Radzie, Rec. str. I-7235, pkt 54).
- 42 Należy zatem dokonać badania, czy przy ustalaniu „konstruowanej” wartości normalnej rozpatrywanego produktu, marginesu dumpingu i występowania szkody wyrządzonej przemysłowi wspólnotowemu, instytucje wspólnotowe dopuściły się oczywistego błędu w ocenie w świetle prawa wspólnotowego.

W przedmiocie obliczenia „konstruowanej” wartości normalnej danego produktu

- 43 Wartość normalna jest obliczana dla wszystkich typów produktów wywożonych do Wspólnoty przez wszystkie przedsiębiorstwa, zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia podstawowego. Jest ona ustalana poprzez dodanie do kosztów produkcji typów produktów wywożonych przez każdą spółkę, rozsądnej kwoty odpowiadającej kosztom sprzedaży, kosztom ogólnym i administracyjnym, oraz osiągniętym zyskom.
- 44 Co się tyczy przywozu z Indii, ponieważ wyłącznie jedna spółka dokonała w całości reprezentatywnych sprzedaży krajowych, a sprzedaż krajowa modeli przynoszących zysk stanowiła mniej niż 80%, lecz więcej niż 10 % sprzedaży krajowej ogółem, sprzedaż ta została uznana za dokonaną w zwykłym obrocie handlowym. W konsekwencji kwoty odpowiadające kosztom sprzedaży, kosztom ogólnym i administracyjnym oraz zyskom, zastosowane do celów ustalenia wartości normalnej dla wszystkich spółek objętych dochodzeniem, stanowią koszty poniesione i zyski uzyskane przez tę spółkę, zgodnie z art. 2 ust. 6 rozporządzenia podstawowego. Tego samego ustalenia dokonano w odniesieniu do przywozu z Pakistanu.
- 45 Co się tyczy zastosowania marginesu zysku wyłącznie jednej spółki, rozporządzenie nr 2398/97 stanowi w motywie osiemnastym, że dochodzenie zostało ograniczone do próbki eksportujących producentów zgodnie z art. 17 rozporządzenia podstawowego, oraz że znaczna większość spółek indyjskich, które współpracowały w toku postępowania, to spółki eksportujące, które nie dokonują sprzedaży produktów podobnych na ich rynku wewnętrznym. Komisja włączyła do tej próbki pięciu eksportujących producentów indyjskich, z których dwaj oświadczyli w momencie selekcji, że dokonali sprzedaży produktów podobnych na tym rynku.

46 Jednakże jak wskazuje motyw dwudziesty trzeci rozporządzenia tymczasowego, dochodzenie wykazało, że wyłącznie jeden z tych eksportujących producentów dokonał reprezentatywnych sprzedaży produktu podobnego na swym rynku wewnętrznym w okresie objętym dochodzeniem. Ponadto odesłanie w art. 2 ust. 6 lit. a) rozporządzenia podstawowego do średniej ważonej wielkości zysku określonej dla innych eksporterów lub producentów nie wyklucza, że kwota ta może zostać ustalona na podstawie średniej ważonej transakcji lub typów produktów jednego eksportera lub producenta.

47 W tym zakresie należy stwierdzić, że, jak wskazał rzecznik generalny w pkt. 132–142 swej opinii, Rada nie dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, uznając iż przy ustalaniu kwot odpowiadających kosztom sprzedaży, kosztom ogólnym i administracyjnym, oraz zyskom, art. 2 ust. 6 lit. a) rozporządzenia podstawowego może zostać zastosowany, gdy dostępne informacje dotyczą jednego producenta i pozwalają na pominięcie informacji dotyczących sprzedaży, których nie dokonano w zwykłym obrocie handlowym.

48 Po pierwsze zastosowanie w art. 2 ust. 6 lit. a) rozporządzenia podstawowego liczby mnogiej w wyrażeniu „innych eksporterów lub producentów” nie wyklucza uwzględnienia danych jednego przedsiębiorstwa, które pośród innych przedsiębiorstw objętych dochodzeniem, dokonało, na rynku wewnętrznym państwa pochodzenia, reprezentatywnych sprzedaży produktu podobnego w okresie objętym dochodzeniem. Po drugie pominięcie z ustalania marży zysku sprzedaży innych eksporterów lub producentów, których nie dokonano w zwykłym obrocie handlowym, stanowi odpowiednią metodę konstruowania wartości normalnej, zgodną z zasadą ustanowioną w art. 1 ust. 2 i art. 2 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, w świetle której wartość normalna musi co do zasady opierać się na danych dotyczących sprzedaży dokonanych w zwykłym obrocie handlowym.

49 W świetle powyższego Rada nie dopuściła się oczywistego błędu w ocenie dokonując obliczenia „konstruowanej” wartości normalnej danego produktu.

W przedmiocie ustalenia marginesu dumpingu

50 Co się tyczy ostatecznego ustalenia marginesu dumpingu, sąd krajowy zapytuje czy metoda „zerowania” zastosowana w celu wykazania ogólnej marży dumpingu, taka jaką wykorzystano w ramach dochodzenia antydumpingowego, którego dotyczy postępowanie przed sądem krajowym, jest zgodna z art. 2 ust. 11 rozporządzenia podstawowego.

51 Należy na wstępie przypomnieć, że błędy, których rzekomo dopuszczono się przy obliczaniu kosztów sprzedaży, kosztów administracyjnych, innych kosztów i zysków, jak też zastosowanie metody „zerowania”, dotyczą ustalenia marginesów dumpingu. Jednakże bezprawność dostosowania dokonanego w ramach ustalenia występowania dumpingu ma wpływ na legalność ustanowienia cła antydumpingowego jedynie w zakresie, w jakim ustanowione cło antydumpingowe przekracza cło mające zastosowanie bez takiego dostosowania.

52 W świetle art. 2 ust. 12 rozporządzenia podstawowego margines dumpingu stanowi kwota, o jaką wartość normalna przewyższa cenę eksportową. Margines ten jest zatem ustalany przez władze prowadzące dochodzenie, zgodnie z ust. 10 tego artykułu, poprzez porównanie w sposób obiektywny wartości normalnej produktu podobnego z ceną stosowaną w wywozie do Wspólnoty.

53 W postępowaniu przed sądem krajowym nie zakwestionowano tego, że marża dumpingu została obliczona poprzez porównanie średniej ważonej „konstruowanej” wartości normalnej poszczególnych typów produktów ze średnią ważoną ceny eksportowej poszczególnych typów produktów. Zatem zainteresowane instytucje na wstępie zidentyfikowały szereg różnych modeli produktu objętego dochodzeniem. Dla każdego z nich dokonały obliczenia średniej ważonej wartości normalnej i średniej ważonej ceny eksportowej, a następnie porównały je dla każdego modelu. W przypadku niektórych modeli cena eksportowa była niższa od wartości normalnej wykazując występowanie dumpingu. Natomiast w przypadku innych modeli, jako że cena eksportowa była wyższa od wartości normalnej, stwierdzono marżę dumpingu w wysokości negatywnej.

54 W celu obliczenia ogólnej wysokości dumpingu produktu objętego dochodzeniem, instytucje te dodały następnie kwoty dumpingu, w zakresie wszystkich modeli odnośnie do których stwierdzono występowanie dumpingu. Natomiast wszystkie negatywne marże dumpingu zostały przez wspomniane instytucje wyzerowane. Ogólna wysokość dumpingu została następnie wyrażona jako procent skumulowanej wartości transakcji wszystkich modeli, niezależnie od tego czy były, czy też nie, przedmiotem dumpingu.

55 W tym zakresie należy stwierdzić, że art. 2 rozporządzenia podstawowego nie zawiera żadnego odniesienia do metody „zerowania”. Przeciwnie, rozporządzenie wyraźnie zobowiązuje instytucje wspólnotowe do dokonania w sposób obiektywny porównania ceny eksportowej z wartością normalną, zgodnie z postanowieniami art. 2 ust. 10 i 11.

56 Artykuł 2 ust. 11 rozporządzenia podstawowego stanowi, że średnia ważona wartości normalnej jest porównywana ze „średnią ważoną cen we wszystkich transakcjach wywozowych do Wspólnoty”. W niniejszej sprawie przy dokonywaniu tego porównania, zastosowanie metody „zerowania” negatywnych marginesów dumpingu prowadzi w istocie do modyfikacji cen w transakcjach eksportowych. Stosując tę metodę, w konsekwencji Rada nie dokonała obliczenia ogólnego marginesu

dumpingu w oparciu o porównanie, które w pełni odzwierciedlałoby wszystkie porównywalne ceny eksportowe, a zatem obliczając w ten sposób rzeczoną marżę, dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, w świetle prawa wspólnotowego.

- 57 Zatem instytucje wspólnotowe działały w sposób niezgodny z art. 2 ust. 11 rozporządzenia podstawowego, stosując w ramach obliczenia marginesu dumpingu dotyczącego produktu objętego dochodzeniem, metodę „zerowania” negatywnych marginesów dumpingu dla każdego z typów rozpatrywanych produktów.

W przedmiocie ustalenia wystąpienia szkody

- 58 Sąd krajowy zwraca się do Trybunału o dokonanie oceny ważności rozporządzenia nr 2398/97 w zakresie, w jakim dla celów badania szkody, pominięto w nim ocenę ogółu istotnych czynników szkody, mających wpływ na stan przemysłu wspólnotowego i ustalając szkodę, błędnie oparto się na czynnikach dotyczących spółek nienależących do przemysłu wspólnotowego, z naruszeniem art. 3 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.
- 59 Należy przypomnieć, że w świetle art. 1 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, cło antydumpingowe może zostać nałożone na produkt dumpingowy, wyłącznie jeśli jego wprowadzenie do swobodnego obrotu we Wspólnocie powoduje szkodę, przy czym termin „szkoda”, w świetle art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia, oznacza znaczną szkodę dla przemysłu wspólnotowego, zagrożenie znaczną szkodą dla przemysłu wspólnotowego lub znaczne opóźnienie powstania takiego przemysłu.

- 60 Należy stwierdzić w tym zakresie, że w świetle trzydziestego czwartego motywu rozporządzenia nr 2398/97, trzydzieści pięć spółek, które przedstawiły Komisji skargę, reprezentuje większą część całkowitej produkcji wspólnotowej w rozumieniu art. 5 ust. 4 rozporządzenia podstawowego i stanowi wobec tego przemysł wspólnotowy w świetle definicji art. 4 ust. 1 tego rozporządzenia. Jednakże z czterdziestego pierwszego motywu rozporządzenia nr 2398/97 wynika, że badanie szkody wyrządzonej przez przemysł wspólnotowy obejmowało dane dotyczące Wspólnoty w całości, a nie tylko na poziomie przemysłu wspólnotowego zdefiniowanego we wspomnianym art. 4 ust. 1.
- 61 W kwestii, czy władze wspólnotowe dopuściły się oczywistego błędu w ocenie nie dokonując oceny ogółu istotnych czynników mających wpływ na stan przemysłu wspólnotowego, wskazanych w art. 3 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, należy wskazać, że przepis ten nadaje tym władzom uprawnienia dyskrecjonalne w ramach badania i oceny różnych wskaźników.
- 62 Jak stwierdził rzecznik generalny w pkt 193 i 194 swej opinii, po pierwsze, przepis ten wymaga jedynie, by dokonano badania „istotnych czynników i wskaźników ekonomicznych mających wpływ na stan przemysłu [wspólnotowego]”, a po drugie w świetle treści tego przepisu wykaz wymienionych czynników i wskaźników ekonomicznych „nie jest wyczerpujący”.
- 63 Należy zatem stwierdzić, że dokonując — w ramach badania wpływu przywozu po cenach dumpingowych na stan przemysłu wspólnotowego — oceny wyłącznie istotnych czynników wpływających na ten stan, zainteresowane instytucje nie przekroczyły granic swobodnego uznania wytyczonych im dla oceny złożonych sytuacji gospodarczych. Ponadto podczas nowej oceny dokonanej w ramach rozporządzenia nr 1644/2001, błędy, które rzekomo popełniono w ocenie szkody, nie miały wpływu na ustalenie wystąpienia szkody wyrządzonej przemysłowi wspólnotowemu.

64 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że instytucje wspólnotowe nie dopuściły się jakiegokolwiek oczywistego błędu w ocenie występowania i znaczenia tej szkody.

65 W świetle powyższych rozważań na pierwsze pytanie należy odpowiedzieć w ten sposób, że art. 1 rozporządzenia nr 2398/97 jest nieważny w zakresie w jakim Rada zastosowała metodę „zerowania” negatywnych marginesów dumpingu dla każdego z typów rozpatrywanych produktów, w celu ustalenia marginesu dumpingu dotyczącego produktu objętego dochodzeniem.

66 Bez potrzeby odpowiadania na pozostałe pytania dotyczące ważności późniejszych rozporządzeń, należy zatem przeanalizować piąte pytanie, dotyczące konsekwencji wynikających ze stwierdzenia nieważności art. 1 rozporządzenia nr 2398/97, w świetle prawa importera objętego postępowaniem przed sądem krajowym, do zwrotu ceł antydumpingowych zapłaconych przez niego na podstawie tego rozporządzenia.

67 Do władz krajowych należy wyciągnięcie konsekwencji w ich porządku prawnym ze stwierdzenia nieważności, które nastąpiło w ramach odesłania prejudycjalnego dotyczącego oceny w tym zakresie (wyrok z dnia 30 października 1975 r. w sprawie 23/75 Rey Soda, Rec. str. 1279, pkt 51), wskutek którego cła antydumpingowe, zapłacone na podstawie rozporządzenia nr 2398/97 nie są prawnie należne w rozumieniu art. 236 ust. 1 rozporządzenia nr 2913/92 i powinny co do zasady zostać zwrócone przez organy celne zgodnie z tym przepisem, jeżeli przesłanki którym podlega taki zwrot — w tym przesłanka wskazana w art. 236 ust. 2 — zostały spełnione, czego weryfikacja należy do sądu krajowego.

68 Następnie należy stwierdzić, że wyłącznie sądy krajowe są właściwe do rozpatrzenia skargi mającej na celu zwrot kwot nienależnie pobranych przez organ krajowy na podstawie rozporządzenia wspólnotowego uznanego następnie za nieważne (zob. podobnie wyrok z dnia 30 maja 1989 r. w sprawie 20/88 Roquette przeciwko Komisji, Rec. str. 1553, pkt 14, oraz z dnia 13 marca 1992 r. w sprawie C-282/90 Vreugdenhil przeciwko Komisji, Rec. I-1937, pkt 12).

69 W tych okolicznościach na piąte pytanie należy odpowiedzieć w ten sposób, że importer, taki jak objęty postępowaniem przed sądem krajowym, który przedstawił w postępowaniu głównym skargę na decyzje, w których zażądano od niego zapłaty cła antydumpingowego na podstawie rozporządzenia nr 2398/97, uznanego w niniejszym wyroku za nieważne, jest co do zasady uprawniony do powołania się na tę nieważność w postępowaniu przed sądem krajowym, w celu uzyskania zwrotu tych należności celnych zgodnie z art. 236 ust. 1 rozporządzenia nr 2913/92.

W przedmiocie kosztów

70 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

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

- 1) **Artykuł 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 2398/97 z dnia 29 listopada 1997 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe na przywóz bawełnianej bielizny pościelowej pochodzącej z Egiptu, Indii i Pakistanu, jest nieważny w zakresie w jakim Rada Unii Europejskiej zastosowała metodę „zerowania” negatywnych marginesów dumpingu dla każdego z typów rozpatrywanych produktów, w celu ustalenia marginesu dumpingu dotyczącego produktu objętego dochodzeniem.**

- 2) **Importer, taki jak objęty postępowaniem przed sądem krajowym, który przedstawił w postępowaniu głównym skargę na decyzje, w których zażądano od niego zapłaty cła antydumpingowego na podstawie rozporządzenia nr 2398/97, uznanego w niniejszym wyroku za nieważne, jest co do zasady uprawniony do powołania się na tę nieważność w postępowaniu przed sądem krajowym, w celu uzyskania zwrotu tych należności celnych zgodnie z art. 236 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny.**

Podpisy