



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (dziewiąta izba)

z dnia 15 września 2016 r.*

Dumping — Przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny — Ostateczne cło antydumpingowe — Skarga o stwierdzenie nieważności — Bezpośrednie oddziaływanie — Indywidualne oddziaływanie — Dopuszczalność — Artykuł 2 ust. 5 rozporządzenia (WE) nr 1225/2009 — Wartość normalna — Koszty produkcji

W sprawie T-111/14

Unitec Bio SA, z siedzibą w Buenos Aires (Argentyna), reprezentowana przez adwokatów J.F. Bellisa, R. Luffa oraz G. Bathoryego,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez S. Boelaert oraz B. Driessena, a następnie przez H. Marcos Fraile, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez adwokatów R. Bierwagena oraz Ch. Hippra,

strona pozwana,

popieranej przez

Komisję Europejską, reprezentowaną przez M. Francę oraz A. Stobiecką-Kuik, działających w charakterze pełnomocników,

oraz przez

European Biodiesel Board (EBB), z siedzibą w Brukseli (Belgia), reprezentowaną przez adwokatów O. Prosta oraz M.S. Dibling,

interwenantów,

mającej za przedmiot skargę opartą na art. 263 TFUE o stwierdzenie nieważności rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 1194/2013 z dnia 19 listopada 2013 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe i stanowiącego o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji (Dz.U. 2013, L 315, s. 2) w zakresie, w jakim nakłada ono cło antydumpingowe na skarżącą,

SĄD (dziewiąta izba),

w składzie: G. Berardis, prezes, O. Czúcz (sprawozdawca) i A. Popescu, sędziowie,

* Język postępowania: angielski.

sekretarz: S. Spyropoulos, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 28 października 2015 r.

wydaje następujący

Wyrok

Okoliczności powstania sporu i zaskarżone rozporządzenie

- 1 Skarżąca, Unitec Bio SA, jest argentyńskim producentem biodiesla.
- 2 Biodiesel, będący zastępczym paliwem podobnym do konwencjonalnego diesla, jest produkowany w Unii Europejskiej, lecz również przywożony w znacznych ilościach na jej obszar. W Argentynie produkuje się go głównie z nasion soi oraz z oleju sojowego (zwanymi dalej „głównymi surowcami”).
- 3 W następstwie skargi złożonej w dniu 17 lipca 2012 r. przez European Biodiesel Board (EBB) [europejską radę biodiesla] w imieniu producentów reprezentujących ponad 60% całkowitej produkcji biodiesla w Unii Komisja Europejska opublikowała w dniu 29 sierpnia 2012 r. zawiadomienie o wszczęciu postępowania antydumpingowego dotyczącego przywozu biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji (Dz.U. 2012, C 260, s. 8), zgodnie z art. 5 rozporządzenia 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. 2009, L 343, s. 51, zwanego dalej „rozporządzeniem podstawowym”).
- 4 Dochodzenie dotyczące dumpingu i powstałej szkody objęło okres od 1 lipca 2011 r. do 30 czerwca 2012 r. (zwany dalej „okresem objętym dochodzeniem”). Badanie tendencji właściwych dla oceny szkody obejmowało okres od 1 stycznia 2009 r. do końca okresu objętego dochodzeniem.
- 5 Ze względu na dużą liczbę argentyńskich producentów eksportujących Komisja w omawianym dochodzeniu objęła próbą trzech z nich lub ich grupy na podstawie największej reprezentatywnej wielkości wywozu produktu objętego postępowaniem do Unii. Skarżąca nie zaliczała się do nich.
- 6 W dniu 27 maja 2013 r. Komisja wydała rozporządzenie (UE) nr 490/2013 nakładające tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji (Dz.U. 2013, L 141, s. 6, zwane dalej „rozporządzeniem tymczasowym”). W rozporządzeniu tym rzeczona instytucja stwierdziła między innymi, że przywóz biodiesla z Argentyny odbywał się po cenach dumpingowych, co działało na szkodę przemysłu unijnego, i uznała, że przyjęcie ceł antydumpingowych względem tego przywozu było w interesie Unii.
- 7 Co się tyczy obliczenia marginesu dumpingu i w szczególności ustalenia wartości normalnej produktu podobnego w wypadku Argentyny, Komisja uznała, że sprzedaż krajowa nie odbywała się w zwykłym obrocie handlowym, albowiem argentyński rynek jest ściśle regulowany przez państwo. W konsekwencji Komisja postanowiła zastosować art. 2 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, zgodnie z którym w przypadku gdy sprzedaż tego produktu w zwykłym obrocie handlowym nie istnieje, wartość normalną produktu podobnego należy skonstruować, a więc obliczyć ją w oparciu o koszt produkcji w kraju pochodzenia, powiększony o uzasadnione koszty sprzedaży, koszty ogólne i administracyjne oraz kwotę zysku lub w oparciu o ceny eksportowe w zwykłym obrocie handlowym do właściwego państwa trzeciego, pod warunkiem że ceny te są reprezentatywne.

- 8 Jeśli chodzi o koszty produkcji biodiesla pochodzącego z Argentyny, Komisja zaznaczyła, że EBB podniosło, iż koszty produkcji znajdujące się w zapisach księgowych zbadanych argentyńskich producentów eksportujących nie odzwierciedlały w sposób właściwy kosztów produkcji biodiesla. Twierdzenie to dotyczyło argentyńskiego systemu zróżnicowanego podatku wywozowego, który według skarżących w postępowaniu przed Komisją powodował zniekształcenie cen głównych surowców. Komisja, uznawszy, że nie posiadała na owym etapie informacji wystarczających, by zdecydować o bardziej odpowiednim zbadaniu tego twierdzenia, postanowiła obliczyć wartość normalną biodiesla na podstawie kosztów produkcji wskazanych w tychże zapisach księgowych, wskazując jednak, że kwestia ta zostanie dokładniej przeanalizowana na ostatnim etapie dochodzenia.
- 9 W dniu 19 listopada 2013 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 1194/2013 nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji (Dz.U. 2013, L 315, s. 2, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”).
- 10 Po pierwsze, jeżeli chodzi o wartość normalną produktu podobnego w wypadku Argentyny, Rada potwierdziła ustalenia zawarte w rozporządzeniu tymczasowym, wedle których wartość tę należało obliczać zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, albowiem argentyński rynek jest ściśle regulowany przez państwo (motyw 28 zaskarżonego rozporządzenia).
- 11 Jeśli chodzi o koszty produkcji, Rada zaakceptowała propozycję Komisji dotyczącą zmiany ustaleń rozporządzenia tymczasowego i odejścia od kosztów głównych surowców wskazanych w zapisach księgowych zbadanych argentyńskich producentów eksportujących zgodnie z art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego. Według Rady dane te nie odzwierciedlają w sposób właściwy kosztów związanych z produkcją biodiesla w Argentynie ze względu na okoliczność, iż system zróżnicowanego podatku wywozowego powoduje zniekształcenie cen głównych surowców na argentyńskim rynku krajowym. Rada zastąpiła je średnią cen referencyjnych dla nasion soi publikowanych przez argentyńskie ministerstwo rolnictwa w odniesieniu do wywozu z Argentyny po cenach FOB [free-on-board (dostarczony na statek)]w okresie objętym dochodzeniem (zwaną dalej „ceną referencyjną”) (motywy 35–40 zaskarżonego rozporządzenia).
- 12 Po drugie, potwierdzając większość ustaleń zawartych w rozporządzeniu tymczasowym, Rada stwierdziła, że przemysł Unii poniósł istotną szkodę w rozumieniu art. 3 ust. 6 rozporządzenia podstawowego (motywy 105–142 zaskarżonego rozporządzenia) i że szkodę tę spowodował przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny po cenach dumpingowych (motywy 144–157 zaskarżonego rozporządzenia). W tym kontekście Rada stwierdziła, że inne czynniki, w tym między innymi przywóz dokonany przez przemysł unijny (motywy 151–160 zaskarżonego rozporządzenia), słabe wykorzystanie mocy produkcyjnych przemysłu unijnego (motywy 161–171 zaskarżonego rozporządzenia) oraz system podwójnego liczenia biodiesla wytwarzanego z olejów odpadowych w niektórych państwach członkowskich (motywy 173–179 zaskarżonego rozporządzenia), nie mogły zerwać tego związku przyczynowego.
- 13 Po trzecie, Rada potwierdziła, że nałożenie spornych środków antydumpingowych nadal leżało w interesie Unii (motywy 190–201 zaskarżonego rozporządzenia).
- 14 Ze względu na ustaloną wysokość marginesów dumpingu oraz zważywszy na poziom szkody, jaką poniósł przemysł unijny, Rada postanowiła, że należało dokonać ostatecznego poboru kwot zabezpieczonych w formie tymczasowego cła antydumpingowego nałożonego rozporządzeniem tymczasowym (motyw 228 i art. 2 zaskarżonego rozporządzenia) oraz że należało nałożyć ostateczne cło antydumpingowe na przywóz biodiesla z Argentyny (art. 1 ust. 1 rozporządzenia podstawowego).

- 15 W art. 1 ust. 2 zaskarżonego rozporządzenia stawki ostatecznych ceł antydumpingowych nałożonych na omawiany produkt w wypadku przywozu z Argentyny ustalono następująco:

Przedsiębiorstwo	Stawka cła EUR/tona netto	Dodatkowy kod TARIC
Aceitera General Deheza SA, General Deheza, Rosario; Bunge Argentina SA, Buenos Aires	216,64	B782
a) LDC Argentina SA, Buenos Aires	239,35	B783
>b) Molinos Río de la Plata SA, Buenos Aires; Oleaginosa Moreno Hermanos SAFICI y A, Bahía Blanca; Vicentin SAIC, Avellaneda	245,67	B784
Pozostałe przedsiębiorstwa współpracujące: Cargill SACI, Buenos Aires; Unitec Bio, Buenos Aires; Viluco SA, Tucuman	237,05	B785
Wszystkie pozostałe przedsiębiorstwa	245,67	B999

- 16 W następstwie skargi EBB Komisja również przeprowadziła, równoległe do postępowania antydumpingowego, postępowanie antysubsydjne w odniesieniu do przywozu do Unii biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji. Po wycofaniu tej skargi pismem z dnia 7 października 2013 r. postępowanie to zakończono bez nakładania ostatecznych ceł rozporządzeniem (UE) nr 1198/2013 z dnia 25 listopada 2013 r. w sprawie zakończenia postępowania antysubsydjnego dotyczącego przywozu biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji i uchylającym rozporządzenie (UE) nr 330/2013 poddające ten przywóz rejestracji (Dz.U. 2013, L 315, s. 67).

Postępowanie i żądania stron

- 17 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 17 lutego 2014 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.
- 18 W dniu 2 czerwca 2014 r. Rada złożyła odpowiedź na skargę. Replika i duplika zostały złożone, odpowiednio, w dniach 6 sierpnia 2014 r. przez skarżącą i 21 października 2014 r. przez Radę.
- 19 Pismami złożonymi w sekretariacie Sądu, odpowiednio, w dniach 13 maja i 2 czerwca 2014 r. Komisja i EBB wniosły o dopuszczenie do udziału w postępowaniu w charakterze interwenientów popierających żądania Rady. Postanowieniami z dnia 17 lipca i 22 września 2014 r. prezes dziewiątej izby Sądu dopuścił rzezczone interwencje. Interwenienci złożyli swe uwagi, a pozostałe strony odpowiedziały na nie w wyznaczonych terminach.
- 20 Po zapoznaniu się ze sprawozdaniem sędziego sprawozdawcy Sąd (dziewiąta izba) postanowił o otwarciu ustnego etapu postępowania.
- 21 Postanowieniem z dnia 30 września 2015 r. niniejsza sprawa oraz sprawy T-112/14, Molinos Río de la Plata/Rada, T-113/14, Oleaginosa Moreno Hermanos/Rada, T-114/14, Vicentin/Rada, T-115/14, Aceitera General Deheza/Rada, T-116/14, Bunge Argentina/Rada, T-117/14, Cargill/Rada, T-118/14, LDC Argentina/Rada, oraz T-119/14, Carbio/Rada, zostały połączone do celów ustnego etapu postępowania i wydania wyroku. Na rozprawie w dniu 28 października 2015 r. Sąd wysłuchał wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na pytania Sądu.

- 22 W ramach środków organizacji postępowania Sąd (dziewiąta izba) zwrócił się do stron o przedstawienie informacji i wezwał je do przedłożenia uwag w przedmiocie odpowiedzi pozostałych stron.
- 23 W swej skardze skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w części, która jej dotyczy;
 - obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 24 Rada, popierana przez Komisję i EBB, wnosi do Sądu o:
- odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej, a tytułem pomocniczym – oddalenie jej jako bezzasadnej;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

W przedmiocie dopuszczalności

- 25 Bez formalnego podnoszenia zarzutu niedopuszczalności na podstawie art. 114 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 2 maja 1991 r. Rada kwestionuje dopuszczalność skargi. Rada podnosi w istocie, że skarżąca nie ma statusu umożliwiającego jej wniesienie skargi o stwierdzenie nieważności w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE. Jako że skarżąca nie znalazła się pośród producentów objętych próbą (zob. pkt 5 powyżej), nie była ona wystarczająco zidentyfikowana w zaskarżonym rozporządzeniu, albowiem wspomniano o niej tam jedynie wśród „[p]ozostałych przedsiębiorstw współpracujących”, a obliczenie dumpingu nie odbyło się na podstawie danych dotyczących jej działalności handlowej. Uczestnictwo skarżącej w postępowaniu administracyjnym było jedynie niebezpośrednie i niewystarczające samo w sobie, aby uzasadnić jej indywidualny interes. Ponadto skarżąca nie wykazała, że zaskarżone rozporządzenie dotyczyło jej indywidualnie ze względu na pewne szczególne dla niej cechy charakteryzujące ją w stosunku do wszelkich innych osób.
- 26 W tym względzie tytułem wstępu należy przypomnieć, że zgodnie z art. 263 akapit czwarty TFUE każda osoba fizyczna lub prawna może wnieść, na warunkach przewidzianych w akapitach pierwszym i drugim, skargę na akty, których jest adresatem lub które dotyczą jej bezpośrednio i indywidualnie, oraz na akty regulacyjne, które dotyczą jej bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych.
- 27 W niniejszej sprawie Sąd uważa za celowe zbadać na wstępie, czy zaskarżone rozporządzenie dotyczy skarżącej bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.
- 28 Rada nie kwestionuje, że zaskarżone rozporządzenie dotyczy bezpośrednio tej spółki. Organy celne państw członkowskich są bowiem zobowiązane pobierać cła rozszerzone zaskarżonym rozporządzeniem bez swobody oceny w tym zakresie.
- 29 Jeżeli chodzi o indywidualne oddziaływanie na skarżącą, należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż osoba fizyczna lub prawna może twierdzić, że dany akt dotyczy jej indywidualnie, tylko wtedy, gdy ma on wpływ na sytuację skarżącej ze względu na szczególne dla niej cechy charakterystyczne lub na sytuację faktyczną, która odróżnia ją od wszelkich innych osób (wyrok z dnia 15 lipca 1963 r., Plaumann/Komisja, 25/62, EU:C:1963:17, s. 197, 223).
- 30 W tym kontekście należy zaznaczyć, że art. 1 zaskarżonego rozporządzenia nakłada na skarżącą – wymieniając ją wprost – ostateczne indywidualne cło antydumpingowe w wysokości 237,05 EUR za tonę.

- 31 Wbrew twierdzeniom Rady sama ta okoliczność wystarcza, aby stwierdzić, że zaskarżone rozporządzenie dotyczy skarżącej indywidualnie (zob. podobnie wyrok z dnia 15 lutego 2001 r., *Nachi Europe*, C-239/99, EU:C:2001:101, pkt 22).
- 32 Jako że zaskarżone rozporządzenie dotyczy skarżącej bezpośrednio i indywidualnie, należy oddalić zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Radę.

Co do istoty

- 33 Na poparcie skargi skarżąca podnosi trzy zarzuty.
- 34 Zarzuty pierwszy i drugi mają na celu podważenie podejścia Rady polegającego na odejściu od kosztów głównych surowców widniejących w zapisach księgowych zbadanych argentyńskich producentów eksportujących z powodu zniekształcenia cen rzeczonych surowców spowodowanego systemem zróżnicowanego podatku wywozowego i zastąpienia ich cenami referencyjnymi. W ramach pierwszego zarzutu skarżąca podnosi, że podejście takie nie jest zgodne z art. 2 ust. 5 akapity pierwszy i drugi rozporządzenia podstawowego. W ramach zarzutu drugiego skarżąca twierdzi, że podejście to nie jest zgodne z porozumieniem o stosowaniu art. VI GATT (Dz.U. 1994, L 336, s. 103).
- 35 Zarzut trzeci dotyczy tego, iż uznając istnienie związku przyczynowego pomiędzy przywozem biodiesla pochodzącego z Argentyny objętego dochodzeniem i szkodą dla przemysłu Unii, Rada naruszyła art. 3 ust. 7 rozporządzenia podstawowego.
- 36 W ramach zarzutu pierwszego skarżąca podnosi, że Rada naruszyła art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, nie uwzględniając związanych z głównymi surowcami kosztów, jakie w rzeczywistości ponieśli zainteresowani argentyńscy producenci, ponieważ ceny rzeczonych surowców wskazane w zapisach księgowych zbadanych argentyńskich producentów eksportujących były sztucznie zaniżone. Ceny głównych surowców w Argentynie nie były regulowane. Były one ustalane swobodnie przez producentów i nie były niższe od cen surowców sprzedawanych w celu wywozu. Podejście przyjęte przez Radę i Komisję (zwane dalej łącznie „instytucjami”) w celu ustalenia kosztów tych surowców polegało na dodaniu podatku wywozowego do argentyńskich cen wskazanych w tych zapisach księgowych. W każdym razie, nawet przy założeniu, że krajowe ceny tych surowców były zniekształcone przez system zróżnicowanego podatku wywozowego, instytucje nie wykazały, iż zapisy księgowe nie odzwierciedlały właściwie ich kosztów i mogły zatem zostać pominięte na mocy art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.
- 37 Rada, wspierana przez Komisję i EBB, podnosi, że w niniejszej sprawie zastosowanie art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego opiera się na okoliczności, iż sprzedaż głównych surowców na rynku argentyńskim nie odbywała się w zwykłym obrocie handlowym. System zróżnicowanego podatku wywozowego spowodował zniekształcenie kosztów produkcji argentyńskich producentów biodiesla, o czym świadczyła znaczna różnica pomiędzy ceną krajową a ceną międzynarodową, co wymagało ich dostosowania. Zapisy księgowe zbadanych argentyńskich producentów eksportujących nie stanowią podstawy obliczania wartości normalnej, jeżeli koszty związane z wytwarzaniem produktu będącego przedmiotem dochodzenia nie zostały w sposób właściwy odzwierciedlone w tych zapisach. Okoliczność, że ceny były regulowane, stanowi tylko jeden z powodów mogących uzasadniać, dla celów dochodzenia, że koszty nie zostały właściwie odzwierciedlone w tych zapisach. Dane wykorzystywane przez instytucje, a mianowicie ceny referencyjne nasion soi w okresie objętym dochodzeniem odzwierciedlające poziom cen międzynarodowych, stanowią wiarygodne źródło.

- 38 W niniejszej sprawie należy podkreślić, że w zaskarżonym rozporządzeniu, w ramach ustalania wartości normalnej produktu podobnego, instytucje nie obliczyły kosztów produkcji związanych z głównymi surowcami, odnosząc się do ich cen odzwierciedlonych w zapisach księgowych badanych spółek, lecz, jak wynika to między innymi z motywów 29 i nast. omawianego rozporządzenia, nie uwzględniły tych cen i zastąpiły je cenami referencyjnymi w oparciu o art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.
- 39 W tym względzie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, w przypadku gdy sprzedaż produktu podobnego w zwykłym obrocie handlowym nie istnieje lub jest niewystarczająca, lub gdy z powodu szczególnej sytuacji rynkowej sprzedaż ta nie pozwala na dokonanie właściwego porównania, wartość normalną takiego produktu oblicza się w oparciu o koszt produkcji w kraju pochodzenia, powiększony o uzasadnione koszty sprzedaży, koszty ogólne i administracyjne oraz kwotę zysku lub w oparciu o ceny eksportowe w zwykłym obrocie handlowym do właściwego państwa trzeciego, pod warunkiem że ceny te są reprezentatywne. Ów przepis uściśla, że można stwierdzić istnienie szczególnej sytuacji rynkowej dla danego produktu w rozumieniu poprzedniego zdania, między innymi gdy ceny są sztucznie zaniżone, gdy istnieje istotny handel barterowy lub gdy istnieją uzgodnienia dotyczące przetwarzania na warunkach niekomercyjnych.
- 40 Ponadto z art. 2 ust. 5 akapit pierwszy rozporządzenia podstawowego wynika, że jeżeli wartość normalna produktu podobnego obliczana jest zgodnie z art. 2 ust. 3 rzeczonego rozporządzenia, koszty produkcji oblicza się zazwyczaj w oparciu o zapisy księgowe przechowywane przez stronę postępowania, pod warunkiem że zapisy te są zgodne z zasadami rachunkowości powszechnie przyjętymi w danym kraju oraz że zostanie wykazane, iż zapisy te właściwie dokumentują koszty związane z produkcją i ze sprzedażą produktu objętego postępowaniem.
- 41 Zgodnie z art. 2 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia podstawowego, jeżeli koszty związane z produkcją i ze sprzedażą produktu objętego postępowaniem nie są właściwie odzwierciedlone w zapisach księgowych zainteresowanej strony, są one dostosowywane lub ustalane na podstawie kosztów innych producentów lub eksporterów w tym samym kraju lub, w przypadku gdy takie informacje nie są dostępne lub nie mogą być wykorzystywane, na każdej innej stosownej podstawie, łącznie z informacjami z innych reprezentatywnych rynków.
- 42 Celem art. 2 ust. 5 akapity pierwszy i drugi jest spowodowanie, aby koszty związane z produkcją i ze sprzedażą podobnego produktu przyjęte w ramach obliczania wartości normalnej tego produktu odzwierciedlały koszty, jakie producent poniósł na rynku krajowym państwa wywozu.
- 43 Ponadto z brzmienia art. 2 ust. 5 akapit pierwszy rozporządzenia podstawowego wynika, że zapisy księgowe przechowywane przez stronę postępowania stanowią uprzywilejowane źródło informacji przy ustalaniu kosztów produkcji produktu podobnego oraz że wykorzystywanie danych znajdujących się w tych zapisach stanowi zasadę, zaś ich dostosowanie lub zastąpienie inną stosowną podstawą – wyjątek.
- 44 W świetle zasady, wedle której odstępstwo lub wyjątek od ogólnej zasady należy interpretować w sposób zawężający (zob. wyrok z dnia 19 września 2013 r., Dashiqiao Sanqiang Refractory Materials/Rada, C-15/12 P, EU:C:2013:572, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo), należy stwierdzić, w ślad za skarżącą, że wyjątek wynikający z art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego należy interpretować zawężająco.
- 45 W niniejszej sprawie, bez kwestionowania powodów, jakie doprowadziły instytucje do obliczenia wartości normalnej produktu podobnego zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, skarżąca podważa zastosowanie art. 2 ust. 5 tego rozporządzenia, na podstawie którego, w ramach rzeczonego obliczania, instytucje nie oparły się na cenach głównych surowców znajdujących się w zapisach księgowych badanych spółek.

- 46 W zaskarżonym rozporządzeniu instytucje nie stwierdziły, że zapisy księgowe badanych argentyńskich producentów eksportujących nie odpowiadały zasadom rachunkowości ogólnie przyjmowanym w Argentynie. Podniosły one natomiast, że rzeczony zapisy księgowe nie odzwierciedlały właściwie kosztów związanych z głównymi surowcami.
- 47 Jak bowiem wynika z motywów 29–42 zaskarżonego rozporządzenia, instytucje uznały, że ze względu na zróżnicowane podatki wywozowe w odniesieniu do głównych surowców i biodiesla system zróżnicowanego podatku wywozowego wywołał zniekształcenie cen rzeczonych surowców, gdyż system ów spowodował obniżenie ich ceny na rynku argentyńskim do sztucznie niskiego poziomu.
- 48 W oparciu o wyrok z dnia 7 lutego 2013 r., Acron i Dorogobuzh/Rada (T-235/08, niepublikowany, EU:T:2013:65), instytucje stwierdziły w motywie 31 zaskarżonego rozporządzenia, że w sytuacji, w której ceny surowców reguluje się w taki sposób, iż pozostają one na sztucznie niskim poziomie na rynku krajowym, można założyć, że koszty produkcji produktu objętego postępowaniem ulegają zniekształceniu. W tych okolicznościach dotyczących ich danych znajdujących się w zapisach księgowych badanych argentyńskich producentów eksportujących nie można było uznać za właściwe i w konsekwencji należało dokonać ich dostosowania.
- 49 W tym względzie należy przypomnieć, że w pkt 44 wyroku z dnia 7 lutego 2013 r., Acron i Dorogobuzh/Rada (T-235/08, niepublikowanego, EU:T:2013:65), Sąd stwierdził, że wobec okoliczności, iż gaz naturalny był obowiązkowo dostarczany po bardzo niskich cenach zainteresowanym producentom eksportującym na podstawie rosyjskich przepisów, cena wytworzenia produktu będącego przedmiotem sprawy zakończonej tym wyrokiem była zniekształcona na rynku krajowym w Rosji w zakresie cen gazu, albowiem cena ta nie wynikała z sił rynkowych. Sąd uznał więc, iż instytucje mogły słusznie stwierdzić, że jeden z czynników znajdujących się w zapisach księgowych stron skarżących w sprawie zakończonej wspomnianym wyrokiem nie mógł zostać uznany za właściwy i że w konsekwencji należało dokonać jego dostosowania z wykorzystaniem innych źródeł pochodzących z rynków, które instytucje uważały za bardziej reprezentatywne.
- 50 Niemniej jednak, jak słusznie podnosi skarżąca, w odróżnieniu od sytuacji, której dotyczyła sprawa zakończona wyrokiem z dnia 7 lutego 2013 r., Acron i Dorogobuzh/Rada (T-235/08, niepublikowanym, EU:T:2013:65), z akt sprawy nie wynika, że cena głównych surowców była bezpośrednio regulowana w Argentynie. System zróżnicowanego podatku wywozowego wskazywany przez instytucje przewidywał bowiem jedynie podatki wywozowe o różnych stawkach w wypadku głównych surowców i biodiesla.
- 51 Okoliczność, że system zróżnicowanego podatku wywozowego nie reguluje bezpośrednio cen głównych surowców w Argentynie, nie wyklucza jednak sama w sobie stosowania wyjątku, o którym mowa w art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.
- 52 Należy bowiem przypomnieć w ślad za instytucjami, że przepis odpowiadający art. 2 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia podstawowego został wprowadzony w poprzednim rozporządzeniu podstawowym – mianowicie 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. 1996, L 56, s. 1) – przez rozporządzenie Rady (WE) nr 1972/2002 z dnia 5 listopada 2002 r. zmieniające rozporządzenie nr 384/96 (Dz.U. 2002, L 305, s. 1).
- 53 Tymczasem z motywu 4 rozporządzenia nr 1972/2002 wynika, że wprowadzenie przepisu odpowiadającego art. 2 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia podstawowego miało na celu dostarczenie wskazówek w odniesieniu do tego, co należy zrobić, jeśli zapisy nie odzwierciedlają właściwie kosztów związanych z produkcją i ze sprzedażą danego produktu, w szczególności w przypadkach, gdy z powodu szczególnej sytuacji rynkowej sprzedaż produktu podobnego nie pozwala na właściwe porównanie. W takich okolicznościach odpowiednie dane powinny być, zgodnie z rzeczonym motywem, otrzymywane ze źródeł, które nie są dotknięte „takimi zniekształceniami”.

- 54 Motyw 4 rozporządzenia nr 1972/2002 przewiduje więc możliwość skorzystania z art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego między innymi w wypadkach, w których sprzedaż podobnego produktu nie pozwala na właściwe porównanie z powodu zniekształceń. Wynika z tego również, że sytuacja taka może wystąpić, zwłaszcza gdy na rynku istnieje szczególna sytuacja, taka jak ta wspomniana w art. 2 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia podstawowego, dotycząca sztucznie zaniżonych cen danego produktu, jednakże bez ograniczania tego rodzaju sytuacji do wypadków, w których istnieje bezpośrednia reglamentacja cen produktu podobnego lub jego głównych surowców przez państwo wywozu.
- 55 Nie można natomiast zasadnie uznać, że każdy środek władz publicznych państwa wywozu mogący mieć wpływ na ceny głównych surowców, i tym samym na cenę rozpatrywanego produktu, może leżeć u podstaw zniekształcenia umożliwiającego nieuwzględnienie, w ramach obliczania wartości normalnej produktu podobnego, cen znajdujących się w zapisach księgowych strony objętej dochodzeniem. Jak bowiem słusznie podnosi skarżąca, gdyby możliwe było uwzględnianie każdego środka powziętego przez władze publiczne państwa wywozu mogącego mieć chociażby minimalny wpływ na ceny surowców, zachodziłoby ryzyko pozbawienia skuteczności (effet utile) zasady ustanowionej w art. 2 ust. 5 akapit pierwszy rozporządzenia podstawowego, wedle której rzeczony zapisy stanowią uprzywilejowane źródło informacji w celu określenia kosztów produkcji produktu podobnego.
- 56 W konsekwencji środek powzięty przez władze publiczne państwa wywozu może doprowadzić instytucje do nieuwzględnienia, w ramach obliczania wartości normalnej produktu podobnego, cen surowców widniejących w zapisach księgowych stron objętych dochodzeniem, jedynie gdy powoduje on znaczne zniekształcenie cen rzeczonych surowców. Inna interpretacja systemu ustanawiającego wyjątek przewidzianego w art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, umożliwiająca w sytuacji takiej jak w niniejszej sprawie zastąpienie tych danych kwotą kosztów opartą na innej uzasadnionej podstawie, groziłaby bowiem niewspółmiernym naruszeniem zasady, wedle której rzeczony zapisy księgowe stanowią uprzywilejowane źródło informacji dla ustalenia kosztów wytworzenia wspomnianego produktu.
- 57 Ponadto jeśli chodzi o ciężar dowodu istnienia okoliczności uzasadniających stosowanie art. 2 ust. 5 akapit pierwszy rozporządzenia podstawowego, należy uznać, że gdy instytucje uważają za konieczne nie uwzględniać kosztów produkcji widniejących w zapisach księgowych strony objętej dochodzeniem po to, aby zastąpić je inną ceną, jaką uważają za uzasadnioną, mają one obowiązek oprzeć się na dowodach lub przynajmniej na poszlakach pozwalających ustalić istnienie czynnika uzasadniającego dostosowanie (zob. analogicznie wyrok z dnia 10 marca 2009 r., Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP/Rada, T-249/06, EU:T:2009:62, pkt 180 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 58 Biorąc zatem pod uwagę, że podejście mające na celu nieuwzględnienie, w ramach obliczania wartości normalnej produktu podobnego, kosztów produkcji rzeczony produkt widniejących w zapisach księgowych stron objętych dochodzeniem wchodzi w zakres systemu ustanawiającego wyjątek (zob. pkt 44 powyżej), jeśli wskazywane przez instytucje zniekształcenie nie jest bezpośrednią konsekwencją środka państwowego leżącego u jego źródła, jak w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 7 lutego 2013 r., Acron i Dorogobuzh/Rada (T-235/08, niepublikowanym, EU:T:2013:65), lecz skutków, jakie środek ten ma wywoływać na rynku, instytucje muszą wyjaśnić, w jaki sposób funkcjonuje dany rynek, i wykazać konkretne skutki wywierane przez ten środek na ów rynek, nie opierając się w tym względzie jedynie na przypuszczeniach.
- 59 To w świetle powyższych uwag należy badać kwestię tego, czy instytucje wykazały w wymagany prawem sposób, że w niniejszej sprawie spełnione zostały warunki, aby nie uwzględniać, w ramach obliczania wartości normalnej produktu podobnego, cen głównych surowców widniejących w zapisach księgowych badanych argentyńskich producentów eksportujących.

- 60 Po pierwsze, co się tyczy środka argentyńskich władz publicznych zidentyfikowanego jako źródło zniekształcenia cen głównych surowców, jak wskazano między innymi w pkt 29 zaskarżonego rozporządzenia, chodzi o system zróżnicowanego podatku wywozowego, gdyż wiąże się z nim różne poziomy podatków nakładanych na główne surowce i biodiesla. Z motywu 35 tego rozporządzenia wynika, że w okresie objętym dochodzeniem wywóz biodiesla był opodatkowany w stawce nominalnej wynoszącej 20%, co odpowiada stawce faktycznej wynoszącej 14,58%, podczas gdy w tym samym okresie stawki opodatkowania wywozu nasion soi i oleju sojowego wynosiły, odpowiednio, 35% i 32%.
- 61 Po drugie, jeśli chodzi o skutki systemu zróżnicowanego podatku wywozowego, Rada stwierdziła między innymi w motywie 30 zaskarżonego rozporządzenia, że w ramach dalszego dochodzenia wykazano, iż ów system powodował obniżenie cen głównych surowców na rynku argentyńskim do sztucznie niskiego poziomu.
- 62 Jakkolwiek w tym kontekście Rada wskazała w pkt 68 zaskarżonego rozporządzenia w odniesieniu do systemu zróżnicowanego podatku wywozowego stosowanego w Indonezji, że system ów ograniczał możliwości wywozu surowców, albowiem większe ilości tychże surowców były dostępne na rynku krajowym, co prowadziło do wywierania presji zniżkowej na ceny krajowe, należy zaznaczyć, że instytucja ta nie określiła w rzeczonym rozporządzeniu, w jakim zakresie system ów, zawierający podatki wywozowe o zróżnicowanych stawkach w wypadku głównych surowców i biodiesla, spowodował znaczne zniekształcenie cen tych surowców na rynku argentyńskim.
- 63 W motywie 37 zaskarżonego rozporządzenia Rada stwierdziła, że ceny krajowe głównych surowców kształtowały się zgodnie z tendencjami cen międzynarodowych, a główna różnica pomiędzy tymi cenami odpowiadała nałożonym na te surowce podatkom wywozowym. W motywie 38 rzeczonego rozporządzenia Rada wskazała, że ceny krajowe surowców wykorzystywanych przez producentów biodiesla w Argentynie były w sztuczny sposób niższe od cen międzynarodowych ze względu na zniekształcenie spowodowane przez system zróżnicowanego podatku wywozowego. Niemniej jednak, jako że Rada poprzestała na wskazaniu, iż różnica między krajowymi i międzynarodowymi cenami głównych surowców odpowiadała zasadniczo podatkom wywozowym nałożonym na te towary, instytucja ta nie ustaliła skutków, jakie sama różnica pomiędzy stawkami podatku od owych surowców i stawkami podatku od biodiesla mogła wywrzeć na ceny rzeczonych surowców na rynku argentyńskim. Stwierdzenie znajdujące się w motywie 37 tego rozporządzenia pozwala bowiem co najwyżej wysnuć wnioski co do niektórych ze skutków, jakie ustanowienie podatku wywozowego mogło wywrzeć na ceny głównych surowców, lecz nie pozwala wyciągnąć wniosków w przedmiocie skutków, jakie różnica pomiędzy stawką tych podatków od surowców i stawką podatków od biodiesla mogła wywrzeć na ceny rzeczonych surowców na tym rynku.
- 64 Wskazówki Rady znajdujące się w motywach 39–42 zaskarżonego rozporządzenia, wedle których ceny głównych surowców widniejące w zapisach księgowych zainteresowanych spółek zostały zastąpione ceną, po której spółki nabywały te surowce na rynku krajowym w wypadku braku zniekształcenia, czyli ceną referencyjną, również nie pozwalają wysnuć wniosków co do skutków, jakie różnica w stawce podatków od wywozu tych surowców i w stawce podatku od wywozu biodiesla mogła wywrzeć na ceny rzeczonych surowców na tym rynku. Jako że motywy te należy rozumieć jako stwierdzenie Rady, wedle którego w wypadku braku takiej różnicy stawek ceny głównych surowców na tym rynku byłyby takie same jak cena referencyjna, wystarczy wskazać, że niczego takiego nie ustalono w zaskarżonym rozporządzeniu ani w ramach postępowania przed Sądem.
- 65 Jeśli chodzi o badania gospodarcze, na jakie instytucje powołały się w toku postępowania przed Sądem, należy zaznaczyć, że rzeczywiście można z nich wysnuć wniosek, iż podatki wywozowe prowadzą do wzrostu ceny wywozu produktu opodatkowanego podatkiem w stosunku do jego ceny na rynku krajowym, do zmniejszenia wielkości wywozu tego produktu oraz do wywierania presji zniżkowej na ceny tego produktu na rynku krajowym. Można z tego również wywnioskować, że system podatków

wywozowych opodatkowujący surowce stawkami wyższymi aniżeli produkty na rynku produktów przetworzonych chroni i faworyzuje krajowy przemysł produktów przetworzonych, dostarczając mu surowców w wystarczających ilościach i po korzystnych cenach.

- 66 Niemniej jednak należy zauważyć, że badania te poprzestają na analizie skutków podatków wywozowych dla cen głównych surowców, a nie skutków zróżnicowanych stawek stosowanych w ramach podatków od wywozu głównych surowców i biodiesla.
- 67 Instytucje poprzestały więc na wyjaśnieniu związku pomiędzy międzynarodowymi i krajowymi cenami głównych surowców i na przedstawieniu wskazówek co do wpływu podatku wywozowego na dostępność rzeczonych surowców na rynku krajowym i ich ceny, jednak bez konkretnego ustalenia skutków, jakie system zróżnicowanego podatku wywozowego jako taki mógł wyrzucić na krajowe ceny głównych surowców, i tego, w jakim stopniu skutki te różnią się od skutków systemu opodatkowania nieróżnicującego stawek podatków od wywozu głównych surowców i biodiesla.
- 68 W konsekwencji należy uznać, że instytucje nie wykazały w wymagany prawem sposób istnienia znacznego zniekształcenia cen głównych surowców w Argentynie, które można byłoby przypisać systemowi zróżnicowanego podatku wywozowego ze względu na fakt, iż przewidywał on zróżnicowane stawki dla podatków wywozowych w odniesieniu do rzeczonych surowców i biodiesla. Uznając więc, że ceny tych surowców nie były właściwie odzwierciedlone w zapisach księgowych badanych argentyńskich producentów eksportujących, i nie uwzględniając ich, instytucje naruszyły art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.
- 69 Wbrew twierdzeniom instytucji, wnioskowi temu nie przeczy fakt, że instytucjom przysługuje szeroki zakres uznania w dziedzinie wspólnej polityki handlowej, w szczególności jeżeli chodzi o złożone oceny gospodarcze w dziedzinie środków obrony handlowej, i że w tym względzie kontrola dokonywana przez sąd Unii 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 wyrok z dnia 18 września 2002 r., *Since Hardware (Guangzhou)/Rada*, T-156/11, EU:T:2012:431, pkt 134–136 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 70 Kontrola Sądu ograniczająca się do ustalenia, czy okoliczności, na których instytucje Unii opierają swe ustalenia, mogą poprzeć wnioski przyjęte przez instytucje, nie narusza szerokiego zakresu swobodnego uznania przysługującego im w dziedzinie polityki handlowej (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., *Rada i Komisja/Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP*, C-191/09 P i C-200/09 P, EU:C:2012:78, pkt 68)
- 71 Tymczasem w niniejszej sprawie Sąd ograniczył się do zbadania, czy instytucje wykazały, że w ramach obliczania wartości normalnej produktu podobnego spełnione były warunki nieuwzględnienia kosztów związanych z wytworzeniem i ze sprzedażą rzeczzonego produktu, takich jak odzwierciedlone w zapisach księgowych badanych argentyńskich producentów eksportujących, zgodnie z zasadą ustanowioną w art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego.
- 72 W związku z tym należy uwzględnić zarzut pierwszy.
- 73 Ponadto należy zbadać, w jakim stopniu stwierdzone naruszenie uzasadnia stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim dotyczy ono skarżącej.
- 74 Wbrew twierdzeniom Rady, w okolicznościach niniejszej sprawy nie jest możliwe częściowe stwierdzenie nieważności art. 1 zaskarżonego rozporządzenia jedynie w odniesieniu do stwierdzonego naruszenia dotyczącego metody obliczania stawki cła antydumpingowego.

- 75 Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem stwierdzenie częściowej nieważności aktu Unii jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy składniki, o których stwierdzenie nieważności się wnosi, mogą zostać oddzielone od reszty aktu. Ów wymóg możliwości oddzielenia nie jest spełniony, w wypadku gdy częściowe stwierdzenie nieważności może zmienić istotę aktu (wyrok z dnia 10 grudnia 2002 r., Komisja/Rada, C-29/99, EU:C:2002:734, pkt 45, 46).
- 76 Jak wskazano w ramach analizy zarzutu pierwszego, obliczenie wartości normalnej produktu podobnego dokonane przez instytucje opiera się na błędnych założeniach. Jako że wartość normalna stanowi zasadniczą przesłankę ustalenia mającej zastosowanie stawki cła antidumpingowego, art. 1 zaskarżonego rozporządzenia nie może być utrzymany w mocy w zakresie, w jakim nakłada on indywidualne cło antidumpingowe na skarżącą.
- 77 W świetle wzajemnych relacji między ostatecznym cłem antidumpingowym a tymczasowym cłem antidumpingowym przewidzianej w art. 10 ust. 2 i 3 rozporządzenia podstawowego należy również stwierdzić nieważność art. 2 zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim dotyczy on skarżącej, albowiem przepis ten przewiduje, że kwoty zabezpieczone w formie tymczasowych ceł antidumpingowych zostają ostatecznie pobrane.
- 78 Należy więc stwierdzić nieważność zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim dotyczy ono skarżącej, bez potrzeby badania zarzutów drugiego i trzeciego.

W przedmiocie kosztów

- 79 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Rada przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem skarżącej – obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez skarżącą.
- 80 Komisja i EBB pokrywają własne koszty zgodnie z art. 138 §§ 1 i 3 regulaminu postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (dziewiąta izba)

orzeka, co następuje:

- 1) Stwierdza się nieważności art. 1 i 2 rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 1194/2013 z dnia 19 listopada 2013 r. nakładającego ostateczne cło antidumpingowe i stanowiącego o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji w zakresie, w jakim przepisy te dotyczą Unitec Bio SA.**
- 2) Rada Unii Europejskiej pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Unitec Bio.**
- 3) Komisja Europejska i European Biodiesel Board (EBB) pokrywają własne koszty.**

Berardis

Czúcz

Popescu

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 15 września 2016 r.

Podpisy