



Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (czwarta izba)

z dnia 16 marca 2016 r.*

Dumping — Przywóz szkła solarnego pochodzącego z Chin — Ostateczne cło antydumpingowe — Status przedsiębiorstwa działającego w warunkach gospodarki rynkowej — Artykuł 2 ust. 7 lit. b) i c) tiret trzecie rozporządzenia (WE) nr 1225/2009 — Znaczące wahanie wynikające z byłego nierynkowego systemu gospodarki — Korzyści podatkowe

W sprawie T-586/14

Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd, z siedzibą w Anhui (Chiny), reprezentowana przez adwokatów Y. Melina oraz V. Akritidisa,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej przez L. Flynna oraz T. Maxiana Ruschego, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 470/2014 z dnia 13 maja 2014 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe i stanowiącego o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz szkła solarnego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. L 142, s. 1; sprostowanie Dz.U. 2014, L 253, s. 4),

SĄD (czwarta izba),

w składzie: M. Prek, prezes, I. Labucka (sprawozdawca) i V. Kreuschitz, sędziowie,

sekretarz: L. Grzegorzczak, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 9 września 2015 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: angielski.

Wyrok

Okoliczności powstania sporu i zaskarżone rozporządzenie

- 1 Skarżąca, Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd, jest spółką z siedzibą w Chinach, która produkuje i eksportuje do Unii Europejskiej szkło solarne, którego dotyczy rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 470/2014 z dnia 13 maja 2014 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz szkła solarne pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. L 142, s. 1, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”; sprostowanie Dz.U. 2014, L 253, s. 4).
- 2 Jedynym akcjonariuszem skarżącej jest spółka Xinyi Solar (Hong Kong) Ltd, z siedzibą w Hong Kongu (Chiny) (zwana dalej „XSolarHK”), która jest notowana na giełdzie w Hong Kongu.
- 3 W dniu 26 listopada 2013 r. Komisja Europejska przyjęła rozporządzenie (UE) nr 1205/2013 nakładające tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz szkła solarne pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. L 316, s. 8, zwane dalej „rozporządzeniem tymczasowym”).
- 4 Z zaskarżonego rozporządzenia wynika, że postępowanie, w ramach którego przyjęto rozporządzenie tymczasowe, zostało wszczęte w dniu 28 lutego 2013 r. w wyniku skargi złożonej w imieniu producentów reprezentujących ponad 25% całkowitej produkcji szkła solarne w Unii (motyw 2 zaskarżonego rozporządzenia).
- 5 Z zaskarżonego rozporządzenia wynika również, że po ujawnieniu istotnych faktów i ustaleń, na podstawie których nałożono tymczasowe cło antydumpingowe (zwanymi dalej „tymczasowymi ustaleniami”), szereg zainteresowanych stron, w tym skarżąca, przedłożyło oświadczenia w formie pisemnej, przedstawiające opinie w sprawie tymczasowych ustaleń (motyw 4 zaskarżonego rozporządzenia).
- 6 Komisja kontynuowała poszukiwanie i weryfikowanie wszelkich informacji uznanych za konieczne do sformułowania ostatecznych ustaleń. Ustne i pisemne uwagi przedstawione przez zainteresowane strony zostały uwzględnione, a w stosownych przypadkach tymczasowe ustalenia zostały odpowiednio zmienione (motyw 5 zaskarżonego rozporządzenia).
- 7 Następnie Komisja poinformowała wszystkie strony o istotnych faktach i ustaleniach, na podstawie których zamierzano nałożyć ostateczne cło antydumpingowe na przywóz szkła solarne pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej, a także ostatecznie pobrać kwoty zabezpieczone w postaci cła tymczasowego (zwanymi dalej „ostatecznymi ustaleniami”). Wszystkim stronom wyznaczono okres, w którym mogły zgłaszać uwagi na temat ostatecznych ustaleń (motyw 6 zaskarżonego rozporządzenia).
- 8 W dniu 21 maja 2013 r. skarżąca złożyła wniosek o przyznanie jej statusu przedsiębiorstwa działającego w warunkach gospodarki rynkowej (zwanego dalej „statusem MET”) i w dniu 6 czerwca 2013 r. przekazała swoje odpowiedzi na kwestionariusz antydumpingowy Komisji.
- 9 W dniu 21 czerwca 2013 r. skarżąca odpowiedziała na pismo Komisji wzywające do dostarczenia informacji uzupełniających.
- 10 Informacje przekazane przez skarżącą w formularzu wniosku o przyznanie statusu MET i jej odpowiedzi na kwestionariusz Komisji zostały zweryfikowane w chińskiej siedzibie skarżącej w okresie 21–26 czerwca 2013 r.

- 11 Pod koniec czerwca i w lipcu 2013 r. skarżąca, w porozumieniu z Komisją i zgodnie z jej wezwaniami, przedstawiła informacje dodatkowe.
- 12 Pismem z dnia 22 sierpnia 2013 r. (zwanym dalej „pismem Komisji z dnia 22 sierpnia 2013 r.”) Komisja poinformowała skarżącą, że postanowiła nie uwzględnić jej wniosku o przyznanie statusu MET na tej podstawie, iż skarżąca nie spełniła trzeciego kryterium przyznania owego statusu. Komisja wezwała skarżącą do przedstawienia uwag. Natomiast pozostałe cztery kryteria przyznania statusu MET zostały uznane za spełnione przez skarżącą.
- 13 W piśmie Komisji z dnia 22 sierpnia 2013 r. Komisja stwierdziła, co następuje:

„Dochodzenie wykazało, że [skarżąca] skorzystała z różnych korzyści podatkowych z tytułu podatku dochodowego, takich jak:

- program »2 Free 3 Halve«. Ten system podatkowy pozwala spółkom z kapitałem zagranicznym na skorzystanie z całkowitego zwolnienia podatkowego (0%) w okresie dwóch lat, a podczas kolejnych trzech lat ze stawki opodatkowania wynoszącej 12,5% zamiast stawki podstawowej 25%;
- system podatkowy przedsiębiorstw wysokich technologii. Na podstawie tego systemu spółka podlega obniżonej stawce opodatkowania wynoszącej 15% zamiast stawki podstawowej 25%. Ta preferencyjna stawka opodatkowania stanowi subwencję o charakterze niemal trwale otwartym, która może też mieć na celu przyciągnięcie inwestycji po obniżonych stawkach, zakłócając w ten sposób konkurencję.

Uważa się, że obniżone stawki opodatkowania powodują znaczące korzyści finansowe, tak że [skarżącej] nie udało się wykazać, iż jej koszty produkcji i sytuacja finansowa nie podlegają znaczącym wahaniom wynikającym z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki [...]

W konsekwencji Komisja proponuje oddalić wniosek [skarżącej o przyznanie statusu] MET”.

- 14 W dniu 1 września 2013 r. skarżąca przedstawiła uwagi, na które Komisja odpowiedziała w ostatecznej decyzji w przedmiocie przyznania statusu MET z dnia 13 września 2013 r. (zwanej dalej „pismem Komisji z dnia 13 września 2013 r.”), która utrzymała w mocy odmowę przyznania statusu MET żądanego przez skarżącą.
- 15 W piśmie z dnia 13 września 2013 r. Komisja stwierdziła w szczególności, co następuje:

„System opodatkowania dochodu, który obejmuje niektóre spółki lub niektóre sektory gospodarki uważane przez rząd za strategiczne, oznacza, że nie jest to system podatkowy gospodarki rynkowej, lecz wynika on jeszcze w znacznym stopniu z planowania państwowego, a zatem może wchodzić w zakres trzeciego kryterium [art. 2 ust. 7 lit. c) tiret trzecie rozporządzenia (WE) nr 1225/2009]. Stosowanie systemu preferencyjnych stawek opodatkowania zmienia kwotę zysku przed opodatkowaniem, jaki spółka powinna wypracować, aby mogła być atrakcyjna dla inwestorów [...].

W tym względzie należy przypomnieć, że możliwe było zastosowanie wobec [skarżącej] obniżonej stawki opodatkowania (14,01%), ponieważ mogła ona połączyć system podatkowy przedsiębiorstw wysokich technologii z innym systemem, czyli programem »2 Free 3 Halve«. Łącznym skutkiem tego była wyraźnie obniżona stawka w stosunku do stawki podstawowej (25%), która w szczególności mogła służyć celowi przyciągnięcia kapitałów po obniżonych stawkach i w konsekwencji wpłynąć na ogólną sytuację finansową i ekonomiczną spółki.

[...]

Wreszcie twierdzą Państwo, że ocena Komisji, zgodnie z którą system podatkowy ma charakter niemal trwale otwarty, jest pozbawiona podstaw. Państwa argumenty, według których te dwa systemy podatkowe są ograniczone w czasie, zostały należycie uwzględnione. Jednak fakt, że te dwa systemy podatkowe nie mają charakteru trwałego, nie może podważyć okoliczności [...], iż mają one na celu wywarcie wpływu na sytuację finansową i ekonomiczną przedsiębiorstwa”.

- 16 W wyniku ujawnienia wniosków tymczasowych i następnie po przekazaniu wniosków ostatecznych skarżąca podniosła, że oddalając wniosek o przyznanie statusu MET, Komisja dopuściła się błędu. Argument ten został już sformułowany na etapie tymczasowym i odrzucony przez Komisję w motywach 43 i 47 rozporządzenia tymczasowego (motyw 32 zaskarżonego rozporządzenia).
- 17 W konsekwencji stwierdzenia przedstawione w motywach 34–47 rozporządzenia tymczasowego, według których należy oddalić wszystkie wnioski o przyznanie statusu MET, zostały potwierdzone w zaskarżonym rozporządzeniu (motyw 34 zaskarżonego rozporządzenia).
- 18 Motywy 34–47 rozporządzenia tymczasowego mają następujące brzmienie:

„(34) Na mocy art. 2 ust. 7 lit. b) rozporządzenia [(WE) nr 1225/2009] w dochodzeniu antydumpingowym dotyczącym przywozu z [Chin], normalną wartość należy ustalić zgodnie z art. 2 ust. 1 do art. 6 rozporządzenia [(WE) nr 1225/2009] w odniesieniu do producentów eksportujących, wobec których stwierdzono, że spełniają kryteria określone w art. 2 ust. 7 lit. c) [tego rozporządzenia].

(35) W skrócie i wyłącznie w celu ułatwienia wyszukiwania informacji kryteria te są podsumowane poniżej:

- 1) decyzje gospodarcze są odpowiedzią na warunki panujące na rynku, bez znacznej ingerencji ze strony państwa, a koszty odzwierciedlają wartości rynkowe;
- 2) przedsiębiorstwa posiadają jeden wyraźny zestaw dokumentacji księgowej, która jest poddawana niezależnemu audytowi, spełnia międzynarodowe standardy rachunkowości oraz jest stosowana do wszystkich celów;
- 3) nie występują znaczne zniekształcenia przeniesione z poprzedniego systemu gospodarki nierynkowej;
- 4) prawo upadłościowe i prawo rzeczowe gwarantują stabilność i pewność prawną oraz
- 5) wymiana walut odbywa się po kursie rynkowym.

(36) Dziesięć współpracujących przedsiębiorstw złożyło wniosek o przyznanie MET na mocy art. 2 ust. 7 lit. b) rozporządzenia [(WE) nr 1225/2009] i odesłało formularz wniosku o MET w wyznaczonym terminie. Zgodnie z art. 2 ust. 7 lit. d) rozporządzenia [(WE) nr 1225/2009] przeprowadzono weryfikację MET w odniesieniu do przedsiębiorstw objętych próbą, jak również [skarżące].

(37) Wynika z tego, że ustalenia MET dokonano w odniesieniu do czterech następujących przedsiębiorstw lub grup przedsiębiorstw.

— Przedsiębiorstwa objęte próbą

— [...];

— [skarżąca] i [XSolarHK];

- [...].
 - Przedsiębiorstwa objęte postępowaniem indywidualnym
 - [...].
- (38) Komisja zgromadziła wszelkie informacje, które uznała za potrzebne, i zweryfikowała wszelkie informacje dostarczone we wnioskach w sprawie MET w siedzibach zainteresowanych przedsiębiorstw.
- (39) W przypadku stron powiązanych Komisja bada, czy grupa przedsiębiorstw powiązanych jako całość spełnia warunki wymagane do objęcia traktowaniem na zasadach rynkowych. W przypadkach, w których przedsiębiorstwo zależne lub inne przedsiębiorstwo powiązane z wnioskodawcą w [Chinach] jest zaangażowane, bezpośrednio lub pośrednio, w produkcję lub sprzedaż produktu objętego postępowaniem, analiza pod kątem MET jest [...] przeprowadzana w odniesieniu do każdego przedsiębiorstwa indywidualnie oraz do grupy przedsiębiorstw jako całości.
- (40) Na skutek tego zbadano wnioski o MET złożone przez czterech producentów eksportujących (grupy przedsiębiorstw), składających się z jedenastu podmiotów prawnych.
- (41) W ramach dochodzenia ustalono, że żaden z czterech producentów eksportujących (grup przedsiębiorstw) wnioskujących o MET nie spełnił wymogów kryteriów określonych w art. 2 ust. 7 lit. c) rozporządzenia [(WE) nr 1225/2009].
- (42) [...]
- (43) Ponadto wszystkich [żadnemu z] czterech producentów eksportujących, ani indywidualnie, ani jako grup[ie], nie [udało się] wykaza[ć], że nie doświadczyli oni znacznych zakłóceń przeniesionych z systemu gospodarki nierynkowej. Tym samym te przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw nie spełniły kryterium MET nr 3. Bardziej konkretnie, wszyscy czterej producenci eksportujący lub grupy producentów eksportujących korzystali z preferencyjnych systemów podatkowych.
- (44) [...]
- (45) Komisja ujawniła wyniki dochodzenia w sprawie MET przedsiębiorstwom, których dotyczy postępowanie, organom [chińskim] oraz skarżącemu, i wezwała ich do przedstawienia uwag.
- (46) Otrzymane uwagi nie były wystarczające, by zmienić wstępne ustalenia Komisji. Po konsultacji z państwami członkowskimi zgodnie z art. 2 ust. 7 lit. c) w dniu 13 września 2013 r. wszystkich wnioskodawców poinformowano indywidualnie, w drodze urzędowej, o ostatecznych ustaleniach Komisji w odniesieniu do złożonych przez nich wniosków o MET.
- (47) Tym samym żaden z czterech współpracujących producentów eksportujących lub grup producentów eksportujących w [Chinach], którzy złożyli wniosek o MET, nie wykazał, że spełnia wszystkie kryteria określone w art. 2 ust. 7 lit. c) rozporządzenia [(WE) nr 1225/2009]; ich wnioski o MET zostały zatem odrzucone”.

Postępowanie i żądania stron

- 19 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 7 sierpnia 2014 r., skarżąca wniosła niniejszą skargę.

- 20 W ramach pisemnego etapu postępowania w duplice Komisja wniosła do Sądu o zastosowanie środka organizacji postępowania na podstawie art. 64 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 2 maja 1991 r., zobowiązującego skarżącą do wykazania, że uzyskała zgodę spółki będącej adresatem dokumentu załączonego do odpowiedzi na skargę w celu jego przedstawienia, ponieważ w braku takiej zgody ów dokument, dotyczący czwartego zarzutu skargi, opartego na naruszeniu prawa do obrony, należałoby wycofać z akt sprawy.
- 21 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd postanowił otworzyć ustny etap postępowania.
- 22 Na podstawie art. 64 § 2 lit. a) regulaminu postępowania z dnia 2 maja 1991 r. Sąd zadał stronom pytania w celu uzyskania na nie odpowiedzi na piśmie przed rozprawą.
- 23 Strony udzieliły odpowiedzi na te pytania w wyznaczonym terminie.
- 24 Pismem skierowanym do sekretariatu Sądu w dniu 8 września 2015 r. skarżąca przedstawiła, na podstawie art. 85 § 3 regulaminu postępowania przed Sądem, kopię komunikatu Komisji z dnia 12 grudnia 1997 r. do Rady i Parlamentu Europejskiego dotyczącego traktowania dawnych państw nieposiadających gospodarki rynkowej w ramach postępowań antydumpingowych oraz propozycji rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 384/96 w sprawie ochrony przed dumpingowym przywozem z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej [COM(97) 677 wersja ostateczna].
- 25 W tym samym dniu Sąd przekazał Komisji, zgodnie z art. 85 § 4 regulaminu postępowania, dowód przedstawiony przez skarżącą, wskazując, że może ona ustosunkować się do tego dokumentu na rozprawie.
- 26 Na rozprawie w dniu 9 września 2015 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu.
- 27 W swej skardze skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim jej dotyczy;
 - obciążenie Komisji kosztami postępowania.
- 28 Komisja wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi;
 - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

W przedmiocie spóźnionego przedstawienia dowodu

- 29 Jak przypomniano w pkt 24 powyżej, skarżąca przedstawiła pewien dokument w sekretariacie Sądu w przeddzień rozprawy jako nowy dowód.
- 30 Na rozprawie Komisja wniosła do Sądu o niedołączanie tego dokumentu do akt sprawy na podstawie art. 85 § 3 regulaminu postępowania.

- 31 W tym względzie należy przypomnieć, że na podstawie art. 85 § 3 regulaminu postępowania tylko „[w] wyjątkowych przypadkach strony główne mogą przedstawiać nowe dowody lub wnioski dowodowe przed zamknięciem ustnego etapu postępowania lub przed podjęciem przez Sąd decyzji o rozstrzygnięciu sprawy z pominięciem ustnego etapu postępowania, o ile opóźnienie w ich złożeniu jest uzasadnione”.
- 32 W niniejszej sprawie skarżąca nie przedstawiła żadnej informacji mogącej uzasadnić opóźnienie w złożeniu spornego dokumentu.
- 33 Jednak w sporze, którego ramy wyznaczają strony, sąd Unii, chociaż powinien orzekać wyłącznie w przedmiocie żądań stron, nie może być związany wyłącznie argumentami przedstawionymi przez strony na poparcie ich żądań, gdyż mogłoby to sprawić, że byłby zmuszony oprzeć swe rozstrzygnięcie na błędnych względach prawnych (zob. wyrok z dnia 5 października 2009 r., Komisja/Roodhuijzen, T-58/08 P, Zb.Orz., EU:T:2009:385, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 Zwłaszcza w przypadku sporu między stronami dotyczącego, jak w niniejszej sprawie, wykładni i stosowania przepisu prawa Unii, to do sądu Unii należy zastosowanie norm prawnych istotnych dla rozstrzygnięcia sporu w świetle przedstawionych mu przez strony okoliczności faktycznych. Zgodnie z zasadą *iura novit curia* ustalenie znaczenia przepisu prawa nie jest bowiem objęte zakresem zastosowania zasady swobodnego rozporządzania sporem przez strony (zob. ww. w pkt 33 wyrok Komisja/Roodhuijzen, EU:T:2009:385, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 35 Sporny dokument jest dokumentem przygotowawczym mającym na celu zmianę ram regulacyjnych obowiązującego wówczas rozporządzenia, które legło u podstaw 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. L 343, s. 51, zwanego dalej „rozporządzeniem podstawowym”; sprostowanie Dz.U. 2010, L 7, s. 22). Może on zatem zawierać okoliczności prawne, które sąd winien wziąć pod uwagę podając wykładnię, w szczególności historyczną, zakresu art. 2 ust. 7 lit. c) tiret trzecie rozporządzenia podstawowego.
- 36 W konsekwencji należy oddalić wniosek Komisji o niewłączanie spornego dokumentu do akt sprawy.

Co do istoty

- 37 Na poparcie swojej skargi skarżąca powołuje cztery zarzuty, z których pierwszy jest oparty na naruszeniu art. 2 ust. 7 lit. c) tiret trzecie rozporządzenia podstawowego, i podnosi, że w zaskarżonym rozporządzeniu Komisja błędnie uznała, iż koszty produkcji i sytuacja finansowa skarżącej podlegają znaczącym wahaniom wynikającym z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki w rozumieniu tego przepisu.
- 38 W tym zakresie tytułem wstępu należy wskazać, że zgodnie z art. 2 ust. 7 lit. a) rozporządzenia podstawowego w przypadku przywozu z państw nieposiadających gospodarki rynkowej, w drodze wyjątku od zasad określonych w art. 2 ust. 1–6, wartość normalną określa się co do zasady w oparciu o cenę lub wartość skonstruowaną w warunkach gospodarki rynkowej państwa trzeciego. Celem tego przepisu jest bowiem unikanie uwzględniania stosowanych cen i kosztów ponoszonych w państwach nieposiadających gospodarki rynkowej, gdyż czynniki te nie są wynikiem działania normalnych sił rynkowych (zob. wyrok z dnia 19 lipca 2012 r., Rada/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, C-337/09 P, Zb.Orz., EU:C:2012:471, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 39 Niemniej na mocy art. 2 ust. 7 lit. b) rozporządzenia podstawowego w postępowaniach antydumpingowych dotyczących przywozu między innymi z Chin wartość normalną ustala się zgodnie z art. 2 ust. 1–6 rozporządzenia podstawowego, dla niektórych producentów, jeżeli zostanie wykazane, na podstawie właściwie uzasadnionych wniosków producenta lub producentów, w stosunku do których

toczy się postępowanie, oraz zgodnie z kryteriami i procedurami określonymi w art. 2 ust. 7 lit. c), że warunki gospodarki rynkowej przeważają w przypadku tego producenta lub tych producentów w odniesieniu do produkcji oraz sprzedaży rozpatrywanego produktu podobnego (zob. podobnie ww. w pkt 38 wyrok Rada/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, EU:C:2012:471, pkt 67).

- 40 Wprowadzenie do rozporządzenia podstawowego art. 2 ust. 7 lit. b) i c) było uzasadnione tym, iż reformy podjęte między innymi w Chinach w sposób zasadniczy zmieniły gospodarkę tego kraju, jak również doprowadziły do powstania przedsiębiorstw, w stosunku do których przeważają warunki gospodarki rynkowej, tak że kraj ten odszedł od okoliczności gospodarczych, które stanowiły podstawę wykorzystywania metody państwa analogicznego (ww. w pkt 38 wyrok Rada/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, EU:C:2012:471, pkt 68).
- 41 Jednakże ponieważ mimo tych reform Chin nadal nie są krajem o gospodarce rynkowej, do którego wywozów automatycznie stosowałyby się zasady ustanowione w art. 2 ust. 1–6 rozporządzenia podstawowego, na mocy art. 2 ust. 7 lit. c) każdy producent, który zamierza skorzystać z tych zasad, jest zobowiązany dostarczyć wystarczające dowody, określone w tym ostatnim przepisie, że działa w warunkach gospodarki rynkowej (ww. w pkt 38 wyrok Rada/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, EU:C:2012:471, pkt 69).
- 42 Należy podkreślić, że ciężar dowodu spoczywa na producencie, który dąży do uzyskania MET na podstawie art. 2 ust. 7 lit. b) rozporządzenia podstawowego. W tym względzie art. 2 ust. 7 lit. c) akapit pierwszy wspomnianego rozporządzenia stanowi, że złożony przez takiego producenta wniosek musi zawierać wystarczające dowody – takie jak wskazane w tym ostatnim przepisie – że producent działa w warunkach gospodarki rynkowej. Tym samym na instytucjach Unii nie spoczywa ciężar udowodnienia, że producent nie spełnia przesłanek przewidzianych dla korzystania z tego statusu [wyrok z dnia 2 lutego 2012 r., Brosmann Footwear (HK) i in./Rada, C-249/10 P, Zb.Orz., EU:C:2012:53, pkt 32].
- 43 Do Rady Unii Europejskiej i do Komisji należy natomiast ocena, czy dowody dostarczone przez danego producenta są wystarczające, aby wykazać, że kryteria wymienione w rzeczonem art. 2 ust. 7 lit. c) rozporządzenia podstawowego są spełnione, by przyznać mu MET, a do sądu Unii należy kontrola, czy ocena ta nie jest dotknięta oczywistym błędem [ww. w pkt 42 wyrok Brosmann Footwear (HK) i in./Rada, EU:C:2012:53, pkt 32; ww. w pkt 38 wyrok Rada/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, EU:C:2012:471, pkt 70].
- 44 W niniejszej sprawie z treści pisma Komisji z dnia 22 sierpnia 2013 r., przywołanego w pkt 13 powyżej, z pisma Komisji z dnia 13 września 2013 r., przywołanego w pkt 15 powyżej, a także z motywów 34–47 rozporządzenia tymczasowego, przywołanych w pkt 18 powyżej, do których odwołuje się zaskarżone rozporządzenie w motywie 34, którego brzmienie zostało przywołane w pkt 17 powyżej, wynika, że Komisja odmówiła przyznania skarżącej statusu MET wyłącznie na tej podstawie, że nie wykazała ona, iż spełniła kryterium wymienione w art. 2 ust. 7 lit. c) tiret trzecie rozporządzenia podstawowego.
- 45 Na podstawie tego przepisu producent powinien przedstawić wystarczające dowody, że działa w warunkach gospodarki rynkowej, czyli że „[jego] koszty produkcji i sytuacja finansowa [...] nie podlegają znaczącym wahaniom, wynikającym z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki, w szczególności w odniesieniu do amortyzacji środków trwałych, innych odpisów, wymiany barterowej oraz płatności poprzez rekompensatę długów”.
- 46 Niezależnie od amortyzacji środków trwałych, innych odpisów, wymiany barterowej oraz płatności poprzez rekompensatę długów, które są wymienione w rozporządzeniu podstawowym jedynie przykładowo, jak wynika to z użycia sformułowania „w szczególności”, i w żadnym wypadku nie są istotne w niniejszej sprawie, rozpatrywany przepis ustanawia podwójną, łączną przesłankę, dotyczącą,

po pierwsze, istnienia znaczących wahań kosztów produkcji i sytuacji finansowej danego przedsiębiorstwa, a po drugie, okoliczności, że te wahania wynikają z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki.

- 47 W niniejszej sprawie skarżąca zarzuca Komisji bezprawność zaskarżonego rozporządzenia, uznając w szczególności, że korzyści podatkowe, z jakich skorzystała, stanowią znaczące wahania wynikające z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki w rozumieniu art. 2 ust. 7 lit. c) tiret trzecie rozporządzenia podstawowego.
- 48 W tym kontekście podnosi ona zasadniczo, że sformułowanie „wynikające” tłumaczy trwałość istniejącego wcześniej elementu, jak wynika z rozwoju ram prawnych Unii, oraz że korzyści tych nie można uważać za należące do systemu, w którym handel należy do całkowitego lub niemal całkowitego monopolu i gdzie ceny wewnętrzne są ustalane przez państwo, czyli kraj o gospodarce państwowej.
- 49 Przeciwnie, sporne korzyści podatkowe nie mają żadnego związku z systemem gospodarki scentralizowanej i nierynkowej, ponieważ w znacznej liczbie gospodarek rynkowych zwykły one przyciągać inwestycje zagraniczne i zachęcać do określonych działań. Tak jest też na szczeblu Unii, w szczególności w świetle praktyki Komisji w dziedzinie pomocy państwa w postaci zachęt podatkowych, tak że Komisja dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, uznając w piśmie z dnia 13 września 2013 r., że system podatku dochodowego uprzywilejowujący niektóre spółki lub niektóre sektory gospodarki, które rząd uważa za strategiczne, oznacza, iż sporny system podatkowy nie jest systemem gospodarki rynkowej, lecz znajduje się jeszcze pod ścisłym wpływem państwowego systemu planowania.
- 50 W odniesieniu do preferencyjnego systemu podatkowego dla spółek z udziałem zagranicznym skarżąca podnosi, że Chiny pragną przyciągnąć kapitał i inwestycje zagraniczne, co stanowi jak najbardziej słuszny cel, podzielany przez wszystkie kraje świata, w tym większość państw członkowskich Unii, a wśród nich w szczególności Irlandię, Niderlandy i Belgię.
- 51 Zdaniem Komisji argumenty skarżącej opierają się na czysto językowej wykładni art. 2 ust. 7 lit. c) tiret trzecie rozporządzenia podstawowego, jak gdyby chodziło o klauzulę wyłączającą wszelki element odziedziczony po wcześniejszych systemach, podczas gdy przedmiotem tego przepisu jest uwzględnienie, w zróżnicowanym podejściu, przejścia Chin do gospodarki rynkowej.
- 52 Przede wszystkim obniżona stawka opodatkowania zysków spółek wynosząca 15% zamiast 25% dla przedsiębiorstw wysokich technologii jest przyznawana uznaniowo przez władze chińskie, które są zobowiązane do uwzględnienia 12. planu pięcioletniego obowiązującego w Chinach, uznającego energię fotowoltaiczną za budzący się sektor strategiczny, a ta stawka obniżona została przyjęta w wykonaniu średnio- i długoterminowego narodowego planu rozwoju naukowego i technologicznego (2006–2020), a zatem Komisja była uprawniona do uznania, że owa korzyść podatkowa wynika z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki.
- 53 To samo dotyczy stawki obniżonej mającej zastosowanie do spółek z udziałem zagranicznym.
- 54 Następnie Komisja podnosi w tym podwójnym kontekście, że nie oparła swojej analizy na samym fakcie, iż skarżąca skorzystała ze wszystkich korzyści podatkowych, lecz raczej na niezakwestionowanej informacji, że takie uprzywilejowane traktowanie wynikało z wyznaczenia skarżącej jako przedsiębiorstwa należącego do sektora wysokiej technologii i nowych technologii oraz jako spółki z udziałem zagranicznym.

- 55 Pomoc przyznana przez chińskie władze państwowe nie była wyrazem polityki horyzontalnej mającej na celu w szczególności poprawę środowiska, wsparcie rozwoju regionalnego lub wspieranie wszelkich innych celów interesu ogólnego w kontekście gospodarki rynkowej, lecz „ucieleśnieniem systemu gospodarki nierynkowej”.
- 56 Ponadto powołanie się przez skarżącą na politykę fiskalną państw członkowskich jest całkowicie błędne, ponieważ wprowadzie niektóre państwa członkowskie przyznają korzyści podatkowe dla pewnych rodzajów działalności, korzyści te jednak nigdy nie dotyczą całości dochodów danych przedsiębiorstw i nie są przyznawane tylko ze względu na to, że inwestycja ma charakter zagraniczny.
- 57 Wreszcie w odniesieniu do obniżenia podatku dochodowego od osób prawnych, z jakiego korzystają przedsiębiorstwa z sektora wysokiej technologii i nowych technologii, Komisja twierdzi, że aby dojść do wniosku, że skarżąca nie zwolniła się od ciężaru dowodu spoczywającego na niej w odniesieniu do trzeciego kryterium przyznania statusu MET, nie oparła się na fakcie, iż środek ten jest związany z planami pięcioletnimi sporządzonymi przez Chiny. Niemniej fakt, że środek ten pochodzi z planów pięcioletnich, byłby właściwą wskazówką, która łącznie z innymi elementami, jak status Chin jako państwa o gospodarce nierynkowej, uprzywilejowany status sektora, do którego należy skarżąca, charakter i zakres spornych systemów podatkowych i brak dowodu przeciwnego, doprowadziły ją do wniosku, że systemy te mogą powodować wahania.
- 58 Skarżąca nie uznaje zasadniczego rozróżnienia, jakie istnieje pomiędzy wspieraniem konkretnej działalności a wspieraniem wszystkich rodzajów działalności prowadzonych przez przedsiębiorstwo należące do sektora, który państwo postanowiło uprzywilejować w stosunku do wszystkich pozostałych. Uprzywilejowane traktowanie podatkowe, z którego skorzystała skarżąca, należy do tej ostatniej kategorii i nie figuruje wśród środków przyjętych w gospodarce rynkowej.
- 59 W tym względzie należy przede wszystkim przypomnieć, że w dziedzinie wspólnej polityki handlowej, a w szczególności w dziedzinie środków ochrony handlowej instytucje Unii dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania ze względu na złożoność sytuacji gospodarczych, politycznych i prawnych, których oceny muszą dokonać. Kontrola sądowa takiej oceny musi zatem ograniczać 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. Dotyczy to również sytuacji faktycznej, prawnej i politycznej występującej w państwie objętym postępowaniem, której oceny muszą dokonać instytucje Unii w celu ustalenia, czy eksporter działa w warunkach rynkowych bez znacznej interwencji państwa, a zatem czy może korzystać ze statusu MET. O ile jednak w dziedzinie środków obrony handlowej, a w szczególności środków antydumpingowych sąd Unii nie może ingerować w ocenę zastrzeżoną dla władz Unii, poza wypadkami oczywistego błędu w ocenie lub nadużycia władzy, o tyle musi on upewnić się, że instytucje uwzględniły wszystkie istotne okoliczności i oceniły dowody zawarte w aktach sprawy z wymaganą starannością [zob. wyrok z dnia 18 września 2012 r., *Since Hardware (Guangzhou)/Rada*, T-156/11, Zb.Orz., EU:T:2012:431, pkt 182–184 i przytoczone tam orzecznictwo].
- 60 W tym znaczeniu orzeczono, w odniesieniu do argumentu opartego na wyjątkowym charakterze art. 2 ust. 7 lit. b) i c) rozporządzenia podstawowego, że wymóg ścisłej wykładni nie może pozwolić instytucjom na interpretowanie i stosowanie tego przepisu w sposób niezgodny z jego brzmieniem i celem (ww. w pkt 38 wyrok *Rada/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group*, EU:C:2012:471, pkt 93).
- 61 Mając na względzie powyższe rozważania, w ramach oceny pierwszego zarzutu skargi Sąd powinien rozstrzygnąć pytanie, czy – jak twierdzi skarżąca – Komisja dopuściła się oczywistego błędu w ocenie oddalając argumenty przedstawione przez skarżącą w celu uzyskania statusu MET, mające wykazać, że koszty produkcji i sytuacja finansowa skarżącej nie podlegają wahaniom wynikającym z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki niezależnie od rozpatrywanych systemów podatkowych, z których skorzystała.

- 62 W tym względie należy uznać, że ocena Komisji jest oczywiście błędna.
- 63 Należy bowiem podkreślić, że korzyści wynikające z przejścia od nierynkowego systemu gospodarki w rozumieniu art. 2 ust. 7 lit. c) tiret trzecie rozporządzenia podstawowego nie mogą dotyczyć jakiegokolwiek korzyści przyznanej przez właściwe władze chińskie, gdyż w przeciwnym wypadku podważona zostałaby skuteczność i obrazowy zakres przykładów powołanych w tym przepisie.
- 64 Z brzmienia art. 2 ust. 7 lit. c) tiret trzecie rozporządzenia podstawowego wynika, że wahania sytuacji finansowej przedsiębiorstw mają wynikać z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki. Różne wersje językowe rozporządzenia podstawowego potwierdzają, że wyrażenie „wynikające” – w szczególności „carried over” po angielsku, „infolge” po niemiecku, „voortvloeiend” po niderlandzku i „derivanti” po włosku – oznacza, iż były nierynkowy system gospodarki ma doprowadzić do rozpatrywanych wahań lub je spowodować. Zatem korzyści leżące u podstaw takich wahań nie mogą dotyczyć jakiegokolwiek korzyści przyznanej przez właściwe władze chińskie, lecz wyłącznie tej, która wynika z byłego nierynkowego systemu gospodarki.
- 65 Nie można uznać, że sporne korzyści podatkowe wynikają z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki w tym znaczeniu, że są jego skutkiem lub następują po nim.
- 66 Jest bowiem powszechnie wiadome, że kraje gospodarki rynkowej też przyznają przedsiębiorstwom korzyści podatkowe w formie zwolnień przez dany okres lub obniżonych stawek podatkowych, jak zresztą wynika z orzecznictwa Trybunału w dziedzinie pomocy państwa, w szczególności z wyroków: z dnia 29 stycznia 1998 r., Komisja/Włochy (C-280/95, Rec, EU:C:1998:28, pkt 2); 21 marca 2002 r., Hiszpania/Komisja (C-36/00, Rec, EU:C:2002:196, pkt 4); 28 lipca 2011 r., Diputación Foral de Vizcaya i in./Komisja (od C-471/09 P do C-473/09 P, EU:C:2011:521, pkt 6).
- 67 Przedstawione przez Komisję argumenty oparte na wyjątkowym charakterze i wątpliwej zgodności z prawem tych systemów względem prawa Unii nie mogą podważyć istnienia systemów podatkowych podobnych do rozpatrywanych, przy uwzględnieniu faktu, że te podobne systemy podatkowe zostały przyjęte w kontekście gospodarki rynkowej. Nawet jeśli bowiem korzyści podatkowe takie jak obniżone stawki opodatkowania, zakładające interwencję państwa, mogą skierować zachowanie przedsiębiorstw w kierunku innym niż wynikający z sił obecnych w gospodarce rynkowej, należy stwierdzić, że takie środki istnieją również w krajach o gospodarce rynkowej. Zatem istnienie takich środków jako takie nie wystarczy, aby zakwalifikować je jako wynikające z nierynkowego systemu gospodarki.
- 68 Oceny tej nie podważają argumenty, jakie Komisja podniosła w swoich pismach i na rozprawie.
- 69 Przede wszystkim argument oparty na bezpośrednim związku spornych korzyści podatkowych z różnymi planami realizowanymi w Chinach stanowi nadmierny formalizm, bowiem istnienie tych planów nie musi koniecznie oznaczać, że systemy te wynikają z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki w Chinach – oprócz uznania, iż wszystkie środki przyjęte w Chinach i powiązane z planem wynikają z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki, co pozbawiłoby art. 2 ust. 7 lit. b) i c) rozporządzenia podstawowego wszelkiej skuteczności (effet utile).
- 70 Następnie, aby oddalić argument Komisji oparty na jakoby niehoryzontalnym charakterze spornych korzyści podatkowych i przypuszczalnie dyskrecjonalnym charakterze ich przyznawania wystarczy stwierdzić, że na rozprawie skarżąca wyraźnie podniosła, iż korzyści te są przyznawane przez właściwe władze nie na podstawie uznaniowej, lecz przy spełnieniu obiektywnych przesłanek ich przyznania, czyli przynależności danego przedsiębiorstwa do sektora wysokich technologii lub zagranicznego pochodzenia jego kapitału.

- 71 W każdym wypadku z art. 28 Corporate income tax law of the Peoples’s Republic of China (ustawy Chińskiej Republiki Ludowej o podatku dochodowym od osób prawnych) i art. 93 trybu jej stosowania wynika, że korzyści podatkowe przyznane przedsiębiorstwom należącym do sektora wysokich technologii, takim jak skarżąca, czego nie kwestionuje Komisja, są przyznawane tylko wtedy, gdy spełnione są określone przesłanki obiektywne, czyli w szczególności gdy dane przedsiębiorstwa działają w sektorze nowych zaawansowanych technologii, posiadają prawa własności intelektualnej, ich produkty lub usługi należą do zakresu sektorów wysokiej technologii szczególnie wspieranych przez państwo, koszty badań i rozwoju osiągają określony procent łącznych kosztów, dochody generowane przez te produkty lub usługi osiągają określony procent ich łącznych dochodów oraz pewna liczba ich specjalistów stanowi określony procent wszystkich zatrudnionych.
- 72 Podobnie z art. 27 de la Corporate income tax law of the Peoples’s Republic of China i art. 88 trybu jej stosowania wynika, że korzyści podatkowe przyznane przedsiębiorstwom, w których kapitał posiadają inwestorzy zagraniczni, takim jak skarżąca – czego nie kwestionuje Komisja – są przyznawane tylko wtedy, gdy spełnione są określone przesłanki obiektywne, czyli w szczególności gdy dane przedsiębiorstwa działają przy projektach ochrony środowiska w dziedzinie energii lub zachowania zasobów wodnych, takich jak innowacje technologiczne do celów oszczędności energetycznych i redukcji określonych emisji.
- 73 Sporne korzyści podatkowe zostały zatem przyznane skarżącej, ponieważ należy ona do pewnej kategorii przedsiębiorstw, a nie jednostkowo i dyskrecjonalnie, co zresztą przyznała Komisja na rozprawie.
- 74 W tym względzie nie jest przekonujący argument Komisji, że sporne systemy podatkowe nie służą słusznym celom takim jak ochrona środowiska, zdrowie publiczne lub rozwój regionalny.
- 75 Nie można bowiem zakwestionować, że wspieranie pewnych sektorów działalności, takich jak wysokie technologie, uznanych za strategiczne dla danego kraju, stanowi słuszny cel w gospodarce rynkowej, niezależnie od kwestii zgodności z prawem rozpatrywanych środków, w szczególności w kontekście prawa Unii w dziedzinie pomocy państwa.
- 76 Nie można ponadto uznać, że cel przyciągnięcia inwestycji zagranicznych wynika z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki, ponieważ, po pierwsze, taki cel przyświeca wielu krajom o gospodarce rynkowej, a po drugie, taki cel okazuje się – przynajmniej w teorii – sprzeczny z formą organizacji ekonomicznej opartej na wspólnej lub państwowej własności przedsiębiorstw poddanych celom produkcyjnym określonym przez scentralizowany plan, co charakteryzuje system gospodarki nierynkowej.
- 77 Wreszcie nie jest też przekonujący argument Komisji, zgodnie z którym sporne korzyści podatkowe miały wpływ nie tylko na koszty bezpośrednio związane z celem, lecz na łączny wynik finansowy skarżącej, a zatem na jej globalną sytuację ekonomiczną.
- 78 Taki argument bowiem, nawet przy uznaniu go za zasadny, można skutecznie podnieść tylko w kontekście znaczenia wahań kosztów produkcji i sytuacji finansowej skarżącej w rozumieniu art. 2 ust. 7 lit. c) tiret trzecie rozporządzenia podstawowego, lecz nie w celu uznania, iż wahania te wynikają z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki, w niniejszym wypadku gospodarki Chin, w rozumieniu tego przepisu.
- 79 W konsekwencji należy orzec, że Komisja dopuściła się oczywistego błędu w ocenie uznając, niezależnie od przedstawionych w tym zakresie przez skarżącą informacji, że jej koszty produkcji i sytuacja finansowa podlegają wahaniom wynikającym z przejścia od byłego nierynkowego systemu gospodarki, aby odmówić przyznania jej statusu MET.

80 Należy zatem stwierdzić nieważność zaskarżonego rozporządzenia w zakresie, w jakim dotyczy ono skarżącej, bez konieczności badania trzech pozostałych zarzutów na poparcie skargi i w konsekwencji bez konieczności orzekania w przedmiocie wniosku Komisji o zastosowanie środka organizacji postępowania, ponieważ wniosek ten wiąże się wyłącznie z badaniem czwartego zarzutu skargi.

W przedmiocie kosztów

81 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, należy – zgodnie z żądaniem skarżącej – obciążyć ją jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez skarżącą.

Z powyższych względów

SĄD (czwarta izba),

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) nr 470/2014 z dnia 13 maja 2014 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe i stanowiącego o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz szkła solarne pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej w zakresie, w jakim dotyczy ono Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd.**
- 2) **Komisja Europejska zostaje obciążona kosztami.**

Prek

Labucka

Kreuschitz

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 16 marca 2016 r.

Podpisy