



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PAOLA MENGOZZIEGO
przedstawiona w dniu 26 lipca 2017 r.¹

Sprawa C-61/16 P

European Bicycle Manufacturers Association (EBMA)
przeciwko

Giant (China) Co. Ltd

Odwołanie – Dumping – Rozporządzenie (UE) nr 502/2013 – Przywóz rowerów pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej – Rozporządzenie (WE) nr 1225/2009 – Artykuł 18 ust. 1 – Współpraca – Pojęcie „niezbędnych informacji” – Wniosek o indywidualne traktowanie – Ryzyko oszustwa

I. Wstęp

1. Niniejsza sprawa dotyczy odwołania wniesionego przez European Bicycle Manufacturers Association (EBMA) (Europejskie Stowarzyszenie Producentów Rowerów), reprezentujące interesy europejskich producentów rowerów. W odwołaniu EBMA wnosi do Trybunału o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 26 listopada 2015 r., Giant (Chiny)/Rada² (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), w którym Sąd stwierdził nieważność rozporządzenia Rady (UE) nr 502/2013 z dnia 29 maja 2013 r.³ (zwanego dalej „spornym rozporządzeniem”) w zakresie, w jakim dotyczyło ono chińskiego producenta rowerów Giant (Chiny) Co. Ltd. (zwanego dalej „Giantem”).

2. EBMA, popierana przez Radę Unii Europejskiej i Komisję Europejską (zwane dalej łącznie „instytucjami”), kwestionuje co do zasady wyciągnięte przez Sąd w zaskarżonym wyroku wnioski; Sąd twierdził, że żaden z elementów powołanych przez Radę nie pozwalał jej na odmówienie w spornym rozporządzeniu stosowania indywidualnego cła antydumpingowego wobec Gianta.

3. Niniejsza sprawa stwarza dla Trybunału sposobność dostarczenia wyjaśnień w kwestii stosowania art. 18 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 Europejskiej⁴ (zwanego dalej „rozporządzeniem podstawowym”), który to przepis reguluje brak współpracy pomiędzy zainteresowanymi stronami w postępowaniach antydumpingowych, w szczególności w kwestii pojęcia „niezbędnych informacji”, o których mowa w art. 18 ust. 1 tego rozporządzenia.

1 Język oryginału: francuski.

2 T-425/13, niepublikowany, EU:T:2015:336.

3 Rozporządzenie zmieniające rozporządzenie wykonawcze Rady nr 990/2011 nakładające ostateczne cło antydumpingowe na przywóz rowerów pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej w następstwie przeglądu okresowego na podstawie art. 11 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1225/2009 (Dz.U. 2013, L 153, s. 17).

4 Dz.U. 2009, L 343, s. 51; sprostowanie Dz.U. 2010, L 7, s. 22. W czasie kiedy toczyło się postępowanie w niniejszej sprawie, przepisy regulujące przyjmowanie środków antydumpingowych przez Unię Europejską znajdowały się w tym rozporządzeniu.

II. Ramy prawne

4. Zgodnie z art. 2 ust. 8 i 9 rozporządzenia podstawowego, który dotyczy określania cen eksportowych:

„8. Za cenę eksportową uważa się cenę faktycznie zapłaconą lub należną za produkt sprzedany na wywóz z kraju wywozu do Wspólnoty.

9. W przypadkach braku ceny eksportowej lub gdy okaże się, że jest ona niewiarygodna z powodu istnienia powiązania lub istnienia porozumienia kompensacyjnego pomiędzy eksporterem i importerem lub stroną trzecią, cena eksportowa może zostać skonstruowana na podstawie ceny, po której produkty przywożone po raz pierwszy odsprzedaje się niezależnemu nabywcy, a w przypadku gdy nie są one odsprzedawane niezależnemu nabywcy ani odsprzedawane w stanie, w jakim zostały przywożone, na innej uzasadnionej podstawie”.

5. Zgodnie z art. 18 rozporządzenia podstawowego:

„1. Jeżeli zainteresowana strona odmawia dostępu lub w inny sposób nie zapewnia niezbędnych informacji w terminach przewidzianych w niniejszym rozporządzeniu, albo znacznie utrudnia postępowanie, ustalenia tymczasowe lub ostateczne, pozytywne bądź negatywne, mogą zostać dokonane w oparciu o fakty dostępne. W przypadku podania przez stronę zainteresowaną błędnych lub mylących informacji informacje te nie zostaną uwzględnione, a użyte zostaną fakty dostępne. Zainteresowane strony informuje się o konsekwencjach braku współpracy.

[...]

3. W przypadku gdy zainteresowana strona przekaże informacje, które nie są idealne pod każdym względem, nie zostaną one pomimo to pominięte, pod warunkiem że braki te nie spowodują nadmiernych trudności w dokonywaniu ustaleń o uzasadnionej dokładności oraz są one właściwie i terminowo przekazane oraz weryfikowalne, a zainteresowana strona działała, dokładając wszelkich starań.

[...]”.

III. Okoliczności powstania sporu i sporne rozporządzenie

A. Postępowanie, w wyniku którego przyjęto sporne rozporządzenie

6. Okoliczności powstania sporu zostały szczegółowo przedstawione w pkt 1–25 zaskarżonego wyroku, do którego odsyłam. Do celów niniejszego postępowania ograniczę się do przypomnienia, że w dniu 9 marca 2012 r. Komisja ogłosiła wszczęcie z urzędu przeglądu okresowego środków antydumpingowych, które nałożyła (i których przeglądu wielokrotnie dokonała) na przywóz do Unii rowerów pochodzących z Chin⁵.

7. Wśród grup chińskich producentów eksportujących, które zgłosiły prowadzenie wywozu do Unii w okresie objętym postępowaniem (w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2011 r.) znajdowała się grupa, do której należał Giant (zwana dalej „grupą Giant”).

⁵ W celu poznania szczegółów zob. pkt 2–8 zaskarżonego wyroku.

8. Jedną ze spółek należących do grupy Giant była spółka Shanghai Giant & Phoenix Bicycle Co. Ltd (dalej zwana „GP”), wspólne przedsiębiorstwo stworzone pomiędzy grupą Giant oraz Jinshan Development and Construction (dalej zwaną „Jinshanem”)⁶. Ponieważ GP całkowicie zakończyło działalność we wrześniu 2011 r. i było w likwidacji, grupa Giant zwróciła się Komisji o wyłączenie GP z postępowania.

9. W dniu 15 maja 2012 r. Komisja przesłała Giantowi formularz wniosku o statusie spółki działającej w warunkach gospodarki rynkowej (zwanego dalej „MET”), zgodnie z art. 2 ust. 7 lit. b) rozporządzenia podstawowego. Komisja poinformowała także Giant, że jeżeli chce on uzyskać MET, każda ze spółek powiązanych z siedzibą w Chinach musi wypełnić formularz wniosku o MET, w tym GP, zważywszy, że spółka ta produkowała rowery, a w okresie objętym postępowaniem była największym eksporterem grupy Giant do Unii.

10. W trakcie postępowania, w drodze wymiany korespondencji, Komisja poinformowała Giant, że co do zasady uważa, iż grupa Giant, za pośrednictwem GP, jest powiązana z grupą, do której należy Jinshan (zwaną dalej „grupą Jinshan”), której główne inwestycje dotyczyły produkcji i sprzedaży rowerów. W ocenie Komisji Giant powinien zatem także odesłać formularz wniosku o MET wraz z wypełnionym kwestionariuszem antydumpingowym dla spółek należących do grupy Jinshan. Komisja poinformowała ponadto Giant, że jeżeli nie przedstawi on tych formularzy i kwestionariuszy, Komisja zastosuje art. 18 rozporządzenia podstawowego i odrzuci wniosek o nadanie MET złożony przez grupę Giant⁷.

11. W trakcie postępowania Giant przedłożył formularze wniosku o MET dla sześciu spółek należących do swojej grupy, w tym GP, a następnie wysłał odpowiedzi na kwestionariusz antydumpingowy dla 11 spółek swojej grupy, w tym GP, biorących udział w produkcji oraz wywozie produktu objętego postępowaniem, a także dla sześciu sprzedażowych spółek zależnych z siedzibą na terytorium Unii. Podkreślił jednak wielokrotnie, że z faktu, iż nie był on bezpośrednio powiązany z Jinshanem za pośrednictwem GP, wynika, iż nie miał obowiązku ani możliwości przedstawienia wniosku o MET oraz wypełnienia kwestionariusza antydumpingowego dla Jinshanu i jego spółek zależnych⁸.

12. W dniu 23 października 2012 r. Komisja poinformowała Giant, że ponieważ nie otrzymała wniosku o MET dla spółek należących do grupy Jinshan, nie była w stanie rozpatrzyć co do istoty wniosku Gianta o MET. W związku z powyższym Komisja podjęła decyzję o zastosowaniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego i nieuwzględnieniu w całości informacji przedstawionych przez Giant w związku z wnioskiem o MET.

13. W dniu 21 marca 2013 r. Komisja powiadomiła Giant o zamiarze zastosowania rzeczonego art. 18 ust. 1 i dokonania ustaleń w oparciu o fakty dostępne także w zakresie ceny eksportowej, z uwagi na to, że w braku pełnych informacji o wszystkich stronach powiązanych z GP nie ma możliwości dokonania odpowiednich i wiarygodnych obliczeń cen eksportowych, a zatem określenia dumpingu indywidualnie dla GP, a co za tym idzie, dla grupy Giant w całości.

6 Zobacz pkt 14 zaskarżonego wyroku, w którym szczegółowo opisano strukturę kontrolną GP.

7 Zobacz pkt 15 i 17 zaskarżonego wyroku.

8 Zobacz pkt 16, 18–20, 22 i 24 zaskarżonego wyroku.

B. Sporne rozporządzenie

14. W dniu 5 czerwca 2013 r. Rada przyjęła sporne rozporządzenie. W motywach 63 i 64 tego rozporządzenia Rada odrzuciła wniosek o nadanie MET złożony przez grupę Giant ze względu na to, że na wniosek Komisji o przekazanie informacji grupa ta udzieliła bardzo niewystarczającej odpowiedzi. Rada wskazała, że odmowa ze strony Gianta udzielenia wszystkich niezbędnych informacji w zakresie struktury jego grupy doprowadziła do zastosowania art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego i do odrzucenia rzeczzonego wniosku.

15. Następnie w motywach 131–141 spornego rozporządzenia Rada wskazała także, że art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego został zastosowany w celu ustalenia ceny eksportowej Gianta.

16. Rada wskazała także, że Giant odmówił udzielenia służbom Komisji niezbędnych danych o strukturze grupy oraz istotnych informacji o produkcji, wielkości sprzedaży oraz cenie eksportowej objętego postępowaniem produktu do Unii osiągniętych przez Jinshan w okresie objętym postępowaniem. Postępowanie potwierdziło, że jedna ze spółek zależnych grupy Giant – a mianowicie GP – była powiązana, za pośrednictwem wspólnego akcjonariatu oraz ścisłych powiązań strukturalnych oraz zarządu, z grupą Jinshan, a ta z kolei brała udział w produkcji i sprzedaży danego produktu w Chinach. Ponieważ nie odesłano formularza wniosku o MET oraz odpowiedzi na pytania z kwestionariusza antydumpingowego dla spółek należących do grupy Jinshan, Rada nie mogła ustalić, w jakim zakresie produkcja i sprzedaż produktu objętego postępowaniem tej grupy miały wpływ na ustalenie ceny eksportowej, jeśli chodzi o GP, a w konsekwencji dla Gianta jako grupy. Zdaniem Rady nie było możliwe przeprowadzenie pełnych i wiarygodnych obliczeń dotyczących ceny eksportowej, a zatem nie można było ustalić indywidualnie marginesu dla GP, a co za tym idzie, dla całej grupy Giant⁹.

17. Giant twierdził, że w żadnym wypadku nie było ryzyka obejścia ewentualnych środków antydumpingowych, zważywszy, że GP, która stanowiło jedyne powiązanie pomiędzy dwiema grupami, całkowicie zakończyło działalność we wrześniu 2011 r.; jako kontrargument Rada podniosła, że pod koniec okresu objętego postępowaniem GP ciągle istniało jako jednostka, a co za tym idzie, mogło w każdej chwili wznowić działalność produkcyjną¹⁰.

18. Sporne rozporządzenie ostatecznie utrzymało zatem dla Gianta cło antydumpingowe w wysokości 48,5%, mające zastosowanie do wszystkich chińskich producentów eksportujących, którzy nie zostali indywidualnie potraktowani.

IV. Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

19. Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 19 sierpnia 2013 r. Giant wniósł skargę o stwierdzenie nieważności spornego rozporządzenia. Skargę swą Giant oparł na ośmiu zarzutach. Jednak w zaskarżonym wyroku Sąd rozpatrzył tylko trzy zarzuty¹¹.

⁹ Zobacz motywy 131–135 spornego rozporządzenia.

¹⁰ Zobacz motyw 137 spornego rozporządzenia.

¹¹ Z jednej strony chodzi o pierwszą część zarzutu trzeciego i o zarzut piąty, a z drugiej strony o siódmy z zarzutów wysuniętych przed Sądem przez Giant. Bardziej szczegółowo zob. pkt 46–51 zaskarżonego wyroku.

20. Tytułem wstępu Sąd stwierdził, że Rada odmówiła Giantowi przyznania indywidualnego traktowania z dwóch powodów: z jednej strony ze względu na brak pełnych informacji na temat wszystkich stron powiązanych z GP, w szczególności spółek grupy Jinshan, co zdaniem Rady uniemożliwiało określenie ceny eksportowej grupy Giant, a tym samym indywidualnego marginesu antydumpingowego dla tej grupy; z drugiej strony ze względu na istnienie związanego z tym ryzyka obejścia środków antydumpingowych. W tej sytuacji Sąd postanowił najpierw przeanalizować wszystkie zarzuty dotyczące tych dwóch aspektów.

21. Jeśli chodzi o aspekt pierwszy, Sąd stwierdził, że na podstawie danych dostarczonych przez Giant Rada posiadała informacje niezbędne do obliczenia wiarygodnej ceny eksportowej dla grupy Giant, a co za tym idzie, do ustalenia dla tej grupy indywidualnego marginesu dumpingu oraz cła antydumpingowego. Zdaniem Sądu Rada zatem błędnie zastosowała do Gianta art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, opierając swoje wnioski dotyczące określenia ceny eksportowej grupy Giant na danych dostępnych¹². Następnie Sąd oddalił argumenty podniesione przez Radę na poparcie, że w toku postępowania Giant przekazał nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd informacje¹³.

22. Jeśli chodzi o aspekt drugi, Sąd uznał, że w okolicznościach takich jak te w postępowaniu głównym Rada nie powinna powoływać się na ryzyko obejścia, aby uzasadnić odmowę zastosowania indywidualnego cła antydumpingowego wobec Gianta¹⁴.

23. Sąd stwierdził więc, że żaden z powołanych przez Radę powodów nie uzasadniał, aby mogła odmówić ona Giantowi indywidualnego traktowania, a w związku z powyższym stwierdził nieważność spornego rozporządzenia w zakresie tego producenta eksportującego, bez badania innych podniesionych przez Radę zarzutów.

V. Żądania stron

24. W swoim odwołaniu EBMA wnosi do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku, orzeczenie co do istoty sprawy i oddalenie skargi o stwierdzenie nieważności lub przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Sąd co do istoty w przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności. EBMA wnosi również do Trybunału o obciążenie Gianta kosztami poniesionymi w postępowaniu odwoławczym oraz w ramach interwencji przed Sądem.

25. Giant wnosi do Trybunału o uznanie odwołania za oczywiście niedopuszczalne lub/i oczywiście bezzasadne, a w konsekwencji, oddalenie go w całości postanowieniem z uzasadnieniem, a w każdej z tych sytuacji o odrzucenie odwołania jako niedopuszczalnego lub/i oddalenie go jako bezzasadnego oraz obciążenie EBMA kosztami niniejszego postępowania.

26. W odpowiedziach na odwołanie złożonych w trybie art. 172 regulaminu postępowania Rada i Komisja wnoszą do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku, orzeczenie co do istoty sprawy i oddalenie skargi o stwierdzenie nieważności lub przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Sąd co do istoty w przedmiocie skargi o stwierdzenie nieważności. Wnoszą one w końcu o obciążenie Gianta kosztami poniesionymi przez te dwie instytucje przed Sądem i Trybunałem.

VI. Analiza

27. Na poparcie swojego odwołania EBMA podnosi trzy zarzuty, do których przyłączają się Rada i Komisja.

¹² Punkty 56–70 i 77 zaskarżonego wyroku.

¹³ Punkty 71–76 zaskarżonego wyroku.

¹⁴ Punkty 79–90 zaskarżonego wyroku.

28. Dwa pierwsze zarzuty, które należy rozpatrywać łącznie, dotyczą szeregu błędów co do prawa przy stosowaniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. W tym kontekście EBMA zarzuca także Sądowi, że ten przekroczył swoje uprawnienia kontroli sądowej. W trzecim zarzucie EBMA podtrzymuje, że Sąd popełnił błąd co do prawa w swojej analizie dotyczącej braku ryzyka obejścia.

A. W przedmiocie zarzutów pierwszego i drugiego

1. Streszczenie argumentacji stron

29. W pierwszych dwóch zarzutach EBMA, popierana przez instytucje, podważa analizę Sądu zawartą w pkt 56–78 zaskarżonego wyroku. W ramach tych dwóch zarzutów EBMA zasadniczo podnosi cztery argumenty, z których trzy pierwsze dotyczą niewłaściwego zastosowania art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, zaś czwarty¹⁵ dotyczy przekroczenia przez Sąd swoich uprawnień kontroli sądowej.

30. Po pierwsze, EBMA zarzuca Sądowi, że dokonał błędnej analizy prawnej przy ocenie zastosowania przez Radę w spornym rozporządzeniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.

31. W ocenie EBMA instytucje mogą odwołać się do „dostępnych danych” w rozumieniu art. 18 ust. 1 i 3 rozporządzenia podstawowego na trzy sposoby: „globalnie” w świetle wszystkich informacji i faktów podanych przez jedną ze stron; w świetle wszystkich kompletnych informacji lub faktów, takich jak wnioski o MET lub wnioski o indywidualne traktowanie; lub wyłącznie uwzględniając niektóre aspekty wszystkich informacji lub faktów.

32. W zaskarżonym wyroku Sąd miałby wyjść z błędnego założenia, zgodnie z którym Rada zastosowała art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego do ceny eksportowej Gianta (sytuacja odpowiadająca drugiemu z trzech przypadków opisanych w poprzednim punkcie). Tymczasem Rada zastosowała art. 18 „globalnie” do grupy Giant z uwagi na odmowę podania pełnych informacji dotyczących jej struktury, w szczególności wszystkich istniejących za pośrednictwem GP związków pomiędzy spółkami grupy Giant i spółkami grupy Jinshan. Odmowa ta uniemożliwiłaby instytucjom uzyskanie precyzyjnego obrazu co do tożsamości współpracującej strony.

33. Komisja przyłącza się do tego zarzutu i twierdzi, że Sąd dokonał błędnej wykładni spornego rozporządzenia, uznając, że zastosowanie art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego nie dotyczyło określenia „przekroju” rzeczywistego eksportera, ale dalszej kwestii – ustalenia ceny eksportowej.

34. Po drugie, EBMA zarzuca Sądowi naruszenie prawa przy ocenie współpracy Gianta w rozumieniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. Sąd powinien był uznać, że Giant nie współpracował w postępowaniu, ponieważ nie dostarczył minimum informacji pozwalających instytucjom na uzyskanie pełnego i precyzyjnego obrazu działalności wszystkich spółek powiązanych ze swoją grupą, które brały udział w produkcji lub sprzedaży produktu objętego postępowaniem. W przeciwieństwie do tego, co uznał Sąd, istotność relacji istniejących pomiędzy grupą Giant, GP oraz grupą Jinshan nie ograniczała się do transakcji dotyczących sprzedaży bezpośredniej. Nie mając minimum podstawowych informacji, instytucje nie byłyby w stanie ocenić istotności udziału grupy Jinshan, w szczególności tego, na jakie możliwe sposoby grupa ta mogła wpływać na działalność GP, a w ten sposób na działalność grupy Giant. Tytułem przykładu EBMA cytuje możliwość istnienia porozumień dotyczących podziału rynku lub wspólnej polityki cenowej pomiędzy grupą Giant a grupą Jinshan, których nie byłoby widać w zestawieniach dotyczących sprzedaży lub skonsolidowanych sprawozdaniach finansowych przedstawionych przez Giant w postępowaniu, ale które dałoby się zaobserwować, porównując wszystkie dane wszystkich spółek. Rada zgadza się z tym zarzutem.

¹⁵ W rzeczywistości argument ten stanowi odrębny zarzut.

35. Po trzecie, EBMA podnosi, że zaskarżony wyrok błędnie nakłada na Komisję nadmierny ciężar obowiązku wykazania niezbędnego charakteru minimum podstawowych informacji dotyczących powiązanych spółek, które biorą udział w produkcji lub sprzedaży o produktu objętego postępowaniem. Tymczasem istnienie takiego powiązania lub udziału jest niewystarczające, aby uczynić odpowiedź na pytanie z kwestionariusza antydumpingowego informacją „niezbędną” w rozumieniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. Komisja przyłącza się do tego zarzutu i twierdzi, że błędna wykładnia art. 18 rozporządzenia podstawowego dokonana przez Sąd odwraca ciężar dowodu i przyznaje „bonus” przedsiębiorstwom, które podejmą decyzje, że nie spełnią w całości żądań Komisji w postępowaniu antydumpingowym.

36. Po czwarte, EBMA, popierana przez instytucje, zarzuca Sądowi w istocie, że ten zastąpił owe instytucje w wyciąganiu wniosków z częściowego materiału dowodowego, który został przedstawiony, naruszając w ten sposób szeroki zakres swobodnego uznania, którym dysponują te instytucje.

37. Pod tym względem Rada podnosi, że ocena niezbędnego charakteru informacji i ich oszacowanie są złożonymi operacjami, a instytucje posiadają szeroki zakres swobodnego uznania i mogą wybrać, które informacje uznają za istotne w postępowaniu antydumpingowym. Rada utrzymuje, że Sąd błędnie ustalił oczywisty charakter ewentualnego błędu w ocenie, w szczególności nie zastosował kryterium wiarygodności wypracowanego w orzecznictwie. W szczególności nie sprawdził on, czy materiał dowodowy przedstawiony przez grupę Giant był wystarczający, aby wysnuć wniosek, że instytucje w trakcie postępowania dokonały pozbawionej wiarygodności oceny. Komisja podnosi, że to ona określa, jakie informacje są „niezbędne” i jakie są konsekwencje zaniechania podania takich informacji. Nie do Sądu należy prowadzenie po raz drugi postępowania ani zastępowanie oceny dokonanej przez instytucje swoją własną oceną.

38. Giant podtrzymuje przede wszystkim, że pierwszy i drugi z zarzutów są niedopuszczalne, ponieważ dotyczą oceny faktów przeprowadzonej przez Sąd, a to nie leży w kompetencji Trybunału, rozpatrującego odwołanie. Tytułem pomocniczym Giant podnosi, że zarzuty przedstawione przez EBMA powinny zostać oddalone co do istoty.

2. Ocena

a) W przedmiocie dopuszczalności

39. W pierwszej kolejności należy zbadać podważaną przez Giant dopuszczalność dwóch pierwszych zarzutów.

40. W tym względzie z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika, że to wyłącznie Sąd jest właściwy do ustalania i oceny okoliczności faktycznych oraz, co do zasady, do zbadania dowodów, które dopuścił on na poparcie tych okoliczności. Ocena tych okoliczności faktycznych oraz materiału dowodowego, z wyłączeniem przypadków ich przeinaczenia, nie stanowi więc kwestii prawnej, która jako taka podlega kontroli Trybunału. Jednak po dokonaniu ustaleń lub oceny okoliczności faktycznych przez Sąd Trybunał jest uprawniony, na podstawie art. 256 TFUE, do kontroli kwalifikacji prawnej tych okoliczności i skutków prawnych, które wywiódł z nich Sąd¹⁶.

41. W niniejszym przypadku, w ramach swoich dwóch pierwszych zarzutów, EBMA zarzuca Sądowi, że ten naruszył prawo przy stosowaniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. Po pierwsze, zastosował on błędną analizę prawną przy dokonywaniu swojej oceny w oparciu o ten przepis, po drugie w świetle tego przepisu błędnie ocenił współpracę Gianta, a po trzecie, nałożył na Komisję

¹⁶ Zobacz podobnie wyrok z dnia 12 stycznia 2017 r., Timab Industries i CFPR/Komisja (C-411/15 P, EU:C:2017:11, pkt 89 i przytoczone tam orzecznictwo).

nadmierny obowiązek. Po czwarte, EBMA zarzuca Sądowi przekroczenie uprawnień kontrolnych poprzez naruszenie swobody uznania, którą dysponują instytucje. Tymczasem należy stwierdzić, że wszystkie te zarzuty niezaprzeczalnie dotyczą kwestii prawnych, a jako takie podlegają kontroli Trybunału.

42. Zatem w takim zakresie, w jakim argumenty podniesione w ramach dwóch pierwszych zarzutów nie dotyczą ustalonego przez Sąd stanu faktycznego, lecz dotyczą naruszenia prawa, argumenty te należy uznać za dopuszczalne. Jeżeli jednak argumenty podniesione przez EBMA lub instytucje w ramach dwóch pierwszych zarzutów zawierają argumenty dotyczące oceny stanu faktycznego dokonanej przez Sąd, argumenty te należy uznać za niedopuszczalne.

b) Co do istoty

1) W kwestii trzech pierwszych argumentów, opartych na nieprawidłowym zastosowaniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego

i) (i) W kwestii art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego i pojęcia „niezbędnych informacji”

43. Artykuł 18 rozporządzenia podstawowego, zatytułowany „Brak współpracy”, w ust. 1 umożliwia instytucjom odwołanie się do dostępnych danych, jeżeli zainteresowana strona odmawia dostępu do niezbędnych informacji lub nie przedstawia ich w terminach przewidzianych w tym rozporządzeniu, lub jeśli utrudnia znacząco prowadzenie postępowania. Odwołanie się do faktów dostępnych jest również dopuszczalne, jeżeli zainteresowana strona dostarcza błędne lub mylące informacje. Z brzmienia tego przepisu wynika, że te cztery przesłanki są alternatywne, tak że jeśli wystąpi jedna z nich, to instytucje mogą odwołać się do faktów dostępnych i na ich podstawie wyciągnąć wstępne lub końcowe wnioski¹⁷.

44. Przede wszystkim należy podnieść, że jak wynika z samego brzmienia art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, przepis ten należy traktować jako transpozycję do prawa Unii art. 6.8 porozumienia w sprawie stosowania art. VI Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu z 1994 r.¹⁸, w świetle którego, w miarę możliwości, należy dokonywać jego wykładni¹⁹.

45. Następnie należy podnieść, że niniejsza sprawa dotyczy pierwszej z czterech powyższych przesłanek, które na mocy art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego pozwalają instytucjom skorzystać z faktów dostępnych. Jak wynika bowiem z pkt 14–16 i 21 niniejszej opinii, w spornym rozporządzeniu Rada zastosowała art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, ponieważ Giant zaniechał dostarczenia informacji, które Rada uważała za niezbędne, a Sąd stwierdził nieważność spornego rozporządzenia z uwagi na błędne zastosowanie tego przepisu do tej sytuacji.

¹⁷ W tym zakresie zob. pkt 44 wyroku z dnia 22 maja 2014 r., Guangdong Kito Ceramics i in./Rada (T-633/11, niepublikowanego, EU:T:2014:271). Stwierdzenie to Sąd powtórzył wielokrotnie w swoich orzeczeniach, w tym w zaskarżonym wyroku (zob. pkt 61).

¹⁸ Dz.U. 1994, L 336, s. 103 (zwanego dalej „porozumieniem antydumpingowym”). Porozumienie to znajduje się w załączniku 1A do porozumienia ustanawiającego WTO, sporządzonego w Marrakeszu w dniu 15 kwietnia 1994 r., zatwierdzonego decyzją Rady 94/800/WE 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. 1994, L 336, s. 1). Artykuł 6.8 porozumienia antydumpingowego stanowi: „W przypadkach gdy jakikolwiek zainteresowany członek lub zainteresowana strona odmówi dostępu do informacji lub w inny sposób nie dostarczy koniecznej informacji w rozsądnym terminie lub w sposób wyraźny utrudnia dochodzenie, to wówczas wstępne lub ostateczne orzeczenia potwierdzające lub odrzucające, mogą być dokonane na podstawie dostępnych faktów”.

¹⁹ W tym zakresie bardziej szczegółowo zob. pkt 34–37 mojej opinii w sprawach połączonych Changshu City Standard Parts Factory i Ningbo Jinding Fastener/Rada (C-376/15 P i C-377/15 P, EU:C:2016:928) oraz wskazane tam odniesienia do orzecznictwa. Zobacz w szczególności wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., Komisja/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, pkt 44–46 i przytoczone tam orzecznictwo). Bardziej precyzyjnie w kwestii relacji pomiędzy art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego i art. 6.8 porozumienia antydumpingowego zob. wyroki: z dnia 4 marca 2010 r., Sun Sang Kong Yuen Shoes Factory/Rada (T-409/06, EU:T:2010:69, pkt 103); z dnia 22 maja 2014 r., Guangdong Kito Ceramics i in./Rada (T-633/11, niepublikowany EU:T:2014:271, pkt 40).

46. Pod tym względem stwierdzić należy, że rozporządzenie podstawowe (ani zresztą żaden inny przepis prawa Unii) nie przewiduje definicji pojęcia niezbędnej informacji. Zresztą sam Trybunał nie miał jeszcze okazji pochylić nad tym pojęciem. Tym niemniej praktyka orzecznicza organów WTO przejęta w orzecznictwie Sądu dostarcza dodatkowych przydatnych informacji, aby określić istotne cechy tego pojęcia.

47. I tak, specjalna grupa utworzona w ramach WTO wskazuje, że kwalifikacja danej informacji jako niezbędnej w rozumieniu art. 6.8 porozumienia antydumpingowego musi zostać dokonana w świetle szczególnych okoliczności każdego postępowania, a nie abstrakcyjnie²⁰. Szczególny element informacji, który może odegrać decydującą rolę w jednym postępowaniu, w innym może nie mieć takiego samego znaczenia. Wynika z tego, że niezbędny charakter informacji musi być oceniany oddzielnie w każdym przypadku i in concreto.

48. Rzeczona grupa specjalna wskazała także, że za niezbędne w rozumieniu tego samego przepisu należy uznać szczególne dane posiadane przez zainteresowaną stronę i wymagane przez prowadzący postępowanie antydumpingowe organ w celu dokonania swoich ustaleń²¹.

49. Jak wynika zatem z pkt 44 niniejszej opinii, wskazania te są także istotne do celów dokonania wykładni pojęcia „niezbędnych informacji” w rozumieniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. Wyodrębnienie takiego pojęcia nie może jednak pozostawać w oderwaniu od przebiegu postępowania antydumpingowego przewidzianego w rozporządzeniu podstawowym.

50. W tym względzie należy podnieść, że choć w ramach rozporządzenia podstawowego to na Komisji, jako instytucji prowadzącej postępowanie, ciąży obowiązek stwierdzenia, czy produkt objęty postępowaniem antydumpingowym jest sprzedawany po cenach dumpingowych, a wobec tego instytucja ta nie może w tych ramach zwolnić się częściowo ze spoczywającego na niej ciężaru dowodu, to jednak rozporządzenie podstawowe nie nadaje Komisji żadnych uprawnień procesowych pozwalających na przymuszenie przedsiębiorstw do udziału w postępowaniu lub do udzielania informacji. W tych okolicznościach w postępowaniach antydumpingowych instytucje muszą polegać na dobrowolnej współpracy stron w zakresie dostarczenia im niezbędnych informacji we wskazanych terminach. Współpraca stron, w szczególności ich odpowiedzi udzielone na pytania z kwestionariusza antydumpingowego przewidzianego w art. 6 ust. 2 rozporządzenia podstawowego, ma zatem istotny wpływ na przebieg postępowania antydumpingowego²².

51. Z art. 18 ust. 6 rozporządzenia podstawowego wynika jednak, że jeżeli zainteresowana strona nie współpracuje lub współpracuje częściowo, uniemożliwiając podanie istotnych informacji, wynik może być dla strony mniej korzystny, niż gdyby współpracowała.

52. Z rozważań tych wynika, że przy stosowaniu art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, w szczególności przy wykładni pojęcia „niezbędnej informacji” w rozumieniu tego przepisu, należy brać pod uwagę różne wymogi.

20 Zobacz sprawozdanie specjalnej grupy w ramach WTO zatytułowane Corée – Droits antidumping sur les importations de certains papiers en provenance d'Indonésie [Korea – Cło antydumpingowe nałożone na przywóz niektórych rodzajach papieru pochodzącego z Indonezji] (WT/DS312/R), przyjęte w dniu 28 października 2005 r., sekcja 7.43. W tym zakresie zob. także wyrok Sądu z dnia 22 maja 2014 r., Guangdong Kito Ceramics i in./Rada (T-633/11, niepublikowany, EU:T:2014:271, pkt 46).

21 Zobacz sprawozdanie specjalnej grupy utworzonej w ramach WTO zatytułowane Communautés européennes – Mesure antidumping visant le saumon d'élevage en provenance de Norvège [Wspólnoty Europejskie – Środki antydumpingowe dotyczące łososia hodowlanego pochodzącego z Norwegii] (WT/DS337/R), przyjęte w dniu 15 stycznia 2008 r., sekcja 7.343. W tym zakresie zob. także wyrok Sądu z dnia 22 maja 2014 r., Guangdong Kito Ceramics i in./Rada (T-633/11, niepublikowany, EU:T:2014:271, pkt 46).

22 Zobacz podobnie wyrok z dnia 10 marca 2009 r., Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP/Rada (T-249/06, EU:T:2009:62, pkt 87). Jeśli chodzi o postępowanie w sprawie obejścia, zob. podobnie wyrok z dnia 4 września 2014 r., Simon, Evers & Co. (C-21/13, EU:C:2014:2154, pkt 32).

53. Z jednej strony należy zapewnić, że zainteresowane strony rzeczywiście i w pełni współpracują w postępowaniu, dokładając wszelkich starań²³ i nie przeszkadzając w postępowaniu. W takim ujęciu powinny one dostarczyć wszystkich informacji, którymi dysponują, a które instytucje uważają za niezbędne do dokonania swoich ustaleń. Negatywne skutki, na jakie może zostać narażona zainteresowana strona w przypadku wadliwej lub niepełnej współpracy – oznaczające, że może się ona znaleźć w mniej korzystnej sytuacji, niż gdyby w pełni współpracowała w postępowaniu – mają pełnić funkcję zachęty do pełnej i nieograniczonej współpracy w postępowaniu.

54. Z drugiej strony instytucje nie mogą jednak wymagać od zainteresowanej strony, aby dostarczała danych, które w oczywisty sposób nie są niezbędne przy dokonywaniu ustaleń lub które są dla niej niemożliwe do udzielenia, przy czym wymóg dołożenia wszelkich starań nakłada na zainteresowane strony obowiązek wysokiej staranności²⁴.

55. To zatem w świetle wszystkich powyższych rozważań należy ocenić, czy – jak twierdzi EBMA, popierana przez instytucje – analiza Sądu w zaskarżonym wyroku narusza art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.

ii) (ii) Ocena analizy Sądu

56. Z pkt 47 niniejszej opinii wynika, że ustalenie niezbędnego charakteru informacji, a w związku z powyższym zastosowanie przez instytucje art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, należy oceniać przez pryzmat szczególnych okoliczności każdego postępowania. Aby ocenić analizę dokonaną przez Sąd w zaskarżonym wyroku, należy zatem uwzględnić szczególne okoliczności niniejszej sprawy.

57. W omawianym przypadku nie ulega wątpliwości, że grupy Giant i Jinshan w okresie objętym postępowaniem należy traktować jako powiązane za pośrednictwem ich wspólnego przedsiębiorstwa GP²⁵. I tak, jak ustalił to Sąd, podczas tego okresu GP stanowiło jedyne istniejące powiązanie pomiędzy tymi dwiema grupami²⁶. Więż ta była ponadto w trakcie rozkładu – i faktycznie ustała przed przyjęciem spornego rozporządzenia, ponieważ udział Gianta w GP został zakończony²⁷. Poza takim powiązaniem, które można zakwalifikować jako horyzontalne, w takim zakresie, w jakim grupa Jinshan także prowadziła działalność produkcji rowerów, obydwie grupy we właściwym okresie stanowiły dwa odrębne podmioty.

58. Zakwalifikowanie dwóch grup jako stron powiązanych doprowadziło Komisję, zgodnie z jej praktyką, do zażądania od grupy Giant, aby wypełniła ona wniosek o MET, a następnie kwestionariusz antydumpingowy dla Jinshanu i dla wszystkich spółek z jej grupy²⁸.

23 Jeśli chodzi o wymóg, żeby zainteresowane strony dokładały wszelkich starań, aby dostarczyć instytucjom niezbędnych informacji, zob. treść art. 18 ust. 3 rozporządzenia podstawowego in fine. W tym zakresie zob. także sekcja 5 załącznika II porozumienia antydumpingowego.

24 W tym zakresie, jeśli chodzi o art. 6.8. porozumienia antydumpingowego, zob. rozważania zawarte w punktach 7.244 i 7.245 sprawozdania grupy specjalnej sporządzonego w ramach WTO, zatytułowanego *Égypte – Mesures antidumping définitives à l'importation de barres d'armature en acier en provenance de Turquie* (WT/DS 211/R) [Egipt – Ostateczne środki antydumpingowe dotyczące przywozu stalowych prętów armatury pochodzących z Turcji], przyjętego w dniu 1 października 2002 r.

25 Pod tym względem art. 2 ust. 1 akapit czwarty rozporządzenia podstawowego odsyła, w celu ustalenia, czy dwie strony są związane, do definicji stron powiązanych zamieszczonej w art. 143 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 2454/93 z dnia 2 lipca 1993 r. ustanawiającego przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. 1993, L 253, s. 1). Definicja ta jest także właściwa do ustalenia istnienia „powiązania” do celów określenia ceny eksportowej w rozumieniu art. 2 ust. 9 rozporządzenia podstawowego. Formularz wniosku o MET i kwestionariusz antydumpingowy przyjmują taką definicję stron powiązanych.

26 Zobacz pkt 89 zaskarżonego wyroku.

27 Ibidem.

28 Zobacz poprzedni przypis in fine. Zobacz także pkt 10 i 11 niniejszej opinii i pkt 14–17 zaskarżonego wyroku.

59. Podczas trwania postępowania Giant podniósł jednak, że ze względu na pośredni charakter jego więzi z grupą Jinshan, ograniczonej do uczestnictwa we wspólnym przedsiębiorstwie GP, nie było konieczne, aby dostarczał on takich informacji, a że w każdym razie nie miałby możliwości wypełnienia wniosku o MET dla siebie, a następnie kwestionariusza antydumpingowego dla spółek należących do grupy Jinshan.

60. Niemniej jednak, jak stwierdził Sąd w zaskarżonym wyroku²⁹, Giant przedstawił pełne informacje w odniesieniu do spółek należących do swojej grupy, w tym GP, a także przedstawił informacje dotyczące grupy Jinshan. W szczególności dostarczył skonsolidowane sprawozdanie finansowe grupy Jinshan. Jak stwierdził Sąd, dokumenty te pozwalały zidentyfikować wszystkie spółki należące do tej grupy, a w zestawieniu z innymi przedstawionymi informacjami wywnioskować, że wśród spółek należących do grupy Jinshan tylko wspólne przedsiębiorstwo GP dokonywało transakcji z grupą Giant w okresie objętym postępowaniem.

61. Giant przedstawił ponadto oświadczenie zarządu Jinshan potwierdzające, że jedyna relacja między nim a tą spółką polegała na wspólnym przedsiębiorstwie GP i że ani Jinshan, ani żadna z jej spółek zależnych nie miała jakichkolwiek innych związków z Giantem³⁰.

62. W takich właśnie okolicznościach Sąd doszedł do wniosku, że odwołując się do faktów dostępnych w celu ustalenia ceny eksportowej Gianta, Rada naruszyła art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.

63. EBMA twierdzi, że wniosek taki jest błędny.

64. Po pierwsze, zarzuca ona Sądowi, że nie uwzględnił tego, iż Rada zastosowała art. 18 rozporządzenia podstawowego do grupy Giant „globalnie” ze względu na to, że ta odmówiła udzielenia minimum niezbędnych informacji dotyczących swojej struktury.

65. W tym względzie należy jednak stwierdzić, że wykładnia art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, jaką zaproponowała EBMA – streszczona w pkt 31 niniejszej opinii – zgodnie z którą instytucje mogą stosować ten przepis na trzy różne sposoby, nie znajduje żadnego uzasadnienia w brzmieniu odnośnego przepisu ani w żadnym innym przepisie rozporządzenia podstawowego, ani też w orzecznictwie sądów Unii. Nie znajduje także uzasadnienia w praktyce orzeczniczej organów WTO dotyczącej art. 6.8 porozumienia antydumpingowego.

66. Natomiast wbrew temu, co twierdzi EBMA, szereg elementów wskazuje na to, że w omawianym przypadku instytucje odwołały się do faktów dostępnych zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, szczególnie po to, aby ustalić cenę eksportową grupy Giant.

67. Z jednej zatem strony w piśmie z dnia 21 marca 2013 r., wymienionym w pkt 13 niniejszej opinii, Komisja poinformowała Giant o swoim zamiarze zastosowania art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego szczególnie do celów ustalenia ceny eksportowej. Z drugiej strony z motywu 131 spornego rozporządzenia wyraźnie wynika, że „zastosowano art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego w odniesieniu do ceny eksportowej”.

68. Ponadto, jak wynika z pkt 47 i 48 niniejszej opinii, niezbędnego charakteru danych nie należy oceniać abstrakcyjnie lub „globalnie”, lecz w związku z ustaleniem, którego dokonać musi organ prowadzący postępowanie, w omawianym przypadku, z ustaleniem ceny eksportowej.

²⁹ Zobacz pkt 63–66 zaskarżonego wyroku.

³⁰ Zobacz pkt 67 zaskarżonego wyroku.

69. Oczywiście niezbędne jest, aby instytucje Unii otrzymały od samego początku postępowania pewną liczbę ogólnych informacji dotyczących spółek powiązanych z producentami eksportującymi, tak aby ustalić rzeczywisty „przekrój” tych producentów eksportujących, i to nie zobowiązując ich do uzasadniania, dlaczego informacje te są niezbędne, aby podjąć decyzję na podstawie rozporządzenia podstawowego.

70. Jak jednak stwierdziłem w pkt 60 niniejszej opinii, w omawianym przypadku Sąd uznał, że poza pełnymi informacjami dotyczącymi spółek zależnych należących do grupy Giant udzielił informacji pozwalających na identyfikację wszystkich spółek grupy Jinshan, a także wszystkich transakcji dokonanych pomiędzy tą grupą a grupą Giant w okresie objętym postępowaniem. W takiej sytuacji EBMA nie może tak naprawdę twierdzić, że Giant nie udzielił niezbędnego minimum informacji w odniesieniu do Jinshanu³¹.

71. W takich okolicznościach zarzut wysunięty przez EBMA oparty na tym, że Sąd nie wziął pod uwagę, iż Rada zastosowała art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego „globalnie” do grupy Giant, w mojej ocenie należy oddalić.

72. Po drugie, EBMA kwestionuje dokonaną przez Sąd ocenę współpracy Gianta w postępowaniu. W istocie EBMA twierdzi, że Sąd powinien był wziąć pod uwagę, iż stosowanie do Gianta art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego było uzasadnione ze względu na brak współpracy z jego strony.

73. Pod tym względem należy przypomnieć, jak to podniosłem w pkt 57 niniejszej opinii, że poza więzią istniejącą pomiędzy grupą Giant oraz grupą Jinshan za pośrednictwem GP obydwie grupy stanowiły dwa różne podmioty, a wręcz dwie konkurencyjne grupy. To z uwagi na tę sytuację, kiedy w trakcie postępowania Komisja zażądała przedstawienia formularza wniosku o MET oraz formularza antydumpingowego dla Jinshanu oraz spółek należących do jej grupy, Giant podniósł, że nie ma możliwości dostarczenia takich informacji.

74. Z akt sprawy wynika, że w rzeczywistości Komisja nie uwzględniła twierdzenia Giantu o braku możliwości dostarczenia przezeń żądanych informacji. Podkreśliła natomiast konieczność, żeby Giant odpowiedział na rzezone formularze dla Jinshanu i jej spółek, a w braku takiej odpowiedzi rozważała zastosowanie art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.

75. Rzezone formularze niezaprzeczalnie zawierają jednak niezwykle szczegółowe pytania. Do prawidłowego wypełnienia takich formularzy konieczny jest dostęp do bardzo szczegółowych informacji handlowych, często o poufnym charakterze. Normalnie dane przedsiębiorstwo nie ma (a według zasad konkurencji nawet nie powinno mieć) dostępu do tych wszystkich informacji dotyczących konkurencyjnej grupy. W takiej sytuacji, nawet jeżeli nie wykluczy się, że Giant mógł uzyskać niektóre z żądanych informacji dotyczące Jinshanu i jego grupy, to nie powinien on posiadać wszystkich informacji niezbędnych do wypełnienia wymaganych formularzy w odniesieniu do Jinshanu i jego grupy.

76. Jak napisałem powyżej³², w postępowaniu antydumpingowym zainteresowane strony mają obowiązek rzeczywistej i pełnej współpracy, dokładając wszelkich starań. Powinny w szczególności podać wszystkie informacje, *którymi dysponują*, a które instytucje uważają za niezbędne, aby mogły dokonać swoich ustaleń. Oceny zastosowania art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego należy jednak dokonywać oddzielnie dla każdego przypadku z uwzględnieniem okoliczności w danej sprawie.

31 Niniejsza sprawa różni się od sprawy, w której wydano wyrok z dnia 22 maja 2014 r., Guangdong Kito Ceramics i in./Rada (T-633/11, niepublikowany, EU:T:2014:271). W wyroku tym Sąd uznał, że instytucje nie popełniły błędu, odwołując się do faktów dostępnych zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, ponieważ zainteresowana strona zaniechała podania nazwy dwóch spółek zależnych danej grupy, co poza wszelką wątpliwością oznaczało, że nie dostarczyła kompletnych i wiarygodnych danych dotyczących szczegółowego składu całości grupy spółek (zob. pkt 49 tego wyroku).

32 Zobacz pkt 47, 48, 53 i 54 niniejszej opinii.

77. Tymczasem niniejsza sprawa odznacza się dość wyjątkową sytuacją: 1) relacja pomiędzy powiązаныmi stronami jest horyzontalna; 2) wspólne przedsiębiorstwo, które stanowiło jedyną więź pomiędzy rzeczonymi stronami, przestało istnieć, tak że więź ta ulegała rozwiązaniu; 3) zainteresowana strona, o której mowa, w pełni współpracowała w postępowaniu w dotyczącym jej zakresie i dostarczyła także informacji na temat strony, która z nią była powiązana; 4) podniosła, że nie ma możliwości podania bardzo szczegółowych danych, których żądają instytucje, a które dotyczą strony z nią powiązanej.

78. Uważam, że w podobnej sytuacji instytucje powinny były wziąć pod uwagę twierdzenie Gianta, że nie miał on możliwości uwzględnienia żądanych informacji, i powinny były ewentualnie wyjaśnić, jakie szczególne informacje były im niezbędne, aby mogły dokonać swoich ustaleń. Następnie instytucje powinny były sprawdzić, w jaki sposób Giant, dokładając wszelkich starań, mógł takich informacji udzielić.

79. Pod tym względem z jednej strony twierdzą, że ogólnie to do instytucji należy wskazanie stronom objętym postępowaniem, jakich danych mają dostarczyć³³.

80. Z drugiej strony należy stwierdzić, że w pkt 69 zaskarżonego wyroku Sąd podniósł, iż Rada nie była w stanie, ani w pismach, ani na rozprawie, sprecyzować, jakie informacje – dodatkowe w stosunku do dostarczonych przez Giant w trakcie postępowania dotyczącego spółek należących do grupy Jinshan – mogły okazać się niezbędne do obliczenia ceny eksportowej grupy Giant. To także na podstawie tego ustalenia Sąd stwierdził, że nie można zarzucać Giantowi, iż nie podał pewnych informacji, które na podstawie niejasnych twierdzeń można było uznać za niezbędne, a to tym bardziej, że brak związku pomiędzy Giantem i spółkami należącymi do grupy Jinshan wyraźnie podważał twierdzenia co do niezbędnego charakteru odpowiedzi na pytania z kwestionariusza antydumpingowego dotyczącego tych ostatnich spółek. W tym względzie zauważam także, że kiedy na rozprawie przed Trybunałem takie samo pytanie zadano Radzie, również nie była ona w stanie na nie odpowiedzieć w zadawalający sposób.

81. Z lektury motywu 131 spornego rozporządzenia wynika, że instytucje uważają, iż Giant powinien był przedstawić informacje dotyczące produkcji, wielkości i cen sprzedaży eksportowej danego produktu do Unii zrealizowanych w okresie objętym postępowaniem przez spółki grupy Jinshan. EBMA z kolei w swoim odwołaniu wymienia przykładowe informacje, które należało zweryfikować, jak istnienie ewentualnych porozumień pomiędzy grupą Giant a grupą Jinshan dotyczących podziału rynku lub wspólnej polityki cenowej. A przecież, jeżeli stanowiły one informacje niezbędne instytucjom, w świetle szczególnych okoliczności niniejszej sprawy, o których mowa w pkt 77 niniejszej opinii, to szczególnie powinny były ich zażądać i sprawdzić, jakie informacje poza tymi, które już podał, Giant mógłby racjonalnie przedstawić, gdyby dołożył wszelkich starań. W takich okolicznościach instytucje nie mogły natomiast po prostu zignorować wszystkich szczegółowych informacji dostarczonych przez Giant.

82. Pod tym względem przypomnieć należy, że mimo iż strony postępowania antydumpingowego są co do zasady zobowiązane, na mocy art. 6 ust. 2 rozporządzenia podstawowego, do udzielenia odpowiedzi na kwestionariusz Komisji, to z art. 18 ust. 3 tego rozporządzenia wynika, że informacje przedstawione w innej formie lub w innym dokumencie nie mogą być pominięte, o ile spełnione są cztery przesłanki wymienione w tym przepisie³⁴.

³³ Zobacz w tym zakresie pkt 1 załącznika II do porozumienia antydumpingowego, który stanowi w szczególności, że organy prowadzące postępowanie wskazują stronom objętym postępowaniem „informacje, które mają zostać przekazane”.

³⁴ Zobacz pkt 150 wyroku 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). W wyroku tym Trybunał potwierdził analizę Sądu, który w wyroku z dnia 10 marca 2009 r., Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP/Rada (T-249/06, EU:T:2009:62, pkt 90, 91), orzekł, że zgodnie z art. 18 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, jeżeli jedna ze stron nie udzieliła odpowiedzi na kwestionariusz, lecz przedstawiła informacje w innym dokumencie, nie można zarzucić jej braku współpracy, o ile, po pierwsze, ewentualne braki nie spowodują nadmiernych trudności w dokonywaniu ustaleń o uzasadnionej dokładności, po drugie, informacje te są przekazane w odpowiednim terminie, po trzecie, są one zweryfikowalne, a po czwarte, strona działała, dokładając najlepszych starań.

83. Z rozważań poprzedzających wynika, że Sąd nie dokonał błędnej oceny współpracy Gianta i pod tym względem nie naruszył art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.

84. Po trzecie, EBMA zarzuca Sądowi, że ten naruszył art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, błędnie obciążając instytucje nadmiernym obowiązkiem wykazania niezbędnego charakteru minimum wymaganych informacji dotyczących spółek powiązanych, które brały udział w produkcji lub w sprzedaży produktu objętego postępowaniem.

85. Z powyższych rozważań wynika jednak, że zarzut ten również należy oddalić. Jak podnosiłem już wielokrotnie, nie ulega wątpliwości, że to do instytucji dokonującej ustaleń należy ocena niezbędnego charakteru danej informacji do potrzeb ich ustaleń.

86. W niniejszym przypadku Sąd stwierdził jednak, że Giant przedstawił podstawowe informacje dotyczące związanej z nim strony, które w ramach szczególnej sytuacji, takiej jak w niniejszej sprawie, były wystarczające, aby instytucje mogły dokonać ustaleń dotyczących ceny eksportowej.

87. Należy jeszcze także ustosunkować się do dwóch argumentów wysuniętych przez Radę w odpowiedzi na odwołanie. Po pierwsze, jeśli chodzi o argument, że Sąd błędnie uznał, iż żądane informacje nie były niezbędne, należy uznać, że jest on niedopuszczalny, ponieważ podważa ustalenia faktyczne Sądu. Jeśli chodzi o drugi argument, jakoby Sąd naruszył prawo, uznając, że instytucje zastosowały art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, ponieważ grupa Giant podała im błędne i mylące informacje, należy stwierdzić, że wynika on z błędnego odczytania zaskarżonego wyroku, ponieważ wyrok ten w żaden sposób nie zawierał takich twierdzeń³⁵.

88. W świetle wszystkich poprzedzających rozważań uważam, że należy oddalić zarzuty przedstawione przez EBMA oparte na błędnym zastosowaniu przez Sąd art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.

2) W kwestii przekroczenia przez Sąd uprawnień kontroli sądowej

89. EBMA podnosi, że Sąd zastąpił instytucje przy wyciąganiu wniosków z częściowego materiału dowodowego i w ten sposób naruszył szeroki zakres swobodnego uznania, którymi dysponowały instytucje, oraz przekroczył swoje uprawnienia kontroli sądowej.

90. W tym względzie należy przypomnieć, że z utrwalonego orzecznictwa wynika, iż w dziedzinie wspólnej polityki handlowej, w szczególności w dziedzinie środków ochrony handlowej, instytucje unijne 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 władzy³⁶.

91. Należy podnieść, że jakkolwiek instytucje niewątpliwie dysponują szeroką swobodą uznania, która obejmuje także określenie, jakich danych potrzebują, aby dokonać swoich ustaleń, nie oznacza to jednak, że – jak wynika z pkt 54 niniejszej opinii – mogą domagać się od zainteresowanej strony jakichkolwiek danych, lub że możliwość odwołania się przez nie do faktów dostępnych w trybie art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego nie podlega żadnym ograniczeniom.

³⁵ W pkt 71–75 zaskarżonego wyroku Sąd dokonał analizy materiału przedstawionego przez Radę i w pkt 76 tego samego wyroku wywnioskował, że samodzielnie lub łącznie, nie pozwalały one jednak w omawianym przypadku uznać, iż informacje przedstawione przez Giant dotyczące ceny eksportowej były błędne lub mylące.

³⁶ Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 7 kwietnia 2016 r., ArcelorMittal Tubular Products Ostrava i in./Rada; Rada/Hubei Xinyegang Steel (C-186/14 P i C-193/14 P, EU:C:2016:209, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

92. W niniejszym przypadku Sąd na podstawie materiału zawartego w aktach oraz ustaleń, które poczynił w toczącym się przed nim postępowaniu, wywnioskował, że w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy Rada naruszyła art. 18 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. Rada nie mogła bowiem odwoływać się do faktów dostępnych w celu ustalenia ceny eksportowej Gianta w sytuacji, w której z jednej strony dane przezeń dostarczone pozwalały taką cenę obliczyć, a z drugiej strony Rada nie była w stanie ustalić, jakie dodatkowe informacje byłyby w tym celu niezbędne.

93. W takich okolicznościach nie sądzę, aby Sąd naruszył swobodne uznanie, którym dysponują instytucje, ani żeby przekroczył swoje uprawnienia kontroli sądowej.

94. Ze wszystkich poprzedzających rozważań moim zdaniem wynika, że dwa pierwsze zarzuty odwołania podniesione przez EBMA należy oddalić.

B. W przedmiocie zarzutu trzeciego

95. W zarzucie trzecim EBMA podważa pkt 79–91 zaskarżonego wyroku, w którym Sąd orzekł, że Rada nie mogła powoływać się na ryzyko obejścia, aby uzasadnić odmowę zastosowania indywidualnego cła antydumpingowego względem Gianta. Sąd podał trzy powody, dla których doszedł do takiego wniosku.

96. Po pierwsze, Sąd podniósł, iż Rada potwierdziła, że w trakcie badania sytuacji Gianta nie uwzględniono przesłanek określonych w art. 9 ust. 5 akapit drugi rozporządzenia podstawowego oraz że Rada nie powołała żadnego innego przepisu rozporządzenia podstawowego, który przewidywałby istnienie ryzyka obejścia uzasadniającego odmowę przyznania producentowi eksportującemu indywidualnego cła antydumpingowego. W tej sytuacji Sąd uznał, że Rada nie mogła powoływać się na takie ryzyko, aby uzasadnić zastosowanie wobec skarżącej takiej stawki cła, jaka miała zastosowanie w skali krajowej³⁷.

97. Po drugie, Sąd uznał, że aby odmówić przyznania indywidualnego cła antydumpingowego, Rada nie mogła przyjmować za podstawę wyłącznie hipoteczne ryzyko obejścia, które byłoby immanentnie przypisane koncepcji „spółek powiązanych”. Na poparcie swojego wyводу Sąd odniósł się do praktyki orzeczniczej Organu Rozstrzygania Sporów WTO, zgodnie z którą ryzyko, iż nałożenie indywidualnego cła antydumpingowego okaże się nieskuteczne w walce z dumpingiem, nie może jako jedyne uzasadniać nałożenia na producentów eksportujących cła mającego zastosowanie w skali krajowej³⁸.

98. Po trzecie, Sąd orzekł, że w każdym przypadku, na podstawie informacji, którymi dysponowały instytucje, przyjmując sporne rozporządzenie, musiały one dojść do wniosku, że pomiędzy grupą Giant i grupą Jinshan nie ma ryzyka obejścia. W szczególności Sąd uznał, że wyzbycie się GP przez Giant mogło wyeliminować jedyne powiązanie pomiędzy grupą Giant i grupą Jinshan, a zatem wyeliminować istnienie ryzyka obejścia wynikającego z istnienia tego powiązania pomiędzy tymi dwiema grupami³⁹.

³⁷ Punkty 81 i 82 zaskarżonego wyroku.

³⁸ Punkty 83 i 84 zaskarżonego wyroku oraz przywołane w nich sprawozdania Organu Rozstrzygania Sporów WTO.

³⁹ Punkty 85–89 zaskarżonego wyroku.

1. Streszczenie argumentacji stron

99. W pierwszej kolejności EBMA uważa, iż wniosek, że w danej sprawie instytucje nie mogą powoływać się ryzyko obejścia, Sąd wywiódł na podstawie błędnego założenia, jakoby niniejsza sprawa dotyczyła ustalenia ceny eksportowej⁴⁰.

100. Po drugie, w ocenie EBMA, w przypadku gdy spółki są powiązane, jak to ma miejsce w przypadku grup Giant i Jinshan, zawsze istnieje ryzyko obejścia, jeżeli jedna z jednostek powiązanych otrzyma niższe cło antydumpingowe niż inna jednostka tej samej grupy. Idąc dalej, argumentacja zawarta w zaskarżonym wyroku dotycząca hipotetycznego ryzyka obejścia pomiędzy niepowiązanymi przedsiębiorstwami była od podstaw wadliwa i dotknięta błędem co do prawa. Obawy instytucji co do obejścia przez powiązane spółki byłyby zatem uzasadnione. Ponadto poczynione przez Sąd odniesienia do orzeczeń Organu Rozstrzygającego Spory WTO nie mają tu zastosowania.

101. Po trzecie i ostatnie, EBMA podnosi, że nie można wykluczyć, iż grupy Giant i Jinshan były powiązane w okresie objętym postępowaniem w sposób wykraczający poza to, co wynika z odpowiedzi udzielonych w kwestionariuszach dotyczących spółek grupy Giant oraz skonsolidowanego sprawozdania finansowego Jinshanu.

102. W pierwszej wersji Rada poparła ten zarzut. Następnie zarzuciła, że Sąd naruszył art. 9 ust. 5 rozporządzenia podstawowego. W tym względzie z art. 9 ust. 5 lit. e) wynika, że ryzyko obejścia może istnieć także w przypadku eksportu pochodzącego z kraju niemającego gospodarki rynkowej, takiego jak Chiny. Taka ewentualność przewidziana jest w rozporządzeniu podstawowym w razie interwencji państwa. Taka sytuacja ma właśnie miejsce w przypadku grupy Giant, ponieważ w trakcie okresu objętego postępowaniem rząd chiński posiadał 33,13% Jinshanu, a informacji tej grupa Giant początkowo w trakcie postępowania nie podała. Ryzyko obejścia, o którym mowa w art. 9 ust. 5 lit. e) rzeczonego rozporządzenia, było zresztą wymienione w motywie 114 spornego rozporządzenia.

103. Giant twierdzi najpierw, że jego zdaniem zarzut trzeci jest niedopuszczalny, ponieważ podobnie jak zarzuty pierwszy i drugi, dotyczy on oceny stanu faktycznego, a taka ocena nie mieści się w zakresie kompetencji Trybunału rozpatrującego odwołanie. Pomocniczo Giant twierdzi, że zarzut trzeci jest bezzasadny.

2. Ocena

104. W pierwszej kolejności należy zbadać, w świetle orzecznictwa, które przytoczyłem w pkt 40 niniejszej opinii, zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Giant co do zarzutu trzeciego EBMA.

105. W tym względzie uważam, że nie ma wątpliwości co do tego, iż dwa pierwsze zarzuty streszczone w pkt 99 i 100 niniejszej opinii obejmują kwestie prawne, które Trybunał może rozpoznać w odwołaniu. Obydwa te zarzuty podają bowiem w wątpliwość przesłanki prawne rozumowania Sądu. Zarzut drugi podważa także stosowność zawartych w zaskarżonym wyroku odniesień do praktyki orzeczniczej Organu Rozstrzygania Sporów WTO.

106. Natomiast zarzut trzeci streszczony w pkt 101 niniejszej opinii, ma na celu podważenie ustaleń faktycznych, o których mowa w art. 89 zaskarżonego wyroku, że wspólne przedsiębiorstwo GP stanowiło jedyne istniejące powiązanie pomiędzy grupą Giant a grupą Jinshan. Zarzut ten należy zatem uznać za niedopuszczalny.

⁴⁰ Zobacz pkt 32 niniejszej opinii.

107. Co do istoty, podnoszę przede wszystkim, że w świetle rozważań, które przedstawiłem w pkt 64–67 niniejszej opinii, należy oddalić zarzut pierwszy, zgodnie z którym Sąd oparł się na błędnym założeniu, że sprawa dotyczyła określenia ceny eksportowej. Z rozważań tych wynika bowiem, że założenie to nie jest błędne.

108. Co do reszty, stwierdzam, że tak naprawdę argumentacja EBMA nie podważa ustaleń poczynionych w pkt 85 zaskarżonego wyroku na podstawie elementów wskazanych w kolejnych punktach 86–88; zgodnie z tym ustaleniem, w *każdym razie*, informacje, którymi dysponowały instytucje *przy przyjmowaniu zaskarżonego rozporządzenia*, były wystarczające, aby wywnioskować brak ryzyka obejścia pomiędzy grupą Giant i grupą Jinshan. Co do prawa EBMA nie kwestionuje szczególnie ustaleń poczynionych przez Sąd w pkt 89 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którymi wyzbycie się GP przez Giant mogło wyeliminować takie ryzyko obejścia.

109. A przecież ustalenie to samo w sobie wystarcza, aby uzasadnić zawarty w pkt 90 zaskarżonego wyroku wniosek, zgodnie z którym w omawianym przypadku Rada nie mogła powoływać się na ryzyko obejścia celem uzasadnienia odmowy zastosowania wobec Gianta indywidualnego cła antidumpingowego.

110. Idąc dalej, nawet jeżeli przyjąć, że rozważania zawarte w pkt 82–84 zaskarżonego wyroku były błędne, wniosek zawarty w pkt 90 zaskarżonego wyroku zachowuje ważność. Moim zdaniem w takiej sytuacji należy uznać, że argumenty dotyczące tych punktów należy uznać za bezskuteczne.

111. Dodatkowo, jeśli chodzi o argumentację Rady, streszczoną w pkt 102 niniejszej opinii, należy przypomnieć, że z art. 172 w związku z art. 174, art. 178 ust. 1 i art. 178 ust. 3 zdanie drugie regulaminu postępowania wynika, że odpowiedź na odwołanie złożona zgodnie z art. 172 tego regulaminu nie może zmierzać do uchylecia zaskarżonego wyroku z przyczyn innych i niezależnych od przyczyn podniesionych w odwołaniu; przyczyny takie można powołać wyłącznie w ramach odwołania wzajemnego⁴¹.

112. Tymczasem należy stwierdzić, że w trzecim zarzucie EBMA w żadnej chwili nie zarzuciła naruszenia art. 9 ust. 5 rozporządzenia podstawowego. W takiej sytuacji uważam, że argument podniesiony przez Radę w odpowiedzi na odwołanie stanowi odrębną i niezależną podstawę uchylecia zaskarżonego wyroku, którą należy oddalić.

113. W każdym razie w mojej ocenie argument ten jest bezzasadny. Rada nie może tak naprawdę zarzucać naruszenia przepisu – art. 9 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, który, jak sama zresztą przyznała przed Sądem⁴², nie został w tej sprawie zastosowany w zakresie dotyczącym Gianta. Ponadto powoływanie się na motyw 114 spornego rozporządzenia jest oczywiście poza kontekstem, ponieważ motyw ten ogranicza się wyłącznie do wymienienia odpowiednich przepisów rozporządzenia podstawowego.

114. Moim zdaniem z powyższego wynika, że trzeci zarzut EBMA także należy oddalić, a w związku z tym odwołanie należy oddalić w całości.

VII. Wnioski

115. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał orzekł w następujący sposób:

1) Odwołanie zostaje oddalone.

⁴¹ W tym względzie zob. wyroki: z dnia 10 listopada 2016 r., DTS Distribuidora de Televisión Digital/Komisja (C-449/14 P, EU:C:2016:848, pkt 97–102); z dnia 30 maja 2017 r., Safa Nicu Sepahan/Rada (C-45/15 P, EU:C:2017:402, pkt 20–22).

⁴² Zobacz pkt 82 zaskarżonego wyroku.

- 2) European Bicycle Manufacturers Association (EBMA) zostaje, poza własnymi kosztami, obciążone kosztami Giant (China) Co. Ltd.
- 3) Rada Unii Europejskiej i Komisja Europejska pokrywają własne koszty.