



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 28 września 2023 r.*

Spis treści

Ramy prawne	4
Prawo międzynarodowe	4
GATT 1994	4
Porozumienie antydumpingowe	4
Protokół przystąpienia Chin do WTO	5
Prawo Unii	6
Okoliczności powstania sporu	10
W przedmiocie postępowań poprzedzających przyjęcie spornego rozporządzenia	11
W przedmiocie spornego rozporządzenia i procedury jego przyjęcia	13
Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok	15
Żądania stron w postępowaniu przed Trybunałem	15
W przedmiocie odwołania	16
W przedmiocie zarzutu pierwszego	16
W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego	17
– Argumentacja stron	17
– Ocena Trybunału	18
W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego	21
– Argumentacja stron	21

* język postępowania: angielski.

– Ocena Trybunału	21
W przedmiocie zarzutu drugiego	22
Argumentacja stron	22
Ocena Trybunału	24
W przedmiocie zarzutu trzeciego	28
Argumentacja stron	28
Ocena Trybunału	30
W przedmiocie zarzutu czwartego	33
W przedmiocie części pierwszej zarzutu czwartego	33
– Argumentacja stron	33
– Ocena Trybunału	35
W przedmiocie części drugiej zarzutu czwartego	37
– Argumentacja stron	37
– Ocena Trybunału	37
W przedmiocie kosztów	38
Odwołanie – Dumping – Przywóz kwasu winowego pochodzącego z Chin – Ustalenie wartości normalnej – Rozporządzenie (UE) 2016/1036 – Artykuł 2 ust. 7 – Protokół przystąpienia Chińskiej Republiki Ludowej do Światowej Organizacji Handlu (WTO) – Artykuł 15 – Określenie stanu osłabienia przemysłu Unii Europejskiej – Ustalenie zagrożenia wystąpienia szkody	

W sprawie C-123/21 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 26 lutego 2021 r.,

Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd, z siedzibą w Changzhou (Chiny), którą reprezentowali K. Adamantopoulos, dikigoros, P. Billiet, advocaat, oraz N. Korogiannakis, dikigoros,

strona skarżąca,

w której drugą stroną postępowania są:

Komisja Europejska, którą reprezentowali początkowo K. Blanck, M. Gustafsson oraz E. Schmidt, a następnie K. Blanck oraz E. Schmidt i wreszcie E. Schmidt, w charakterze pełnomocników,

strona pozwana w pierwszej instancji,

Distillerie Bonollo SpA, z siedzibą w Formigine (Włochy),

Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA, z siedzibą w Borgoricco (Włochy),

Caviro Extra SpA, dawniej Caviro Distillerie Srl, z siedzibą w Faenzy (Włochy),

które reprezentował R. MacLean, adwokat,

interwencji w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: A. Arabadjiev, prezes izby, L. Bay Larsen, wiceprezes Trybunału, P.G. Xuereb (sprawozdawca), A. Kumin i I. Ziemele, sędziowie,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

sekretarz: R. Stefanova-Kamisheva, administratorka,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 8 września 2022 r.,

uwzględniając uwagi przedstawione na podstawie art. 24 akapit drugi statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej przez:

- Radę Unii Europejskiej, którą reprezentowali B. Driessen oraz P. Mahnič, w charakterze pełnomocników, których wspierała N. Tuominen, avocata,
- Parlament Europejski, który reprezentowali P. Musquar, A. Neergaard oraz A. Pospisilova Padowska, w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 17 listopada 2022 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W odwołaniu Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd (zwana dalej „Changmao”) wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 16 grudnia 2020 r., Changmao Biochemical Engineering/Komisja (T-541/18, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2020:605), w którym Sąd oddalił jej skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2018/921 z dnia 28 czerwca 2018 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe na przywóz kwasu winowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej w następstwie

przełądu wygaśnięcia zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1036 (Dz.U. 2018, L 164, s. 14; zwanego dalej „spornym rozporządzeniem”) w zakresie, w jakim dotyczy on tej spółki, lub ewentualnie w całości.

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

- 2 Decyzją Rady 94/800/WE z dnia 22 grudnia 1994 r. dotyczącą zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dziedzinach wchodzących w zakres jej kompetencji porozumień będących wynikiem negocjacji wielostronnych w ramach Rundy Urugwajskiej (1986–1994) (Dz.U. 1994, L 336, s. 1) Rada Unii Europejskiej przyjęła porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu (WTO), podpisane w Marrakeszu w dniu 15 kwietnia 1994 r., jak również porozumienia znajdujące się w załącznikach 1–3 do tego porozumienia (zwane dalej „porozumieniami WTO”), wśród których znajdują się Układ ogólny w sprawie taryf celnych i handlu z 1994 r. (Dz.U. 1994, L 336, s. 11; zwany dalej „GATT 1994”), a także Porozumienie w sprawie stosowania art. VI Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu z 1994 r. (Dz.U. 1994, L 336, s. 103; zwane dalej „porozumieniem antydumpingowym”).

GATT 1994

- 3 Artykuł VI ust. 1 GATT 1994 stanowi, co następuje:

„Układające się strony uznają, że dumping, w rezultacie którego produkty jednego kraju są wprowadzane na rynek drugiego kraju poniżej ich normalnej wartości, należy potępić, jeżeli powoduje on szkodę materialną w przemyśle istniejącym na terytorium jednej z układających się stron albo stwarza groźbę takiej szkody lub jeżeli poważnie opóźnia utworzenie jakiejś gałęzi przemysłu krajowego. Dla celów niniejszego artykułu produkt eksportowany z jednego kraju do drugiego będzie uważany za produkt wprowadzony na rynek kraju importującego poniżej jego normalnej wartości, jeżeli cena tego produktu jest:

a) niższa od ceny porównywalnej, stosowanej w normalnym obrocie handlowym, podobnego produktu przeznaczonego do konsumpcji w kraju eksportującym;

[...]”.

Porozumienie antydumpingowe

- 4 Artykuł 2 porozumienia antydumpingowego, zatytułowany „Stwierdzenie istnienia dumpingu”, stanowi:

„2.1 Dla celów niniejszego porozumienia produkt uważa się za wprowadzony na rynek na warunkach dumpingowych, tzn. wprowadzony do handlu w innym kraju po cenie niższej od jego wartości normalnej, jeżeli cena eksportowa produktu wywożonego z jednego kraju do drugiego jest niższa niż porównywalna cena, w normalnym obrocie handlowym, podobnego produktu przeznaczonego do konsumpcji w kraju eksportera.

2.2 W przypadku kiedy nie występuje sprzedaż podobnego produktu w normalnym obrocie handlowym na rynku wewnętrznym kraju wywożącego bądź kiedy, ze względu na szczególną sytuację na rynku lub niski poziom sprzedaży na rynku wewnętrznym kraju wywożącego [...], sprzedaż taka nie pozwala na dokonanie właściwego porównania, margines dumpingu będzie ustalony przez porównanie z porównywalną ceną podobnego produktu w wywozie do odpowiedniego kraju trzeciego, pod warunkiem iż cena ta jest reprezentatywna, bądź z kosztem produkcji w kraju pochodzenia powiększonym o rozsądną wielkość z tytułu kosztów administracyjnych, sprzedaży, ogólnych oraz zysku.

[...].

Protokół przystąpienia Chin do WTO

5 W dniu 11 grudnia 2001 r., w drodze protokołu o przystąpieniu Chińskiej Republiki Ludowej do WTO (zwanego dalej „protokołem o przystąpieniu Chin do WTO”), państwo to stało się stroną WTO.

6 Zgodnie z art. 15 lit. a) i d) protokołu o przystąpieniu Chin do WTO:

„Artykuł VI GATT 1994, [porozumienie antydumpingowe] i [porozumienie w sprawie subsydiów i środków wyrównawczych (Dz.U. 1994, L 336, s. 156)] mają zastosowanie w postępowaniach dotyczących przywozu towarów pochodzących z Chin do członka WTO zgodnie z następującymi zasadami:

- a) Określając porównywalność cen zgodnie z art. VI GATT 1994 i [p]orozumieniem antydumpingowym, importer-członek WTO stosuje chińskie ceny lub koszty dla przemysłu objętego dochodzeniem lub metodologię, która nie jest oparta na ścisłym porównaniu z krajowymi cenami lub kosztami w Chinach w oparciu o następujące zasady:
 - i) jeżeli producenci objęci dochodzeniem są w stanie wyraźnie wykazać, że w przemyśle produkującym produkt podobny obowiązują warunki rynkowe w odniesieniu do wytwarzania, produkcji i sprzedaży tego produktu, importer-członek WTO stosuje chińskie ceny lub koszty dla przemysłu objętego dochodzeniem w określaniu porównywalności cen;
 - ii) importer-członek WTO może stosować metodykę nieopartą na bezpośrednim porównaniu z cenami lub kosztami krajowymi w Chinach, jeżeli producenci objęci dochodzeniem nie są w stanie wyraźnie wykazać, że w przemyśle produkującym produkt podobny obowiązują warunki rynkowe w odniesieniu do wytwarzania, produkcji i sprzedaży tego produktu.

[...]

- d) Gdy [Chińska Republika Ludowa] dowi[edzie], zgodnie z prawem krajowym importera-członka WTO, że [jest] gospodarką rynkową, postanowienia lit. a) wygasają, pod warunkiem że krajowe prawo importującego członka zawiera kryteria gospodarki rynkowej na dzień przystąpienia. W każdym przypadku postanowienia lit. a) ppkt (ii) wygasają [piętnaście] lat po dniu przystąpienia. Ponadto jeśli [Chińska Republika Ludowa] dowi[edzie], zgodnie z prawem krajowym importera-członka WTO, że w danym przemyśle lub sektorze panują warunki gospodarki rynkowej, postanowienia lit. a) dotyczące gospodarki nierynkowej nie będą już miały zastosowania do tego przemysłu lub sektora”.

Prawo Unii

7 Przepisy regulujące przyjęcie środków antydumpingowych przez Unię Europejską obowiązujące w dniu wydania spornego rozporządzenia są zawarte w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1036 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej (Dz.U. 2016, L 176, s. 21; zwanym dalej „rozporządzeniem podstawowym”). Rozporządzenie podstawowe uchyliło i zastąpiło rozporządzenie Rady (WE) nr 1225/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej (Dz.U. 2009, L 343, s. 51).

8 Motyw 9 rozporządzenia podstawowego przewiduje:

„Wskazane jest ustanowienie jasnych i szczegółowych wytycznych co do czynników istotnych przy ustalaniu, czy przywóz produktów po cenach dumpingowych spowodował istotną szkodę lub czy grozi jej spowodowaniem. Wykazując, że wielkość i poziom cen w danym przywozie spowodowały szkodę w przemyśle Unii, należy zwrócić uwagę na wpływ innych czynników, w szczególności warunków rynkowych istniejących w Unii”.

9 Artykuł 2 tego rozporządzenia, zatytułowany „Stwierdzenie istnienia dumpingu” stanowi w ust. 7:

„a) W przypadku przywozu z krajów nieposiadających gospodarki rynkowej normalną wartość określa się w oparciu o cenę lub wartość skonstruowaną w warunkach gospodarki rynkowej państwa trzeciego lub cenę z takiego kraju przeznaczoną dla innych krajów, łącznie z Unią, a w przypadku gdy jest to niemożliwe – w oparciu o inną uzasadnioną metodę, w tym na podstawie ceny faktycznie płaconej lub należnej w Unii za produkt podobny, [gdy jest to niezbędne], odpowiednio zmodyfikowanej tak, aby uwzględniała odpowiednią marżę zysku.

Wyznaczone zostanie państwo trzecie posiadające gospodarkę rynkową w oparciu o uzasadnioną metodę, z odpowiednim uwzględnieniem wiarygodnych informacji dostępnych w czasie wyznaczania. Uwzględnia się także ograniczenia czasowe. Gdy jest to możliwe, wykorzystuje się państwo trzecie o gospodarce rynkowej, będące przedmiotem tego samego dochodzenia.

Wkrótce po wszczęciu dochodzenia jego strony informuje się o wyznaczeniu państwa trzeciego o gospodarce rynkowej, pozostawiając stronom 10 dni na przesłanie swych uwag.

b) W odniesieniu do postępowań antydumpingowych dotyczących przywozu z Chińskiej Republiki Ludowej, Wietnamu i Kazachstanu oraz z jakiegokolwiek kraju o gospodarce nierynkowej, które jest członkiem WTO w dniu wszczęcia dochodzenia, wartość normalna jest określana zgodnie z ust. 1–6 w wypadku wykazania, na podstawie właściwie uzasadnionych wniosków przedstawianych przez jednego lub wielu producentów poddanych postępowaniu oraz zgodnie z kryteriami i procedurami określonymi w lit. c), że warunki gospodarki rynkowej przeważają w stosunku do tego producenta lub producentów pod względem produkcji i sprzedaży podobnego, odnośnego towaru. Jeśli wyżej wspomniana sytuacja nie będzie miała miejsca, stosuje się zasady określone w lit. a).

[...]”.

10 Artykuł 3 tego rozporządzenia, zatytułowany „Ustalenie szkody” przewiduje:

„1. W rozumieniu niniejszego rozporządzenia termin »szkoda« oznacza, o ile nie określono inaczej, istotną szkodę dla przemysłu Unii, zagrożenie istotną szkodą dla przemysłu Unii lub istotne opóźnienie powstawania takiego przemysłu oraz jest interpretowany zgodnie z przepisami niniejszego artykułu.

2. Ustalenie szkody odbywa się na podstawie zebranych dowodów, po dokonaniu obiektywnej oceny:

a) wielkości przywozu towarów po cenach dumpingowych i jego wpływu na ceny produktów podobnych na rynku Unii; oraz

b) wpływu tego przywozu na przemysł Unii.

3. W odniesieniu do wielkości przywozu towarów po cenach dumpingowych uwzględnia się fakt, czy nastąpił jego znaczny wzrost w wartościach bezwzględnych bądź w stosunku do produkcji lub konsumpcji w Unii. W odniesieniu do wpływu przywozu towarów po cenach dumpingowych na ceny produktów unijnych uwzględnia się fakt, czy nastąpiło znaczne podcięcie cenowe przywozu towarów po cenach dumpingowych w stosunku do cen unijnych produktów podobnych lub czy przywóz ten w inny sposób nie spowoduje znacznego spadku tych cen bądź zahamuje ich znaczny wzrost, który nastąpiłby w innych warunkach. Żaden z powyższych czynników brany pod uwagę osobno lub łącznie nie musi stanowić decydującej wskazówki.

[...]

5. Ocena wpływu przywozu towarów po cenach dumpingowych na dany przemysł Unii obejmuje ocenę wszystkich istotnych czynników ekonomicznych i wskaźników oddziałujących na stan tego przemysłu, w tym faktu, czy przemysł wciąż przechodzi proces przewyższania skutków przywozu po cenach dumpingowych lub subsydiowanego mającego miejsce w przeszłości; rozmiarów faktycznego marginesu dumpingu; faktycznego i potencjalnego spadku sprzedaży, zysków, produkcji, udziału w rynku, wydajności, stopy zwrotu z inwestycji i wykorzystania mocy produkcyjnych; czynników wpływających na ceny unijne; faktycznych i potencjalnych skutków w zakresie przepływów pieniężnych, zapasów, zatrudnienia, wynagrodzeń, rozwoju, zdolności do pozyskania kapitału lub inwestycji. Wykaz ten nie jest wyczerpujący, a żaden z tych czynników brany pod uwagę osobno lub łącznie nie musi stanowić decydującej wskazówki.

6. Należy wykazać na podstawie dowodów zebranych w sprawie w odniesieniu do ust. 2, że przywóz towarów po cenach dumpingowych powoduje szkodę w rozumieniu niniejszego rozporządzenia. Obejmuje to w szczególności wykazanie, że wielkości lub poziomy cen, ustalone na podstawie ust. 3, wywierają wpływ na przemysł Unii, zgodnie z ust. 5, oraz że wpływ ten można uznać za istotny.

7. Inne niż przywóz produktów po cenach dumpingowych znane czynniki, w tym samym czasie powodujące szkodę dla przemysłu Unii, również poddaje się ocenie w celu stwierdzenia, czy spowodowana przez nie szkoda nie została przypisana przywózowi towarów po cenach dumpingowych na podstawie ust. 6 [...].

8. Skutki przywozu produktów po cenach dumpingowych ocenia się w odniesieniu do produkcji produktu podobnego przemysłu Unii, o ile dostępne dane umożliwiają oddzielną identyfikację tej

produkcji na podstawie takich czynników, jak proces produkcyjny oraz obroty i zyski producenta [...].

9. Zagrożenie istotną szkodą ustala się na podstawie faktów, a nie tylko domniemań, przypuszczeń bądź odległych możliwości. Zmiany okoliczności mogących spowodować sytuację, w której dumping doprowadziłby do powstania szkód, powinny być jednoznacznie przewidziane i nieuchronne.

Ustalając zagrożenie istotną szkodą, należy uwzględnić takie czynniki, jak m.in.:

- a) znacząca stopa wzrostu przywozu towarów po cenach dumpingowych na rynek Unii, wskazująca na prawdopodobieństwo znacznego wzrostu przywozu;
- b) fakt, czy ma miejsce swobodne dysponowanie rezerwami mocy produkcyjnych po stronie eksportera lub nieuchronność znacznego zwiększenia tych mocy, wskazujące na prawdopodobieństwo znacznego wzrostu wywozu towarów po cenach dumpingowych do Unii, przy uwzględnieniu dostępności innych rynków wywozowych, mogących wchłonąć dodatkowy wywóz;
- c) fakt, czy przywóz jest prowadzony po cenach, które mogłyby w znacznym stopniu spowodować obniżenie cen lub zapobiec ich wzrostowi, który w innych warunkach miałby miejsce, oraz po cenach, które mogłyby zwiększyć popyt na dalszy przywóz
- d) stan zapasów produktu objętego postępowaniem.

Żaden z czynników wymienionych powyżej nie musi stanowić decydującej wskazówki, ale wszystkie uwzględnione czynniki muszą prowadzić do wniosku, że dalszy wywóz towarów po cenach dumpingowych jest nieunikniony i w przypadku braku działań ochronnych spowodowana zostanie istotna szkoda”.

- 11 Artykuł 4 rozporządzenia podstawowego, zatytułowany „Definicja przemysłu Unii”, stanowi w ust. 1:

„Dla celów niniejszego rozporządzenia określenie »przemysł Unii« oznacza wszystkich unijnych producentów produktów podobnych lub tych spośród nich, których łączna produkcja stanowi znaczącą część produkcji tych produktów w całej Unii w rozumieniu art. 5 ust. 4 [...];

[...]”.

- 12 Artykuł 5 tego rozporządzenia, zatytułowany „Wszczęcie postępowania”, stanowi w ust. 4:

„Dochodzenie wszczyna się na podstawie ust. 1 wyłącznie wtedy, gdy zostanie ustalone, na podstawie poparcia lub sprzeciwu wyrażonego przez producentów produktu podobnego w Unii, że wniosek został złożony przez przemysł Unii lub w jego imieniu. Wniosek uznaje się za złożony przez przemysł Unii lub w jego imieniu, jeżeli popierają go producenci unijni, których całkowita produkcja stanowi ponad 50 % łącznej produkcji produktu podobnego tej części przemysłu Unii, która wyraża poparcie lub sprzeciw w stosunku do wniosku [...].

- 13 Artykuł 6 ust. 7 wskazanego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„Wnioskodawcy postępowania, importerzy, eksporterzy, ich reprezentatywne zrzeszenia, organizacje użytkowników i konsumentów, zgłaszający się zgodnie z art. 5 ust. 10, oraz przedstawiciele kraju wywozu mogą na pisemny wniosek zapoznać się ze wszystkimi informacjami przekazanymi przez każdą ze stron postępowania istotnymi dla ich sprawy, nieobjętymi klauzulą poufności w rozumieniu art. 19 i wykorzystywanymi podczas postępowania, z wyjątkiem wewnętrznych dokumentów opracowanych przez organy Unii lub państw członkowskich.

Strony te mogą odnosić się do uzyskanych informacji, zaś ich komentarze będą brane pod uwagę, o ile zostaną odpowiednio uzasadnione”.

- 14 Zgodnie z brzmieniem art. 11 ust. 2 i 9 tego rozporządzenia:

„2. Ostateczny środek antydumpingowy wygasa pięć lat po jego wprowadzeniu lub pięć lat od daty zakończenia ostatniego przeglądu przeprowadzonego po wprowadzeniu środków w odniesieniu do dumpingu i szkody, chyba że podczas przeglądu stwierdzono, że wygaśnięcie doprowadzi do kontynuacji lub ponownego wystąpienia dumpingu i szkody. Taki przegląd wygaśnięcia środków antydumpingowych wszczyna się z inicjatywy Komisji lub na wniosek złożony w imieniu producentów unijnych, a środek pozostaje w mocy do czasu zakończenia tego przeglądu.

[...]

9. We wszystkich przeglądach lub czynnościach dotyczących zwrotu ceł, prowadzonych na podstawie niniejszego artykułu, Komisja stosuje metodologię wykorzystywaną w trakcie postępowania, które doprowadziło do nałożenia cła, pod warunkiem że okoliczności nie uległy zmianie, z należyтым uwzględnieniem przepisów art. 2, w szczególności jego ust. 11 i 12, oraz art. 17 niniejszego rozporządzenia”.

- 15 Artykuł 18 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowany „Brak współpracy”, stanowi w ust. 1:

„Jeżeli zainteresowana strona odmawia dostępu lub w inny sposób nie zapewnia niezbędnych informacji w terminach przewidzianych w niniejszym rozporządzeniu albo znacznie utrudnia dochodzenie, 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”.

- 16 Artykuł 19 ust. 2 i 4 tego rozporządzenia ma następujące brzmienie:

„2. Zainteresowane strony przekazujące informacje poufne zobowiązane są dostarczyć także ich jawne streszczenie. Streszczenia te powinny być na tyle szczegółowe, aby umożliwić zrozumienie istoty informacji poufnych. W wyjątkowych okolicznościach zainteresowane strony mogą powiadomić, że streszczenie tych informacji nie jest możliwe. W takich wyjątkowych okolicznościach musi zostać dostarczone oświadczenie określające powody, dla których nie jest możliwe przedstawienie takiego streszczenia.

[...]

4. Niniejszy artykuł nie wyklucza możliwości ujawniania informacji ogólnych przez organy Unii, w szczególności powodów decyzji podjętych na mocy niniejszego rozporządzenia, ani ujawniania dowodów, na których opierają się organy Unii, w zakresie niezbędnym do uzasadnienia tych powodów w postępowaniu sądowym. Przy ujawnianiu należy uwzględnić uzasadniony interes zainteresowanych stron, w tym zachowanie poufności względem ich tajemnic handlowych”.

17 Zgodnie z art. 20 wspomnianego rozporządzenia, zatytułowanym „Informacje dla stron”:

„1. Wnioskodawcy, importerzy, eksporterzy, ich reprezentatywne stowarzyszenia oraz przedstawiciele kraju wywozu mogą wystąpić z wnioskiem o przekazanie dokonanych w toku postępowania szczegółów najważniejszych ustaleń i faktów, na podstawie których wprowadzono środki tymczasowe. Wnioski o przekazanie tych ustaleń składa się w formie pisemnej, niezwłocznie po wprowadzeniu środków tymczasowych, po czym niezwłocznie przekazuje się je także w formie pisemnej.

2. Strony wymienione w ust. 1 mogą wystąpić z wnioskiem o przekazanie dokonanych w toku postępowania najważniejszych ustaleń i faktów, na podstawie których ma być zalecone wprowadzenie środków ostatecznych lub zakończenie dochodzenia lub postępowania bez zastosowania środków, zwracając szczególną uwagę na ujawnienie faktów i ustaleń odmiennych od wykorzystanych przy środkach tymczasowych.

[...]

4. Ostateczne ujawnienia należy składać w formie pisemnej. Sporządza się je z zastrzeżeniem ochrony informacji poufnych, tak szybko, jak to możliwe, zwykle nie później niż jeden miesiąc przed wszczęciem procedur określonych w art. 9. W przypadku gdy Komisja nie jest w stanie ujawnić niektórych faktów lub okoliczności w danym terminie, robi to niezwłocznie po jego upływie.

Ujawnienie nie przesądza o żadnej dalszej decyzji, która może zostać podjęta przez Komisję, ale w przypadku gdy decyzja taka będzie oparta na innych faktach i ustaleniach, są one niezwłocznie ujawniane.

[...]”.

Okoliczności powstania sporu

18 Kwas winowy jest wykorzystywany w szczególności jako dodatek do żywności w produkcji wina oraz innych napojów, a także jako opóźniacz do zapraw gipsowych. W Unii Europejskiej oraz w Argentynie kwas L(+) winowy jest wytwarzany z produktu ubocznego powstałego przy produkcji wina – osadu winiarskiego (dalej jako „naturalny kwas winowy”). W Chinach kwas L(+) winowy i kwas DL winowy wytwarzane są w drodze syntezy chemicznej z benzenu (dalej jako „syntetyczny kwas winowy”). Syntetyczny kwas winowy ma takie same właściwości fizyczne i chemiczne jak naturalny kwas winowy i jest przeznaczony do takich samych podstawowych zastosowań jak ten ostatni.

- 19 Changmao jest chińskim producentem eksportującym syntetyczny kwas winowy. Distillerie Bonollo SpA, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA i Caviro Extra SpA, dawniej Caviro Distillerie Srl (zwana dalej „Caviro Distillerie”) (zwane dalej łącznie „Distillerie Bonollo i in.”) są producentami naturalnego kwasu winowego mającymi siedzibę w Unii.
- 20 W dniu 24 września 2004 r. do Komisji Europejskiej wpłynęła skarga dotycząca praktyk dumpingowych w sektorze kwasu winowego złożona przez szereg producentów unijnych.

W przedmiocie postępowań poprzedzających przyjęcie spornego rozporządzenia

- 21 W dniu 23 stycznia 2006 r. Rada przyjęła rozporządzenie (WE) nr 130/2006 nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu cła tymczasowego nałożonego na przywóz kwasu winowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. 2006, L 23, s. 1).
- 22 W rozporządzeniu tym Rada potwierdziła w szczególności traktowanie na zasadach rynkowych („MET”) trzech chińskich producentów eksportujących, a mianowicie Changmao, Ninghai Organic Chemical Factory i Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd („Hangzhou”). Na towary produkowane przez tych trzech producentów nałożono cła antydumpingowe w wysokości odpowiednio 10,1 %, 4,7 % i 0 %. Ponadto rozporządzenie to ustanowiło cło antydumpingowe w wysokości 34,9 % na kwas winowy produkowany przez wszystkich innych chińskich producentów eksportujących.
- 23 W dniu 13 kwietnia 2012 r. Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 332/2012 zmieniające rozporządzenie nr 130/2006 i stanowiące o wyłączeniu przedsiębiorstwa Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd z ostatecznych środków (Dz.U. 2012, L 108, s. 1).
- 24 To rozporządzenie wykonawcze zostało przyjęte w następstwie sprawozdania Organu Apelacyjnego WTO z dnia 29 listopada 2005 r. w sprawie „Meksyk – ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do wołowiny i ryżu” (WT/DS 295/AB/R, pkt 305, 306), z którego wynikało zasadniczo, że producent eksportujący, co do którego stwierdzono, że nie stosował dumpingu w pierwotnym dochodzeniu, powinien zostać wyłączony z zakresu ostatecznego środka wprowadzonego w następstwie tego dochodzenia i nie może zostać poddany przeglądom administracyjnym lub przeglądom ze względu na zmianę okoliczności. W niniejszej sprawie Rada, stwierdziwszy, że pierwotne dochodzenie nie pozwalało na stwierdzenie, że Hangzhou stosowała dumping, wyłączyła wywóz dokonywany przez tego producenta z zakresu stosowania rozporządzenia nr 130/2006.
- 25 W dniu 16 kwietnia 2012 r. Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 349/2012 nakładające ostateczne cło antydumpingowe na przywóz kwasu winowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej w następstwie przeglądu wygaśnięcia na podstawie art. 11 ust. 2 rozporządzenia (WE) nr 1225/2009 (Dz.U. 2012, L 110, s. 3), w którym utrzymano cła antydumpingowe nałożone rozporządzeniem nr 130/2006 na produkty wszystkich chińskich producentów eksportujących z wyjątkiem Hangzhou.
- 26 W dniu 26 czerwca 2012 r., w następstwie częściowego przeglądu okresowego wszczętego wobec Changmao i Ninghai Organic Chemical Factory, Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 626/2012 w sprawie zmiany rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 349/2012 (Dz.U. 2012, L 182, s. 1).

- 27 W rozporządzeniu tym Rada odmówiła przyznania tym dwóm spółkom MET, z którego korzystały one wcześniej, a po ustaleniu wartości normalnej na podstawie informacji przekazanych przez współpracującego producenta w państwie analogicznym, to znaczy w Argentynie, instytucja ta zastosowała w odniesieniu do produktów wytwarzanych przez tych dwóch chińskich producentów eksportujących cła antydumpingowe w wysokości, odpowiednio, 13,1 % i 8,3 %.
- 28 W dniu 4 grudnia 2014 r., w następstwie skargi złożonej przez szereg producentów z siedzibą w Unii, w tym Distillerie Bonollo i in., dotyczącej Hangzhou, Komisja opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* zawiadomienie o wszczęciu postępowania antydumpingowego dotyczącego przywozu kwasu winowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej, ograniczonego do jednego chińskiego producenta eksportującego, Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd (Dz.U. 2014, C 434, s. 9).
- 29 W dniu 9 lutego 2016 r. Komisja przyjęła decyzję wykonawczą (UE) 2016/176 w sprawie zakończenia postępowania antydumpingowego dotyczącego przywozu kwasu winowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej i produkowanego przez Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd (Dz.U. 2016, L 33, s. 14). W tej decyzji wykonawczej Komisja stwierdziła brak poniesienia przez przemysł Unii istotnej szkody w rozumieniu art. 3 rozporządzenia nr 1225/2009 w wyniku przywozu do Unii kwasu winowego produkowanego przez Hangzhou. W związku z tym zakończyła ona postępowanie antydumpingowe dotyczące tego producenta eksportującego, nie nakładając na niego ceł antydumpingowych.
- 30 Po przyjęciu rozporządzenia wykonawczego nr 626/2012 i decyzji wykonawczej nr 2016/176 wszczęto kilka postępowań sądowych.
- 31 Po pierwsze, skarga wniesiona na tę decyzję wykonawczą przez szereg producentów kwasu winowego z Unii, w tym przez Distillerie Bonollo i in., została oddalona przez Sąd wyrokiem z dnia 15 marca 2018 r., Caviro Distillerie i in./Komisja (T-211/16, EU:T:2018:148). Odwołanie wniesione od tego wyroku przez tych samych producentów Unii zostało oddalone przez Trybunał wyrokiem z dnia 10 lipca 2019 r., Caviro Distillerie i in./Komisja (C-345/18 P, EU:C:2019:589).
- 32 Po drugie, rozporządzenie wykonawcze nr 626/2012 było przedmiotem dwóch odrębnych postępowań sądowych.
- 33 W pierwszej kolejności, uznając, że cła antydumpingowe nałożone tym rozporządzeniem były zbyt wysokie, Changmao wniosła skargę do Sądu o stwierdzenie jego nieważności. Wyrokiem z dnia 1 czerwca 2017 r., Changmao Biochemical Engineering/Rada (T-442/12, EU:T:2017:372) Sąd stwierdził nieważność wspomnianego rozporządzenia w zakresie, w jakim miało ono do niej zastosowanie, ze względu na naruszenie jej prawa do obrony. Od wyroku Sądu nie wniesiono odwołania.
- 34 W dniu 7 września 2017 r. Komisja opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* zawiadomienie o wyroku z dnia 1 czerwca 2017 r. w sprawie T-442/12 dotyczącym rozporządzenia wykonawczego nr 626/2012 (Dz.U. 2017, C 296, s. 16). W zawiadomieniu tym wyjaśniono, że instytucja ta postanowiła otworzyć na nowo dochodzenie antydumpingowe dotyczące przywozu kwasu winowego pochodzącego z Chin, które doprowadziło do przyjęcia rozporządzenia (UE) nr 626/2012, w zakresie, w jakim dotyczyło ono Changmao, i wznowić je na etapie, na którym wystąpiła nieprawidłowość. Wyjaśniono również, że zakres tego wznowienia

ogranicza się do wykonania wyroku z dnia 1 czerwca 2017 r., Changmao Biochemical Engineering/Rada (T-442/12, EU:T:2017:372) w odniesieniu do tego jedyne go producenta eksportującego. Ów producent eksportujący znalazł się zatem w sytuacji, w której znajdował się przed wejściem w życie tego rozporządzenia wykonawczego, to znaczy pod rządami rozporządzenia wykonawczego nr 349/2012, które przewidywało cło antydumpingowe w wysokości 10,1 % w odniesieniu do jego produktów.

- 35 W drugiej kolejności, uznając ze swej strony, że cła antydumpingowe nałożone rozporządzeniem wykonawczym nr 626/2012 nie były wystarczająco wysokie, aby zaradzić zakresowi dumpingu stosowanego przez Changmao i Ninghai Organic Chemical Factory, a tym samym aby wyeliminować szkodę poniesioną przez przemysł europejski, wielu unijnych producentów kwasu winowego, w tym Distillerie Bonollo i in., wniosło do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności tego rozporządzenia. Wyrokiem z dnia 3 maja 2018 r., Distillerie Bonollo i in./Rada (T-431/12, EU:T:2018:251) Sąd stwierdził nieważność wspomnianego rozporządzenia ze względu na zmianę metody zastosowanej do obliczenia wartości normalnej w dochodzeniu w ramach przeglądu, nie wykazując zmiany okoliczności w porównaniu z pierwotnym dochodzeniem.
- 36 Odwołanie od tego wyroku wniesione przez Changmao zostało oddalone przez Trybunał, prawie w całości, wyrokiem z dnia 3 grudnia 2020 r., Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo i in. (C-461/18 P, EU:C:2020:979).

W przedmiocie spornego rozporządzenia i procedury jego przyjęcia

- 37 W dniu 19 kwietnia 2017 r., w następstwie wniosku o dokonanie przeglądu wygaśnięcia środków antydumpingowych wprowadzonych rozporządzeniem wykonawczym nr 349/2012 złożonego przez szereg unijnych producentów kwasu winowego, w tym Distillerie Bonollo i in., reprezentujących ponad 52 % całkowitej produkcji unijnej, Komisja opublikowała w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* zawiadomienie o wszczęciu przeglądu wygaśnięcia środków antydumpingowych stosowanych względem przywozu kwasu winowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. 2017, C 122, s. 8) na podstawie art. 11 ust. 2 rozporządzenia podstawowego.
- 38 Pismem z dnia 20 kwietnia 2017 r. Komisja zwróciła się do zainteresowanych stron o przedstawienie uwag na temat tymczasowej próby producentów unijnych wybranej na podstawie art. 17 rozporządzenia podstawowego. Próba tymczasowa składała się z sześciu producentów reprezentujących 86 % całkowitej produkcji unijnej kwasu winowego, w tym Caviro Distillerie, Industria Chimica Valenzana i Distillerie Mazzari.
- 39 W dniu 13 czerwca 2017 r., zważywszy, po pierwsze, na pismo stowarzyszenia włoskich producentów kwasu winowego Assodistil, zgodnie z którym Distillerie Mazzari nie chciała współpracować w dochodzeniu w ramach przeglądu, a po drugie, na wniosek Distillerie Bonollo o objęcie próbą, Komisja postanowiła, że kontrola wyrywkowa producentów kwasu winowego w Unii nie jest już właściwa, i przesłała kwestionariusze wszystkim producentom unijnym.
- 40 Siedmiu producentów unijnych, poza w szczególności Distillerie Mazzari, udzieliło odpowiedzi na te kwestionariusze.
- 41 Chińscy producenci eksportujący, z którymi skontaktowała się Komisja, w tym Changmao, nie współpracowali w dochodzeniu przeglądownym.

- 42 Pismem z dnia 30 kwietnia 2018 r. Komisja przesłała Changmao dokument zawierający ogólne ustalenia, w którym przedstawiła swoją analizę istotnych faktów i ustaleń na poparcie przedłużenia obowiązywania środków antydumpingowych o dodatkowy okres pięciu lat.
- 43 W dniu 14 maja 2018 r. Changmao przekazała Komisji swoje uwagi dotyczące dokumentu zawierającego ogólne ustalenia. Następnie w wiadomości elektronicznej z dnia 12 czerwca 2018 r. Changmao zwróciła się do tej instytucji z pytaniem, czy w następstwie sformułowanych przez nią uwag Komisja rozważy przyjęcie zmienionego dokumentu zawierającego ustalenia ogólne.
- 44 W wiadomości elektronicznej z dnia 15 czerwca 2018 r. Komisja potwierdziła, że uwagi Changmao zostały należycie przeanalizowane i że w rozporządzeniu zostanie udzielona odpowiedź.
- 45 W dniu 28 czerwca 2018 r. Komisja wydała sporne rozporządzenie.
- 46 Z rozporządzenia tego wynika, po pierwsze, w odniesieniu do istnienia dumpingu, że Komisja obliczyła wartość normalną na podstawie art. 2 ust. 7 lit. a) rozporządzenia podstawowego, mającego zastosowanie do przywozu z państw nieposiadających gospodarki rynkowej. Po uznaniu Argentyny za państwo analogiczne i po zaproszeniu dwóch argentyńskich producentów do współpracy okazało się, że jeden z nich zaprzestał wytwarzania produktu objętego przeglądem, a drugi odmówił współpracy. W związku z brakiem współpracy w wystarczającym stopniu ze strony wszystkich producentów z innego państwa analogicznego Komisja ustaliła wartość normalną w oparciu o „inną uzasadnioną podstawę” zgodnie z art. 2 ust. 7 lit. a) akapit pierwszy rozporządzenia podstawowego. Dokładniej rzecz ujmując, Komisja obliczyła wartość normalną na podstawie informacji dostarczonych we wniosku o dokonanie przeglądu w odniesieniu do cen fakturowanych przez argentyńskiego producenta w ramach krajowej sprzedaży rozpatrywanego produktu. Biorąc pod uwagę fakt, że rozpatrywanym produktem wytwarzanym w Argentynie był naturalny kwas winowy, podczas gdy produktem pochodzącym od chińskich producentów eksportujących był tańszy, syntetyczny kwas winowy, Komisja dokonała pewnych dostosowań w celu uwzględnienia różnic w kosztach metod produkcji tych dwóch rodzajów produktu.
- 47 Ze względu na brak współpracy ze strony chińskich producentów eksportujących, z którymi się skontaktowano, w tym Changmao, Komisja, zgodnie z art. 18 rozporządzenia podstawowego, wyciągnęła swoje wnioski „na podstawie dostępnych faktów”, a zatem ustaliła ceny eksportowe na podstawie bazy danych, o której mowa w art. 14 ust. 6 tego rozporządzenia. Na podstawie tych danych Komisja stwierdziła w szczególności, że średni ważony margines dumpingu Changmao i Ninghai Organic Chemical Factory przekraczał 70 %.
- 48 W związku z tym Komisja stwierdziła, po pierwsze, że dumping był kontynuowany w okresie objętym dochodzeniem w ramach przeglądu, a po drugie, że istniało duże prawdopodobieństwo utrzymania dumpingu przez producentów eksportujących objętych środkami. W szczególności wygaśnięcie środków prawdopodobnie doprowadziłoby do znacznego wzrostu wywozu do Unii po cenach odznaczających się znacznym podcięciem.
- 49 Po drugie, co się tyczy szkody, z jednej strony ze spornego rozporządzenia wynika, że Komisja uznała, iż siedmiu producentów unijnych, którzy współpracowali w dochodzeniu, reprezentowało znaczną część całkowitej produkcji unijnej produktu podobnego, a mianowicie ponad 60 % tej produkcji. W związku z tym siedmiu wspomnianych producentów należało uznać za tworzących „przemysł unijny” w rozumieniu art. 4 ust. 1 i art. 5 ust. 4 rozporządzenia

podstawowego. Po zbadaniu wskaźników szkody dla przemysłu unijnego w rozumieniu art. 3 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, na podstawie zweryfikowanych informacji zebranych od współpracujących producentów, Komisja stwierdziła, że przyjęte środki antydumpingowe nie osiągnęły w pełni pożądaných skutków oraz że przemysł Unii jest nadal podatny na szkodliwe skutki przywozu towarów po cenach dumpingowych na rynek unijny.

- 50 Z drugiej strony Komisja zbadała prawdopodobieństwo ponownego wystąpienia szkody w przypadku wygaśnięcia środków. Ze względu na brak współpracy ze strony chińskich producentów eksportujących, z którymi się skontaktowano, instytucja ta oparła się na dostępnych informacjach zgodnie z art. 18 rozporządzenia podstawowego. Analiza ta skłoniła ją do uznania, że wygaśnięcie środków najprawdopodobniej spowodowałoby wzrost przywozu po cenach dumpingowych, czego wynikiem byłaby presja zniżkowa na ceny przemysłu unijnego i dalsze pogorszenie już i tak bardzo trudnej sytuacji gospodarczej tego przemysłu. W związku z tym Komisja stwierdziła, że wygaśnięcie środków najprawdopodobniej spowodowałoby ponowne wystąpienie szkody dla przemysłu unijnego.
- 51 Po trzecie, Komisja zbadała, czy utrzymanie istniejących środków antydumpingowych byłoby sprzeczne z interesem Unii jako całości, i stwierdziła, że tak nie jest.
- 52 W związku z powyższym Komisja postanowiła utrzymać w spornym rozporządzeniu ostateczne cła antydumpingowe w wysokości 8,3 % na przywóz produktów wytwarzanych przez Ninghai Organic Chemical Factory, 10,1 % na przywóz produktów wytwarzanych przez Changmao i 34,9 % na przywóz produktów wszelkich innych chińskich producentów eksportujących, z wyjątkiem Hangzhou.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- 53 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 12 września 2018 r. Changmao wniosła skargę o stwierdzenie nieważności spornego rozporządzenia.
- 54 Na poparcie skargi Changmao podniosła pięć zarzutów, dotyczących, po pierwsze, naruszenia przez Komisję prawa poprzez zastosowanie metody państwa analogicznego w celu obliczenia wartości normalnej, po drugie, naruszenia prawa i oczywistych błędów w ocenie popełnionych przy ustalaniu osłabienia przemysłu Unii, po trzecie, oczywistych błędów w ocenie dotyczących prawdopodobieństwa ponownego wystąpienia szkody, po czwarte, naruszenia prawa do obrony i zasady dobrej administracji, i wreszcie, po piąte, braku uzasadnienia.
- 55 Zaskarżonym wyrokiem Sąd oddalił wszystkie te zarzuty, a w konsekwencji skargę o stwierdzenie nieważności w całości.

Żądania stron w postępowaniu przed Trybunałem

- 56 Changmao wnosi do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku;
 - tytułem żądania głównego – uwzględnienie skargi w pierwszej instancji, a tym samym stwierdzenie nieważności spornego rozporządzenia w zakresie, w jakim jej ono dotyczy;

- tytułem żądania ewentualnego – skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd; oraz
- obciążenie Komisji i interwenientów kosztami postępowania w pierwszej instancji i postępowania odwoławczego.

57 Komisja wnosi do Trybunału o:

- oddalenie odwołania jako bezzasadnego; oraz
- obciążenie Changmao kosztami postępowania.

58 Distillerie Bonollo i in. wnoszą do Trybunału o:

- odrzucenie odwołania w całości jako bezskutecznego, a w każdym razie oddalenie go jako bezzasadnego względnie odrzucenie jako niedopuszczalnego; oraz
- obciążenie Changmao kosztami postępowania poniesionymi przez nich w postępowaniu odwoławczym i w pierwszej instancji.

59 W dniu 13 czerwca 2022 r. Trybunał wezwał Radę i Parlament Europejski, na podstawie art. 24 akapit drugi statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, do wzięcia udziału w rozprawie w celu udzielenia odpowiedzi na pytania dotyczące pierwszego zarzutu odwołania.

W przedmiocie odwołania

60 Na poparcie odwołania wnosząca odwołanie podnosi cztery zarzuty, z których pierwszy dotyczy naruszenia prawa przez Sąd poprzez uznanie, że kontroli zgodności z prawem aktów Unii przyjętych na podstawie art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego nie można przeprowadzić w świetle protokołu przystąpienia Chin do WTO, drugi i trzeci dotyczą naruszenia prawa i oczywistych błędów w ocenie popełnionych przy ustalaniu zarówno osłabienia przemysłu Unii, jak i prawdopodobieństwa ponownego wystąpienia szkody wyrządzonej temu przemysłowi, z naruszeniem w szczególności zasady dobrej administracji, i wreszcie czwarty dotyczy naruszenia prawa do obrony.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

61 Zarzut pierwszy obejmuje dwie części. W pierwszej części tego zarzutu wnosząca odwołanie zarzuca w istocie Sądowi, że naruszył on prawo, orzekając w pkt 64 i 65 zaskarżonego wyroku, że wyjątek od zasady, zgodnie z którą sąd Unii nie może kontrolować zgodności z prawem aktów instytucji Unii w świetle ich zgodności z postanowieniami porozumień WTO, uznany przez Trybunał w wyroku z dnia 7 maja 1991 r., Nakajima/Rada (C-69/89, EU:C:1991:186), nie miał zastosowania w niniejszej sprawie. W drugiej części tego zarzutu wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że niesłusznie wykluczył w pkt 74 zaskarżonego wyroku istnienie trzeciego wyjątku od wspomnianej zasady.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu pierwszego

– Argumentacja stron

- 62 W pierwszej części zarzutu pierwszego Changmao podnosi zasadniczo, że Sąd naruszył prawo, stwierdzając w pkt 64 i 65 zaskarżonego wyroku, iż zgodność z prawem aktów Unii przyjętych zgodnie z art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego nie może być kontrolowana w świetle protokołu o przystąpieniu Chin do WTO. W szczególności, jej zdaniem, Sąd naruszył prawo, gdy stwierdził, opierając się na pkt 48 wyroku z dnia 16 lipca 2015 r., Komisja/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494), że ów art. 2 ust. 7 stanowi wyraz woli przyjęcia przez prawodawcę Unii w tej dziedzinie podejścia właściwego dla porządku prawnego Unii, i to również po przystąpieniu Chińskiej Republiki Ludowej do WTO.
- 63 W tym względzie Changmao podnosi, po pierwsze, że przepis ten odzwierciedla, przeciwnie, wolę prawodawcy Unii, by wykonać szczególny obowiązek przyjęty w ramach protokołu przystąpienia Chin do WTO w rozumieniu orzecznictwa wynikającego z wyroku z dnia 7 maja 1991 r., Nakajima/Rada (C-69/89, EU:C:1991:186, pkt 29–32), polegającego w istocie na zobowiązaniu się do stosowania wobec chińskich producentów eksportujących metody stanowiącej odstępstwo zwanej „państwem analogicznym” jedynie do upływu okresu przejściowego przewidzianego w art. 15 tego protokołu.
- 64 Wykładnię tę potwierdza ponadto geneza art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego, a w szczególności motywy 54 i 55 wniosku dotyczącego decyzji Rady określającej stanowisko Wspólnoty na Konferencję Ministerialną ustanowioną Porozumieniem ustanawiającym Światową Organizację Handlu w sprawie przystąpienia Chińskiej Republiki Ludowej do Światowej Organizacji Handlu (COM/2001/517 wersja ostateczna) (Dz.U. 2002, C51 E, s. 314), jak również późniejsza decyzja Rady z dnia 19 października 2001 r. [2001/0218 (CNS) i 2001/0216 (CNS)]. Tymczasem w zaskarżonym wyroku Sąd nie ustosunkował się do tej argumentacji dotyczącej genezy art. 2 ust. 7.
- 65 Po drugie, zdaniem Changmao orzecznictwo wynikające z wyroku z dnia 16 lipca 2015 r., Komisja/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494) nie ma zastosowania w niniejszej sprawie, ponieważ wyrok ten nie tylko dotyczył szczególnej sytuacji Republiki Armenii, lecz odnosił się również do sytuacji sprzed dnia wygaśnięcia okresu przejściowego przewidzianego w protokole o przystąpieniu Chin do WTO. Ponadto dotyczy ono jedynie przypadku państw nieposiadających gospodarki rynkowej, które nie były członkami WTO.
- 66 Co się tyczy kontroli aktów Unii w świetle prawa WTO, Changmao uważa, że pierwszy wyjątek, o którym mowa w wyroku z dnia 7 maja 1991 r., Nakajima/Rada (C-69/89, EU:C:1991:186), przedstawiony w pkt 60 zaskarżonego wyroku, poprzez odesłanie do orzecznictwa wynikającego z wyroków z dnia 16 lipca 2015 r., Komisja/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, pkt 40, 41) i z dnia 4 lutego 2016 r., C & J Clark International i Puma (C-659/13 i C-34/14, EU:C:2016:74, pkt 87), jest spełniony w niniejszej sprawie. W tym względzie Changmao podniosło, że art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego stanowi wyjątek od podstawowych zasad ustalania istnienia dumpingu i że chociaż przepis ten nie odnosi się do protokołu przystąpienia Chin do WTO, to powinien on być interpretowany zgodnie z prawem Unii. Ponadto wspomniany wyjątek nie może być stosowany do przywozu z Chin po wygaśnięciu okresu przejściowego przewidzianego w art. 15 tego protokołu, w związku z czym po owym wygaśnięciu do przywozu powinny mieć zastosowanie podstawowe zasady ustanowione w art. 2 ust. 1–6 rozporządzenia podstawowego.

- 67 I tak, zdaniem Changmao, art. 15 lit. a) i d) wspomnianego protokołu przestał mieć zastosowanie w dniu 11 grudnia 2016 r., w związku z czym Chińska Republika Ludowa nie podlegała już stosowaniu przepisów „państwa analogicznego”, co znajduje ponadto potwierdzenie w sprawozdaniu Organu Apelacyjnego WTO z dnia 15 lipca 2001 r., wydanym w sprawie „Wspólnoty Europejskie – Ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone względem przywozu niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin” (WT/DS/397). W konsekwencji, ponieważ w niniejszej sprawie zawiadomienie o wszczęciu postępowania Komisji weszło w życie w dniu 19 kwietnia 2017 r., należy uznać, że po upływie okresu przejściowego przewidzianego w protokole o przystąpieniu Chin do WTO Unia powinna co do zasady wykorzystać koszty produkcji i ceny na chińskim rynku wewnętrznym w celu ustalenia wartości normalnej dla chińskich producentów eksportujących.
- 68 Distillerie Bonollo i in., Parlament, Rada i Komisja kwestionują zasadność pierwszej części pierwszego zarzutu odwołania.

– *Ocena Trybunału*

- 69 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że postanowienia umowy międzynarodowej, której stroną jest Unia, mogą zostać powołane na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności prawa wtórnego Unii lub zarzutu opartego na niezgodności z prawem takiego aktu wyłącznie pod podwójnym warunkiem, po pierwsze, że nie sprzeciwiają się temu charakter i struktura tej umowy, a po drugie, że treść tych postanowień jest bezwarunkowa i dostatecznie jasna. Jedynie w przypadku łącznego spełnienia tych dwóch warunków można powoływać się przed sądem Unii na te postanowienia jako na kryterium oceny zgodności z prawem aktu Unii (wyrok z dnia 16 lipca 2015 r., Komisja/Rusal Armenal, C-21/14 P, EU:C:2015:494, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 70 Tymczasem w odniesieniu do porozumień WTO, których integralną częścią jest protokół przystąpienia, Trybunał miał już okazję wyjaśnić, po pierwsze, że porozumienia te nie mogą przyznawać jednostkom praw, na które mogłyby się one powoływać bezpośrednio przed sądem na podstawie prawa Unii (zob. analogicznie wyroki: z dnia 14 grudnia 2000 r., Dior i in., C-300/98 i C-392/98, EU:C:2000:688, pkt 43, 44; z dnia 15 marca 2012 r., SCF, C-135/10, EU:C:2012:140, pkt 46).
- 71 Po drugie, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że porozumienie ustanawiające WTO oraz porozumienia zawarte w załącznikach 1–4 do tego porozumienia – z uwagi na swój charakter i strukturę – nie znajdują się co do zasady pośród przepisów, w świetle których dokonywana może być kontrola zgodności z prawem aktów instytucji unijnych (zob. wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisja, C-718/20 P, EU:C:2022:362, pkt 83 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 72 W tym zakresie Trybunał podniósł w szczególności, że przyznanie, iż zadanie zapewnienia zgodności prawa Unii z przepisami WTO spoczywa bezpośrednio na sądzie Unii, oznaczałoby pozbawienie organów ustawodawczych i wykonawczych Unii swobody działania, którą dysponują podobne organy partnerów handlowych Unii. Jak bowiem wiadomo, niektóre układające się strony, w tym najważniejsi partnerzy handlowi Unii, w świetle przedmiotu i celu porozumień wymienionych w poprzednim punkcie doszły do wniosku, że przepisy te nie znajdują się pośród norm, w świetle których ich sądy oceniają zgodność z prawem przepisów

prawa wewnętrznego. Dopuszczenie takiego braku wzajemności groziłoby doprowadzeniem do zakłócenia równowagi w stosowaniu przepisów WTO (wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisja, C-718/20 P, EU:C:2022:362, pkt 84 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 73 Trybunał uznał również, że system wynikający z porozumień WTO przyznaje wysoką pozycję negocjacyjną między stronami. W odniesieniu w szczególności do stosowania tych porozumień w porządku prawnym Unii Trybunał przypomniał, że zgodnie z jego preambułą porozumienie ustanawiające WTO, wraz z załącznikami, nadal opiera się na zasadzie negocjacji prowadzonych „na zasadzie wzajemności i wzajemnych korzyści” i tym samym różni się w odniesieniu do Unii od umów zawartych przez nią z państwami trzecimi, które wprowadzają pewną asymetrię zobowiązań lub tworzą szczególne stosunki integracyjne z Unią (zob. podobnie wyrok z dnia 23 listopada 1999 r., Portugalia/Rada, C-149/96, EU:C:1999:574, pkt 36, 42 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 74 Wyłącznie w dwóch wyjątkowych sytuacjach, które wynikają z woli samoograniczenia przez prawodawcę unijnego swobody swojego działania przy stosowaniu zasad WTO, Trybunał przyznał, że do sądu Unii należy w odpowiednim przypadku kontrola zgodności z prawem aktu Unii i aktów wydanych w celu jego wykonania w świetle rzeczonych porozumień lub decyzji organu ds. rozstrzygania sporów WTO stwierdzającej nieprzestrzeganie tych porozumień (wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisja, C-718/20 P, EU:C:2022:362, pkt 85 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 75 Chodzi, po pierwsze, o sytuację, w której Unia zamierzała wykonać szczególne zobowiązanie przyjęte w ramach porozumień wymienionych w pkt 71 niniejszego wyroku, a po drugie, o sytuację, w której rozpatrywany akt Unii wyraźnie odsyła do konkretnych postanowień tych porozumień (zob. podobnie w szczególności wyroki: z dnia 22 czerwca 1989 r., Fediol/Komisja, 70/87, EU:C:1989:254, pkt 19–22; z dnia 7 maja 1991 r., Nakajima/Rada, C-69/89, EU:C:1991:186, pkt 29–32; z dnia 5 maja 2022 r., Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisja, C-718/20 P, EU:C:2022:362, pkt 86 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 76 Co się tyczy art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego, dotyczącego ustalenia wartości normalnej przywozu z państwa członkowskiego WTO nieposiadającego gospodarki rynkowej, należy przypomnieć, że Trybunał orzekł już, jak przypomniał Sąd w pkt 65 zaskarżonego wyroku, że przepis ten stanowi wyraz woli przyjęcia przez prawodawcę Unii w tej dziedzinie podejścia właściwego dla porządku prawnego Unii (wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisja, C-718/20 P, EU:C:2022:362, pkt 88 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 77 W tym względzie należy zauważyć, że z powodów wskazanych przez rzecznik generalną w pkt 89–91 opinii argumentacja wnoszącej odwołanie, zgodnie z którą przytoczone w poprzednim punkcie niniejszego wyroku orzecznictwo Trybunału nie znajduje zastosowania w niniejszej sprawie, nie może zostać uwzględniona.
- 78 Ponadto Trybunał wyjaśnił, że oceny wynikające z orzecznictwa przytoczonego w pkt 76 niniejszego wyroku nie zostały podważone przez okoliczność, że motyw 3 rozporządzenia podstawowego stanowi, iż należy dokonać „w możliwie najszerszym zakresie” transpozycji postanowień porozumienia antydumpingowego do prawa Unii. Owo wyrażenie powinno być bowiem rozumiane w ten sposób, że nawet jeżeli prawodawca Unii zamierzał uwzględnić postanowienia porozumienia antydumpingowego przy przyjmowaniu tego rozporządzenia, to jednak nie wyraził on swojej woli dokonania transpozycji każdego z tych postanowień do wspomnianego rozporządzenia. Wniosek, zgodnie z którym art. 2 ust. 7 rozporządzenia

podstawowego ma na celu wykonanie szczególnych obowiązków zawartych w art. 2 porozumienia antydumpingowego, nie może tym samym w żadnym wypadku opierać się w sposób samodzielny na postanowieniach tego motywu (zob. podobnie wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisja, C-718/20 P, EU:C:2022:362, pkt 89 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 79 W tym względzie należy przypomnieć, że Trybunał orzekł już w istocie, iż dla wykazania woli prawodawcy Unii, aby wdrożyć do prawa Unii szczególne zobowiązanie przyjęte w ramach porozumień WTO, nie wystarczy, że z motywów aktu Unii wynika w sposób ogólny, iż akt ten został przyjęty z uwzględnieniem zobowiązań międzynarodowych Unii. Konieczne jest natomiast, aby z zaskarżonego szczególnego przepisu Unii można było wywnioskować, że ma on na celu wdrożenie do prawa Unii szczególnego zobowiązania wynikającego z porozumień WTO (zob. podobnie 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).
- 80 Ponadto należy stwierdzić, jak zauważyła również rzecznik generalna w pkt 70 i 85 opinii, że z jednej strony żaden z motywów rozporządzenia podstawowego nie wymienia protokołu przystąpienia Chin do WTO, a z drugiej strony z prac przygotowawczych nad tym rozporządzeniem nie można wywodzić najmniejszego zamiaru wykonania przez prawodawcę Unii jakiegokolwiek obowiązku przyjętego w ramach tego protokołu.
- 81 Ponadto, wbrew temu, co twierdzi Changmao, Sąd nie naruszył prawa, nie uwzględniając w ramach wykładni art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego prac przygotowawczych, które doprowadziły do przyjęcia protokołu przystąpienia Chin do WTO.
- 82 Wreszcie, w odniesieniu do argumentacji wnoszącej odwołanie dotyczącej sprawozdania Organu Apelacyjnego WTO z dnia 15 lipca 2001 r., należy zauważyć, że w pkt 77 zaskarżonego wyroku Sąd odrzucił tę argumentację, stwierdzając z jednej strony, że możliwość powołania się przez podmiot gospodarczy przed sądami Unii na niezgodność przepisów Unii ze sprawozdaniem Organu Rozstrzygania Sporów WTO nie może zostać zaakceptowana poza przypadkami, o których mowa w pkt 60 zaskarżonego wyroku, dotyczącymi zasad materialnych WTO, odsyłając w tym względzie do wyroków z dnia 10 listopada 2011 r., X i X BV (C-319/10 i C-320/10, EU:C:2011:720, pkt 37) i z dnia 18 października 2018 r., Rotho Blaas (C-207/17, EU:C:2018:840, pkt 46), a z drugiej strony, że wnosząca odwołanie nie przedstawiła żadnego argumentu pozwalającego na stwierdzenie, że przyjmując art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego, Unia zamierzała wykonać konkretny obowiązek wynikający ze sprawozdania Organu Rozstrzygania Sporów WTO, lub że wyraźnie powołała się na to sprawozdanie w rozporządzeniu podstawowym. Tymczasem przed Trybunałem wnosząca odwołanie nie wskazała, w jaki sposób wspomniane stanowisko Sądu jest błędne.
- 83 W tych okolicznościach nie można zarzucać Sądowi, że naruszył prawo w pkt 64 i 65 zaskarżonego wyroku, uznając, że wyjątkowa sytuacja uznana przez Trybunał w orzecznictwie wynikającym z wyroku z dnia 7 maja 1991 r., Nakajima/Rada (C-69/89, EU:C:1991:186, pkt 29–32) nie miała miejsca w niniejszej sprawie. W konsekwencji Sąd nie naruszył prawa, stwierdzając, że nie można powoływać się na protokół przystąpienia Chin do WTO w celu zakwestionowania ważności art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego, a tym samym zgodności z prawem spornego rozporządzenia, przyjętego na jego podstawie.
- 84 Z powyższego wynika, że pierwszą część zarzutu pierwszego odwołania należy oddalić jako bezzasadną.

W przedmiocie części drugiej zarzutu pierwszego

– Argumentacja stron

- 85 W części drugiej zarzutu pierwszego Changmao podnosi, że Sąd naruszył prawo, oddalając w pkt 74 zaskarżonego wyroku jej argumentację dotyczącą istnienia „trzeciego wyjątku” od zasady, zgodnie z którą sąd Unii nie może kontrolować zgodności z prawem aktów instytucji Unii w świetle ich zgodności z porozumieniami WTO, tak aby umożliwić jej bezpośrednie powołanie się na przepisy umowy międzynarodowej, takiej jak protokół o przystąpieniu Chin do WTO, w przypadku gdy „dana umowa międzynarodowa pozwala na odstępstwo od ogólnej zasady, a prawo Unii korzysta z tej możliwości, tak jak w niniejszej sprawie”.
- 86 Distillerie Bonollo i in., Parlament, Rada i Komisja uważają, że część druga zarzutu pierwszego odwołania jest bezzasadna. Distillerie Bonollo i in. twierdzą ponadto, że część druga zarzutu pierwszego powinna zostać odrzucona jako niedopuszczalna.

– Ocena Trybunału

- 87 Zgodnie z art. 169 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem podnoszone zarzuty i argumenty prawne powinny wskazywać precyzyjnie motywy orzeczenia Sądu, które wnosząca odwołanie kwestionuje. Tym samym zgodnie z utrwalonym orzecznictwem odwołanie musi dokładnie wskazywać zakwestionowane części wyroku, którego uchylenie ma na celu, oraz zawierać argumenty prawne, które w konkretny sposób uzasadniają to żądanie, pod rygorem niedopuszczalności odwołania lub danego zarzutu (wyrok z dnia 28 kwietnia 2022 r., Changmao Biochemical Engineering/Komisja, C-666/19 P, EU:C:2022:323, pkt 186 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 88 Nie spełnia w szczególności tych wymogów i winien zostać uznany za niedopuszczalny zarzut odwołania oparty na argumentacji, która nie jest jasna i precyzyjna w stopniu wystarczającym, by pozwolić Trybunałowi na dokonanie należącej do niego kontroli zgodności z prawem, ponieważ podstawowe dane, na których oparty jest ten zarzut, nie wynikają w sposób wystarczająco spójny i zrozumiały z samego brzmienia tego odwołania, które zostało sformułowane w rozpatrywanym zakresie w sposób niejasny i niejednoznaczny (zob. podobnie wyrok z dnia 28 kwietnia 2022 r., Changmao Biochemical Engineering/Komisja, C-666/19 P, EU:C:2022:323, pkt 187 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 89 Tymczasem o ile Changmao precyzyjnie wskazała punkt zaskarżonego wyroku, który zamierza poddać krytyce w części drugiej zarzutu pierwszego, o tyle należy stwierdzić, że rozważania, które przedstawiła na poparcie tej części zarzutu, nie zawierają jasnej i zrozumiałej argumentacji prawnej w rozumieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 87 i 88 niniejszego wyroku, pozwalającej wykazać, na czym polega „trzeci wyjątek”, za którym się ona opowiada.
- 90 W związku z tym część drugą zarzutu pierwszego należy oddalić jako bezzasadną.
- 91 W konsekwencji należy oddalić zarzut pierwszy odwołania w całości.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

- 92 Zarzut drugi, odnoszący się do pkt 103, 106, 109–112, 114, 116, 117, 120 i 121 zaskarżonego wyroku, dotyczy oczywistego błędu w ocenie w zakresie, w jakim Sąd nie stwierdził naruszenia art. 3 ust. 1, 2 i 5, a także art. 11 ust. 2 i 9 rozporządzenia podstawowego i zasady dobrej administracji, będącego konsekwencją nieuwzględnienia przez Komisję, w ramach oceny dotyczącej stanu przemysłu kwasu winowego w Unii, po pierwsze, wyników działalności handlowej głównego producenta kwasu winowego w Unii, a mianowicie Distillerie Mazzari, a po drugie, faktu, że negatywne wyniki niektórych producentów w Unii wynikają z nieprzemysłanych decyzji inwestycyjnych z ich strony.
- 93 Changmao zarzuciła Sądowi przede wszystkim, że nie stwierdził, iż Komisja powinna była uwzględnić w ramach oceny osłabienia przemysłu Unii dane dotyczące Distillerie Mazzari jako największego producenta naturalnego kwasu winowego w Unii.
- 94 W tym względzie podosi ona w pierwszej kolejności, że Sąd popełnił oczywisty błąd w ocenie, uznając w pkt 103, 106 i 109–112 zaskarżonego wyroku, iż w ramach ustalania stanu osłabienia przemysłu Unii wystarczające było, by Komisja uwzględniła jedynie informacje dostarczone przez siedmiu producentów Unii, którzy postanowili współpracować w dochodzeniu w sprawie przeglądu, które doprowadziło do wydania spornego rozporządzenia, bez uwzględnienia danych dotyczących Distillerie Mazzari, ze względu na to, że podmiot ten odmówił współpracy w dochodzeniu. Sąd nie stwierdził zatem naruszenia art. 3 ust. 1, 2 i 5 rozporządzenia podstawowego. Tymczasem taka metoda zakłada proces doboru we własnym zakresie w przemyśle Unii i w rezultacie stanowi poważne ryzyko zakłócenia dochodzenia i jego wyniku.
- 95 Wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że w pkt 106 zaskarżonego wyroku uznał, iż wobec braku współpracy ze strony Distillerie Mazzari Komisja nie mogła dysponować wiarygodnymi danymi dotyczącymi tego producenta. W szczególności zarzuca ona Sądowi, że nie uznał, iż Komisja powinna była uwzględnić w ramach ustalania stanu osłabienia przemysłu Unii dane dotyczące Distillerie Mazzari, którymi dysponowała już w ramach dochodzenia, które doprowadziło do przyjęcia decyzji wykonawczej nr 2016/176, ponieważ odpowiednie okresy dochodzenia tej decyzji wykonawczej i spornego rozporządzenia pokrywały się zasadniczo, jako że oba te okresy dotyczyły w szczególności lat 2013 i 2014.
- 96 Ponadto w odniesieniu do okresu objętego dochodzeniem w ramach przeglądu, który nie odpowiadał okresowi dochodzenia, które doprowadziło do przyjęcia decyzji wykonawczej nr 2016/176, a mianowicie okresu obejmującego lata 2015 i 2016, Komisja mogła łatwo uzyskać informacje dotyczące tego producenta za pośrednictwem publicznie dostępnych sprawozdań finansowych tego producenta, w których bardzo wyraźnie wykazano rentowność przed opodatkowaniem w wysokości 8,4 % w 2015 r. i 8,1 % w 2016 r., co wyraźnie kontrastuje z ustaleniami spornego rozporządzenia dotyczącymi rentowności współpracujących producentów unijnych, a mianowicie – 4 % w 2015 r. i 0,8 % w 2016 r.
- 97 Tak więc Sąd niesłusznie jej zdaniem uznał w pkt 109 i 112 zaskarżonego wyroku, że Komisja nie mogła dysponować informacjami dotyczącymi Distillerie Mazzari w odniesieniu do całego okresu objętego dochodzeniem, które doprowadziło do przyjęcia spornego rozporządzenia, i że w związku z tym nie było możliwe ustalenie z całą pewnością, jakie byłyby jej wnioski, gdyby dysponowała tymi informacjami. Sąd również błędnie uznał w pkt 110 i 111 zaskarżonego

wyroku, że Komisja nie miała obowiązku włączenia do doboru producentów kwasu winowego, którzy zostali uznani za stanowiących przemysł Unii tego sektora, producentów, którzy postanowili nie współpracować w dochodzeniu.

- 98 W drugiej kolejności wnosząca odwołanie twierdzi, że Sąd naruszył prawo, uznając w pkt 114 zaskarżonego wyroku, iż okoliczności uległy zmianie między dochodzeniem, które doprowadziło do przyjęcia decyzji wykonawczej nr 2016/176, a dochodzeniem, które doprowadziło do przyjęcia spornego rozporządzenia, w zakresie, w jakim Distillerie Mazzari postanowiła nie współpracować w dochodzeniu, w związku z czym zastosowanie innej metody w celu oceny stanu osłabienia przemysłu Unii było uzasadnione. Zdaniem Changmao brak współpracy Distillerie Mazzari nie stanowi bowiem zmiany okoliczności w rozumieniu art. 11 ust. 9 rozporządzenia podstawowego, która mogłaby uzasadniać zastosowanie metody obliczania odmiennej, niż w pierwotnym dochodzeniu, które doprowadziło do nałożenia cła antidumpingowego. Komisja nie stwierdziła zresztą takiej zmiany okoliczności w spornym rozporządzeniu.
- 99 W trzeciej kolejności wnosząca odwołanie podnosi, iż Sąd naruszył prawo, uznając w pkt 116 i 117 zaskarżonego wyroku, że Komisja nie zaniechała zbadania wszystkich istotnych okoliczności w celu ustalenia stanu osłabienia przemysłu Unii i że w związku z tym działała ona z należytą starannością oraz z poszanowaniem zasady dobrej administracji. Ze spornego rozporządzenia wynika bowiem jednoznacznie, że w ramach tego ustalenia Komisja oparła się wyłącznie na danych dostarczonych przez producentów unijnych, którzy postanowili współpracować w dochodzeniu, bez uwzględnienia danych dotyczących Distillerie Mazzari, którymi już dysponowała w ramach dochodzenia, które doprowadziło do przyjęcia decyzji wykonawczej nr 2016/176, czy też danych wskazanych w pkt 96 niniejszego wyroku, które mogłaby w łatwy sposób uzyskać, gdyby wykazała się w pełni należytą starannością w zebraniu wszystkich istotnych dowodów.
- 100 W świetle powyższych okoliczności Changmao podnosi, że Sąd popełnił błąd, oddalając zarzut drugi podniesiony na poparcie skargi w pierwszej instancji, dotyczący tego, że Komisja nie przeprowadziła obiektywnego badania w oparciu o wszystkie dostępne informacje w celu ustalenia stanu osłabienia przemysłu Unii, z naruszeniem art. 3 ust. 1, 2 i 5 oraz art. 11 ust. 2 i 9 rozporządzenia podstawowego, obowiązku staranności oraz zasady dobrej administracji.
- 101 Tytułem ewentualnym wnosząca odwołanie podnosi, że nawet gdyby Trybunał uznał, iż nie można zarzucić Sądowi żadnego naruszenia prawa w zakresie, w jakim uznał on, że Komisja nie była zobowiązana do uwzględnienia danych dotyczących Distillerie Mazzari, unijny przemysł kwasu winowego nie znalazł się w każdym razie w trudnej sytuacji. W tym względzie twierdzi ona, po pierwsze, co następuje: „Nawet jeśli uwzględnić wyłącznie dane dotyczące wskaźników szkody Komisji, konsumpcja spadła o 11 % (prawidłowa liczba wynosi 25 %), produkcja unijna wzrosła o 22 %, sprzedaż dziewięciu unijnych producentów kwasu winowego wzrosła o 15–25 % (motyw 118 spornego rozporządzenia), a ich udział w rynku wzrósł o 32 % (motyw 121 spornego rozporządzenia); sprzedaż siedmiu współpracujących producentów unijnych wzrosła o 33 % (motyw 117 spornego rozporządzenia), a ich udział w rynku wzrósł o 46 % (motyw 120 spornego rozporządzenia); podczas gdy przywóz do Unii kwasu winowego z [Chin] zmniejszył się o 47 % (motyw 101 spornego rozporządzenia), a odpowiadający mu udział w rynku o 40 %, przywóz kwasu winowego z [Chin] objętego środkami zmniejszył się o 49 %, a odpowiadający mu udział w rynku – o 42 % (motyw 102 spornego rozporządzenia). Jeżeli chodzi o średnie ceny jednostkowe, ceny kwasu winowego pochodzącego z [Chin] objętego środkami spadły o 33 %. Ceny unijne spadły jednak o ponad 47 %, podczas gdy koszty produkcji w Unii spadły o 44 %.

W związku z tym, nawet bez uwzględnienia wyników Distillerie Mazzari, unijny przemysł kwasu winowego nie znajduje się w trudnej sytuacji, a z pewnością nie z powodu spadku przywozu do Unii kwasu winowego pochodzącego z [Chin]”.

- 102 Zdaniem Changmao nawet przy założeniu, że osłabienie przemysłu Unii zostało wykazane, Komisja powinna była w każdym wypadku stwierdzić, że nastąpiło ono z przyczyn wewnętrznych, ze względu na inwestycje dokonane przez niektórych producentów unijnych w celu zwiększenia ich mocy produkcyjnych, podczas gdy konsumpcja na tym rynku spadła, co doprowadziło do pewnej presji cenowej, jednocześnie zmniejszając rentowność tego przemysłu, zwrot z inwestycji oraz przepływ środków pieniężnych. Changmao zauważa ponadto, że w decyzji wykonawczej nr 2016/176 Komisja stwierdziła, iż przemysł Unii wykazywał pozytywne wyniki w zakresie rentowności, zwrotu z inwestycji i przepływów pieniężnych, mimo że okres objęty dochodzeniem poprzedzający tę decyzję wykonawczą i okres, który doprowadził do przyjęcia spornego rozporządzenia, pokrywają się w sposób konsekwentny.
- 103 Ponadto wnosząca odwołanie podnosi, że w kontekście porównania treści decyzji wykonawczej nr 2016/176 i spornego rozporządzenia, w odniesieniu do okresu pokrywania się odnośnych dochodzeń leżących u ich podstaw, wnioski Komisji w przedmiocie niektórych wskaźników ekonomicznych dotyczących przemysłu Unii, w szczególności dotyczące „konsumpcji” kwasu winowego w Unii i „zdolności produkcyjnej” tego produktu na rynku Unii, nie są spójne. W tym względzie wskazuje ona, po pierwsze, że dane wynikające z tabeli 1 zawartej w spornym rozporządzeniu, wskazujące całkowite spożycie kwasu winowego w Unii w latach 2013 i 2014, różnią się od danych wskazanych w tabeli 1 zawartej w decyzji wykonawczej nr 2016/176. Po drugie, dane wskazane w tabeli 8 zawartej w spornym rozporządzeniu, dotyczące produkcji kwasu winowego w Unii w latach 2013–2014, różnią się od danych dotyczących produkcji kwasu winowego w Unii w tym samym okresie, wynikających z tabeli 4 zawartej w decyzji wykonawczej 2016/176. Tymczasem dane uwzględnione w odniesieniu do tych dwóch wskaźników makroekonomicznych mają niewątpliwie wpływ na wszystkie pozostałe dane dotyczące wskaźników szkody, które wynikają z danych dotyczących konsumpcji i produkcji, takich jak udział w rynku i sprzedaż, o których mowa w tabeli 11 i w motywie 98 spornego rozporządzenia, a także na wskaźnik rentowności przemysłu unijnego.
- 104 Opierając się na tych okolicznościach, Changmao podnosi, że Sąd naruszył prawo, uznając w pkt 120 i 121 zaskarżonego wyroku, iż w ramach oceny wpływu okoliczności, o których mowa w pkt 102 i 103 niniejszego wyroku, na osłabienie przemysłu Unii należało uwzględnić szeroki zakres uznania, jakim dysponuje Komisja w tej dziedzinie.
- 105 Distillerie Bonollo i in. oraz Komisja uważają, że drugi zarzut odwołania należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

Ocena Trybunału

- 106 Na wstępie należy zauważyć, że aby instytucje Unii mogły ustalić, czy istnieje zagrożenie wystąpienia istotnej szkody dla przemysłu Unii w danym sektorze gospodarczym, konieczne jest poznanie aktualnej sytuacji tego przemysłu. W rzeczywistości bowiem tylko z punktu widzenia tej sytuacji instytucje mogą ustalić, czy nieuchronny wzrost przywozu towarów po cenach dumpingowych w przyszłości będzie mógł wyrządzić istotną szkodę przemysłowi Unii w przypadku braku przyjęcia środków ochrony handlu. Tak więc ocena osłabienia tego

przemysłu stanowi pierwszy etap analizy w ramach ustalania ewentualnego istnienia zagrożenia wystąpienia szkody (zob. podobnie wyrok z dnia 7 kwietnia 2016 r., ArcelorMittal Tubular Products Ostrava i in./Hubei Xinyegang Steel, C-186/14 P i C-193/14 P, EU:C:2016:209, pkt 31).

- 107 Zgodnie z art. 3 ust. 2 rozporządzenia podstawowego ustalenie szkody odbywa się na podstawie zebranych dowodów, po dokonaniu obiektywnej oceny, po pierwsze, wielkości przywozu towarów po cenach dumpingowych i jego wpływu na ceny produktów podobnych na rynku Unii, a po drugie, wpływu tego przywozu na przemysł unijny.
- 108 W art. 4 ust. 1 rozporządzenia podstawowego termin „przemysł Unii” definiowane jest jako odnoszące się do „wszystkich unijnych producentów produktów podobnych” lub „tych spośród [tych producentów], których łączna produkcja stanowi znaczącą część produkcji tych produktów w całej Unii w rozumieniu art. 5 ust. 4”. Jednakże ten ostatni przepis wskazuje, że nie wszczyna się postępowania, jeżeli udział producentów unijnych w sposób wyraźny popierających wnioszek stanowi mniej niż 25 % całkowitej produkcji produktu podobnego wytwarzanego przez przemysł Unii.
- 109 W związku z tym Trybunał orzekł już, że próg 25 % dotyczy „całkowitej produkcji podobnego wyrobu wytwarzanego przez przemysł unijny” i odnosi się do udziału procentowego, jaki w całości tej produkcji mają producenci Unii popierający skargę. Jedynie ów próg wynoszący 25 % ma zatem znaczenie dla rozstrzygnięcia kwestii, czy owi producenci stanowią „znaczącą część” całkowitej produkcji podobnego produktu wytwarzanego przez przemysł Unii w rozumieniu art. 4 ust. 1 rozporządzenia podstawowego (zob. podobnie wyrok z dnia 15 listopada 2018 r., Baby Dan, C-592/17, EU:C:2018:913, pkt 79 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 110 Za pomocą odesłania do wskazanego progu w art. 4 ust. 1 rozporządzenia podstawowego wyjaśniono jedynie, że łącznej produkcji producentów Unii popierających skargę, która nie przekracza 25 % całkowitej produkcji Unii produktu podobnego, nie można w żadnym razie uznawać za wystarczająco reprezentatywną dla produkcji unijnej. W sytuacji gdy łączna produkcja tych producentów przekracza wskazany próg, cła antydumpingowe mogą zostać nałożone lub utrzymane, jeżeli właściwe instytucje Unii zdołają wykazać, przy uwzględnieniu wszystkich istotnych okoliczności sprawy, iż szkoda wynikająca z przywozu produktu będącego przedmiotem dumpingu dotyka znacznej części całkowitej produkcji Unii produktów podobnych (zob. podobnie wyrok z dnia 15 listopada 2018 r., Baby Dan, C-592/17, EU:C:2018:913, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 111 Wynika stąd, że definicję przemysłu Unii w rozumieniu art. 4 ust. 1 rozporządzenia podstawowego można ograniczyć wyłącznie do producentów Unii popierających skargę będącą podstawą wszczęcia dochodzenia antydumpingowego (zob. podobnie wyrok z dnia 15 listopada 2018 r., Baby Dan, C-592/17, EU:C:2018:913, pkt 81 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 112 W niniejszej sprawie należy zauważyć, po pierwsze, że produkcja producentów unijnych wymienionych w pkt 13 zaskarżonego wyroku, leżąca u podstaw skargi, która doprowadziła do wszczęcia dochodzenia w ramach przeglądu, stanowiła 52 % całkowitej produkcji rozpatrywanego produktu i przekraczała w związku z tym próg 25 % przewidziany w art. 4 ust. 1 rozporządzenia podstawowego w związku z art. 5 ust. 4 tego rozporządzenia. Ponadto z pkt 30 zaskarżonego wyroku wynika, że siedmiu producentów, którzy współpracowali w dochodzeniu i których Komisja wzięła pod uwagę przy ustalaniu stanu osłabienia przemysłu Unii i zagrożenia wystąpienia szkody, stanowiło 60 % całkowitej produkcji Unii.

- 113 Po drugie, należy oddalić argumentację Changmao, która polega zasadniczo na zarzuceniu Sądowi, że naruszył prawo, uznając w pkt 103, 106 i 109–112 zaskarżonego wyroku, że wystarczy, aby Komisja w ramach ustalania stanu osłabienia przemysłu Unii uwzględniła jedynie informacje dostarczone przez siedmiu producentów Unii, którzy postanowili współpracować, bez uwzględnienia danych dotyczących Distillerie Mazzari jako największego producenta naturalnego kwasu winowego w Unii. W zakresie bowiem, w jakim zgodnie z orzecnictwem przytoczonym w pkt 109–111 niniejszego wyroku definicja przemysłu Unii może być ograniczona wyłącznie do producentów Unii, którzy poparli skargę leżącą u podstaw dochodzenia antydumpingowego, okoliczność ta sama w sobie nie może podważyć metody zastosowanej przy przyjmowaniu spornego rozporządzenia w rozumieniu art. 4 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. Ponadto wspomniana okoliczność nie może również pozwolić na stwierdzenie, że Sąd naruszył prawo, ponieważ nie stwierdził, że Komisja zaniechała zbadania wszystkich istotnych okoliczności w celu ustalenia stanu osłabienia przemysłu Unii i że w związku z tym nie działała ona z należyłą starannością oraz z poszanowaniem zasady dobrej administracji.
- 114 Po trzecie, nie można zarzucać Sądowi, że nie stwierdził, iż Komisja naruszyła art. 3 ust. 2 rozporządzenia podstawowego. Ograniczenie definicji przemysłu Unii jedynie do producentów unijnych, którzy poparli skargę leżącą u podstaw dochodzenia antydumpingowego i którzy współpracowali w dochodzeniu, nie pozwala bowiem samo w sobie – i w braku jakiegokolwiek innego elementu, który mógłby podważyć reprezentatywność tych producentów – uznać, że ustalenie w spornym rozporządzeniu stanu osłabienia przemysłu Unii nie jest oparte na zebranych dowodach i nie zawiera obiektywnej oceny w rozumieniu art. 3 ust. 2 rozporządzenia podstawowego.
- 115 Z powyższego wynika, że Sąd nie naruszył prawa, uznając w pkt 103, 106 i 109–112 zaskarżonego wyroku, że wystarczy, by Komisja w ramach ustalania stanu osłabienia przemysłu Unii uwzględniła jedynie informacje dostarczone przez siedmiu producentów Unii, którzy postanowili współpracować w dochodzeniu w sprawie przeglądu, które doprowadziło do wydania spornego rozporządzenia, bez uwzględnienia danych dotyczących Distillerie Mazzari.
- 116 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że pozostałe argumenty Changmao przedstawione w pkt 95–97 niniejszego wyroku, zmierzające w istocie do zarzucenia Sądowi, po pierwsze, że nie stwierdził, iż Komisja mogła dysponować informacjami dotyczącymi Distillerie Mazzari w odniesieniu do całego okresu objętego dochodzeniem, które doprowadziło do przyjęcia spornego rozporządzenia, a po drugie, że uznał, iż instytucja ta nie miała obowiązku uwzględnić w doborze producentów kwasu winowego, którzy zostali uznani za stanowiących przemysł Unii w tym sektorze, producentów, którzy postanowili nie współpracować w dochodzeniu, należy oddalić jako bezskuteczne, ponieważ argumenty te nie mogą prowadzić do uchylenia zaskarżonego wyroku.
- 117 Co się tyczy argumentacji Changmao, o której mowa w pkt 98 niniejszego wyroku, należy stwierdzić, że wynika ona z błędnego rozumienia pkt 114 zaskarżonego wyroku. W tym ostatnim punkcie Sąd nie uznał bowiem, że brak współpracy Distillerie Mazzari stanowił podstawę zmiany metody w rozumieniu art. 11 ust. 9 rozporządzenia podstawowego w stosunku do metody zastosowanej w postępowaniu, które doprowadziło do nałożenia cła antydumpingowego, lecz ograniczył się do stwierdzenia, w odpowiedzi na twierdzenie sformułowane przed nim przez Changmao, że okoliczności tej nie można uznać za nieuzasadnioną zmianę metody oceny stanu przemysłu Unii w świetle decyzji wykonawczej nr 2016/176.

- 118 Należy ponadto uściślić, że art. 11 ust. 9 rozporządzenia podstawowego dotyczy wyłącznie metody lub metod obliczania „wartości normalnej” (zob. podobnie wyrok z dnia 3 grudnia 2020 r., Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo i in., C-461/18 P, EU:C:2020:979, pkt 142–153 i przytoczone tam orzecznictwo), nie reguluje on zatem określenia stanu osłabienia przemysłu Unii, w związku z czym argumentację wnoszącą odwołanie należy w każdym razie odrzucić jako bezzasadną.
- 119 Co się tyczy argumentacji Changmao, o której mowa w pkt 101 niniejszego wyroku, należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału skarżący nie może podnieść po raz pierwszy przed Trybunałem zarzutów i argumentów, których nie podniósł przed Sądem. Umożliwienie stronie przedstawienia po raz pierwszy przed Trybunałem takich zarzutów i argumentów byłoby równoznaczne z pozwoleniem jej na wniesienie do Trybunału, którego kompetencje w postępowaniu odwoławczym są ograniczone, sprawy o szerszym zakresie niż sprawa, która była rozpoznawana przez Sąd. W postępowaniu odwoławczym kompetencje Trybunału są zatem ograniczone do oceny prawnego rozstrzygnięcia w kwestii zarzutów i argumentów, które były rozpatrywane w pierwszej instancji (zob. podobnie wyrok z dnia 16 marca 2023 r., Komisja/Jiangsu Seraphim Solar System i Rada/Jiangsu Seraphim Solar System i Komisja, C-439/20 P i C-441/20 P, EU:C:2023:211, pkt 83 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 120 Tym samym, ponieważ argumentacja ta została podniesiona dopiero na etapie odwołania, należy ją odrzucić jako niedopuszczalną.
- 121 Wreszcie, co się tyczy argumentów wymienionych w pkt 102 i 103 niniejszego wyroku, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 256 ust. 1 TFUE i art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odwołanie jest ograniczone do kwestii prawnych. Jedynie Sąd jest właściwy do ustalenia i dokonania oceny istotnych okoliczności faktycznych, jak również do dokonania oceny dowodów. Ocena okoliczności faktycznych i dowodów nie jest zatem, z wyjątkiem przypadków ich przeinaczenia, kwestią prawną, jako taką poddaną kontroli Trybunału w ramach odwołania (wyrok z dnia 10 lipca 2019 r., Caviro Distillerie i in./Komisja, C-345/18 P, EU:C:2019:589, pkt 66 i przytoczone tam orzecznictwo)
- 122 Gdy wnoszący odwołanie podnosi takie przeinaczenie przez Sąd, musi on, zgodnie z art. 256 TFUE, art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i art. 168 ust. 1 lit. d) regulaminu postępowania przed Trybunałem, dokładnie wskazać, które dowody zostały przeinaczone przez Sąd, oraz wykazać błędy w analizie, które w jego opinii doprowadziły Sąd do tego przeinaczenia. Ponadto w myśl utrwalonego orzecznictwa Trybunału przeinaczenie musi w oczywisty sposób wynikać z akt sprawy, bez konieczności dokonywania nowej oceny faktów i dowodów (wyrok z dnia 28 kwietnia 2022 r., Changmao Biochemical Engineering/Komisja, C-666/19 P, EU:C:2022:323, pkt 74 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 123 Tymczasem poprzez argumenty, o których mowa w pkt 102 i 103 niniejszego wyroku, wnosząca odwołanie kwestionuje w rzeczywistości dokonaną przez Sąd ocenę okoliczności faktycznych i dowodów i zmierza w ten sposób do uzyskania od Trybunału nowej oceny tych okoliczności faktycznych i dowodów, nie podnosząc jednak przeinaczenia w tym względzie, z naruszeniem orzecznictwa przytoczonego w pkt 121 i 122 niniejszego wyroku.
- 124 Z powyższego wynika, że argument wskazany w pkt 104 niniejszego wyroku, który stanowi w istocie przedłużenie argumentacji przedstawionej w pkt 102 i 103 tego wyroku, również należy odrzucić jako niedopuszczalny.

- 125 W świetle powyższych rozważań zarzut drugi odwołania należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

Argumentacja stron

- 126 W zarzucie trzecim, który dotyczy pkt 138, 139, 145–147, 150 i 152 zaskarżonego wyroku, Changmao zarzuca Sądowi, że w ramach analizy zagrożenia wystąpienia szkody popełnił oczywiste błędy w wykładni i stosowaniu zarówno art. 3 ust. 1, 2 i 5 rozporządzenia podstawowego, jak i art. 11 ust. 2 tego rozporządzenia, a także zasady dobrej administracji. W szczególności zarzuca ona Sądowi, że nie stwierdził, iż odmawiając uwzględnienia w ramach ustalania zagrożenia wystąpienia szkody, po pierwsze, szkodliwych skutków, jakie miałyby dla przemysłu Unii przywóz pochodzący od największego chińskiego producenta kwasu winowego i głównego eksportera tego produktu do Unii, a mianowicie Hangzhou, a po drugie, wpływu zmian klimatu i różnic w ostatecznym zastosowaniu między syntetycznym kwasem winowym a naturalnym kwasem winowym, Komisja naruszyła zarówno wyżej wymienione przepisy rozporządzenia podstawowego, jak i wskazaną ogólną zasadę prawa. Ponadto jej zdaniem Sąd niesłusznie nie stwierdził naruszenia art. 11 ust. 2 rozporządzenia podstawowego w zakresie, w jakim Komisja stwierdziła w spornym rozporządzeniu istnienie zagrożenia wystąpienia szkody, podczas gdy w decyzji wykonawczej nr 2016/176 uznała, że wywóz Hangzhou, który kontynuował jednak działalność w Chinach w warunkach porównywalnych, a nawet identycznych z warunkami, w jakich działała Changmao, nie wyrządza istotnej szkody przemysłowi Unii.
- 127 W szczególności Changmao podnosi w pierwszej kolejności, że Sąd popełnił oczywisty błąd w ocenie, uznając w istocie w pkt 138 i 139 zaskarżonego wyroku, iż w ramach ogólnej oceny wskaźników i istotnych czynników wymaganych przez art. 3 ust. 5 rozporządzenia podstawowego Komisja należycie uwzględniła wszystkie zebrane dowody i wszystkie czynniki mające wpływ na stan przemysłu Unii, a tym samym na istnienie zagrożenia wystąpienia szkody.
- 128 Na poparcie tego stwierdzenia Changmao wyjaśnia na wstępie, że nie kwestionuje okoliczności, iż Hangzhou nie podlega cłom antydumpingowym, ponieważ instytucje Unii uznały, że ten producent eksportujący nie wyrządza szkody przemysłowi Unii, i że zostało to potwierdzone przez Sąd w wyroku z dnia 15 marca 2018 r., *Cavero Distillerie i in./Komisja* (T-211/16, EU:T:2018:148).
- 129 Niemniej jednak w ramach analizy zagrożenia wystąpienia szkody, w zakresie, w jakim Komisja powinna opierać się na wszystkich zebranych dowodach, instytucja ta powinna była wziąć pod uwagę wpływ działalności eksportowej prowadzonej przez Hangzhou na przemysł Unii, tym bardziej że Hangzhou jest zdecydowanie największym producentem eksportującym kwas winowy na rynek Unii. Otóż gdyby instytucja ta stwierdziła w spornym rozporządzeniu, jak powinna była to uczynić, że wywóz Changmao do Unii wykazywał w odniesieniu do czterech lat okresu objętego dochodzeniem w ramach przeglądu tę samą tendencję co wywóz dokonywany przez Hangzhou, zarówno pod względem cen, jak i wielkości wywozu, stwierdziłaby brak zagrożenia wystąpienia szkody.
- 130 W świetle tych okoliczności Sąd niesłusznie uznał w pkt 145 zaskarżonego wyroku, że Komisja mogła nie uwzględnić skutków wywozu dokonywanego przez Hangzhou do Unii, nie popełniając przy tym błędu. Wnosząca odwołanie zarzuca ponadto Sądowi, że w owym pkt 145 zaskarżonego

wyroku przeinaczył jej argument, zgodnie z którym Komisja niesłusznie pominęła wpływ tego wywozu na przemysł Unii, ponieważ Sąd uznał, że poprzez ten argument Changmao zarzucała w istocie Komisji, iż ta nie włączyła Hangzhou do dochodzenia w ramach przeglądu, które doprowadziło do wydania spornego rozporządzenia, mimo że wyjaśniła ona, iż wiedziała, że działalność tego producenta eksportującego nie wchodzi w zakres stosowania tego rozporządzenia.

- 131 W drugiej kolejności Changmao podnosi, że Sąd naruszył prawo, ograniczając się w pkt 150 zaskarżonego wyroku do wskazania różnic istniejących między pierwotnym dochodzeniem na podstawie art. 5 rozporządzenia podstawowego a dochodzeniem w ramach przeglądu na podstawie art. 11 ust. 2 tego rozporządzenia, w tym znaczeniu, że w pierwszym z tych dochodzeń Komisja powinna była ustalić szkodę wyrządzoną przemysłowi Unii przez przywóz po cenach dumpingowych, podczas gdy w drugim z nich powinna była zbadać istnienie zagrożenia wystąpienia szkody w przypadku nieprzedłużenia środków antydumpingowych, nie stwierdzając, że odpowiednie analizy Komisji leżące u podstaw tych dwóch dochodzeń powinny być opierać się na tych samych kryteriach i czynnikach, zarówno mikroekonomicznych, jak i makroekonomicznych, wymienionych w art. 3 ust. 1, 2 i 5 rozporządzenia podstawowego. Ponadto we wspomnianym pkt 150 zaskarżonego wyroku Sąd miał przeinaczyć argumentację Changmao dotyczącą z jednej strony identycznego charakteru jej działalności wywozowej z działalnością Hangzhou, a z drugiej strony okoliczności, że ci dwaj producenci eksportujący znajdowali się w sytuacjach całkowicie porównywalnych. Wynika z tego, że prawie wszystkie uwagi, które zostały podniesione przez Komisję w spornym rozporządzeniu w odniesieniu do Changmao, powinny być odnosić się, *mutatis mutandis*, do działalności Hangzhou, z wyjątkiem działalności związanej ze zwiększeniem zdolności produkcyjnych, ponieważ w odróżnieniu od tego producenta eksportującego wnosząca odwołanie nie zamierzała zwiększyć swoich zdolności produkcyjnych.
- 132 W trzeciej i ostatniej kolejności wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd naruszył prawo, oddalając w pkt 146 i 147 zaskarżonego wyroku jej argumenty dotyczące, po pierwsze, podniesionego znaczenia danych Eurostatu za lata 2017 i 2018, które przedstawiła w pierwszej instancji na poparcie swojej argumentacji dotyczącej wpływu zmian klimatu na podaż winianu wapnia, który stanowi jeden z głównych surowców do produkcji naturalnego kwasu winowego, oraz po drugie, dotyczące wpływu zmian klimatu i różnic w zastosowaniach końcowych między syntetycznym kwasem winowym a naturalnym kwasem winowym na ocenę cen rynkowych kwasu winowego w Unii, a tym samym na istnienie zagrożenia wystąpienia szkody.
- 133 W tym względzie wskazuje ona w pierwszej kolejności, że bezsporne jest, iż procesy produkcyjne kwasu winowego, odpowiednio, w Chinach i w Unii różnią się, ponieważ chińscy producenci eksportujący produkują syntetyczny kwas winowy, podczas gdy producenci unijni wytwarzają naturalny kwas winowy. W związku z tym, jej zdaniem, owi odpowiedni producenci nie znajdują się w sytuacji konkurencyjnej, przynajmniej w odniesieniu do wykorzystania tego produktu przez przemysły winiarski i farmaceutyczny Unii, w których można stosować jedynie naturalny kwas winowy. W związku z tym ceny stosowane przez Changmao nie mogą mieć wpływu na ceny producentów unijnych przynajmniej w odniesieniu do tych dwóch szczególnych zastosowań wspomnianego produktu.
- 134 W drugiej kolejności Changmao podnosi, że w pkt 41 wyroku z dnia 4 lutego 2021 r., *eurocylinder systems (C-324/19, EU:C:2021:94)* Trybunał uznał znaczenie późniejszych danych, takich jak dane Eurostatu, o których mowa w pkt 132 niniejszego wyroku, w ramach ustalania zagrożenia wystąpienia szkody, biorąc pod uwagę prospektywny charakter analizy leżącej u jego podstaw.

- 135 Distillerie Bonollo i in. oraz Komisja uważają, że trzeci zarzut odwołania należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

Ocena Trybunału

- 136 W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w dziedzinie polityki handlowej Unii, a w szczególności w dziedzinie środków ochrony handlowej, instytucje Unii dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania ze względu na złożoność sytuacji gospodarczych i politycznych, których oceny muszą dokonać (zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2022 r., Komisja/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 137 Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że w ramach postępowania antydumpingowego ów szeroki zakres uznania dotyczy w szczególności ustalenia istnienia szkody wyrządzonej przemysłowi Unii oraz czynników, które leżą u źródła tej szkody. Kontrola sądowa owego uznania musi zatem ograniczać się do weryfikacji poszanowania zasad proceduralnych, prawidłowości ustaleń okoliczności faktycznych, braku oczywistego błędu w ocenie tych okoliczności faktycznych oraz braku nadużycia władzy (zob. podobnie wyrok z dnia 20 stycznia 2022 r., Komisja/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 138 Trybunał orzekł również wielokrotnie, że dokonanie przez Sąd oceny dowodów, na których instytucje Unii oparły swe twierdzenia, nie stanowi nowej oceny faktów zastępującej ocenę dokonaną przez instytucje. Kontrola ta nie zastępuje szerokiego zakresu uznania tych instytucji w dziedzinie polityki handlowej, lecz ogranicza się do wykazania, czy dowody te są w stanie potwierdzić wnioski wyciągnięte przez instytucje. W związku z tym Sąd powinien dokonać weryfikacji nie tylko materialnej dokładności przytoczonego materiału dowodowego, jego wiarygodności i spójności, ale także kontroli tego, czy te materiały stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji, i czy może on stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na jego podstawie (wyrok z dnia 20 stycznia 2022 r., Komisja/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 139 Ponadto, w ramach kontroli legalności, o której mowa w art. 263 TFUE, sąd Unii nie może w żadnym wypadku zastępować uzasadnienia autora zaskarżonego aktu swoim własnym uzasadnieniem (wyrok z dnia 10 lipca 2019 r., Caviro Distillerie i in./Komisja, C-345/18 P, EU:C:2019:589, pkt 15 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 140 W drugiej kolejności należy przypomnieć, że obiektywna analiza ustalenia wystąpienia szkody dla przemysłu Unii, przewidziana w art. 3 ust. 2 rozporządzenia podstawowego, powinna obejmować, po pierwsze, wielkość przywozu towarów po cenach dumpingowych i jego wpływ na ceny produktów podobnych na rynku Unii, a po drugie, wpływ tego przywozu na przemysł unijny (wyrok z dnia 10 lipca 2019 r., Caviro Distillerie i in./Komisja, C-345/18 P, EU:C:2019:589, pkt 19 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 141 W związku z tym, co się tyczy ustalenia rzeczowej wielkości lub omawianych cen, art. 3 ust. 3 rozporządzenia podstawowego przewiduje czynniki, które należy uwzględnić w tej analizie, stanowiąc przy tym, że żaden z tych czynników brany pod uwagę osobno lub łącznie nie musi stanowić decydującej wskazówki (wyrok z dnia 10 lipca 2019 r., Caviro Distillerie i in./Komisja, C-345/18 P, EU:C:2019:589, pkt 20 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 142 Jest tak również, jeśli chodzi o wpływ przywozu po cenach dumpingowych na przemysł Unii. Z art. 3 ust. 5 rozporządzenia podstawowego wynika bowiem, że instytucje Unii dokonują oceny wszystkich istotnych czynników i wskaźników ekonomicznych mających wpływ na stan tego przemysłu, a jeden czynnik bądź więcej czynników nie muszą koniecznie stanowić decydującej wskazówki. Przepis ów przyznaje instytucjom szeroki margines uznania w ramach badania i oceny różnych wskaźników (wyrok z dnia 10 lipca 2019 r., Caviro Distillerie i in./Komisja, C-345/18 P, EU:C:2019:589, pkt 21 i przytoczone tam orzecznictwo)
- 143 Należy ponadto dodać, że zgodnie z art. 3 ust. 7 rozporządzenia podstawowego inne niż przywóz produktów po cenach dumpingowych znane czynniki powodujące w tym samym czasie szkodę dla przemysłu Unii poddaje się ocenie w celu stwierdzenia, czy spowodowana przez nie szkoda nie została przypisana przywózowi towarów po cenach dumpingowych.
- 144 Instytucje Unii są zatem zobowiązane do zbadania, czy szkoda, na której zamierzają oprzeć swe ustalenia, istotnie została spowodowana przywozem po cenach dumpingowych, oraz do pominięcia wszelkiej szkody spowodowanej innymi czynnikami (zob. podobnie wyrok z dnia 7 kwietnia 2016 r., ArcelorMittal Tubular Products Ostrava i in./Hubei Xinyegang Steel, C-186/14 P i C-193/14 P, EU:C:2016:209, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 145 W niniejszej sprawie należy na wstępie stwierdzić, że argumenty Changmao dotyczące pkt 138 i 139 zaskarżonego wyroku wynikają z błędnej interpretacji tych punktów. W pierwszym z tych punktów Sąd przypomniał bowiem jedynie utrwalone orzecznictwo Trybunału, przywołane również w pkt 142 niniejszego wyroku, zgodnie z którym, po pierwsze, w ramach ogólnej oceny wszystkich istotnych wskaźników i czynników wymaganych przez art. 3 ust. 5 rozporządzenia podstawowego jeden lub większa liczba wymienionych czynników nie musi stanowić decydującej wskazówki, a po drugie, ów art. 3 ust. 5 przyznaje instytucjom Unii szeroki zakres uznania przy badaniu i ocenie tego zbioru czynników i poszlak. W drugim ze wspomnianych punktów Sąd ograniczył się do przypomnienia orzecznictwa wynikającego z wyroku z dnia 15 grudnia 2016 r., Gul Ahmed Textile Mills/Rada (T-199/04 RENV, EU:T:2016:740, pkt 139), z którego wynika zasadniczo, że stwierdzenie istnienia istotnej szkody nie jest koniecznie niezgodne z faktem, że niektóre z czynników, o których mowa w art. 3 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, a nawet kilka z nich, wskazuje na pozytywną tendencję, pod warunkiem jednak, że w takim przypadku dana instytucja Unii przedstawi przekonującą analizę, która wykaże, że pozytywny rozwój niektórych czynników jest równoważony negatywnym rozwojem innych czynników.
- 146 Następnie należy stwierdzić, że w argumentacji przedstawionej w pkt 129 i 130 niniejszego wyroku Changmao zarzuciła w istocie Sądowi, iż nie stwierdził, że w zakresie, w jakim w ramach ustalania zagrożenia wystąpienia szkody Komisja nie uwzględniła szkodliwych skutków na przemysł Unii spowodowanych, jak podniesiono, przez wywóz dokonany przez Hangzhou, instytucja ta nie zbadała wszystkich znanych czynników innych niż przywóz po cenach dumpingowych w rozumieniu art. 3 ust. 7 tego rozporządzenia, i to wbrew orzecznictwu przytoczonemu w pkt 144 niniejszego wyroku.
- 147 W tym względzie należy przypomnieć, że jak wynika z pkt 23, 24 i 29 niniejszego wyroku, opierając się na rozważaniach wynikających z pkt 305 i 306 sprawozdania Organu Apelacyjnego WTO z dnia 29 listopada 2005 r. w sprawie „Meksyk – ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do wołowiny i ryżu” (WT/DS 295/AB/R), Rada uznała za właściwe w rozporządzeniu wykonawczym nr 332/2012 wyłączyć wywóz dokonywany przez Hangzhou na

rynek Unii z zakresu stosowania środków wprowadzonych rozporządzeniem nr 130/2006. Wyciągając konsekwencje z tego wyłączenia, decyzją wykonawczą nr 2016/176 Komisja zakończyła postępowanie antydumpingowe dotyczące tego producenta eksportującego.

- 148 Jak wskazano w pkt 31 niniejszego wyroku, skarga wniesiona na tę decyzję wykonawczą przez szereg producentów kwasu winowego z Unii została oddalona przez Sąd wyrokiem z dnia 15 marca 2018 r., *Caviro Distillerie i in./Komisja* (T-211/16, EU:T:2018:148). Odwołanie wniesione od tego wyroku przez tych samych producentów Unii zostało oddalone przez Trybunał wyrokiem z dnia 10 lipca 2019 r., *Caviro Distillerie i in./Komisja* (C-345/18 P, EU:C:2019:589).
- 149 Ponadto, jak wynika z argumentacji Changmao, o której mowa w pkt 128 niniejszego wyroku, nie zamierza ona kwestionować faktu, że Hangzhou nie podlegał cłom antydumpingowym, ponieważ jego wywóz nie został uznany przez instytucje Unii za wyrządzający istotną szkodę przemysłowi Unii.
- 150 Changmao uważa jednak, że Sąd naruszył prawo, uznając, iż z tego powodu Komisja nie powinna była uwzględnić w ramach swojej oceny dotyczącej istnienia zagrożenia wystąpienia szkody negatywnych skutków dla przemysłu Unii wywozu Hangzhou na rynek Unii.
- 151 Argumentacja ta nie może zostać uwzględniona, ponieważ z art. 3 ust. 7 rozporządzenia podstawowego jednoznacznie wynika, że prawodawca Unii zamierzał w drodze tego przepisu nałożyć na instytucje Unii obowiązek zbadania znanych czynników innych niż przywóz po cenach dumpingowych, o ile „powodują one szkodę” dla przemysłu Unii. Tymczasem z okoliczności przedstawionych w szczególności w pkt 154 zaskarżonego wyroku, które nie zostały zakwestionowane przez Changmao, jasno wynika, że instytucje Unii uznały, iż wywóz dokonany przez Hangzhou nie wyrządza szkody przemysłowi Unii.
- 152 Nie można również uwzględnić pierwszej części argumentacji wnoszącej odwołanie, o której mowa w pkt 131 niniejszego wyroku, w której zarzuciła ona w istocie Sądowi, że ten nie uznał, iż Komisja naruszyła prawo poprzez zarzucany jej brak uwzględnienia pierwotnego dochodzenia, w którym nałożono cło antydumpingowe i dochodzenia w ramach przeglądu, które doprowadziło do przyjęcia spornego rozporządzenia w świetle tych samych kryteriów i czynników, zarówno mikroekonomicznych, jak i makroekonomicznych, takich jak wymienione w art. 3 ust. 1, 2 i 5 rozporządzenia podstawowego. Należy bowiem stwierdzić, że Changmao nie przedstawiła żadnej argumentacji prawnej na poparcie tej części swojej argumentacji. W szczególności nie dostarczyła ona żadnych wyjaśnień co do kryteriów i czynników, które nie zostały przeanalizowane przez Komisję w ramach dochodzenia, które doprowadziło do przyjęcia spornego rozporządzenia, podczas gdy zostały one przeanalizowane w dochodzeniu pierwotnym. W konsekwencji zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 87 niniejszego wyroku ową część argumentacji należy odrzucić jako niedopuszczalną.
- 153 Jeśli chodzi o drugą część argumentacji, o której mowa w pkt 131 niniejszego wyroku, w której wnosząca odwołanie zarzuciła Sądowi, że w pkt 150 zaskarżonego wyroku przeinaczył zakres jej argumentu dotyczącego podnoszonej porównywalności jej sytuacji i sytuacji Hangzhou, wystarczy stwierdzić, po pierwsze, że w pkt 150 Sąd ograniczył się do przypomnienia właściwego orzecznictwa Trybunału, a po drugie, że wnosząca odwołanie nie przedstawiła żadnej argumentacji prawnej pozwalającej wykazać, w jaki sposób Sąd, przytaczając to orzecznictwo,

przeinaczył jej argumentację. W związku z tym ta druga część argumentacji wynika z błędnego rozumienia tego punktu i nie spełnia wymogów dopuszczalności, o których mowa w pkt 87 niniejszego wyroku.

- 154 Ponadto trzecia część argumentacji Changmao, o której mowa w pkt 131 niniejszego wyroku, również nie może zostać uwzględniona, ponieważ w świetle szerokiego zakresu uznania, jakim dysponuje Komisja w tej dziedzinie, podmiot gospodarczy nie może w sposób uzasadniony oczekiwać utrzymania istniejącej sytuacji. Ponadto wnosząca odwołanie nie mogła zasadnie oczekiwać, że wnioski zawarte w spornym rozporządzeniu będą takie same jak te, które Komisja przyjęła w decyzji wykonawczej nr 2016/176 dotyczącej Hangzhou.
- 155 Wreszcie jeśli chodzi o argumentację wnoszącej odwołanie streszczoną w pkt 132–134 niniejszego wyroku, w której zarzuciła ona w istocie Sądowi, że odrzucił on znaczenie danych Eurostatu za lata 2017 i 2018, które przedstawiła w pierwszej instancji na poparcie swojego twierdzenia dotyczącego wpływu warunków klimatycznych na ceny naturalnego kwasu winowego w Unii, należy zauważyć, że argumentacja ta opiera się na założeniu, zgodnie z którym producenci naturalnego kwasu winowego i producenci syntetycznego kwasu winowego nie konkurują ze sobą, ponieważ, w szczególności, w ramach przemysłu winiarskiego i farmaceutycznego w Unii może być stosowany jedynie naturalny kwas winowy. Tymczasem, jak wynika z pkt 18 niniejszego wyroku, syntetyczny kwas winowy ma takie same właściwości fizyczne i chemiczne jak naturalny kwas winowy i jest przeznaczony do takich samych podstawowych zastosowań. Ponadto, jak wynika z pkt 147 zaskarżonego wyroku, wystarczy przypomnieć, że zgodnie z motywami 30 i 31 spornego rozporządzenia te dwa rodzaje produktów uznaje się za podobne do celów przeglądu, ponieważ mają one te same podstawowe właściwości fizyczne i chemiczne oraz zastosowania, które się pokrywają. W związku z tym, ponieważ argumentacja Changmao opiera się na błędnym założeniu, zgodnie z którym naturalny kwas winowy i syntetyczny kwas winowy nie znajdują się w sytuacji konkurencyjnej, argumentację tę należy oddalić jako bezzasadną.
- 156 Wynika stąd, że zarzut trzeci należy w części odrzucić jako niedopuszczalny, a w części oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu czwartego

- 157 Zarzut czwarty, który dotyczy pkt 172–177 i 187–189 zaskarżonego wyroku, składa się zasadniczo z dwóch części, z których pierwsza dotyczy naruszenia prawa do obrony i zasady dobrej administracji, a druga błędnej wykładni art. 296 TFUE.

W przedmiocie części pierwszej zarzutu czwartego

– Argumentacja stron

- 158 W części pierwszej zarzutu czwartego Changmao podnosi w istocie, że Sąd naruszył prawo, uznając w pkt 172–177 zaskarżonego wyroku, że Komisja poinformowała Changmao we właściwym czasie o wszystkich względach istotnych dla poszanowania jej prawa do obrony.
- 159 Wbrew bowiem temu, co Sąd stwierdził w pkt 172 zaskarżonego wyroku, Komisja nie przedstawiła jej zdaniem w sposób szczegółowy w pkt 109–139 ogólnego dokumentu informacyjnego, o którym mowa w pkt 42 niniejszego wyroku, wszystkich istotnych faktów

i ustaleń, na których instytucja ta następnie oparła w spornym rozporządzeniu swoje analizy dotyczące stanu przemysłu Unii i istnienia zagrożenia wystąpienia szkody. Ponadto Komisja odmówiła Changmao ujawnienia pewnych istotnych informacji wskazujących, w jaki sposób przeprowadziła ona te analizy, a także rozważań, które skłoniły ją do nieuwzględnienia danych dotyczących Distillerie Mazzari jako największego i najlepiej prosperującego producenta unijnego. Zdaniem wnoszącej odwołanie orzekając w tym punkcie zaskarżonego wyroku, że wyrażony przez nią brak zgody ze wspomnianymi analizami Komisji nie może zostać podniesiony na poparcie zarzutu opartego na naruszeniu prawa do obrony, Sąd przeinaczył jej argumentację.

- 160 Wedle jej stanowiska Sąd przeinaczył również w pkt 173 zaskarżonego wyroku jej argumentację dotyczącą wyłączenia danych dotyczących Distillerie Mazzari z ocen dotyczących stanu osłabienia przemysłu Unii i istnienia zagrożenia wystąpienia szkody. W tym względzie Changmao wyjaśnia, po pierwsze, że wbrew temu, co wskazał Sąd w tym punkcie zaskarżonego wyroku, mogła ona, jako „zainteresowana strona” w dochodzeniu, które doprowadziło do przyjęcia spornego rozporządzenia, zapoznać się z jawnymi aktami Komisji, co znajduje zresztą potwierdzenie w oficjalnym zestawieniu konsultacji. Niemniej jednak większość dokumentów jawnych była dokumentami z „ograniczonym dostępem”, co nie pozwoliło jej na przedstawienie świadomych uwag.
- 161 Po drugie, wnosząca odwołanie podnosi, że dopiero za pośrednictwem dokumentu w przedmiocie ujawnienia ostatecznych ustaleń, który został jej dostarczony w dniu 30 kwietnia 2018 r., została poinformowana o decyzji Komisji o nieuwzględnieniu danych dotyczących Distillerie Mazzari. Ani z pisma stowarzyszenia włoskich producentów kwasu winowego, wspomnianego w pkt 39 niniejszego wyroku, ani z decyzji Komisji o nieprzeprowadzaniu kontroli wrywkowej producentów unijnych nie wynikało bowiem, że instytucja ta całkowicie pominęła te dane.
- 162 Ponadto Changmao zarzuca Sądowi, że przeinaczył również, w pkt 174 zaskarżonego wyroku, jej argumentację dotyczącą, po pierwsze, wpływu wywozu dokonywanego przez Hangzhou do Unii na stan osłabienia przemysłu unijnego, oraz po drugie, ustalenia istnienia zagrożenia wystąpienia szkody. W tym względzie Changmao wyjaśnia, że chociaż wiedziała o istnieniu decyzji wykonawczej nr 2016/176, nie mogła w żaden sposób przewidzieć, że dane dotyczące Hangzhou nie zostaną uwzględnione przez Komisję jako rozstrzygające dowody zebrane w ramach przeprowadzonej przez nią prospektywnej analizy prawdopodobieństwa ponownego wystąpienia szkody. Ponadto Komisja odmówiła Changmao przedstawienia względów, które skłoniły tę instytucję do odstąpienia od użycia w spornym rozporządzeniu zebranych dowodów, którymi dysponowała już w ramach dochodzenia, co doprowadziło do przyjęcia tej decyzji wykonawczej w odniesieniu do Hangzhou.
- 163 Ponadto Sąd niesłusznie nie stwierdził, że Komisja odmówiła przekazania Changmao w toku postępowania administracyjnego dowodów lub jakiegokolwiek wyjaśnienia co do obaw, które Changmao przedstawiła w uwagach dotyczących dokumentu zawierającego ustalenia ogólne. Ponadto, wbrew temu, co stwierdził Sąd w pkt 175 zaskarżonego wyroku, Komisja nie przedstawiła Changmao wyjaśnień dotyczących głębokiej rozbieżności, jaką spółka ta wskazała między decyzją wykonawczą nr 2016/176 a spornym rozporządzeniem w odniesieniu do wskaźników związanych z konsumpcją i całkowitą produkcją kwasu winowego w Unii w latach 2013 i 2014, mimo że elementy te miały decydujące znaczenie dla oceny stanu osłabienia przemysłu Unii i istnienia zagrożenia wystąpienia szkody.

164 Changmao utrzymuje, że Komisja powinna była zastosować się do pozytywnych obowiązków ciążących na niej na mocy zasady dobrej administracji, art. 3 ust. 2, art. 11 ust. 2, art. 6 ust. 7, art. 19 ust. 2 i 4 oraz art. 20 ust. 2 i 4 rozporządzenia podstawowego, a także art. 6 ust. 2 i 4 porozumienia antydumpingowego, polegających, po pierwsze, na zbadaniu wszystkich dostępnych dowodów, po drugie, na przedstawieniu zainteresowanym stronom względów, na których zamierzała oprzeć swoją perspektywną analizę dotyczącą istnienia zagrożenia wystąpienia szkody, a po trzecie, na ustosunkowaniu się do uwag przedstawionych przez zainteresowane strony w toku postępowania administracyjnego. Gdyby Komisja przestrzegała tych obowiązków, Changmao mogłaby przedstawić użyteczne uwagi, co skłoniłoby Komisję do przyjęcia odmiennych wniosków w świetle zarówno stanu osłabienia przemysłu Unii, jak i istnienia zagrożenia wystąpienia szkody.

165 Distillerie Bonollo i in. oraz Komisja uważają, że tę pierwszą część zarzutu czwartego należy w części odrzucić jako niedopuszczalną, a w części oddalić jako bezzasadną.

– *Ocena Trybunału*

166 Należy podkreślić, że poszanowanie prawa do obrony ma zasadnicze znaczenie w postępowaniach obejmujących dochodzenia antydumpingowe (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., Rada i Komisja/Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP, C-191/09 P i C-200/09 P, EU:C:2012:78, pkt 77 i przytoczone tam orzecznictwo).

167 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału instytucje Unii, wypełniając ciążący na nich obowiązek informowania, muszą działać z wymaganą starannością, starając się udzielić danym przedsiębiorstwom, przy zapewnieniu poszanowania tajemnicy handlowej, wskazówek użytecznych do obrony ich interesów i wybierając, w razie potrzeby z urzędu, odpowiedni sposób ich przekazywania. W tym względzie zainteresowane przedsiębiorstwa w toku postępowania administracyjnego muszą mieć możliwość skutecznego przedstawienia swego stanowiska dotyczącego prawidłowości i znaczenia przywołanych faktów i okoliczności oraz dowodów, na których Komisja oparła swoje twierdzenia w przedmiocie wystąpienia praktyki antydumpingowej i wynikającej z niej szkody (wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisja, C-718/20 P, EU:C:2022:362, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).

168 O ile obowiązek informowania ciążący na instytucjach Unii w dziedzinie antydumpingu należy pogodzić z obowiązkiem poszanowania informacji poufnych, o tyle ten ostatni obowiązek nie może pozbawiać prawa do obrony jego istoty (zob. podobnie wyrok z dnia 20 marca 1985 r., Timex/Rada i Komisja, 264/82, EU:C:1985:119, pkt 29).

169 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, że istnienie uchybienia w zakresie prawa do obrony może prowadzić do stwierdzenia nieważności rozpatrywanego aktu jedynie wtedy, gdy istnieje możliwość, że w braku tego uchybienia postępowanie administracyjne mogłoby doprowadzić do innego wyniku, a więc uchybienie w konkretny sposób mogło wpłynąć na prawo do obrony (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., Rada i Komisja/Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP, C-191/09 P i C-200/09 P, EU:C:2012:78, pkt 79 i przytoczone tam orzecznictwo).

170 W tym względzie o ile nie można zobowiązać osoby, która powołuje się na takie uchybienie, do wykazania, że w braku tego uchybienia dany akt miałby treść korzystniejszą dla jej interesów, o tyle osoba ta musi wykazać w konkretny sposób, że taka ewentualność nie jest całkowicie wykluczona (zob. podobnie wyrok z dnia 4 lutego 2016 r., C & J Clark International i Puma, C-659/13 i C-34/14, EU:C:2016:74, pkt 140 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 171 W niniejszej sprawie należy zauważyć, że w pierwszej kolejności Sąd przypomniał w pkt 163–170 zaskarżonego wyroku właściwe przepisy prawa Unii oraz utrwalone orzecznictwo dotyczące, po pierwsze, poszanowania prawa do obrony, po drugie, obowiązku staranności ciążącego na instytucjach Unii z tytułu prawa do dobrej administracji, i po trzecie, równowagi, jaką należy znaleźć między tymi prawami a ochroną poufnych danych.
- 172 W drugiej kolejności, w pkt 172–175 zaskarżonego wyroku, Sąd przeanalizował różne argumenty Changmao dotyczące naruszenia jej prawa do obrony i orzekł, że argumenty te nie pozwalają uznać, iż Komisja naruszyła obowiązek ujawnienia wszystkich istotnych dowodów i rozważań we właściwym czasie. W pkt 172–175 zaskarżonego wyroku Sąd należycie uzasadnił powody, dla których argumenty te powinny zostać oddalone.
- 173 W trzeciej kolejności, opierając się na orzecznictwie przypomnianym w pkt 78 zaskarżonego wyroku, Sąd w pkt 176 tego wyroku odrzucił jako niedopuszczalną argumentację Changmao dotyczącą w szczególności naruszenia zasady dobrej administracji.
- 174 Należy stwierdzić, że poprzez argumentację przedstawioną na poparcie pierwszej części zarzutu czwartego wnosząca odwołanie ograniczyła się do skrytykowania rozwiązania, do którego doszedł Sąd, nie wykazując jednak, że Sąd naruszył orzecznictwo przypomniane w pkt 167 niniejszego wyroku, zgodnie z którym instytucje Unii powinny działać z należytą starannością, starając się udzielić zainteresowanym przedsiębiorstwom – w zakresie, w jakim zapewnione jest poszanowanie tajemnicy handlowej – wskazówek przydatnych do obrony ich interesów i wybierając, w razie potrzeby z urzędu, odpowiednie sposoby takiego przekazania.
- 175 Otóż w ten sposób Changmao wniosła w rzeczywistości do Trybunału o zastąpienie jego własną oceną okoliczności faktycznych i dowodów oceny dokonanej przez Sąd, w związku z czym argumentacja ta, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, jest niedopuszczalna (zob. podobnie wyrok z dnia 5 maja 2022 r., Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals/Komisja, C-718/20 P, EU:C:2022:362, pkt 56 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 176 Ponadto wnosząca odwołanie nie zdołała w sposób jasny wykazać, zgodnie z wymogami orzecznictwa przypomnianego w pkt 169 i 170 niniejszego wyroku, że Sąd zaniechał stwierdzenia uchybienia proceduralnego popełnionego w toku postępowania administracyjnego, które mogło doprowadzić do innego wyniku wspomnianego postępowania, co w konkretny sposób wpłynęło na jej prawo do obrony.
- 177 Jednocześnie o ile w argumentach przedstawionych w pkt 159, 160 i 162 niniejszego wyroku Changmao powołała się na przeinaczenie, którego wedle jej stanowiska dopuścił się Sąd, o tyle wystarczy stwierdzić, że nie wskazała ona w precyzyjny sposób dowodów na poparcie swojej argumentacji, które miały zostać przeinaczone przez Sąd, i nie wykazała błędów w analizie, które w jej ocenie doprowadziły do tych przeinaczeń, wbrew wymogom orzecznictwa przypomnianego w pkt 122 niniejszego wyroku. Ograniczyła się ona w rzeczywistości do zażądania nowej oceny okoliczności faktycznych i dowodów, co nie należy do kompetencji Trybunału na etapie odwołania. Argumentację tę należy więc odrzucić jako niedopuszczalną.
- 178 Wreszcie jeśli chodzi o argumentację wskazaną w pkt 164 niniejszego wyroku, wystarczy stwierdzić, że wnosząca odwołanie ograniczyła się do wskazania błędów popełnionych jej zdaniem przez Komisję, nie podnosząc jednak argumentacji prawnej mającej na celu wykazanie, w jaki sposób Sąd naruszył prawo. W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem przypomnianym w pkt 87 niniejszego wyroku, argumentację tę należy odrzucić jako niedopuszczalną.

- 179 W świetle powyższych rozważań część pierwszą zarzutu czwartego należy w części oddalić jako bezzasadną, a w części odrzucić jako niedopuszczalną.

W przedmiocie części drugiej zarzutu czwartego

– *Argumentacja stron*

- 180 W części drugiej zarzutu czwartego wnosząca odwołanie podnosi, że Sąd popełnił oczywisty błąd w interpretacji, analizując w pkt 187–189 zaskarżonego wyroku, w świetle art. 296 TFUE, jej argumenty dotyczące, po pierwsze, braku podstawy prawnej do zastosowania w spornym rozporządzeniu art. 2 ust. 7 rozporządzenia podstawowego, po drugie, wpływu danych dotyczących Distillerie Mazzari na stan osłabienia przemysłu Unii, oraz po trzecie, wpływu wywozu dokonanego przez Hangzhou na rynek Unii w zakresie ustalenia istnienia zagrożenia wystąpienia szkody.
- 181 W tym względzie wyjaśnia ona, że zarzut czwarty, który podniosła w pierwszej instancji, dotyczy nie braku uzasadnienia na podstawie art. 296 TFUE, lecz naruszenia istotnych wymogów proceduralnych. W zarzucie tym Changmao zwróciła się bowiem w rzeczywistości do Sądu nie o stwierdzenie naruszenia tego przepisu, lecz o stwierdzenie, że Komisja nie przekazała jej w toku postępowania administracyjnego istotnych względów i dowodów, na których instytucja ta oparła się następnie w spornym rozporządzeniu w celu uzasadnienia swoich wniosków dotyczących stanu osłabienia przemysłu Unii i istnienia zagrożenia wystąpienia szkody.
- 182 Tym samym Sąd niesłusznie uznał w pkt 187–189 zaskarżonego wyroku, że poprzez swoje argumenty Changmao zarzuciła Komisji naruszenie obowiązku uzasadnienia na podstawie art. 296 TFUE. W ten sposób jej zdaniem Sąd naruszył prawo.
- 183 Distillerie Bonollo i in. oraz Komisja kwestionują zasadność owej drugiej części zarzutu czwartego.

– *Ocena Trybunału*

- 184 Należy zauważyć, że druga część zarzutu czwartego została przedstawiona w sposób niejasny. O ile bowiem wnosząca odwołanie nie zarzuca Sądowi, że naruszył ciężący na nim obowiązek uzasadnienia, o tyle wydaje się mu zarzucać, że nie ustosunkował się do wszystkich argumentów podniesionych przez nią w ramach zarzutu czwartego w pierwszej instancji, w szczególności do trzech argumentów wymienionych w pkt 180 niniejszego wyroku.
- 185 W pierwszej kolejności, w zakresie, w jakim drugą część zarzutu czwartego można rozumieć w ten sposób, że dotyczy ona naruszenia przez Sąd ciężącego na nim obowiązku uzasadnienia, należy przypomnieć, po pierwsze, że w ramach odwołania kontrola Trybunału ma na celu w szczególności sprawdzenie, czy Sąd odpowiedział w sposób wystarczający pod względem prawnym na wszystkie argumenty podniesione przez wnoszącego odwołanie, a po drugie, że zarzut dotyczący braku ustosunkowania się przez Sąd do argumentów powołanych w pierwszej instancji jest co do zasady równoznaczny z powołaniem się na naruszenie obowiązku uzasadnienia, który wynika z art. 36 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, znajdującego zastosowanie do Sądu na podstawie art. 53 akapit pierwszy tego statutu i art. 117 regulaminu postępowania przed Sądem (wyrok z dnia 9 marca 2017 r., *Ellinikos Chrysos/Komisja*, C-100/16 P, EU:C:2017:194, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 186 Poza tym obowiązek uzasadnienia nie wymaga dostarczenia przez Sąd wyjaśnień ustosunkowujących się w sposób wyczerpujący do każdego elementu rozumowania przedstawionego przez strony sporu, zatem uzasadnienie może być dorozumiane, pod warunkiem że pozwala zainteresowanemu poznać powody, dla których Sąd nie przychylił się do ich argumentów, a Trybunałowi dostarcza elementów wystarczających dla sprawowania kontroli (wyrok z dnia 9 marca 2017 r., Ellinikos Chrysos/Komisja, C-100/16 P, EU:C:2017:194, pkt 32 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 187 Należy stwierdzić, że trzy argumenty wymienione w pkt 180 niniejszego wyroku stanowią zwykłe powtórzenie argumentów, które zostały już podniesione przez Changmao w ramach różnych zarzutów podniesionych w pierwszej instancji, w przedmiocie których Sąd wypowiedział się w ramach badania tych zarzutów. Ponadto uzasadnienie zaskarżonego wyroku w odpowiedzi na wspomniane zarzuty jest jasne i jednoznaczne oraz pozwala zrozumieć elementy, na których oparto orzeczenie Sądu. Okoliczność, że co do istoty Sąd doszedł do innego wyniku niż ten, na który wskazywała Changmao, nie może sama w sobie powodować braku uzasadnienia zaskarżonego wyroku (zob. analogicznie postanowienie z dnia 13 grudnia 2012 r., Alliance One International/Komisja, C-593/11 P, EU:C:2012:804, pkt 29 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 188 Zatem w zakresie, w jakim wnosząca odwołanie zarzuciła Sądowi naruszenie ciężącego na nim obowiązku uzasadnienia, należy stwierdzić, że podniesione przez nią argumenty są bezzasadne.
- 189 W drugiej kolejności, gdyby należało przyjąć, że w drugiej części zarzutu czwartego wnosząca odwołanie zarzuca Sądowi, że błędnie ocenił zakres przedstawionych przed nią argumentów, ponieważ w ich ramach nie zarzuciła ona Komisji uchybienia ciężącemu na niej obowiązkowi uzasadnienia, lecz naruszenie pewnej liczby przepisów rozporządzenia podstawowego, należałoby stwierdzić, że w tym przypadku ta druga część zarzutu czwartego dotyczy przeinaczenia przez Sąd pism procesowych Changmao.
- 190 W tym względzie wystarczy zauważyć, że wnosząca odwołanie nie sprecyzowała, jakie naruszenie prawa miał popełnić Sąd, analizując jej argumenty w świetle art. 296 TFUE. Nie sprecyzowała ona również argumentów prawnych, które szczegółowo uzasadniają jej żądanie.
- 191 W związku z tym, zgodnie z orzecznictwem przytoczonym w pkt 87 niniejszego wyroku, argumentację opartą na podniesionym przeinaczeniu przez Sąd pism procesowych Changmao należy odrzucić jako niedopuszczalną.
- 192 W świetle powyższego drugą część zarzutu czwartego odwołania należy w części oddalić jako bezzasadną, a w części odrzucić jako niedopuszczalną.
- 193 W konsekwencji należy oddalić zarzut czwarty w całości.
- 194 Z ogółu powyższych rozważań wynika, że odwołanie należy oddalić w całości.

W przedmiocie kosztów

- 195 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

196 Ponieważ w niniejszej sprawie Distillerie Bonollo i in. oraz Komisja wnieśli o obciążenie Changmao kosztami postępowania, a ta przegrała sprawę, należy obciążyć Changmao, poza jej własnymi kosztami, także kosztami poniesionymi przez Distillerie Bonollo i in. oraz przez Komisję.

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

- 1) **Odwołanie zostaje oddalone.**
- 2) **Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd pokrywa, oprócz własnych kosztów, koszty poniesione przez Distillerie Bonollo SpA, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA, Caviro Extra SpA oraz przez Komisję Europejską.**

Podpisy