



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
GIOVANNIEGO PITRUZZELLI
przedstawiona w dniu 4 marca 2020 r.¹

Sprawa C-104/19

Donex Shipping and Forwarding BV
przy udziale:
Staatssecretaris van Financiën

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów)]

Odesłanie prejudycjalne – Polityka handlowa – Cła antydumpingowe – Ważność rozporządzenia (WE) nr 91/2009 – Przywóz niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin – Rozporządzenie (WE) nr 384/96 – Artykuł 2 ust. 10 – Artykuł 6 ust. 7, art. 19 i art. 20 – Prawa procesowe – Naruszenie prawa do obrony – Importer z Unii Europejskiej, który nie uczestniczył w postępowaniu antydumpingowym

1. Przedmiotem niniejszej sprawy jest wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów), dotyczący ważności rozporządzenia (WE) nr 91/2009² (zwanego dalej „spornym rozporządzeniem”), na mocy którego Rada Unii Europejskiej nałożyła ostateczne cło antydumpingowe na przywóz niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej.

2. Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym został złożony w ramach zawisłego przed sądem odsyłającym sporu dotyczącego zaskarżenia przez spółkę Donex Shipping and Forwarding BV (zwaną dalej „Donex”) wezwań do zapłaty ceł antydumpingowych dotyczących przywozu przez tę spółkę towarów objętych zakresem stosowania spornego rozporządzenia.

3. Donex podnosi przed sądem odsyłającym szereg zarzutów dotyczących nieważności spornego rozporządzenia. Niniejsza opinia skupia się na kwestii, czy unijny importer, taki jak Donex, który nie brał udziału w postępowaniu, które doprowadziło do przyjęcia rozporządzenia nakładającego cła antydumpingowe, może, czy też nie może powołać się na nieważność tego rozporządzenia, podnosząc rzekomy brak udzielenia przez instytucje Unii producentom eksportującym, którzy współpracowali w owym postępowaniu, informacji niezbędnych do umożliwienia im skutecznego złożenia wniosków o dostosowanie wartości normalnej użytej w celu ustalenia marginesu dumpingu.

¹ Język oryginału: włoski.

² Rozporządzenie Rady (WE) nr 91/2009 z dnia 26 stycznia 2009 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe na przywóz niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. 2009, L 29, s. 1).

I. Ramy prawne

A. Prawo międzynarodowe

4. Porozumienie ustanawiające Światową Organizację Handlu (WTO) zawiera w załączniku 1A Porozumienie o stosowaniu artykułu VI Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu 1994³ (zwane dalej „porozumieniem antydumpingowym”).

5. Artykuł 2.4 porozumienia antydumpingowego stanowi, co następuje:

„2.4. Rzetelne porównanie będzie dokonane między ceną eksportową i wartością normalną. Porównanie to będzie dokonane na tym samym poziomie handlu, zwykle na poziomie cen loco fabryka i w odniesieniu do sprzedaży dokonanych możliwie w tym samym czasie. W każdym przypadku, stosownie do niego, należy dokonać odpowiedniej korekty ze względu na różnice zakłócające porównywalność cen, w tym różnice w warunkach sprzedaży, różnice w opodatkowaniu, poziomie handlu, ilościach, różnice właściwości fizycznych i wszelkie inne różnice, w przypadku których będzie wykazany ich wpływ na porównywalność cen [...]. W przypadkach określonych w ust. 3 powinny być również dokonane korekty z tytułu kosztów, w tym ceł i podatków, uiszczonych między momentem przywozu i odsprzedaży, oraz z tytułu przypadających zysków. Jeżeli w tych przypadkach porównywalność cen została utrudniona, władze określą wartość normalną na poziomie handlu, odpowiednim do poziomu handlu dla konstruowanej ceny eksportowej, bądź dokonają odpowiednich korekt, jakie umożliwia niniejszy ustęp. Władze wskażą zainteresowanym stronom, jakie informacje są niezbędne do zapewnienia rzetelnej porównywalności, i nie będą narzucać stronom obowiązku ponoszenia nieuzasadnionych ciężarów dowodowych”.

B. Prawo Unii

1. Rozporządzenie podstawowe

6. W dniu przyjęcia spornego rozporządzenia przepisy dotyczące przyjęcia środków antydumpingowych przez Unię Europejską były zawarte w rozporządzeniu Rady (WE) nr 384/96 z dnia 22 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony przed dumpingowym przywozem z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej⁴, zmienionym niedawno rozporządzeniem Rady (WE) nr 2117/2005 z dnia 21 grudnia 2005 r.⁵. (zwanym dalej „rozporządzeniem podstawowym”).

7. Artykuł 2 rozporządzenia podstawowego, zatytułowany „Stwierdzenie istnienia dumpingu”, stanowi w ust. 10, zatytułowanym „Porównanie”, co następuje:

„Dokonuje się obiektywnego porównania ceny eksportowej z wartością normalną. Porównania dokonuje się na tym samym poziomie handlu, w odniesieniu do sprzedaży dokonanych w jak najbardziej zbliżonych terminach oraz z należytym uwzględnieniem różnic wpływających na porównywalność cen. W przypadku gdy nie jest możliwe porównanie ustalonej wartości normalnej i ceny eksportowej na takiej podstawie, uwzględnia się, w formie dostosowania i oceniając każdy przypadek z osobna, różnice stwierdzonych czynników, które zostały zgłoszone i co do których wykazano, że mogą wpłynąć na ceny oraz ich porównywalność. Unika się powtórnych dostosowań, w szczególności w przypadku różnic dotyczących bonifikat, rabatów, ilości i poziomu obrotu”.

³ Dz.U. 1994, L 336, s. 103.

⁴ Dz.U. 1996, L 56, s. 1.

⁵ Dz.U. 2005, L 340, s. 17.

8. Artykuł 6 ust. 7 rozporządzenia podstawowego, zatytułowany „Postępowanie”, stanowi:

„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”.

9. Artykuł 19 rozporządzenia podstawowego, zatytułowany „Poufność”, stanowi w ust. 1 i 4:

„1. Wszelkie informacje będące z natury rzeczy poufnymi (np. których ujawnienie stworzyłoby znaczącą przewagę konkurencyjną podmiotu konkurencyjnego lub miałyby znacząco negatywne skutki dla osoby przekazującej informacje lub osoby, od której ta ostatnia otrzymała te informacje) lub przekazywane z klauzulą poufności przez strony postępowania są, po wskazaniu uzasadnionych powodów, traktowane przez władze jako poufne.

[...]

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”.

10. Zgodnie z art. 20 ust. 2–5 rozporządzenia podstawowego, zatytułowanym „Ustalenia postępowania”:

„2. [Wnioskodawcy, importerzy, eksporterzy, ich reprezentatywne stowarzyszenia oraz przedstawiciele kraju wywozu] mogą wystąpić z wnioskiem o przekazanie dokonanych w toku postępowania najważniejszych ostatecznych ustaleń i faktów, na podstawie których ma być zarekomendowane nałożenie środków ostatecznych lub zakończenie postępowania bądź pozostałych czynności bez zastosowania środków, zwracając szczególną uwagę na ujawnienie faktów i ustaleń odmiennych od wykorzystanych przy środkach tymczasowych.

3. Wnioski o przekazanie ustaleń ostatecznych określone w ust. 2 sporządza się w formie pisemnej i doręcza Komisji [...]. Jeżeli cło tymczasowe nie zostało nałożone, stronom umożliwia się wystąpienie z wnioskiem o przekazanie ustaleń ostatecznych w terminie określonym przez Komisję.

4. Ustalenia ostateczne mają formę pisemną. Sporządza się je z zastrzeżeniem informacji poufnych, tak szybko jak to możliwe, zwykle nie później niż jeden miesiąc przed ostateczną decyzją lub przedstawieniem przez Komisję propozycji działań ostatecznych na podstawie art. 9. W przypadku gdy Komisja nie jest w stanie dokonać ustaleń w tym terminie, robi to bezzwłocznie po jego upływie. Ustalenia ostateczne nie przesądzają o żadnej dalszej decyzji, która może zostać podjęta przez Komisję bądź Radę, ale w przypadku gdy decyzja taka będzie oparta na innych faktach i ustaleniach, są one niezwłocznie ujawniane.

5. Oświadczenia złożone po przekazaniu ustaleń ostatecznych uwzględnia się wyłącznie w przypadku, gdy zostaną one przekazane w terminie określonym przez Komisję dla każdego przypadku, co najmniej dziesięciodniowym, przy należyтым uwzględnieniu pilności sprawy”.

2. Sporne rozporządzenie i późniejsze rozporządzenia dotyczące ceł antydumpingowych na przywóz niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali

11. W dniu 9 listopada 2007 r. Komisja wszczęła postępowanie w sprawie istnienia praktyk dumpingowych w odniesieniu do niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej⁶.

12. Dochodzenie dotyczyło okresu od dnia 1 października 2006 r. do dnia 30 września 2007 r. W dochodzeniu współpracowało 110 chińskich spółek lub grup, z których 9 wybrano jako próbę⁷.

13. W wyniku dochodzenia, w dniu 26 stycznia 2009 r. Rada przyjęła sporne rozporządzenie nakładające ostateczne cło antydumpingowe na niektóre elementy złączne z żeliwa lub stali nierdzewnej pochodzące z Chińskiej Republiki Ludowej.

14. Ze spornego rozporządzenia wynika, że w odniesieniu do chińskich producentów eksportujących, którym nie przyznano traktowania zarezerwowanego dla spółek działających w warunkach gospodarki rynkowej, wartość normalna została ustalona na podstawie informacji otrzymanych od producenta z państwa analogicznego, w tym przypadku z Indii⁸.

15. W odniesieniu w szczególności do spółek, które nie współpracowały w dochodzeniu, ze względu na niski stopień współpracy margines dumpingu został ustalony jako średnia wartości uzyskanej na podstawie danych Eurostatu i najwyższych marginesów stwierdzonych dla rodzajów produktu sprzedawanych w ilościach reprezentatywnych przez współpracującego w dochodzeniu producenta eksportującego o najwyższym marginesie dumpingu. Na tej podstawie wspomniany margines dumpingu obliczono na 115,4%⁹.

16. Biorąc jednak pod uwagę, że ogólnokrajowy margines szkody został ustalony na 85% zgodnie z „zasadą niższego cła”, w myśl art. 9 ust. 4 rozporządzenia podstawowego¹⁰, stawka ostatecznego cła antydumpingowego dla spółek, które nie współpracowały w dochodzeniu, została ustalona na 85%.

17. W dniu 28 lipca 2011 r. Organ Rozstrzygania Sporów WTO (zwany dalej „ORS”) przyjął sprawozdanie Organu Apelacyjnego z dnia 15 lipca 2011 r.¹¹ i sprawozdanie zespołu orzekającego zmienione sprawozdaniem Organu Apelacyjnego w sprawie „Wspólnoty Europejskie – ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone względem przywozu niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin” (WT/DS397). W wyżej wymienionych sprawozdaniach stwierdzono w szczególności, że przyjmując sporne rozporządzenie, Unia działała w sposób niezgodny z niektórymi postanowieniami porozumienia antydumpingowego.

⁶ Dz.U. 2007, C 267, s. 31.

⁷ Motywy 13 i 16 spornego rozporządzenia.

⁸ Motywy 86–98 spornego rozporządzenia.

⁹ Ceny CIF na granicy Wspólnoty przed ocleniem. Zobacz motywy 110 i 111 spornego rozporządzenia.

¹⁰ Zgodnie ze zdaniem ostatnim tego przepisu „[k]wota cła antydumpingowego nie przekracza stwierdzonego marginesu dumpingu, ale powinna być niższa od tego marginesu, jeżeli mniejsze cło spowoduje usunięcie szkody dla przemysłu [Unii]”.

¹¹ WT/DS397/AB/R.

18. W wyniku tych sprawozdań Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 924/2012 z dnia 4 października 2012 r. zmieniające rozporządzenie nr 91/2009¹², które utrzymało w mocy środki antydumpingowe nałożone spornym rozporządzeniem, lecz na przyszłość obniżyło maksymalne cło antydumpingowe z 85% do 74,1%¹³.

II. Okoliczności faktyczne, postępowanie główne i pytania prejudycjalne

19. W 2011 r. Donex dokonała zgłoszenia celnego o dopuszczenie do swobodnego obrotu elementów złącznych z żeliwa lub stali. W wyniku dochodzenia prowadzonego przez Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) ustalono, że elementy te pochodziły z Chińskiej Republiki Ludowej, w związku z czym na mocy spornego rozporządzenia były objęte cłem antydumpingowym.

20. W związku z tym, w dniu 4 czerwca 2014 r. Donex otrzymała wezwania do zapłaty cel antydumpingowych w wysokości obliczonej przy zastosowaniu stawki 85% określonej w spornym rozporządzeniu dla chińskich producentów eksportujących, którzy nie współpracowali w dochodzeniu.

21. Donex wniosła skargę na wspomniane wezwania do zapłaty do rechtbank Noord-Holland (sądu rejonowego dla prowincji Holandia Północna, Niemcy). Po oddaleniu skargi Donex wniosła odwołanie do Gerechtshof Amsterdam (sądu apelacyjnego w Amsterdamie, Niemcy). W swoim wyroku Gerechtshof Amsterdam oddalił odwołanie wniesione przez Donex, odrzucając w szczególności argumenty, za pomocą których spółka ta zakwestionowała ważność spornego rozporządzenia.

22. Donex wniosła skargę kasacyjną od wyroku wydanego w postępowaniu odwoławczym do Hoge Raad der Nederlanden (sądu najwyższego Niemiec, Niemcy), który jest sądem odsyłającym w niniejszej sprawie i przed którym Donex powtórzyła swoje argumenty dotyczące nieważności spornego rozporządzenia.

23. Rzeczonemu sądowi ma wątpliwości dotyczące ważności tego rozporządzenia w odniesieniu do dwóch aspektów: po pierwsze, w odniesieniu do ustalenia marginesu dumpingu dokonanego w spornym rozporządzeniu zgodnie z art. 2 ust. 11 rozporządzenia podstawowego; po drugie, w odniesieniu do obiektywnego porównania dokonanego zgodnie z art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego.

24. W odniesieniu do tego drugiego aspektu sąd odsyłający zastanawia się w szczególności nad ważnością spornego rozporządzenia w świetle argumentu podniesionego przez Donex, zgodnie z którym instytucje Unii naruszyły art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego, ponieważ nie przedstawiły w odpowiednim czasie chińskim producentom eksportującym, którzy współpracowali w dochodzeniu, wszystkich danych indyjskiego producenta dotyczących ustalenia wartości normalnej. W tym względzie sąd odsyłający odnosi się wyraźnie do opinii rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawach połączonych Changshu City Standard Parts Factory i Ningbo Jinding Fastener/Rada (C-376/15 P i C-377/15 P, EU:C:2016:928, zwanej dalej „opinią w sprawach Changshu i Ningbo”).

¹² Dz.U. 2012, L 275, s. 1.

¹³ W wyniku drugiej skargi Chińskiej Republiki Ludowej Organ Apelacyjny WTO przedstawił w dniu 18 stycznia 2016 r. sprawozdanie przyjęte przez ORS w dniu 12 lutego 2016 r., w którym uznano, że Unia, przyjmując rozporządzenie wykonawcze nr 924/2012, naruszyła również porozumienie antydumpingowe. W związku z tym Komisja przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) 2016/278 z dnia 26 lutego 2016 r. uchylające ostateczne cło antydumpingowe nałożone na przywóz niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej, rozszerzone na przywóz niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali wysyłanych z Malezji, zgłoszonych lub niezgłoszonych jako pochodzące z Malezji (Dz.U. 2016, L 52, s. 24).

25. W związku z powyższym sąd odsyłający postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

- „1. Czy rozporządzenie (WE) nr 91/2009 jest nieważne w stosunku do importera działającego w Unii ze względu na naruszenie art. 2 ust. 11 rozporządzenia (WE) nr 384/96 z racji tego, że do celów ustalenia marginesu dumpingu dla produktów objętych postępowaniem, pochodzących od niewspółpracujących chińskich producentów eksportujących, Rada wykluczyła z porównania, o którym mowa w tymże ustępie, transakcje wywozu dotyczące niektórych typów produktu?
2. Czy rozporządzenie (WE) nr 91/2009 jest nieważne w stosunku do importera działającego w Unii ze względu na naruszenie art. 2 ust. 10 rozporządzenia (WE) nr 384/96 z racji tego, że instytucje Unii – w ramach obliczania wysokości marginesu dumpingu dla produktów objętych postępowaniem – przy porównywaniu wartości normalnej produktów pochodzących od indyjskiego producenta z cenami eksportowymi podobnych chińskich produktów odmówiły uwzględnienia dostosowań w zakresie przywozowych należności celnych nakładanych na surowce i podatków pośrednich w państwie analogicznym, jakim są Indie, oraz dostosowań w zakresie (kosztów) produkcji, lub też z racji tego, że instytucje Unii (we właściwym terminie) nie przedstawiły współpracującym chińskim producentom eksportującym wszystkich danych indyjskiego producenta mających znaczenie dla ustalenia wartości normalnej?”

III. Analiza

A. Uwagi wstępne w przedmiocie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

26. W ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający wnosi do Trybunału o dokonanie oceny ważności spornego rozporządzenia w odniesieniu do trzech aspektów: możliwego naruszenia art. 2 ust. 11 rozporządzenia podstawowego przy ustalaniu marginesu dumpingu (pierwsze pytanie prejudycjalne); możliwego naruszenia art. 2 ust. 10 wspomnianego rozporządzenia w związku z rzekomą odmową uwzględnienia niektórych dostosowań przez instytucje Unii (pierwsza część drugiego pytania prejudycjalnego); oraz możliwego naruszenia tego ostatniego przepisu w związku z rzekomym brakiem udzielenia przez rzeszone instytucje chińskim producentom eksportującym, którzy współpracowali w dochodzeniu, wszystkich danych producenta indyjskiego dotyczących ustalenia wartości normalnej (druga część pytania prejudycjalnego).

27. Zgodnie z wnioskiem Trybunału niniejsza opinia ograniczy się do analizy drugiej części drugiego pytania prejudycjalnego.

28. Uważam jednak, że należy na wstępie przypomnieć, iż zgodnie z orzecznictwem Trybunału w dziedzinie wspólnej polityki handlowej, 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. Co się tyczy kontroli sądowej takiej oceny, musi ona ograniczać się do weryfikacji poszanowania zasad proceduralnych, prawidłowości ustaleń okoliczności faktycznych będących podstawą zaskarżonych decyzji, braku oczywistego błędu w ocenie tych okoliczności faktycznych oraz braku nadużycia władzy¹⁴.

29. Po drugie, pragnę zauważyć, że w ramach uzasadnienia niektórych swoich wątpliwości co do ważności spornego rozporządzenia sąd odsyłający kilkakrotnie powołuje się na rozporządzenie nr 924/2012 przyjęte w następstwie decyzji ORS z dnia 28 lipca 2011 r., o której mowa w pkt 17 powyżej. Sama Donex powołuje się w swoich pismach na wspomniane rozporządzenie w celu uzasadnienia niektórych swoich argumentów dotyczących nieważności spornego rozporządzenia.

¹⁴ Zobacz ostatnio wyrok z dnia 19 września 2019 r., Trace Sport (C-251/18, EU:C:2019:766, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).

W tym względzie należy jednak zauważyć, że rozporządzenie nr 924/2012 jest późniejsze od spornego rozporządzenia i zostało ono przyjęte w celu zmiany tego ostatniego, w następstwie przeprowadzenia konkretnego dochodzenia, innego niż to, które doprowadziło do przyjęcia spornego rozporządzenia. Moim zdaniem wynika z tego, że w celu zakwestionowania ważności spornego rozporządzenia nie można powołać się na niezgodność z prawem rozporządzenia nr 924/2012 lub na uchybienia w dochodzeniu, które doprowadziło do jego przyjęcia.

B. W przedmiocie drugiej części drugiego pytania prejudycjalnego

1. Uwagi wstępne

30. W ramach drugiej części drugiego pytania prejudycjalnego sąd odsyłający zwraca się do Trybunału z pytaniem, czy sporne rozporządzenie jest nieważne w stosunku do importera Unii, takiego jak Donex, z powodu naruszenia art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego, gdyż w toku dochodzenia, które doprowadziło do jego przyjęcia, instytucje Unii nie przedstawiły w odpowiednim czasie chińskim producentom eksportującym, którzy współpracowali w dochodzeniu, wszystkich danych indyjskiego producenta wykorzystanych do ustalenia wartości normalnej.

31. Pytanie to powstaje w kontekście, w którym, jak wspomniano w pkt 14 powyżej, w spornym rozporządzeniu, w odniesieniu do chińskich producentów eksportujących, którym nie przyznano traktowania zarezerwowanego dla spółek działających w warunkach gospodarki rynkowej, instytucje Unii ustaliły wartość normalną na podstawie informacji otrzymanych od producenta z państwa analogicznego, w tym przypadku z Indii.

32. Pytanie sądu odsyłającego opiera się na argumentach przedstawionych przez Donex przed tym sądem, które zasadniczo powtórzyła ona przed Trybunałem. Zdaniem Donex domniemana okoliczność, że w toku dochodzenia Komisja nie przedstawiła w odpowiednim czasie współpracującym chińskim producentom eksportującym niezbędnych informacji, w szczególności wszystkich danych dotyczących producenta indyjskiego, uniemożliwiła im skorzystanie z przysługującego im prawa do żądania dostosowań zgodnie z art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego.

33. Instytucje Unii, poza tym, że kwestionują co do istoty istnienie w niniejszej sprawie naruszenia art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego, podnoszą zarzut o charakterze wstępnym. Twierdzą one, że skoro Donex nie brała udziału w rozpatrywanym postępowaniu antydumpingowym, spółka ta nie może powoływać się na naruszenie prawa do obrony osób trzecich, a mianowicie chińskich producentów eksportujących, którzy współpracowali w dochodzeniu.

34. Moim zdaniem należy zatem zbadać przede wszystkim zarzut podniesiony przez instytucje Unii, który ma charakter wstępny w stosunku do analizy co do istoty pytania zadanego przez sąd odsyłający.

2. W przedmiocie możliwości powołania się przez importera na naruszenie praw procesowych osób trzecich w ramach postępowania antydumpingowego, w którym nie brał on udziału

35. W swoich uwagach przedstawionych Trybunałowi instytucje Unii twierdzą, że jako importer towarów objętych cłem antydumpingowym, który nie wziął udziału w postępowaniu, które doprowadziło do nałożenia wspomnianego cła, Donex nie może powoływać się przed sądem odsyłającym na naruszenie prawa do obrony chińskich producentów eksportujących, którzy współpracowali w dochodzeniu. W związku z tym Donex nie może odnieść żadnej korzyści z ewentualnego naruszenia w toku postępowania, które doprowadziło do przyjęcia spornego rozporządzenia, domniemanego obowiązku poinformowania, spoczywającego na instytucjach Unii

wobec wspomnianych producentów eksportujących w celu umożliwienia im złożenia wniosków o dokonanie dostosowań. Wniosek ten nasuwa się tym bardziej, że chińscy producenci eksportujący, od których Donex dokonała przywozu produktów objętych cłem, nawet nie współpracowali w dochodzeniu.

36. Na poparcie swojej argumentacji instytucje Unii powołują się na wyrok z dnia 10 września 2015 r., Fliesen-Zentrum Deutschland (C-687/13, EU:C:2015:573; zwany dalej „wyrokiem Fliesen-Zentrum”).

37. W wyroku tym, tak jak w niniejszej sprawie, sąd krajowy zwrócił się do Trybunału z pytaniem prejudycjalnym dotyczącym ważności rozporządzenia nakładającego cło antydumpingowe w ramach postępowania wszczętego przed tym sądem przez importera produktów objętych cłem. Sąd odsyłający zmierzał m.in. do ustalenia, czy instytucje naruszyły prawo do obrony danego importera poprzez dostarczenie niejasnych informacji na temat dokładnego obliczenia wartości normalnej i uniemożliwienie w ten sposób przedstawienia należycie uzasadnionych uwag dotyczących w szczególności dostosowania dokonanego zgodnie z art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego¹⁵.

38. We wspomnianym wyroku, stwierdziwszy, iż bezsporne jest, że dany importer nie brał udziału w dochodzeniu antydumpingowym, które doprowadziło do nałożenia cła antydumpingowego, i że importer ten nie był powiązany z żadnym chińskim producentem objętym postępowaniem, Trybunał orzekł, iż importer ów nie może powołać się na naruszenie prawa do obrony w toku postępowania, w którym nie brał udziału¹⁶.

39. Nie negując podobieństw między sprawą rozstrzygniętą wspomnianym wyżej wyrokiem Fliesen-Zentrum a niniejszą sprawą, Donex twierdzi jednak, że brak przekazania przez instytucje chińskim producentom eksportującym, którzy współpracowali w dochodzeniu, informacji niezbędnych, aby umożliwić im skuteczne złożenie wniosków o dostosowanie wartości normalnej, nie stanowi naruszenia prawa do obrony, lecz rzeczywisty błąd w stosowaniu art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego. Błąd ten, mający wpływ na obiektywne porównanie wartości normalnej i ceny eksportowej dokonane w spornym rozporządzeniu w rozumieniu tego przepisu, miał wpływ na margines dumpingu ustalony dla producentów eksportujących, którzy nie współpracowali w dochodzeniu, takich jak ci, od których Donex dokonała przywozu spornych towarów¹⁷. Donex opiera swoją argumentację na art. 2.4 zdanie ostatnie porozumienia antydumpingowego, zgodnie z jego interpretacją dokonaną przez ORS¹⁸, a także na opinii rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawach Changshu i Ningbo¹⁹.

40. W tym kontekście powstaje zatem pytanie, czy z art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego można wywieść obowiązek przekazania przez instytucje producentom eksportującym współpracującym w dochodzeniu – lub bardziej ogólnie zainteresowanym stronom – informacji niezbędnych do umożliwienia im skutecznego złożenia wniosków o dokonanie dostosowań, a w konsekwencji, czy ewentualne naruszenie tego obowiązku należy uznać za istotne naruszenie art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego, czy też naruszenie prawa do obrony lub innych praw procesowych wspomnianych producentów eksportujących.

¹⁵ Zobacz pkt 71 wyroku Fliesen-Zentrum.

¹⁶ Zobacz pkt 73 wyroku Fliesen-Zentrum.

¹⁷ Jak bowiem wskazano w pkt 15 powyżej, z motywów 110 i 111 spornego rozporządzenia wynika, że w odniesieniu do producentów eksportujących, którzy nie współpracowali w dochodzeniu, margines dumpingu został ustalony m.in. na podstawie najwyższych marginesów jednego z producentów eksportujących, którzy współpracowali w dochodzeniu.

¹⁸ W szczególności w sprawozdaniu Organu Apelacyjnego z dnia 15 lipca 2011 r., o którym mowa w pkt 17 powyżej; zob. pkt 489 tego sprawozdania.

¹⁹ Zobacz w szczególności pkt 113–120 tej opinii.

41. W tym względzie należy przede wszystkim zauważyć, że art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego, zatytułowany „Porównanie”, przewiduje, że należy dokonać obiektywnego porównania między wartością normalną a ceną eksportową z należyтым uwzględnieniem różnic wpływających na porównywalność cen oraz w przypadku, gdy nie jest możliwe porównanie ustalonej wartości normalnej i ustalonej ceny eksportowej, z należyтым uwzględnieniem, w formie dostosowań, różnic między czynnikami wpływającymi na ceny, a zatem na ich porównywalność, wskazanymi w lit. a)–k) tego przepisu.

42. W związku z tym art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego jako taki zawiera jedynie przepisy o charakterze materialnym dotyczące dokonania obiektywnego porównania wartości normalnej z ceną eksportową, jednak nie zawiera on żadnego przepisu o charakterze proceduralnym, który wyraźnie zobowiązywałby instytucje Unii do dostarczenia określonych informacji zainteresowanym stronom.

43. Należy jednak zauważyć, że przepis art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego jest wyraźnie oparty na art. 2.4 porozumienia antydumpingowego.

44. W tym względzie podkreślono, że w art. 2 ust. 10 zdanie pierwsze rozporządzenia podstawowego użyto zasadniczo tych samych sformułowań, co w art. 2.4 zdanie pierwsze porozumienia antydumpingowego. Doprowadziłoby to do wniosku, że przynajmniej w odniesieniu do obowiązku „obiektywnego porównania” wartości normalnej z ceną eksportową brzmienie tego przepisu wskazywałoby na wyraźny zamiar prawodawcy Unii wprowadzenia do prawa Unii szczególnego obowiązku wynikającego z art. 2.4 porozumienia antydumpingowego²⁰, w rozumieniu wyroku z dnia 16 lipca 2015 r., Komisja/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494)²¹. Wynikałoby z tego, że sąd Unii powinien zbadać zgodność z prawem aktów Unii na podstawie ich zgodności z rzeczoną postanowieniem porozumienia antydumpingowego, nadając pojęciu „obiektywnego porównania” znaczenie, jakie ma ono w prawie WTO²².

45. W celu uzasadnienia swojej argumentacji Donex powołuje się jednak nie na zdanie pierwsze art. 2.4 porozumienia antydumpingowego, lecz na zdanie ostatnie tego artykułu, zgodnie z jego interpretacją zawartą w decyzjach i zaleceniach ORS. Zgodnie ze wspomnianym zdaniem ostatnim „[w]ładze wskażą zainteresowanym stronom, jakie informacje są niezbędne do zapewnienia rzetelnej porównywalności, i nie będą narzucać stronom obowiązku ponoszenia nieuzasadnionych ciężarów dowodowych”.

46. W tym względzie należy jednak zauważyć, że art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego, w przeciwieństwie do zdania pierwszego art. 2.4 porozumienia antydumpingowego, nie stanowi wyraźnego powtórzenia przepisu zawartego w jego zdaniu ostatnim. Przepis ten nie wydaje się być wyraźnie odzwierciedlony w żadnym innym artykule rozporządzenia podstawowego.

47. Ponadto Trybunał wyjaśnił kilkakrotnie, że chociaż motyw 5 rozporządzenia podstawowego stanowi, iż należy dokonać „w możliwie najszerszym zakresie” transpozycji postanowień porozumienia antydumpingowego do prawa Unii, to jednak owo wyrażenie powinno być interpretowane w ten sposób, że nawet jeżeli prawodawca Unii zamierzał wprowadzić uwzględnić postanowienia tego porozumienia przy przyjmowaniu rozporządzenia podstawowego, to jednak nie wyraził woli dokonania transpozycji każdego z tych postanowień do wspomnianego rozporządzenia²³.

²⁰ Zobacz pkt 37 opinii rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawach Changshu i Ningbo. W tym względzie zob. także wyrok z dnia 8 lipca 2008 r., Huvis/Rada (T-221/05, niepublikowany, EU:T:2008:258, pkt 73).

²¹ Zobacz w szczególności pkt 45, 46 tego wyroku.

²² Zobacz odesłania zawarte w przypisie 20 powyżej.

²³ Wyroki: z dnia 16 lipca 2015 r., Komisja/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, pkt 52); z dnia 4 lutego 2016 r., C & J Clark International (C-659/13 i C-34/14, EU:C:2016:74, pkt 90). Zobacz ostatnio także wyrok z dnia 15 listopada 2018 r., Baby Dan (C-592/17, EU:C:2018:913, pkt 72).

48. W świetle powyższego uważam, że na podstawie kryteriów określonych w ww. wyroku Komisja/Rusal Armenal, w kontekście rozporządzenia podstawowego, z art. 2 ust. 10, ani z żadnego innego przepisu tego rozporządzenia nie można wywnioskować wyraźnego zamiaru prawodawcy Unii wdrożenia szczególnego obowiązku wynikającego z przepisu art. 2.4 zdanie ostatnie porozumienia antydumpingowego.

49. Wynika z tego, że sąd Unii nie może kontrolować zgodności z prawem spornego rozporządzenia na podstawie jego zgodności z tym przepisem i że w związku z tym Donex nie może powoływać się na przepis art. 2.4 zdanie ostatnie porozumienia antydumpingowego, zgodnie z jego interpretacją dokonaną przez ORS, w celu podważenia ważności wspomnianego rozporządzenia²⁴.

50. Ponadto, co się tyczy argumentów Donex dotyczących nieważności spornego rozporządzenia, opartych na decyzji ORS z dnia 28 lipca 2011 r., wspomnianej w pkt 17 powyżej, Trybunał stwierdził już, że decyzja ta jest późniejsza od owego rozporządzenia, w związku z czym nie może stanowić jego podstawy prawnej²⁵.

51. Z powyższego wynika również, że wbrew temu co twierdzi Donex, art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego, jako taki nie przewiduje żadnego pozytywnego obowiązku udzielenia konkretnych informacji przez instytucje Unii zainteresowanym stronom.

52. Nie oznacza to jednak, że w rozporządzeniu podstawowym nie jest uwzględniony wymóg wyrażony w art. 2.4 zdanie ostatnie porozumienia antydumpingowego, zgodnie z którym należy wskazać zainteresowanym stronom, jakie informacje są niezbędne do zapewnienia rzetelnej porównywalności.

53. Wymóg ten należy postrzegać w systemie proceduralnym stworzonym przez prawodawcę Unii w ramach postępowań antydumpingowych prowadzonych przez instytucje na mocy tego rozporządzenia.

54. W związku z tym szczególnie istotne są przepisy art. 6 ust. 7 i art. 20 ust. 2–5 rozporządzenia podstawowego, które umożliwiają niektórym zainteresowanym stronom otrzymywanie informacji dotyczących przebiegu dochodzenia oraz przedstawianie uwag w tym względzie.

55. Pierwszy przepis umożliwia wnioskodawcom postępowania, importerom, eksporterom i ich reprezentatywnym zrzeszeniom, organizacjom użytkowników i konsumentów, a także przedstawicielom kraju wywozu, zapoznanie się ze wszystkimi informacjami przekazanymi przez każdą ze stron postępowania, istotnymi dla ich sprawy, nieobjętymi klauzulą poufności w rozumieniu art. 19 rozporządzenia podstawowego i wykorzystywanymi podczas postępowania, z wyjątkiem wewnętrznych dokumentów opracowanych przez organy Unii lub państw członkowskich²⁶. Strony te mogą również odnosić się do uzyskanych informacji, zaś ich komentarze muszą być brane pod uwagę przez Komisję. Możliwość ta podlega jednak dwóm warunkom: po pierwsze, wspomniane strony muszą dokonać zgłoszenia w terminach określonych w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania²⁷, a po drugie, muszą one złożyć pisemny wniosek o udzielenie danych informacji.

²⁴ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 4 lutego 2016 r., C & J Clark International (C-659/13 i C-34/14, EU:C:2016:74, pkt 92); z dnia 15 listopada 2018 r., Baby Dan (C-592/17, EU:C:2018:913, pkt 75). Jeśli chodzi w szczególności o decyzje i zalecenia ORS, Trybunał wykluczył możliwość powołania się przez podmiot gospodarczy przed sądem Unii na okoliczność, iż akt Unii jest niezgodny z decyzją ORS. Zgodnie zatem z orzecznictwem Trybunału – z wyjątkiem sytuacji, w których w wyniku takich decyzji i zaleceń Unia zamierzała przyjąć szczególne zobowiązanie – zalecenie lub decyzja ORS stwierdzające niezachowanie zasad WTO nie mogą, tak jak materialne normy zawarte w porozumieniach WTO, być powołane przed sądem Unii w celu wykazania, że akt Unii jest niezgodny z tym zaleceniem lub tą decyzją. Zobacz podobnie: ww. wyrok C & J Clark International, pkt 96; wyrok z dnia 10 listopada 2011 r., X i X BV (C-319/10 i C-320/10, niepublikowany, EU:C:2011:720, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

²⁵ Wyrok z dnia 18 października 2018 r., Rotho Blaas (C-207/17, EU:C:2018:840, pkt 51).

²⁶ W odniesieniu do art. 6 ust. 7 rozporządzenia podstawowego, zob. wyrok z dnia 28 listopada 2013 r., CHEMK i KF/Rada (C-13/12 P, niepublikowany, EU:C:2013:780, pkt 32 i nast.).

²⁷ Zgodnie z art. 5 ust. 10 rozporządzenia podstawowego.

56. Druga grupa przepisów umożliwia wnioskodawcom, importerom, eksporterom i ich reprezentatywnym stowarzyszeniom oraz przedstawicielom kraju wywozu wystąpienie z wnioskiem o przekazanie dokonanych w toku postępowania najważniejszych ostatecznych ustaleń i faktów, na podstawie których ma być zarekomendowane nałożenie środków ostatecznych lub zakończenie postępowania bądź pozostałych czynności bez zastosowania środków. Jednakże nawet w tym przypadku możliwość otrzymania ostatecznych informacji, a następnie przedstawienia uwag w tym względzie, jest uzależniona od złożenia pisemnego wniosku do Komisji²⁸.

57. Należy zatem stwierdzić, że w systemie postępowania antydumpingowego rozporządzenie podstawowe przyznaje niektórym zainteresowanym stronom prawa i gwarancje proceduralne²⁹, których wykonanie zależy jednak od czynnego udziału tych stron w samym postępowaniu, który to udział powinien przyjąć przynajmniej formę złożenia pisemnego wniosku w określonym terminie.

58. To właśnie w tym kontekście proceduralnym należy postrzegać wyżej wspomniany wymóg wyrażony w art. 2.4 zdanie ostatnie porozumienia antydumpingowego, zgodnie z którym należy wskazać zainteresowanym stronom, jakie informacje są niezbędne do zapewnienia rzetelnej porównywalności.

59. Moim zdaniem w tym samym kontekście proceduralnym należy również postrzegać twierdzenia rzecznika generalnego P. Mengozziego zawarte w jego opinii w sprawach Changshu i Ningbo, na które powołuje się Donex i o których wspomniał sąd odsyłający, a zgodnie z którymi, w odniesieniu do zasady dobrej administracji ustanowionej w art. 41 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej, do instytucji należy udzielenie producentom eksportującym, których dotyczy dochodzenie, wystarczających informacji pozwalających im na złożenie wniosków o dokonanie dostosowań, w szczególności w ramach dochodzeń, w których wartość normalna jest ustalana na podstawie cen producenta w państwie analogicznym³⁰.

60. Z systemu postępowania antydumpingowego ustanowionego rozporządzeniem podstawowym wynika, że skoro prawa i gwarancje proceduralne przyznane przez to rozporządzenie są uzależnione od czynnego udziału w dochodzeniu, przysługują one wyłącznie osobom, które czynnie brały udział w tym postępowaniu. W konsekwencji, ewentualne naruszenie tych praw i gwarancji w toku dochodzenia, które zwykle stanowi naruszenie wymogów związanych z poszanowaniem prawa do obrony zainteresowanych stron³¹, takich jak prawo do bycia wysłuchanym³², może zostać podniesione jedynie przez stronę, której przysługuje takie prawo lub gwarancja³³.

28 W odniesieniu do zakresu art. 20 rozporządzenia podstawowego, zob. także wyrok Sądu z dnia 30 czerwca 2016 r., Jinan Meide Casting/Rada (T-424/13, EU:T:2016:378, pkt 99–102).

29 W przedmiocie związku między uznaniem tych praw i gwarancji proceduralnych w ramach postępowania antydumpingowego a możliwością wniesienia skargi na rozporządzenie nakładające cła antydumpingowe zob. – ze szczególnym odniesieniem do sytuacji stowarzyszeń reprezentujących interesy producentów, których dotyczy niniejsze postępowanie – wyrok z dnia 28 lutego 2019 r., Rada/Growth Energy i Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2019:155, pkt 97, 106–108).

30 Zobacz w szczególności pkt 116–119 opinii rzecznika generalnego P. Mengozziego w sprawach Changshu i Ningbo.

31 Zobacz w tym względzie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., Rada/Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP (C-191/09 P i C-200/09 P, EU:C:2012:78, pkt 75–87), dotyczący w szczególności dostosowania dokonanego na podstawie art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego.

32 Zobacz na przykład wyrok z dnia 10 kwietnia 2019 r., Jindal Saw i Jindal Saw Italia/Komisja (T-301/16, EU:T:2019:234, pkt 59–77 i przytoczone tam orzecznictwo).

33 Sąd w swoim orzecznictwie już kilkakrotnie uznał subiektywny charakter naruszenia prawa do obrony. Zobacz m.in. wyroki: z dnia 12 grudnia 2018 r., Freistaat Bayern/Komisja (T-683/15, EU:T:2018:916, pkt 44 i przytoczone tam orzecznictwo); z dnia 16 marca 2016 r., Frucona Košice/Komisja (T-103/14, EU:T:2016:152, pkt 81).

61. Należy zauważyć ponadto, że dostęp zainteresowanych stron do informacji dotyczących dochodzenia antydumpingowego na podstawie art. 6 ust. 7 i art. 20 rozporządzenia podstawowego jest w każdym przypadku wyraźnie ograniczony ze względu na poufny charakter tych informacji. Zasady regulujące prawo zainteresowanych stron do informacji należy zatem pogodzić z wymogami dotyczącymi poufności, w szczególności z obowiązkiem poszanowania tajemnicy handlowej przez instytucje Unii³⁴.

62. Rozporządzenie podstawowe przewiduje zatem szereg przepisów, w tym w szczególności jego art. 19, które pozwalają pogodzić wymogi związane z prawami zainteresowanych stron do skutecznej obrony ich interesów z wymogami związanymi z koniecznością ochrony informacji poufnych³⁵. Konieczność pogodzenia tych wymogów wydaje się zresztą szczególnie istotna w przypadkach, gdy – tak jak w spornym rozporządzeniu – wartość normalna jest ustalana przy zastosowaniu metody państwa analogicznego³⁶.

3. W przedmiocie zarzutu nieważności spornego rozporządzenia podniesionego w drugiej części drugiego pytania prejudycjalnego

63. W drugiej części drugiego pytania prejudycjalnego sąd odsyłający zastanawia się nad ważnością spornego rozporządzenia w stosunku do Donex ze względu na rzekomy brak udzielenia przez instytucje Unii chińskim producentom eksportującym, którzy współpracowali w dochodzeniu, informacji niezbędnych do umożliwienia im skutecznego złożenia wniosków o dostosowanie wartości normalnej, w szczególności wszystkich danych indyjskiego producenta wykorzystanych do ustalenia tej wartości.

64. Z analizy przeprowadzonej w poprzednich punktach niniejszej opinii wynika jednak, iż nawet przy założeniu, że takie zaniechanie zostałoby faktycznie stwierdzone, stanowiłoby ono ewentualnie naruszenie prawa do obrony chińskich producentów eksportujących, którzy skorzystali z przysługujących im praw procesowych w toku postępowania antydumpingowego, które doprowadziło do przyjęcia spornego rozporządzenia.

65. Zważywszy, że jak wynika z pkt 60, powyżej prawa te przysługują wyłącznie stronom, które uczestniczyły w postępowaniu antydumpingowym, oraz że bezsporne jest, iż Donex nie uczestniczyła w tym postępowaniu, należy stwierdzić, że Donex nie może w każdym razie powołać się na ewentualne naruszenie tego rodzaju w celu zakwestionowania ważności spornego rozporządzenia.

66. Ponadto, biorąc pod uwagę, że jak zauważyły instytucje Unii przed Trybunałem przy braku sprzeciwu ze strony Donex, jeśli nie całość, to przynajmniej większa część danych dotyczących indyjskiego producenta wykorzystanych do ustalenia wartości normalnej miała charakter poufny, instytucje w każdym razie nie mogłyby przekazać „wszystkich” danych tego producenta, jak wskazał sąd odsyłający w swoim pytaniu prejudycjalnym.

³⁴ Zobacz podobnie wyrok z dnia 20 marca 1985 r., *Timex/Rada i Komisja* (264/82, EU:C:1985:119, pkt 24). Zobacz także w tym względzie wyrok Sądu z dnia 30 czerwca 2016 r., *Jinan Meide Casting/Rada* (T-424/13, EU:T:2016:378, pkt 94). Trybunał wskazał ponadto, że obowiązek przestrzegania przez instytucje Unii zasady poufności informacji dotyczących przedsiębiorstw, w szczególności przedsiębiorstw z państw trzecich, które wyraziły gotowość do współpracy w dochodzeniu, nie może być interpretowany w sposób pozbawiający istoty praw przyznanych zainteresowanym stronom w rozporządzeniu podstawowym. Zobacz podobnie pkt 29 ww. wyroku *Timex/Rada i Komisja*.

³⁵ W szczególności art. 6 ust. 7, art. 19 ust. 2–4 i art. 20 ust. 4 rozporządzenia podstawowego. Zobacz w szczególności wyrok Sądu z dnia 30 czerwca 2016 r., *Jinan Meide Casting/Rada* (T-424/13, EU:T:2016:378, pkt 105).

³⁶ Jak zauważył rzecznik generalny P. Mengozzi w pkt 113 swojej opinii w sprawach *Changshu i Ningbo*, wymogowi udostępnienia stronom, które składają wnioski o dokonanie dostosowań na mocy art. 2 ust. 10 rozporządzenia podstawowego, informacji koniecznych w celu umożliwienia im uzasadnienia ich wniosków, sprzeciwia się wymóg zachowania poufności danych przedsiębiorstw z państwa analogicznego, które zgadzają się na współpracę z instytucjami w ramach dochodzeń antydumpingowych, które to dochodzenia, w przypadku zastosowania metody państwa analogicznego, stanowią zasadniczo podstawowe źródło danych, na których opierają się instytucje. Nieuwzględnienie tego wymogu mogłoby bowiem poważnie zagrażać możliwości prowadzenia takich dochodzeń.

67. Na marginesie pragnę również zauważyć, że z orzecznictwa wynika, iż występowanie uchybienia w zakresie prawa do obrony może prowadzić do stwierdzenia nieważności spornego rozporządzenia jedynie wtedy, jeżeli istnieje możliwość, że z powodu tego uchybienia postępowanie administracyjne mogłoby doprowadzić do innego wyniku, co w konkretny sposób wpływałoby na prawo do obrony strony powołującej się na takie naruszenie³⁷.

68. W tym względzie, nawet gdyby uznać (*quod non*), że importer może wstąpić w sytuację producenta eksportującego, od którego nabył towary podlegające cłom, i gdyby można było powołać się na ewentualne naruszenie jego prawa do obrony, należy stwierdzić, że w niniejszej sprawie bezsporne jest, iż chińscy producenci eksportujący, od których Donex nabyła sporne towary, również nie uczestniczyli w dochodzeniu, które doprowadziło do przyjęcia spornego rozporządzenia. Nie skorzystali oni zatem z praw procesowych z których mogliby ewentualnie skorzystać w ramach takiego postępowania.

69. W świetle powyższych uwag należy, moim zdaniem, odpowiedzieć na drugą część drugiego pytania prejudycjalnego – podobnie jak Trybunał orzekł w ww. wyroku w sprawie Fliesen-Zentrum i bez konieczności dokonywania faktycznego ustalenia, czy poprzez brak udzielenia producentom eksportującym, którzy współpracowali w dochodzeniu, wystarczających informacji umożliwiających im złożenie wniosków o dokonanie dostosowań, instytucje Unii naruszyły ich prawo do obrony, czy też tego prawa nie naruszyły – w ten sposób, że w celu zakwestionowania ważności spornego rozporządzenia przed sądem odsyłającym Donex nie może się powołać na naruszenie prawa do obrony osób trzecich, to znaczy rzeczonych chińskich producentów eksportujących, w toku postępowania, w którym Donex nie uczestniczyła. Druga część drugiego pytania prejudycjalnego jest zatem niedopuszczalna.

IV. Wnioski

70. W świetle wszystkich powyższych uwag proponuję, aby Trybunał odpowiedział na drugą część drugiego pytania prejudycjalnego przedłożonego przez Hoge Raad der Nederlanden (sąd najwyższy Niderlandów) w następujący sposób:

Importer z Unii Europejskiej towarów objętych cłami antydumpingowymi, na mocy rozporządzenia takiego jak rozporządzenie Rady (WE) nr 91/2009 z dnia 26 stycznia 2009 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe na przywóz niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej, który nie brał udziału w postępowaniu, które doprowadziło do przyjęcia tego rozporządzenia, nie może następnie podważać jego ważności przed sądem krajowym, powołując się na naruszenie prawa do obrony osób, które uczestniczyły w owym postępowaniu. Druga część drugiego pytania prejudycjalnego jest zatem niedopuszczalna.

³⁷ Nie można jednak zobowiązać wspomnianej strony do wykazania, że decyzja miałaby inną treść, lecz jedynie, że ewentualności tej nie można całkowicie wykluczyć, w razie gdyby strona ta miała możliwość skuteczniejszej obrony w braku uchybień proceduralnych. Zobacz wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., Rada/Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP (C-191/09 P i C-200/09 P, EU:C:2012:78, pkt 78, 79).