



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (siódma izba)

z dnia 22 czerwca 2023 r. *

Odesłanie prejudycjalne – Polityka handlowa – Ochrona przed praktykami dumpingowymi – Przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i z Indonezji – Ważność rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 1194/2013 – Dopuszczalność – Niewniesienie skargi o stwierdzenie nieważności przez skarżącą w postępowaniu głównym – Importer – Ustalenie istnienia dumpingu – Czynniki, jakie należy uwzględnić

W sprawie C-268/22

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (niderlandzkojęzyczny sąd pierwszej instancji w Brukseli, Belgia) postanowieniem z dnia 14 marca 2022 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 13 kwietnia 2022 r., w postępowaniu:

Vitol SA

przeciwko

Belgische Staat,

TRYBUNAŁ (siódma izba),

w składzie: M. L. Arastey Sahún, prezes izby, F. Biltgen i N. Wahl (sprawozdawca), sędziowie,

rzecznik generalny: T. Ćapeta,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi, które przedstawili:

- w imieniu Vitol SA – P. De Baere i J. Van den Bon, advocaten,
- w imieniu rządu belgijskiego – S. Baeyens, J.-C. Halleux i C. Pochet, w charakterze pełnomocników,
- w imieniu rządu greckiego – V. Baroutas i M. Tassopoulou, w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: niderlandzki.

- w imieniu Rady Unii Europejskiej – B. Driessen i P. Mahnič, w charakterze pełnomocników, których wspierała N. Tuominen, avocată,
- w imieniu Komisji Europejskiej – P.-J. Loewenthal, G. Luengo i J. Zieliński, w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii, wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy ważności rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 1194/2013 z dnia 19 listopada 2013 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji (Dz.U. 2013, L 315, s. 2, zwanego dalej „spornym rozporządzeniem”), zmienionego rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2017/1578 z dnia 18 września 2017 r. (Dz.U. 2017, L 239, s. 9).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu pomiędzy Vitól SA a Belgische Staat (państwem belgijskim) w przedmiocie zwrotu tej spółce ceł antydumpingowych zapłaconych z tytułu przywozu biodiesla pochodzącego z Argentyny.

Ramy prawne

Rozporządzenie podstawowe

- 3 W dniu przyjęcia spornego rozporządzenia przepisy regulujące wprowadzanie środków antydumpingowych przez Unię Europejską były zawarte w rozporządzeniu Rady (WE) nr 1225/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami [Unii] Europejskiej (Dz.U. 2009, L 343, s. 51, zwanym dalej „rozporządzeniem podstawowym”).
- 4 Artykuł 1 rozporządzenia podstawowego stanowił:
 - „1. Cło antydumpingowe może zostać nałożone na każdy produkt przywieziony po cenach dumpingowych, którego wprowadzenie do wolnego obrotu [w Unii] powoduje szkodę.
 - 2. Produkt uznaje się za przywieziony po cenach dumpingowych, jeżeli jego cena eksportowa do [Unii] jest niższa od porównywalnej ceny produktu podobnego ustalonej w kraju wywozu w zwykłym obrocie handlowym.
 - 3. Kraj wywozu jest zwykle krajem pochodzenia. Jednakże za kraj wywozu można uznać także kraj pośredni, z wyjątkiem gdy, na przykład, produkty są przez niego jedynie przewożone lub nie są produkowane w tym kraju lub nie ma w nim cen porównywalnych do ceny produktu objętego postępowaniem.

4. Do celów niniejszego rozporządzenia »produkt podobny« oznacza produkt, który jest identyczny, czyli taki, który przypomina pod wszystkimi względami produkt objęty postępowaniem lub, przy braku takiego produktu, inny produkt, który wprowadzie nie przypomina go pod każdym względem, ale którego właściwości ściśle odpowiadają właściwościom produktu objętego postępowaniem».
- 5 Artykuł 2 tego rozporządzenia dotyczy stwierdzenia istnienia dumpingu. Ustępy 3 i 5 tego artykułu, dotyczące wartości normalnej, przewidywały:

„3. W przypadku gdy sprzedaż produktu podobnego w zwykłym obrocie handlowym nie istnieje lub jest niewystarczająca, lub gdy z powodu szczególnej sytuacji rynkowej sprzedaż ta nie pozwala na dokonanie właściwego porównania, wartość normalną produktu podobnego oblicza się w oparciu o koszt produkcji w kraju pochodzenia, powiększony o uzasadnione koszty sprzedaży, koszty ogólne i administracyjne oraz kwotę zysku lub w oparciu o ceny eksportowe w zwykłym obrocie handlowym, do właściwego państwa trzeciego, pod warunkiem że ceny te są reprezentatywne.

Można stwierdzić istnienie szczególnej sytuacji rynkowej dla danego produktu, w rozumieniu akapitu pierwszego, między innymi, gdy ceny są sztucznie zaniżone, gdy istnieje istotny handel barterowy lub gdy istnieją uzgodnienia dotyczące przetwarzania na warunkach niekomercyjnych.

[...]

5. Koszty oblicza się zazwyczaj w oparciu o zapisy księgowe przechowywane przez stronę postępowania, pod warunkiem że zapisy te są zgodne z zasadami rachunkowości powszechnie przyjętymi w danym kraju oraz zostanie wykazane, że zapisy te właściwie dokumentują koszty związane z produkcją i sprzedażą produktu objętego postępowaniem.

Jeżeli koszty związane z produkcją i sprzedażą produktu objętego postępowaniem nie są stosownie odzwierciedlone w zapisach księgowych zainteresowanej strony, są one dostosowywane lub ustalane na podstawie kosztów innych producentów lub eksporterów w tym samym kraju lub, w przypadku gdy takie informacje nie są dostępne lub nie mogą być wykorzystywane, na każdej innej stosownej podstawie, łącznie z informacjami z innych reprezentatywnych rynków.

Przedstawione dowody właściwej alokacji kosztów są brane pod uwagę, pod warunkiem że wykazane zostanie stosowanie takiej alokacji w przeszłości. Przy braku właściwszej metody pierwszeństwo ma alokacja kosztów oparta na obrocie. Koszty dostosowuje się odpowiednio, uwzględniając te niepowtarzające się elementy kosztów, które wpływają na produkcję przyszłą lub obecną, jeżeli nie zostały one już uwzględnione w alokacji kosztów na mocy niniejszego akapitu.

W przypadku gdy na koszty występujące w części okresu na zwrot kosztów wpływa wykorzystanie nowych środków produkcyjnych wymagających znacznych nakładów inwestycyjnych i niskie wykorzystanie mocy produkcyjnych, które wynikają z operacji rozruchu mających miejsce w okresie objętym postępowaniem lub w jego części, średnie koszty fazy rozruchu są kosztami mającymi zastosowanie, zgodnie z powyższymi zasadami alokacji, pod koniec takiej fazy, w takiej wysokości i w tym okresie są zawarte w średnich kosztach ważonych określonych w ust. 4 akapit drugi. Okres fazy rozruchu ustala się w odniesieniu do warunków działania danego producenta lub eksportera, ale nie może on przekroczyć odpowiedniej początkowej części okresu na zwrot kosztów. Dla potrzeb tego dostosowania kosztów występujących w okresie objętym postępowaniem, informacje dotyczące fazy rozruchu wykraczającej poza ten okres bierze się pod

uwagę wyłącznie w przypadku ich przekazania przed wizytami weryfikacyjnymi i przed upływem trzech miesięcy od daty wszczęcia postępowania”.

6 Artykuł 3 rozporządzenia podstawowego, dotyczący ustalenia szkody, przewidywał w ust. 4, 6 i 7:

„4. Jeżeli przedmiotem postępowania antydumpingowego jest jednocześnie przywóz produktów z więcej niż jednego kraju, skutki tego przywozu ocenia się w sposób łączny jedynie pod warunkiem, że:

- a) ustalony margines dumpingu w przywozie z każdego kraju przekracza poziom *de minimis* zdefiniowany w art. 9 ust. 3 i wielkość przywozu z każdego z tych krajów nie jest nieznaczną; oraz
- b) łączna ocena skutków przywozu jest właściwa po uwzględnieniu warunków konkurencji między produktami przywożonymi oraz warunków konkurencji między produktami przywożonymi a [unijnym] produktem podobnym.

[...]

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 wspólnotowy, 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. Czynniki, które można w tym kontekście poddać ocenie, to m.in. wielkość i ceny przywożonych towarów niesprzedanych po cenach dumpingowych, zmniejszenie popytu, zmiana struktury konsumpcji, restrykcyjne praktyki handlowe i konkurencja między producentami z krajów trzecich i producentami [unijnymi], postęp technologiczny, wyniki wywozu i wydajność przemysłu [Unii]”.

Rozporządzenie tymczasowe

7 W dniu 27 maja 2013 r. Komisja Europejska wydała rozporządzenie (UE) nr 490/2013 nakładające tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji (Dz.U. 2013, L 141, s. 6, zwane dalej „rozporządzeniem tymczasowym”). W rozporządzeniu tym rzeczona instytucja stwierdziła między innymi, że przywóz biodiesla z Argentyny odbywał się po cenach dumpingowych, co skutkowało szkodą dla przemysłu unijnego, i uznała, że przyjęcie cel antydumpingowych względem tego przywozu było w interesie Unii.

8 Artykuł 1 ust. 1 tego rozporządzenia stanowił:

„Niniejszym nakłada się tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz monoalkilowych estrów kwasów tłuszczowych lub parafinowych olejów napędowych będących produktem syntezy lub hydrrafinacji o pochodzeniu niekopalnym w formie czystej lub zawartych w mieszance, objętych obecnie kodami [...], pochodzących z Argentyny i Indonezji”.

Sporne rozporządzenie

- 9 W dniu 19 listopada 2013 r. w drodze spornego rozporządzenia Rada Unii Europejskiej nałożyła ostateczne cło antydumpingowe na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji.
- 10 Po pierwsze, jeżeli chodzi o wartość normalną produktu podobnego w wypadku Argentyny, Rada potwierdziła ustalenia zawarte w rozporządzeniu tymczasowym, wedle których wartość tę należało obliczyć zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, albowiem argentyński rynek biodiesla jest ściśle regulowany przez państwo (motyw 28 spornego rozporządzenia).
- 11 Co się tyczy kosztów produkcji, Rada zaakceptowała propozycję Komisji dotyczącą zmiany ustaleń rozporządzenia tymczasowego i odejścia od kosztów głównych surowców wskazanych w zapisach księgowych prowadzonych przez argentyńskich producentów eksportujących objętych dochodzeniem zgodnie z art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego. Według Rady dane te nie odzwierciedlają w sposób właściwy kosztów związanych z produkcją biodiesla w Argentynie ze względu na okoliczność, iż system zróżnicowanego podatku wywozowego powoduje zniekształcenie cen głównych surowców na argentyńskim rynku krajowym. Instytucja ta zastąpiła je średnią cen referencyjnych dla nasion soi publikowanych przez argentyńskie ministerstwo rolnictwa w odniesieniu do wywozu po cenach FOB [free-on-board (dostarczony na statek)] w okresie objętym dochodzeniem (motywy 35–40 spornego rozporządzenia).
- 12 Po drugie, potwierdzając większość ustaleń zawartych w rozporządzeniu tymczasowym, Rada stwierdziła, że przemysł Unii poniósł istotną szkodę w rozumieniu art. 3 ust. 6 rozporządzenia podstawowego (motywy 105–142 spornego rozporządzenia) i że szkodę tę spowodował przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny po cenach dumpingowych (motywy 144–157 spornego rozporządzenia). W tym kontekście Rada stwierdziła, że inne czynniki, w tym między innymi przywóz dokonany przez przemysł unijny (motywy 151–160 spornego rozporządzenia), słabe wykorzystanie mocy produkcyjnych przemysłu unijnego (motywy 161–171 spornego rozporządzenia) oraz system podwójnego liczenia biodiesla wytwarzanego z olejów odpadowych w niektórych państwach członkowskich (motywy 173–179 spornego rozporządzenia) nie mogły zerwać tego związku przyczynowego między tą szkodą a przywozem biodiesla pochodzącego z Argentyny po cenach dumpingowych.
- 13 Po trzecie, Rada potwierdziła, że nałożenie spornych środków antydumpingowych nadal leżało w interesie Unii (motywy 190–201 spornego rozporządzenia).
- 14 Ze względu na ustaloną wysokość marginesów dumpingu oraz zważywszy na poziom szkody, jaką poniósł przemysł unijny, Rada postanowiła, że należało dokonać ostatecznego poboru kwot zabezpieczonych w formie tymczasowego cła antydumpingowego nałożonego rozporządzeniem tymczasowym (motyw 228 i art. 2 spornego rozporządzenia) oraz że należało nałożyć ostateczne cło antydumpingowe na przywóz biodiesla z Argentyny (art. 1 ust. 1 spornego rozporządzenia).
- 15 Wyrokami z dnia 15 września 2016 r.: PT Musim Mas/Rada (T-80/14, EU:T:2016:504), Unitec Bio/Rada (T-111/14, EU:T:2016:505); Molinos Río de la Plata i in./Rada (od T-112/14 do T-116/14 i T-119/14, EU:T:2016:509); Cargill/Rada (T-117/14, EU:T:2016:503), LDC Argentina/Rada (T-118/14, EU:T:2016:502); PT Ciliandra Perkasa/Rada (T-120/14, EU:T:2016:501) i PT Pelita Agung Agrindustri/Rada (T-121/14, niepublikowanym, EU:T:2016:500) (zwanymi dalej łącznie „wyrokami z dnia 15 września 2016 r.”) Sąd stwierdził nieważność art. 1 i 2 spornego rozporządzenia w zakresie, w jakim dotyczyły one skarżących w tych sprawach.

- 16 Sąd orzekł w istocie, że instytucje Unii nie wykazały w sposób wymagany prawem istnienia znacznego zniekształcenia cen głównych surowców używanych do produkcji biodiesla w Argentynie i Indonezji wynikającego z systemu zróżnicowanego podatku wywozowego, w ramach którego do surowców i biodiesla stosowane były różne stawki opodatkowania. Sąd orzekł, że instytucje Unii nie powinny były uznać, że cena surowców nie została właściwie odzwierciedlona w dokumentacji księgowej argentyńskich i indonezyjskich producentów eksportujących, i nie powinny były pominąć tej dokumentacji przy obliczaniu wartości normalnej biodiesla produkowanego w Argentynie i Indonezji.

Rozporządzenie (UE) 2015/476

- 17 Artykuł 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/476 z dnia 11 marca 2015 r. w sprawie środków, które Unia może podjąć po przyjęciu przez Organ Rozstrzygania Sporów WTO sprawozdania dotyczącego zagadnień antydumpingowych i antysubsydyjnych (Dz.U. 2015, L 83, s. 6) stanowi, co następuje:

„1. W każdym przypadku, gdy [Organ Rozstrzygania Sporów (ORS)] przyjmuje sprawozdanie dotyczące środków przyjętych przez Unię na podstawie rozporządzenia [podstawowego] [...] (»środek kwestionowany«), Komisja może przyjąć jeden lub większą liczbę spośród następujących środków, które uznaje za właściwe, zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 4 ust. 3:

- a) odwołanie lub wprowadzenie zmiany do kwestionowanego środka; lub
- b) przyjęcie wszelkich innych szczególnych środków wykonawczych, które w tych okolicznościach uznaje się za właściwe do doprowadzenia Unii do zgodności z zaleceniami i zarządzeniami zawartymi w sprawozdaniu.

[...]

3. Jeśli przed przyjęciem środka na mocy ust. 1 lub w momencie jego przyjęcia właściwe jest przeprowadzenie rewizji, rewizję tę podejmuje Komisja. Gdy Komisja postanawia podjąć rewizję, informuje o tym państwa członkowskie”.

- 18 Artykuł 3 tego rozporządzenia przewiduje:

„Wszelkie środki przyjęte na podstawie niniejszego rozporządzenia stają się skuteczne od daty ich wejścia w życie i nie stanowią podstawy do zwrotu opłat celnych pobranych przed tą datą, chyba że ustalono inaczej”.

Rozporządzenie wykonawcze (UE) 2017/1578

- 19 W dniu 18 września 2017 r. Komisja przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) 2017/1578 zmieniające rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 1194/2013 nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji (Dz.U. 2017, L 239, s. 9).

- 20 Rozporządzenie wykonawcze 2017/1578 jest następstwem sprawozdania zespołu orzekającego przyjętego w dniu 26 października 2016 r. przez Organ Rozstrzygania Sporów Światowej Organizacji Handlu (WTO) w sporze UE – Biodiesel (Argentyna), w którym stwierdzono, że nakładając cła antydumpingowe na biodiesel pochodzący z Argentyny, Unia działała w sposób niezgodny z prawem WTO. Jak wynika z motywu 12 tego rozporządzenia, ma ono na celu „skorygowanie niespójnych z zasadami WTO aspektów [spornego] rozporządzenia oraz ich dostosowanie do [sprawozdania zespołu orzekającego i sprawozdania organu apelacyjnego]”.
- 21 Motywy 130, 134 i 135 wspomnianego rozporządzenia wykonawczego miały następujące brzmienie:

„(130) Komisja przypomniła, że niniejszy przegląd został wszczęty w oparciu o rozporządzenie upoważniające WTO w celu wykonania ustaleń i zaleceń zespołu orzekającego i organu apelacyjnego w sporze Unia Europejska – Środki antydumpingowe nałożone na biodiesel z Argentyny (WT/DS 473/15). Przegląd ten jest zatem ograniczony do kwestii wniesionych przed WTO oraz możliwych dalszych zmian technicznych lub innych zmian wynikających z tych kwestii. W związku z tym nie można przyjąć żadnego z argumentów Wilmar [indonezyjskiego producenta eksportującego]. Komisja przypomniła ponadto, że podobny argument dotyczący marży zysku został przedłożony przez Wilmar już w pierwotnym dochodzeniu i w nim odrzucony [zob. motywy 43–46 (spornego) rozporządzenia]. Po ujawnieniu ustaleń współpracujący producent eksportujący z Argentyny COFCO Argentina S.A. (dawniej Noble Argentina S.A.) złożył wniosek, że przedsiębiorstwo to należy traktować jako »nowe« i uwzględnić w wykazie przedsiębiorstw korzystających z indywidualnych stawek celnych jako »pozostałe przedsiębiorstwa współpracujące«.

[...]

(134) Na podstawie powyższej ponownej oceny [wszczętej na podstawie art. 1 ust. 3 rozporządzenia 2015/476] Komisja uznała, że wyrządzający szkodę dumping stwierdzony w pierwotnym dochodzeniu zostaje potwierdzony.

(135) W związku z tym środki antydumpingowe mające zastosowanie do przywozu biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji, nałożone na mocy [spornego] rozporządzenia, powinno się utrzymać z uwzględnieniem ponownie obliczonych zmienionych marginesów dumpingu dla Argentyny, jak określono powyżej”.

Rozporządzenie wykonawcze (UE) 2018/1570

- 22 Zgodnie z motywami 89–94 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2018/1570 z dnia 18 października 2018 r. kończącego postępowanie w sprawie przywozu biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji i uchylającego rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 1194/2013 (Dz.U. 2018, L 262, s. 40):

„(89) Komisja uznaje, że nie jest możliwe ustalenie rzeczywistego i istotnego związku przyczynowego między przywozem towarów po cenach dumpingowych z Argentyny a istotną szkodą poniesioną przez przemysł unijny, mając na względzie znaczenie innych czynników przyczyniających się do tej szkody.

(90) Jedno przedsiębiorstwo – COFCO Argentina [...] – zgłosiło się po publikacji rozporządzenia wykonawczego (UE) 2017/1578, twierdząc, że spełnia ono wszystkie trzy kryteria dla nowych producentów eksportujących określone w art. 3 [spornego] rozporządzenia; przedsiębiorstwo to przedstawiło dowody na poparcie tych twierdzeń. Komisja przeanalizowała wniosek i dowody. W świetle wyników wznowionego dochodzenia wniosek stał się jednak bezprzedmiotowy.

[...]

(91) Dochodzenie należy zakończyć z uwagi na fakt, iż (i) marginesy dumpingu z Indonezji są na poziomie de minimis oraz (ii) nie można ustalić, że istnieje rzeczywisty i istotny związek przyczynowy między przywozem towarów po cenach dumpingowych z Argentyny a istotną szkodą poniesioną przez przemysł unijny, zgodnie z wymogami art. 3 ust. 7 rozporządzenia [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)]. Oznacza to, że obowiązujące środki, obowiązujące w stosunku do producentów eksportujących z Argentyny i Indonezji, którzy nie zaskarżyli skutecznie środków antydumpingowych przed Sądem, powinny zostać uchylone. W celu zapewnienia jasności i pewności prawa należy zatem uchylić [sporne] rozporządzenie.

(92) Ostateczne cła antydumpingowe zapłacone na podstawie [spornego] rozporządzenia od przywozu biodiesla z Argentyny i Indonezji oraz cła tymczasowe ostatecznie pobrane zgodnie z art. 2 tego rozporządzenia powinny zostać zwrócone lub umorzone w zakresie, w jakim dotyczą przywozu biodiesla sprzedawanego na wywóz do Unii przez przedsiębiorstwa, które skutecznie zaskarżyły to rozporządzenie przed sądem, tj. argentyńskich producentów eksportujących: Unitec Bio SA, Molinos Rio de la Plata SA, Oleaginoso Moreno Hermanos SACIFI y A, Vicentin SAIC, Aceitera General Deheza SA, Bunge Argentina SA, Cargill SACI, Louis Dreyfus Commodities S.A. (LDC Argentina SA); oraz indonezyjskich producentów eksportujących: PT Pelita Agung Agrindustri, PT Ciliandra Perkasa, PT Wilmar Bioenergi Indonesia, PT Wilmar Nabati Indonesia, PT Perindustrian dan Perdagangan Musim Semi Mas (PT Musim Mas). Wnioski o zwrot lub umorzenie należy składać do krajowych organów celnych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa celnego.

(93) Po ujawnieniu ustaleń PT Cermerlang Energi Perkasa stwierdziło, że zwrot lub umorzenie ceł antydumpingowych powinny być dostępne dla wszystkich przedsiębiorstw, które były takimi cłami obciążone, nie zaś jedynie dla tych przedsiębiorstw, które skutecznie zakwestionowały [sporne] rozporządzenie na drodze sądowej. Przedsiębiorstwo stwierdziło również, że uchylić należy nie tylko [sporne] rozporządzenie, ale również zmieniające je rozporządzenie wykonawcze (UE) 2017/1578.

(94) W pierwszym rzędzie Komisja przypomniała, że rozporządzenie wykonawcze (UE) 2017/1578 jedynie zmieniło [sporne] rozporządzenie. W związku z tym, że to ostatnie zostało uchylone, rozporządzenie zmieniające staje się nieważne i traci moc. Z tego powodu nie ma potrzeby wyraźnego uchylecia także tego rozporządzenia. Po drugie, uchylenie [spornego] rozporządzenia na drodze sądowej ma zastosowanie jedynie do tych przedsiębiorstw, które zakwestionowały to rozporządzenie przed sądem. Stosownie do tego cła antydumpingowe nałożone na inne przedsiębiorstwa zostały zgodnie z prawem pobrane na podstawie prawa Unii. [...]”.

- 23 Artykuł 1 rozporządzenia 2018/1570 stanowi, że „[p]ostępowanie antydumpingowe dotyczące przywozu monoalkilowych estrów kwasów tłuszczowych lub parafinowych olejów napędowych będących produktem syntezy lub hydrorafinacji, o pochodzeniu niekopalnym, w formie czystej lub zawartych w mieszance, pochodzących z Argentyny lub Indonezji, objętych obecnie kodami [...] (»biodiesel«), zostaje niniejszym zakończone”.
- 24 Artykuł 3 tego rozporządzenia przewiduje, że „[sporne] rozporządzenie traci moc”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 25 Skarżąca w postępowaniu głównym, Vitol, jest spółką prawa szwajcarskiego, która jest niezależnym importerem biodiesla. Nie jest ona wymieniona ani w spornym rozporządzeniu, ani w rozporządzeniu wykonawczym 2017/1578. Jednakże przedsiębiorstwo COFCO Argentina, argentyński dostawca biodiesla skarżącej w postępowaniu głównym, zostało wymienione w motywie 130 rozporządzenia 2017/1578 i włączone do wykazu przedsiębiorstw korzystających z indywidualnych stawek celnych pośród „pozostałych przedsiębiorstw współpracujących”.
- 26 W dniu 6 marca 2018 r. spółka prawa belgijskiego BVBA Vandevyver złożyła w imieniu skarżącej w postępowaniu głównym dwa zgłoszenia dotyczące przywozu biodiesla pochodzącego z Argentyny, z których tylko jedno jest przedmiotem sporu w postępowaniu głównym. W ramach rozpatrywanego zgłoszenia skarżąca zapłaciła na podstawie spornego rozporządzenia, zmienionego rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, cła antydumpingowe w wysokości 1 272 023,58 EUR.
- 27 W dniu 3 kwietnia 2018 r. skarżąca w postępowaniu głównym złożyła do właściwych organów krajowych wnioski o zwrot uiszczonych przez nią ceł antydumpingowych. Decyzją z dnia 22 czerwca 2018 r. ów wniosek o zwrot został oddalony. W dniu 20 września 2018 r. wniosła ona odwołanie od tej decyzji, które zostało oddalone decyzją z dnia 21 maja 2019 r. Odwołanie skarżącej w postępowaniu głównym wniesione do adviseur-generaal (rady generalnej, Belgia) na tę ostatnią decyzję również zostało oddalone w dniu 25 sierpnia 2020 r.
- 28 W dniu 13 listopada 2020 r. skarżąca w postępowaniu głównym wniosła skargę do sądu odsyłającego. W tym kontekście zwróciła się ona do tego sądu o skierowanie do Trybunału pytania prejudycjalnego dotyczącego zgodności spornego rozporządzenia, zmienionego rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, z mającym wówczas zastosowanie rozporządzeniem podstawowym.
- 29 Sąd odsyłający wskazał w pierwszej kolejności, że tylko w razie ustalenia, iż bezpośrednia skarga wniesiona przez daną osobę na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE byłaby bez wątpienia dopuszczalna, osoba ta nie może powoływać się na jego nieważność przed właściwym sądem krajowym. Jakkolwiek Trybunał dokonuje co do zasady takiej weryfikacji w ramach orzeczenia wydanego w trybie prejudycjalnym, nic nie stoi na przeszkodzie temu, aby sąd odsyłający przeprowadził już marginalną kontrolę w odniesieniu do kwestii konieczności wystąpienia z pytaniem prejudycjalnym. Tymczasem na podstawie dokumentów, którymi dysponuje sąd odsyłający, uważa on, że nie można stwierdzić, iż skarżąca w postępowaniu głównym była bez wątpienia uprawniona do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności spornego rozporządzenia na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE.

- 30 Sąd odsyłający stwierdził, w drugiej kolejności, że pytanie, czy ważność spornego rozporządzenia, zmienionego rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, może jeszcze zostać zakwestionowana, oraz pytanie, czy ewentualnie może pojawić się problem ważności, mają znaczenie dla wydania wyroku w postępowaniu głównym. Sąd ten stwierdził, że w niniejszej sprawie skarżąca w postępowaniu głównym uwiarygodniła, iż cła antydumpingowe przewidziane w spornym rozporządzeniu mogą być sprzeczne z rozporządzeniem podstawowym. Odesłał on w tym względzie do wyroków z dnia 15 września 2016 r. i zauważył, że ani rozporządzenie wykonawcze 2017/1578, które obniżyło cła antydumpingowe, ani rozporządzenie wykonawcze 2018/1570, które uchyliło sporne rozporządzenie na przyszłość, nie podważają ewentualnej niezgodności tego ostatniego rozporządzenia z rozporządzeniem podstawowym.
- 31 W tej sytuacji *Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel* (niderlandzkojęzyczny sąd pierwszej instancji w Brukseli, Belgia) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy [sporne] rozporządzenie, zmienione rozporządzeniem [wykonawczym] 2017/1578, jest sprzeczne z rozporządzeniem podstawowym [...], między innymi z tego względu, że:

- nie wykazano, że w ramach obliczania wartości normalnej produktu podobnego spełnione były warunki nieuwzględnienia kosztów związanych z wytworzeniem i ze sprzedażą rzeczzonego produktu, takich jak odzwierciedlone w zapisach księgowych badanych argentyńskich producentów eksportujących, zgodnie z zasadą ustanowioną w art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego;
- skutki przywozu zostały błędnie ocenione w sposób łączny na podstawie art. 3 ust. 4 rozporządzenia podstawowego, a zatem nie wykazano w sposób wystarczający, że miał miejsce przywóz po cenach dumpingowych powodujący szkodę w rozumieniu rozporządzenia podstawowego, o którym mowa w art. 3 ust. 6 i 7 rozporządzenia podstawowego;
- a zatem dumping nie miał miejsca i nie można było nałożyć cła antydumpingowego określonego w art. 1 rozporządzenia podstawowego?”.

W przedmiocie dopuszczalności wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

- 32 Dopuszczalność niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, którego przedmiotem jest ocena ważności spornego rozporządzenia, jest kwestionowana z dwóch powodów. Po pierwsze, w świetle uwag rządów belgijskiego i greckiego oraz Rady powstaje pytanie, czy skarżąca w postępowaniu głównym ma możliwość zaskarżenia tego rozporządzenia, mimo że nie wniosła skargi o stwierdzenie nieważności tego rozporządzenia. Po drugie, zważywszy na uwagi przedstawione konkretnie przez Komisję, należy wypowiedzieć się w kwestii, czy sąd odsyłający w wystarczającym stopniu wskazał powody, dla których ważność spornego rozporządzenia okazuje się w niniejszej sprawie problematyczna.

W przedmiocie legitymacji procesowej do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności spornego rozporządzenia na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE

- 33 W uwagach na piśmie przedłożonych Trybunałowi rządy belgijski i grecki oraz Rada wyrażają wątpliwości co do dopuszczalności niniejszego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w świetle orzecznictwa wynikającego w szczególności z wyroków z dnia 9 marca

1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) i z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), ze względu na to, że skarżąca w postępowaniu głównym mogła bez wątplenia wnieść do sądu Unii skargę o stwierdzenie nieważności spornego rozporządzenia na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE.

- 34 W tym względzie z orzecznictwa wynika, iż możliwość powołania się przez podmiot w ramach skargi wniesionej przed sąd krajowy o unieważnienie przepisów zawartych w aktach unijnych stanowiących podstawę wydanej wobec niego krajowej decyzji, zakłada, albo że wniósł on także, na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE, skargę o stwierdzenie nieważności tego aktu Unii w wyznaczonym terminie, albo że tego nie uczynił, ponieważ bez wątplenia nie był uprawniony do wniesienia takiej skargi (wyroki: z dnia 25 lipca 2018 r., Georgsmarienhütte i in., C-135/16, EU:C:2018:582, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo; z dnia 21 grudnia 2021 r., Vítkovice Steel, C-524/20, EU:C:2021:1048, pkt 59).
- 35 Zatem tylko w przypadku, gdy można uznać, że bezpośrednia skarga o stwierdzenie nieważności aktu Unii wniesiona przez daną osobę na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE byłaby bez wątplenia dopuszczalna, osoba ta nie może powoływać się na jego nieważność przed sądami krajowymi, a tym samym ewentualnie skłonić te sądy do zwrócenia się do Trybunału z pytaniami prejudycjalnymi na podstawie art. 267 TFUE. W związku z tym, jeżeli istnieją wątpliwości co do tego, czy sporne przepisy dotyczą danej strony bezpośrednio i indywidualnie, zarzut niedopuszczalności oparty na orzecznictwie przytoczonym w poprzednim punkcie niniejszego wyroku nie może zostać podniesiony.
- 36 W niniejszej sprawie, co się tyczy przede wszystkim kwestii, czy skarżąca w postępowaniu głównym w sposób oczywisty mogła wnieść skargę do sądu Unii na podstawie art. 263 akapit czwarty ostatni człon zdania TFUE na sporne rozporządzenie w zakresie, w jakim stanowi ono akt regulacyjny, który dotyczy jej bezpośrednio i nie wymaga środków wykonawczych w rozumieniu tego postanowienia, wystarczy stwierdzić, że to na podstawie decyzji z dnia 22 czerwca 2018 r. nałożony został na nią obowiązek zapłaty cła antidumpingowego. Mechaniczny charakter środków przyjętych na poziomie krajowym nie ma bowiem znaczenia dla ustalenia, czy akt wymaga środków wykonawczych (zob. podobnie wyrok z dnia 18 października 2018 r., Internacional de Productos Metálicos/Komisja, C-145/17 P, EU:C:2018:839, pkt 54 i przytoczone tam orzecznictwo). Z powyższego wynika, że nie można uznać, iż rozporządzenie to w sposób oczywisty nie wymaga środków wykonawczych w rozumieniu wspomnianego przepisu (zob. podobnie wyrok z dnia 10 marca 2021 r., Von Aschenbach & Voss, C-708/19, EU:C:2021:190, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 W tych okolicznościach jedynie w przypadku, gdyby można było stwierdzić, że sporne rozporządzenie bez wątplenia dotyczy skarżącej w postępowaniu głównym bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE, nie miałyby ona prawa powoływać się na nieważność tego rozporządzenia przed sądami krajowymi.
- 38 W tym względzie należy zauważyć, że rozporządzenia nakładające cło antidumpingowe mają charakter normatywny, ponieważ mają zastosowanie do ogółu zainteresowanych podmiotów gospodarczych (wyrok z dnia 10 marca 2021 r., Von Aschenbach & Voss, C-708/19, EU:C:2021:190, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 39 Z orzecznictwa Trybunału wynika jednak, że rozporządzenie ustanawiające cło antydumpingowe może dotyczyć podmiotu gospodarczego bezpośrednio i indywidualnie (wyrok z dnia 10 marca 2021 r., Von Aschenbach & Voss, C-708/19, EU:C:2021:190, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 40 Co się tyczy w pierwszej kolejności kwestii, czy sporne rozporządzenie dotyczyło skarżące w postępowaniu głównym bezpośrednio, jest bezsporne, że rozporządzenie to miało bezpośredni wpływ na jej sytuację prawną, ponieważ stanowiło podstawę prawną nałożonego na nią cła antydumpingowego.
- 41 Co się tyczy w drugiej kolejności kwestii, czy sporne rozporządzenie dotyczyło skarżące w postępowaniu głównym indywidualnie, należy przypomnieć, że Trybunał zidentyfikował niektóre kategorie podmiotów gospodarczych, których rozporządzenie ustanawiające cło antydumpingowe może dotyczyć indywidualnie, co nie stoi na przeszkodzie temu, aby rozporządzenie to dotyczyło indywidualnie również innych podmiotów ze względu na szczególne cechy wyróżniające te podmioty spośród wszystkich pozostałych osób (wyrok z dnia 10 marca 2021 r., Von Aschenbach & Voss, C-708/19, EU:C:2021:190, pkt 40 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 42 Rozporządzenie ustanawiające cło antydumpingowe może dotyczyć indywidualnie, po pierwsze, tych producentów i eksporterów danego produktu, którym są zarzucane praktyki dumpingowe, a wykorzystuje się do tego dane dotyczące ich działalności handlowej, po drugie, importerów tego produktu, których ceny odsprzedaży zostały uwzględnione w celu skonstruowania cen eksportowych, i których w konsekwencji dotyczą ustalenia odnoszące się do istnienia praktyki dumpingowej, oraz po trzecie, importerów powiązanych z eksporterami danego produktu, w szczególności w wypadku gdy cena eksportowa została obliczona na podstawie cen odsprzedaży na rynku Unii stosowanych przez tych importerów oraz w wypadku gdy samo cło antydumpingowe zostało obliczone w oparciu o te ceny odsprzedaży (wyrok z dnia 10 marca 2021 r., Von Aschenbach & Voss, C-708/19, EU:C:2021:190, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 43 Należy zatem stwierdzić, że status importera nie może sam w sobie wystarczyć, aby uznać, że rozporządzenie ustanawiające cło antydumpingowe dotyczy importera indywidualnie. Takie rozporządzenie dotyczy bowiem importera indywidualnie – nawet jeżeli jest on powiązany z eksporterami danego produktu – wyłącznie wtedy, gdy może on przedstawić dowód, że dane dotyczące jego działalności handlowej zostały wzięte pod uwagę w celu ustalenia praktyk dumpingowych, a w przypadku braku takiego dowodu – gdy może on wykazać inne cechy, które są dla niego szczególne i które odróżniają go od każdej innej osoby (wyrok z dnia 10 marca 2021 r., Von Aschenbach & Voss, C-708/19, EU:C:2021:190, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 44 W związku z tym, o ile nie można wykluczyć, że w przypadku importera danego produktu można uznać, że rozporządzenie nakładające cło antydumpingowe dotyczy go indywidualnie, o tyle jest ponadto wymagane, by wykazał on istnienie pewnych cech, które są dla niego szczególne i które odróżniają go od każdej innej osoby.
- 45 Tymczasem sąd odsyłający wskazał, że na podstawie dostępnych mu dokumentów nie można stwierdzić, iż skarżąca w postępowaniu głównym była bez wątpienia uprawniona do wniesienia skargi na podstawie art. 263 TFUE.

- 46 W niniejszej sprawie wydaje się bowiem przede wszystkim, że nie wykazano, iż dane dotyczące działalności handlowej skarżącej w postępowaniu głównym zostały uwzględnione w celu stwierdzenia praktyk dumpingowych. W szczególności nie wykazano, by ceny odsprzedaży ewentualnie stosowane przez skarżącą w postępowaniu głównym zostały wykorzystane do skonstruowania cen eksportowych i by w związku z tym dotyczyły jej ustalenia dotyczące istnienia praktyki dumpingowej.
- 47 Następnie należy zauważyć, że skarżąca w postępowaniu głównym nie uczestniczyła również w postępowaniu administracyjnym, które doprowadziło do przyjęcia cła antydumpingowego, jak miało to miejsce w szczególności w sprawie, w której zapadł wyrok z dnia 10 marca 2021 r., Von Aschenbach & Voss (C-708/19, EU:C:2021:190).
- 48 Wreszcie, o ile prawdą jest, że argentyński dostawca biodiesla skarżącej w postępowaniu głównym, COFCO Argentina, jest wymieniony z nazwy w rozporządzeniu wykonawczym 2017/1578 (motyw 130) i w rozporządzeniu wykonawczym 2018/1570 (motyw 90), o tyle okoliczność ta nie może jednak indywidualizować skarżącej w postępowaniu głównym, tak by, jak wymaga tego orzecznictwo, można było bez wątpienia uznać, że ma ona legitymację procesową w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE.
- 49 W tym względzie bez znaczenia jest okoliczność, że skarżąca w postępowaniu głównym mogła w danym przypadku przyłączyć się do skargi o stwierdzenie nieważności wniesionej przez producenta będącego jej współnikiem. Możliwość ta nie dowodzi bowiem, że sporne rozporządzenie bez wątpienia dotyczy skarżącej w postępowaniu głównym indywidualnie.
- 50 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że informacje, którymi dysponuje Trybunał, nie pozwalają uznać, iż Vitol bez wątpienia miała legitymację procesową do wniesienia do sądu Unii skargi o stwierdzenie nieważności spornego rozporządzenia na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE.

W przedmiocie wystarczającego charakteru okoliczności przedstawionych w postanowieniu odsyłającym w celu podważenia ważności spornego rozporządzenia

- 51 Komisja podaje w wątpliwość dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, podnosząc, że sąd odsyłający nie przedstawił powodów, dla których zastanawia się on nad ważnością spornego rozporządzenia.
- 52 Należy przypomnieć, że idea współpracy, która powinna stanowić podstawę funkcjonowania instytucji odesłania prejudycjalnego, implikuje, że sąd krajowy przedstawia w swoim odesłaniu prejudycjalnym powody, dla których uważa, że odpowiedź na jego pytania dotyczące wykładni lub ważności niektórych przepisów prawa Unii jest konieczna dla rozstrzygnięcia sporu (wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Philip Morris Brands i in., C-547/14, EU:C:2016:325, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 53 W tym kontekście istotne jest, aby sąd krajowy wskazał w szczególności dokładne powody, dla których żywi wątpliwość co do ważności niektórych przepisów prawa Unii, i przedstawił przyczyny nieważności, które w związku z tym mogą być jego zdaniem uwzględnione (wyrok z dnia 4 maja 2016 r., Philip Morris Brands i in., C-547/14, EU:C:2016:325, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo). Tego rodzaju wymóg wynika również z art. 94 lit. c) regulaminu postępowania przed Trybunałem.

- 54 W tym kontekście należy podkreślić, że informacje przedstawione w postanowieniu odsyłającym nie tylko pozwalają Trybunałowi na udzielenie użytecznej odpowiedzi, lecz również umożliwiają rządowi państw członkowskich oraz innym zainteresowanym podmiotom przedstawienie uwag zgodnie z art. 23 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Zadaniem Trybunału jest zapewnić tę możliwość, biorąc pod uwagę, iż zgodnie ze wskazanym przepisem zainteresowanym doręczane jest tylko postanowienie odsyłające (wyrok z dnia 5 maja 2022 r., *Universiteit Antwerpen i in.*, C-265/20, EU:C:2022:361, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 55 Z powyższego wynika po pierwsze, że w ramach odesłania prejudycjalnego Trybunał bada ważność aktu prawnego Unii lub określonych przepisów aktu w odniesieniu do podstaw nieważności wskazanych w postanowieniu odsyłającym. Po drugie, brak jakiegokolwiek wskazania dokładnych względów, w oparciu o które sąd krajowy powziął wątpliwość w przedmiocie ważności owego aktu lub przepisów prowadzi do niedopuszczalności pytań dotyczących ich ważności (zob. w szczególności wyrok z dnia 4 maja 2016 r., *Philip Morris Brands i in.*, C-547/14, EU:C:2016:325, pkt 50).
- 56 W niniejszej sprawie wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zawiera wystarczające wskazówki co do względów, dla których sąd odsyłający zwrócił się do Trybunału z pytaniem o ważność spornego rozporządzenia. Sąd odsyłający odnosi się w szczególności do ustaleń Sądu zawartych w wyrokach z dnia 15 września 2016 r., zgodnie z którymi przy obliczaniu wartości normalnej biodiesla produkowanego w Argentynie i Indonezji na podstawie spornego rozporządzenia Rada i Komisja nie powinny były uznać, że dokumenty księgowe argentyńskich i indonezyjskich producentów eksportujących nie odzwierciedlały właściwie cen surowców i zgodnie z którymi w konsekwencji instytucje te nie powinny były pominąć tych dokumentów do celów tego obliczenia. Sąd ten wskazuje ponadto na fakt, że rozporządzenie wykonawcze 2017/1578 nie skorygowało błędnych pod względem prawnym wniosków, jakimi dotknięte było ab initio sporne rozporządzenie w odniesieniu do obliczenia marginesu dumpingu.
- 57 W tych okolicznościach Trybunał dysponuje informacjami na temat stanu faktycznego i prawnego niezbędnymi do udzielenia użytecznej odpowiedzi na zadane mu pytanie. Ponadto wskazówki te pozwoliły Komisji na skuteczne zajęcie stanowiska co do istoty pytania przedłożonego Trybunałowi.
- 58 Okoliczność, że zgodnie ze sformułowaniem użytym przez Komisję pytanie wynika z ewentualnego nieporozumienia co do zakresu wyroków z dnia 15 września 2016 r., ma związek z merytoryczną kwestią dotyczącą oceny ważności spornego rozporządzenia.
- 59 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest dopuszczalny.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

- 60 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający dąży w istocie do ustalenia, czy sporne rozporządzenie, zmienione rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, jest nieważne ze względu na naruszenie rozporządzenia podstawowego.
- 61 Sąd ten zmierza w szczególności do ustalenia, czy sporne rozporządzenie, zmienione rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, po pierwsze, jest sprzeczne z art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego w zakresie, w jakim w ramach obliczania wartości normalnej produktu podobnego nie wykazano, że spełnione zostały warunki pozwalające na odejście od

wykorzystania kosztów związanych z produkcją i sprzedażą rozpatrywanego produktu figurujących w zapisach księgowych argentyńskich producentów eksportujących objętych dochodzeniem. Sąd ten dąży, po drugie, do ustalenia, czy sporne rozporządzenie, zmienione rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, jest sprzeczne z rozporządzeniem podstawowym w zakresie, w jakim skutki przywozu były oceniane łącznie, z naruszeniem art. 3 ust. 4 rozporządzenia podstawowego, i w związku z tym nie wykazano w zadowalający sposób, że przywóz był dokonywany po cenach dumpingowych, wyrządzając szkodę przemysłowi Unii w rozumieniu art. 3 ust. 6 i 7 tego rozporządzenia.

- 62 Należy na wstępie przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału w dziedzinie wspólnej polityki handlowej, a w szczególności w dziedzinie środków ochrony handlowej, instytucje Unii dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania ze względu na złożoność sytuacji gospodarczych i politycznych, których oceny muszą dokonać (wyrok z dnia 4 lutego 2021 r., *eurocylinder systems*, C-324/19, EU:C:2021:94, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 63 Kontrola sądowa korzystania z takiego zakresu uznania musi, zarówno w ramach skargi złożonej na podstawie art. 263 TFUE, jak i w ramach złożonego na podstawie art. 267 TFUE wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczącego oceny ważności, ograniczać się do weryfikacji poszanowania zasad proceduralnych, prawidłowości ustaleń okoliczności faktycznych będących podstawą zaskarżonych decyzji, braku oczywistych błędów w ocenie tych okoliczności faktycznych oraz braku nadużycia władzy (wyrok z dnia 4 lutego 2021 r., *eurocylinder systems*, C-324/19, EU:C:2021:94, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 64 Kontrola ograniczająca się do ustalenia, czy okoliczności, na których instytucje Unii opierają swe ustalenia, mogą poprzeć wnioski przyjęte przez instytucje, nie narusza szerokiego zakresu swobodnego uznania przysługującego im w dziedzinie polityki handlowej (zob. podobnie wyrok z dnia 16 lutego 2012 r., *Rada i Komisja/Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP*, C-191/09 P i C-200/09 P, EU:C:2012:78, pkt 68).
- 65 W niniejszej sprawie powody, dla których sąd odsyłający zastanawia się nad ważnością spornego rozporządzenia, zmienionego rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, opierają się zasadniczo na ocenach dokonanych przez Sąd w wyrokach z dnia 15 września 2016 r. oraz na ustaleniach dokonanych w następstwie wznowienia w maju 2018 r. dochodzenia antydumpingowego dotyczącego rozpatrywanych produktów.
- 66 Co się tyczy, po pierwsze, kwestii, czy sporne rozporządzenie, zmienione rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, jest sprzeczne z art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego, należy przypomnieć, że ten ostatni przepis pozwala na odejście od kosztów figurujących w dokumentacji księgowej producentów eksportujących objętych dochodzeniem w celu obliczenia „wartości normalnej” produktu podobnego, przy czym to właśnie ta wartość służy ustaleniu, czy występuje sytuacja dumpingowa, o której mowa w art. 1 ust. 2 rozporządzenia podstawowego.
- 67 Tymczasem, jak zauważył sąd odsyłający, w spornym rozporządzeniu, zmienionym rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, nie wykazano, że przesłanki przewidziane w art. 2 ust. 5 rozporządzenia podstawowego w celu obliczenia wartości normalnej produktu podobnego zostały spełnione.

- 68 Wniosek ten wynika w szczególności z wyroków z dnia 15 września 2016 r., które są następstwem szeregu skarg o stwierdzenie nieważności wniesionych przez kilku argentyńskich i indonezyjskich producentów eksportujących. W wyniku przeprowadzonego badania Sąd orzekł w istocie, że instytucje Unii nie wykazały w sposób wymagany prawem istnienia znacznego zniekształcenia cen głównych surowców używanych do produkcji biodiesla w Argentynie i Indonezji wynikającego z systemu zróżnicowanego podatku wywozowego, w ramach którego do surowców i biodiesla stosowane były różne stawki opodatkowania.
- 69 Sąd orzekł, że instytucje nie powinny były uznać, że cena surowców nie została właściwie odzwierciedlona w dokumentacji księgowej argentyńskich i indonezyjskich producentów eksportujących, i nie powinny były pominąć tej dokumentacji przy obliczaniu wartości normalnej biodiesla produkowanego w Argentynie i Indonezji. Sąd stwierdził zatem nieważność art. 1 i 2 spornego rozporządzenia w zakresie, w jakim dotyczyły one spółek, które zaskarżyły to rozporządzenie przed Sądem, wnosząc skargę o stwierdzenie nieważności na podstawie art. 263 TFUE.
- 70 W następstwie decyzji Rady o wycofaniu odwołań od wyroków z dnia 15 września 2016 r. w sprawach od C-602/16 P do C-609/16 P sprawy te zostały, postanowieniami prezesa Trybunału z dni 15 i 16 lutego 2018 r., wykreślone z rejestru Trybunału. W konsekwencji wyroki z dnia 15 września 2016 r. stały się ostateczne i korzystają z powagi rzeczy osądzonej od dnia ich ogłoszenia, przy czym bezwzględnie wiążący charakter wyroku sądu Unii stwierdzającego nieważność obejmuje zarówno sentencję, jak i uzasadnienie stanowiące konieczną podstawę tego wyroku (wyrok z dnia 14 listopada 2017 r., *British Airways/Komisja*, C-122/16 P, EU:C:2017:861, pkt 82 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 71 O ile w wyrokach z dnia 15 września 2016 r. stwierdzono nieważność spornego rozporządzenia jedynie w zakresie, w jakim dotyczyło ono skarżących w rozpatrywanych sprawach, a to zgodnie z zasadą, wedle której powaga rzeczy osądzonej uzasadnienia wyroku stwierdzającego nieważność nie może dotyczyć osób, które nie były stronami postępowania i w odniesieniu do których wyrok ten nie mógł zatem niczego rozstrzygać (wyrok z dnia 14 września 1999 r., *Komisja/AssiDomän Kraft Products i in.*, C-310/97 P, EU:C:1999:407, pkt 55), o tyle należy wyciągnąć wszelkie konsekwencje z ustaleń dokonanych zarówno przez Sąd, jak i przez samą Komisję, w szczególności w następstwie wznowienia w maju 2018 r. dochodzenia antydumpingowego dotyczącego przywozu biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji.
- 72 Tymczasem stało się jasne, że podejście Rady polegające na odejściu, w ramach obliczania wartości normalnej produktu podobnego, od kosztów głównych surowców figurujących w zapisach księgowych badanych argentyńskich producentów eksportujących z powodu zniekształcenia cen rzeczonych surowców spowodowanego przez system zróżnicowanego podatku wywozowego i na zastąpieniu ich ceną referencyjną, nie było zgodne z art. 2 ust. 5 akapity pierwszy i drugi rozporządzenia podstawowego.
- 73 Wniosku tego nie może podważyć okoliczność, że motyw 94 rozporządzenia wykonawczego 2018/1570 wskazuje, iż „uchylenie [spornego] rozporządzenia na drodze sądowej ma zastosowanie jedynie do tych przedsiębiorstw, które zakwestionowały to rozporządzenie przed sądem, [i że] cła antydumpingowe nałożone na inne przedsiębiorstwa zostały zgodnie z prawem pobrane na podstawie prawa Unii”. Takie stwierdzenie nie może przesądzać o możliwości zakwestionowania przez sąd krajowy, przed którym toczy się spór dotyczący aktów indywidualnych przyjętych przez organy krajowe na podstawie spornego rozporządzenia, ważności tego rozporządzenia w ramach wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym,

o ile nie zostanie wykazane, że osobie, której dotyczy spór, przysługiwało bez wątplenia prawo do wniesienia środka zaskarżenia w celu uzyskania stwierdzenia nieważności wspomnianego rozporządzenia.

- 74 Po drugie, w odniesieniu do kwestii, czy sporne rozporządzenie, zmienione rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, jest sprzeczne z rozporządzeniem podstawowym ze względu na to, że skutki przywozu zostały błędnie ocenione łącznie na podstawie art. 3 ust. 4 rozporządzenia podstawowego, w związku z czym nie zostało wykazane w sposób wystarczający pod względem prawnym zgodnie z art. 3 ust. 6 i 7 rozporządzenia podstawowego, że miał miejsce przywóz towarów po cenach dumpingowych, który spowodował szkodę w rozumieniu tego rozporządzenia, należy odnieść się do wznowienia dochodzenia antydumpingowego dotyczącego rozpatrywanych produktów, które doprowadziło do przyjęcia rozporządzenia wykonawczego 2018/1570 i uchylenia spornego rozporządzenia, co nastąpiło po zaistnieniu okoliczności faktycznych rozpatrywanych w postępowaniu głównym.
- 75 W rozporządzeniu wykonawczym 2018/1570 Komisja stwierdziła, po wznowieniu dochodzenia, w szczególności w następstwie wyroków z dnia 15 września 2016 r., że nie tylko marginesy dumpingu z Indonezji miały charakter de minimis, ale również, że nie można uznać, iż istniał rzeczywisty i istotny związek przyczynowo-skutkowy między przywozem towarów po cenach dumpingowych z Argentyny a istotną szkodą poniesioną przez przemysł Unii, jak tego wymaga rozporządzenie podstawowe (motywy 81–89). W istocie, biorąc pod uwagę skutki przywozu z Argentyny niezależnie od Indonezji, nie można wykazać istnienia takiego związku przyczynowo-skutkowego.
- 76 W tych okolicznościach wydaje się, że sporne rozporządzenie, zmienione rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, jest nieważne z powodu sprzeczności z rozporządzeniem podstawowym, ponieważ nie wykazano w sposób wymagany prawem, że miał miejsce przywóz towarów po cenach dumpingowych powodujący szkodę dla przemysłu Unii w rozumieniu art. 3 ust. 6 i 7 tego ostatniego rozporządzenia.
- 77 Należy zatem wyciągnąć wszelkie konsekwencje ze stwierdzenia przypomnianego w szczególności w motywie 91 rozporządzenia wykonawczego 2018/1570, zgodnie z którym przy przyjmowaniu spornego rozporządzenia nie wykazano, że istniał rzeczywisty i istotny związek przyczynowo-skutkowy między przywozem towarów po cenach dumpingowych z Argentyny a istotną szkodą poniesioną przez przemysł Unii, jak tego wymaga art. 3 ust. 6 i 7 rozporządzenia podstawowego. Wynika stąd w sposób konieczny, że nie wykazano prawidłowo istnienia szkody spowodowanej dumpingiem i że w konsekwencji nie można było nałożyć cła antydumpingowego w rozumieniu art. 1 rozporządzenia podstawowego.
- 78 W świetle całości powyższych rozważań należy stwierdzić, że sporne rozporządzenie, zmienione rozporządzeniem wykonawczym 2017/1578, jest nieważne ze względu na to, że narusza wymogi wynikające z art. 2 ust. 5 oraz z art. 3 ust. 4, 6 i 7 rozporządzenia podstawowego.

W przedmiocie kosztów

- 79 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

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

Rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 1194/2013 z dnia 19 listopada 2013 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz biodiesla pochodzącego z Argentyny i Indonezji, zmienione rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2017/1578 z dnia 18 września 2017 r., jest nieważne ze względu na to, że narusza wymogi wynikające z art. 2 ust. 5 oraz z art. 3 ust. 4, 6 i 7 rozporządzenia Rady (WE) nr 1225/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami [Unii] Europejskiej.

Podpisy