

**Sprawa C-543/19**

**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości**

**Data wpływu:**

16 lipca 2019 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Finanzgericht Hamburg (Niemcy)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

1 lipca 2019 r.

**Strona skarżąca:**

Jebsen & Jessen (GmbH & Co.) KG

**Druga strona postępowania:**

Hauptzollamt Hamburg

---

**Przedmiot postępowania głównego**

Zwolnienie z cła antydumpingowego – Skutki błędnego oznaczenia decyzji będącej podstawą zwolnienia na pierwotnej fakturze w ramach zobowiązania – Dopuszczalność późniejszego przedłożenia skorygowanej faktury w ramach zobowiązania

**Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego**

Wykładnia prawa Unii Europejskiej, art. 267 TFUE

**Pytania prejudycjalne**

- 1) Czy w warunkach postępowania głównego zwolnieniu z cła antydumpingowego wprowadzonego na mocy art. 1 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2015/82 w świetle art. 2 ust. 1 tego rozporządzenia stoi na przeszkodzie to, że faktura w ramach zobowiązania w rozumieniu art. 2

ust. 1 lit. b) tego rozporządzenia wskazuje nie decyzję wykonawczą (UE) 2015/87, o której mowa w pkt 9 załącznika do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2015/82, lecz decyzję 2008/899/WE?

- 2) W przypadku udzielenia na pytanie pierwsze odpowiedzi twierdzącej: Czy fakturę w ramach zobowiązania, która spełnia warunki przewidziane w załączniku do rozporządzenia wykonawczego (UE) 2015/82, można przedłożyć w ramach postępowania w sprawie zwrotu ceł antydumpingowych, aby zgodnie z art. 2 ust. 1 tego rozporządzenia uzyskać zwolnienie z cła antydumpingowego wprowadzonego na mocy art. 1 tego rozporządzenia?

### **Przywołane przepisy prawa Unii**

Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (zwane dalej „kodeksem celnym”), ostatnio zmienione rozporządzeniem (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r., w szczególności art. 78

Rozporządzenie Rady (WE) nr 2320/97 z dnia 17 listopada 1997 r. nakładające ostateczne cła antydumpingowe na przywóz niektórych rur i przewodów bez szwu z żelaza lub stali niestopowej pochodzących z Węgier, Polski, Rosji, Republiki Czeskiej, Rumunii oraz Republiki Słowackiej, uchylające rozporządzenie (EWG) nr 1189/93 oraz kończące postępowanie w odniesieniu do takiego przywozu z Republiki Chorwacji, w szczególności art. 2 ust. 2

Rozporządzenie Rady (WE) nr 1193/2008 z dnia 1 grudnia 2008 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe i stanowiące o ostatecznym pobraniu ceł tymczasowych nałożonych na przywóz kwasu cytrynowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej

Decyzja Komisji 2008/899/WE z dnia 2 grudnia 2008 r. przyjmująca zobowiązania zaproponowane w związku z postępowaniem antydumpingowym w odniesieniu do przywozu kwasu cytrynowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej, zmieniona decyzją Komisji 2012/501/UE z dnia 7 września 2012 r.

Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/82 z dnia 21 stycznia 2015 r. nakładające ostateczne cło antydumpingowe na przywóz kwasu cytrynowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej w następstwie przeglądu wygaśnięcia na podstawie art. 11 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1225/2009 oraz częściowych przeglądów okresowych na podstawie art. 11 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 1225/2009, w szczególności art. 1 i 2 oraz pkt 9 załącznika

Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2015/87 z dnia 21 stycznia 2015 r. przyjmująca zobowiązania zaproponowane w związku z postępowaniem

antydumpingowym dotyczącym przywozu kwasu cytrynowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej

### **Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i przebiegu postępowania**

- 1 Strona skarżąca wnosi o zwolnienie z cła antydumpingowego na przywóz kwasu cytrynowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej.
- 2 Od przywozu kwasu cytrynowego pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej pobrano pierwotnie cło antydumpingowe na podstawie rozporządzenia 1193/2008. Aby uzyskać zwolnienie z tej daniny, Weifang Enseign Industry Co. Ltd. (zwana dalej „Weifang”) przedłożyła Komisji propozycję zobowiązania, którą Komisja przyjęła na mocy decyzji 2008/899 (zwaną dalej „pierwotną propozycją zobowiązania”).
- 3 W listopadzie 2013 r. Komisja rozpoczęła przegląd cła antydumpingowego. W ramach tego przeglądu Weifang złożyła nową propozycję zobowiązania.
- 4 Na mocy trzech umów z dnia 9, 13 i 15/16 stycznia 2015 r. strona skarżąca i Weifang porozumiały się w sprawie dostawy łącznie 360 ton kwasu cytrynowego w cenie 884,70 EUR za tonę. Minimalna cena importowa ustalona przez Komisję na pierwszy kwartał 2015 r. na podstawie propozycji zobowiązania Weifang wynosiła 878,60 EUR za tonę. Kwas cytrynowy został wysłany statkiem z Chińskiej Republiki Ludowej w dniu 30 stycznia 2015 r.
- 5 W ramach dwunastu zgłoszeń celnych z dnia 10 i 11 marca 2015 r. strona skarżąca zgłosiła do dopuszczenia do swobodnego obrotu 360 ton kwasu cytrynowego objętego pozycją taryfową 2918 1400 00 0 z dodatkowym kodem TARIC A882. Na żądanie drugiej strony postępowania strona skarżąca przedłożyła odnośne faktury w ramach zobowiązania wystawione przez Weifang w dniu 29 stycznia 2015 r. (zwane dalej „pierwotnymi fakturami w ramach zobowiązania”). Zawierały one m.in odwołanie do „Decision 2008/899/EC”.
- 6 Ponieważ pierwotne faktury w ramach zobowiązania wskazywały decyzję 2008/899, a nie decyzję wykonawczą 2015/87, która weszła w życie w dniu 23 stycznia 2015 r., druga strona postępowania odmówiła zwolnienia z cła antydumpingowego, o które wnioskowano, i określiła w dwunastu decyzjach ustalających wysokość zobowiązania z tytułu przywozu z dnia 10 i 11 marca 2015 r. cło antydumpingowe od wskazanych wyżej przywozów na podstawie ogólnej stawki cła antydumpingowego wynoszącej 42,7%.
- 7 Strona skarżąca złożyła wniosek o zwrot cła antydumpingowego i przedłożyła w związku z tym skorygowane faktury w ramach zobowiązania. Różnią się one od pierwotnych faktur w ramach zobowiązania jedynie tym, że słowa „Decision 2008/899/EC” zastąpiono słowami „Implementing Decision (EU) 2015/87”.

- 8 Druga strona postępowania odmówiła zwrotu, ponieważ ze względu na błędne wskazanie decyzji 2008/899 na pierwotnych fakturach w ramach zobowiązania przesłanki zwolnienia z cła antydumpingowego nie były jej zdaniem spełnione. Decydujący w tym zakresie ma być moment przyjęcia zgłoszenia celnego. Potwierdza to też zdaniem organu wyrok Trybunału z dnia 17 września 2014 r., *Baltic Agro* (C-3/13, EU:C:2014:2227).
- 9 Strona skarżąca odwołała się od tej decyzji przed sądem odsyłającym. Nadal żąda całkowitego zwolnienia z ceł antydumpingowych i podnosi m.in., że późniejsze złożenie skorygowanej faktury w ramach zobowiązania jest w każdym razie dopuszczalne.

### **Zwięzłe przedstawienie uzasadnienia odesłania prejudycjalnego**

#### ***W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego***

- 10 Pojawia się pytanie, czy faktury w ramach zobowiązania złożone dla celów kontroli zgłoszenia celnego spełniają wymogi przewidziane w art. 2 ust. 1 lit. b) rozporządzenia wykonawczego 2015/82. Zgodnie z tym przepisem dla uzyskania zwolnienia należy przedłożyć fakturę w ramach zobowiązania. Jest to faktura handlowa zawierająca co najmniej informacje i oświadczenie przewidziane w załączniku do tego rozporządzenia. W świetle brzmienia pierwotnie przedłożonych faktur w ramach zobowiązania wymogi określone w pkt 9 załącznika do rozporządzenia jednoznacznie nie są spełnione. Nie wskazują one bowiem decyzji wykonawczej 2015/87, lecz decyzję 2008/899. Być może to błędne oznaczenie nie stoi jednak na przeszkodzie zwolnieniu z cła antydumpingowego w szczególnych warunkach postępowania głównego.
- 11 Za tym, że wskazanie w momencie przywozu nieobowiązującej decyzji wyłącza prawo do zwolnienia z cła, przemawia zasada wykładni, zgodnie z którą przepisy przewidujące wyjątki podlegają ścisłej wykładni (wyroki z dnia 17 września 2014 r., *Baltic Agro*, C-3/13, pkt 24 oraz z dnia 22 maja 2019 r., *Krohn & Schröder*, C-226/18, pkt 46).
- 12 Zdaniem sądu odsyłającego ten przepis przewidujący wyjątek należy jednak rozumieć w świetle zasady proporcjonalności. W tym kontekście rzecznik generalna J. Kokott w opinii z dnia 6 września 2018 r. w sprawie *Vetsch* (C-531/17, pkt 50) zwróciła uwagę, że powstanie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od wartości dodanej od przywozu stanowi naruszenie swobody gospodarczej stosownie do art. 16 karty. W przypadku powstania zobowiązania w zakresie cła antydumpingowego nie może być inaczej. Ograniczenie swobody gospodarczej polegające na odmowie zwolnienia z cła antydumpingowego może być zatem wprowadzone w świetle art. 52 ust. 1 zdanie drugie karty, tylko gdy jest konieczne i faktycznie odpowiada uznanym przez Unię celom interesu ogólnego.

- 13 Sąd odsyłający uważa, że przesłanki zwolnienia określone w art. 2 rozporządzenia wykonawczego 2015/82 należy rozumieć w świetle zasady proporcjonalności również niezależnie od tego, czy odmowa zwolnienia z cła antydumpingowego stanowi naruszenie prawa podstawowego strony skarżącej. W orzecznictwie Trybunału wyjaśniono, że wycofanie przyjęcia propozycji zobowiązania trzeba oceniać w świetle zasady proporcjonalności (wyrok z dnia 22 listopada 2012 r., Usha Martin, C-552/10 P, pkt 32). To samo musi dotyczyć wykładni normy prawa celnego antydumpingowego, na podstawie którego przyznaje się zwolnienie. Zgodnie z powyższym w kontekście ulgi przy stosowaniu ceł antydumpingowych Trybunał podkreślił, że przy dokonywaniu wykładni przepisu prawa Unii należy uwzględniać nie tylko jego brzmienie, lecz także jego kontekst oraz cele regulacji, której część przepis ten stanowi (wyrok z dnia 12 października 2017 r., Tigers, C-156/16, pkt 21, przywołujący wyrok z dnia 16 listopada 2016 r., Hemming i in., C-316/15, pkt 27; wyrok z dnia 14 lipca 2016 r., Verband Sozialer Wettbewerb, C-19/15, pkt 23).
- 14 Nie sprzeciwia się temu motyw 186 rozporządzenia wykonawczego 2015/82, na który powołała się druga strona postępowania. Wynika z niego, co prawda, że sam zakup towarów od producenta, którego propozycja zobowiązania została przyjęta przez Komisję, niekoniecznie musi skutkować zwolnieniem z cła antydumpingowego. W ten sposób wyjaśnia się jednak tylko, że zwolnienie zależy od tego, czy spełnione są przesłanki określone w art. 2 rozporządzenia wykonawczego 2015/82. Ponieważ motyw zakłada spełnienie tych przesłanek, nie może nic wnosić do ich wykładni.
- 15 Z zastosowania zasady proporcjonalności wynika w pierwszej kolejności to, że nie każde – tym bardziej tak niewielkie – odstępstwo od tekstu przewidzianego w pkt 9 załącznika do rozporządzenia wykonawczego 2015/82 skutkuje zniesieniem zwolnienia. W tej kwestii uczestnicy postępowania głównego są zresztą ze sobą zgodni. Zdaniem izby odstępstwa od tekstu przewidzianego w pkt 9 nie powinny stać na przeszkodzie zwolnieniu, jeżeli nie wpływają negatywnie na cel przedłożenia faktury w ramach zobowiązania.
- 16 Cel przedłożenia faktury w ramach zobowiązania polega na umożliwieniu nadzoru nad wywiązywaniem się ze zobowiązania (wyrok z dnia 17 września 2014 r., Baltic Agro, C-3/13, pkt 29; podobnie też motyw 184 rozporządzenia wykonawczego 2015/82). Ostatnio Trybunał podkreślił szczególną wagę, jaką ma w tym zakresie właśnie wzmianka o odpowiedniej decyzji wykonawczej (wyrok z dnia 22 maja 2019 r., Krohn & Schröder, C-226/18, pkt 55). W związku z powyższym zwolnienie powinno się co do zasady przyznawać jedynie wtedy, kiedy faktura w ramach zobowiązania odwołuje się do decyzji w sprawie przyjęcia propozycji zobowiązania obowiązującej w chwili przywozu.
- 17 Sąd odsyłający uważa jednak, że ze względu na szczególne okoliczności niniejszej sprawy powołanie się na nieważną decyzję nie miało i nie mogło mieć negatywnego wpływu na kontrolę spełnienia warunków określonych w propozycji zobowiązania. W tym konkretnym przypadku nie ograniczono bowiem zdolności

niemieckich organów celnych do skontrolowania spełnienia przesłanek zwolnienia.

- 18 Poza tym warunki zawarte w propozycji zobowiązania obowiązującej w momencie przywozu towarów były spełnione. Komisja poinformowała bowiem sąd odsyłający, że obie propozycje zobowiązania pod względem treści są niemal identyczne. Ponadto zgodnie z informacją przekazaną przez Komisję sądowi odsyłającemu w niniejszej sprawie ustalono, że cena importowa kwasu cytrynowego, o którym mowa, była wyższa od minimalnej ceny importowej obowiązującej Weifang w pierwszym kwartale 2015 r.
- 19 Ponadto w niniejszej sprawie trzeba wziąć pod uwagę, że Komisja nie widziała powodu, aby po wejściu w życie nowej propozycji zobowiązania zmieniać minimalną cenę importową ustaloną na pierwszy kwartał 2015 r. w okresie obowiązywania pierwotnej propozycji zobowiązania. Odmowa zwolnienia wyłącznie ze względu na przywołanie obowiązującej jeszcze w momencie zawarcia umowy decyzji 2008/899 – pomimo wykazania, że zastosowana cena była wyższa od minimalnej ceny importowej obowiązującej w momencie zawarcia umowy, wystawienia faktury i przywozu – wydaje się sądowi odsyłającemu w tych okolicznościach nieproporcjonalna.
- 20 Niniejsza sprawa różni się od sprawy, która była przedmiotem wyroku z dnia 17 września 2014 r., *Baltic Agro* (C-3/13). Wówczas chodziło o to, czy *Baltic Agro AS* w świetle przepisu porównywalnego z art. 2 ust. 1 lit. a) rozporządzenia wykonawczego 2015/82 (pkt 25 wyroku) może być uznany za „pierwszego niezależnego odbiorcę w Unii”, mimo że nie nabyła towaru bezpośrednio od przedsiębiorstwa, które złożyło propozycję zobowiązania, lecz od spółki pośredniczącej. Trybunał udzielił na to pytanie odpowiedzi przeczącej. W transakcji nie mogą uczestniczyć spółki pośredniczące, ponieważ w przeciwnym razie nie dałoby się ustalić, kto ma prawo do zwolnienia (pkt 30 wyroku). Przepisy odnoszące się do bezpośredniej sprzedaży miały bowiem na celu umożliwienie „kontrolowania w przejrzysty sposób minimalnych cen w przywozie, co do których zobowiązali się producenci eksportujący” (opinia rzecznika generalnego P. Cruza Villalóna z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie *Baltic Agro*, C-3/13, pkt 32). W przypadku wywozu, w którym uczestniczyłyby spółki pośredniczące, nie jest to możliwe w ten sam sposób, ponieważ każda odsprzedaż towaru, która miałaby miejsce przed przywozem do Unii Europejskiej, mogłaby powodować powstanie dodatkowych kosztów, które miałyby wpływ na wspomniane ceny (*ibidem*). W niniejszej sprawie możliwość kontroli przestrzegania zobowiązania nie była natomiast ograniczona.

### ***W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego***

- 21 Jeżeli Trybunał miałby dojść do wniosku, że powołanie się na decyzję 2008/899 na pierwotnie przedłożonych fakturach w ramach zobowiązania stoi na przeszkodzie zwolnieniu z cła antydumpingowego, pojawia się pytanie, czy należało jeszcze uwzględnić przedłożone później skorygowane faktury, które

- bezsprene spełniają warunki przewidziane w art. 2 ust. 1 lit. b) rozporządzenia wykonawczego 2015/82.
- 22 Odpowiedź na to pytanie zależy od wykładni art. 2 ust. 2 lit. a) rozporządzenia wykonawczego 2015/82. Na pierwszy rzut oka wydaje się, że brzmienie tego przepisu jest jasne. Stanowi on mianowicie, że dług celny powstaje w chwili przyjęcia zgłoszenia o dopuszczenie do swobodnego obrotu, jeżeli zostanie ustalone, że nie jest spełniony co najmniej jeden z warunków zwolnienia wymienionych w art. 2 ust. 1. W związku z tym przedłożenie dokumentów po przyjęciu zgłoszenia celnego wydaje się wykluczone. W ten sposób można by rozumieć również motyw 11 decyzji wykonawczej 2015/87. Zgodnie z jego zdaniem pierwszym przy przedkładaniu wniosku o dopuszczenie do swobodnego obrotu należy przedstawić fakturę zawierającą przynajmniej informacje wymienione w załączniku do rozporządzenia wykonawczego 2015/82.
  - 23 Przy bliższym przyjrzeniu się okazuje się jednak, że art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego 2015/82 nie wskazuje wyraźnie ostatecznego terminu złożenia dokumentów. Wyraźnie określono jedynie moment powstania długu celnego. Powstaje on w chwili przyjęcia zgłoszenia o dopuszczenie do swobodnego obrotu. Ma to miejsce, jeżeli „zostanie ustalone, że nie jest spełniony co najmniej jeden z warunków wymienionych w [art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego 2015/82]”. Przepis ten nie mówi jednak nic o tym, kiedy musi zostać dokonane to ustalenie. Również motyw 11 decyzji wykonawczej 2015/87 niekoniecznie przewiduje określony termin złożenia dokumentów. Przepis ten można rozumieć też w ten sposób, że przy przedkładaniu wniosku o dopuszczenie do swobodnego obrotu należy zażądać zwolnienia z cła antydumpingowego; nie wspomina on natomiast o (ostatecznym) terminie złożenia faktury.
  - 24 Dodatkowe wątpliwości dotyczące założenia, że art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego 2015/82 jako ostateczny termin przedłożenia dokumentów wskazuje moment przyjęcia zgłoszenia celnego, pojawiają się przy porównaniu brzmienia tego przepisu z brzmieniem innych przepisów antydumpingowych. W wyroku z dnia 12 października 2017 r., *Tigers* (C-156/16), Trybunał zwrócił uwagę, że w przeciwieństwie do innych rozporządzeń antydumpingowych żaden przepis omawianego tam rozporządzenia nie określa momentu, w którym powinna zostać przedstawiona w urzędzie celnym ważna faktura (pkt 25, w którym powołano się na pkt 60 opinii rzecznika generalnego P. Mengozziego). Na przykład w art. 2 ust. 2 rozporządzenia nr 2320/97 wskazano termin przedłożenia świadectwa produkcji. Wyraźnie odbiega to od brzmienia art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego 2015/82.
  - 25 Sąd odsyłający jest świadomy tego, że przy wykładni przepisów Unii Europejskiej należy brać pod uwagę również cel regulacji. Fakturę w ramach zobowiązania należy przedłożyć, aby można było sprawdzić, czy „dany ładunek jest zgodny z dokumentami handlowymi” (zdanie drugie motywu 11 decyzji wykonawczej 2015/87). W związku z tym organy celne muszą co do zasady dysponować fakturą w ramach zobowiązania jednocześnie z towarem.

- 26 Z zasady proporcjonalności, która również ma tutaj zastosowanie, można by jednak wyciągnąć wniosek, że poszczególne informacje na fakturze w ramach zobowiązania można jeszcze uzupełnić lub skorygować, jeżeli cel, jakiemu służą te informacje, może w ten sposób zostać jeszcze osiągnięty. Dotyczy to prawdopodobnie wykazania wywiązania się ze zobowiązania, ponieważ wykazanie to zgodnie z art. 2 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego 2015/82 następuje wyłącznie na podstawie oświadczenia eksportującego producenta.
- 27 Za takim rozumieniem terminu przedłożenia dokumentów mogłoby przemawiać porównanie z art. 78 kodeksu celnego. W świetle orzecznictwa Trybunału logika tego przepisu opiera się bowiem na „dostosowaniu procedury celnej do rzeczywistej sytuacji” (wyrok z dnia 12 października 2017 r., Tigers, C-156/16, pkt 31). Sąd odsyłający nie dostrzega powodu, dla którego to samo nie miałyby dotyczyć również postępowania w sprawie zwrotu. Brzmienie art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego 2015/82 – jak pokazano powyżej – nie stoi w każdym razie na przeszkodzie późniejszemu przedłożeniu dokumentów.
- 28 Wreszcie późniejsza korekta faktury w ramach zobowiązania nie zwiększyła w niniejszym postępowaniu również ryzyka obejścia prawa. Powołanie się na nieważną decyzję 2008/899 było pojedynczym błędem, który nie wpłynął negatywnie na kontrolę w zakresie spełnienia pozostałych przesłanek zwolnienia z cła antydumpingowego. Ponieważ oświadczenie przewidziane w pkt 9 załącznika do rozporządzenia wykonawczego 2015/82 i tak stanowi jedynie deklarację eksportującego producenta, moment złożenia nie wpływa na jego prawdziwość. Ostatecznie dla zwolnienia z cła antydumpingowego decydujące musi być zdaniem sądu odsyłającego kryterium materialno-prawne dotyczące tego, czy rzeczywiście zachowano cenę objętą zobowiązaniem. W niniejszej sprawie miało to bezspornie miejsce.