

**Sprawa C-708/19**

**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

**Data wpływu:**

25 września 2019 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Finanzgericht Düsseldorf (Niemcy)

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

21 sierpnia 2019 r.

**Strona skarżąca:**

Von Aschenbach & Voss GmbH

**Strona przeciwna:**

Hauptzollamt Duisburg

[...]

**FINANZGERICHT DÜSSELDORF**

**POSTANOWIENIE**

W sprawie

Von Aschenbach & Voss GmbH, [...] Krefeld,

– strona skarżąca –

[...]

[...]

przeciwko

Hauptzollamt Duisburg [...]

– stronie przeciwnej –

w przedmiocie

cła antidumpingowego

4. izba [...]

[...]

po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 21 sierpnia 2019 r. postanowiła, co następuje:

Postępowanie zostaje zawieszono, a do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej kieruje się na podstawie art. 267 TFUE następujące pytania prejudycjalne: **[Or. 2]**

1. Czy art. 1 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2017/271 z dnia 16 lutego 2017 r. rozszerzającego ostateczne cło antydumpingowe, nałożone rozporządzeniem Rady (WE) nr 925/2009 wobec przywozu niektórych rodzajów folii aluminiowej pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej, na przywóz nieznacznie zmienionych niektórych rodzajów folii aluminiowej – zwanego dalej „rozporządzeniem wykonawczym 2017/271” – jest nieważny, ponieważ narusza art. 13 ust. 1 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 – zwanego dalej „rozporządzeniem 2016/1036” – w ten sposób, że przepis ten rozszerzył cło antydumpingowe, które zgodnie z rozporządzeniem wykonawczym Komisji (UE) 2015/2384 z dnia 17 grudnia 2015 r. nakładającym ostateczne cło antydumpingowe na przywóz niektórych rodzajów folii aluminiowej pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej oraz kończącym postępowanie dotyczące przywozu niektórych rodzajów folii aluminiowej pochodzących z Brazylii w następstwie przeglądu wygaśnięcia zgodnie z art. 11 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1225/2009 – zwanym dalej „rozporządzeniem wykonawczym 2015/2384” – nałożono na folię aluminiową do użytku domowego, również na folię aluminiową do dalszego przetwarzania i przewiduje jej zwolnienie z cła antydumpingowego wyłącznie na warunkach określonych w art. 1 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego 2017/271?

2. Czy art. 1 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego 2017/271 jest nieważny ze względu na to, że Komisja, wydając rozporządzenie wykonawcze 2017/271, dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, ponieważ jej założenie, zgodnie z którym 80% produktów objętych dochodzeniem miały stanowić nieznacznie zmienione produkty, nie jest w wystarczającym stopniu uzasadnione?

3. Czy art. 1 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego 2017/271 jest nieważny ze względu na to, że Komisja, wydając rozporządzenie wykonawcze 2017/271, dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, ponieważ nie zbadała końcowego przeznaczenia przywożonych folii aluminiowych w Unii Europejskiej?

[...] **[Or. 3]**

## Uzasadnienie:

### I.

- 1 Strona skarżąca sprowadzała z Chińskiej Republiki Ludowej folię aluminiową bez podłoża jako folię aluminiową do użytku domowego (zwaną dalej „AHF”) o grubości nie mniejszej niż 0,008 mm i nie większej niż 0,018 mm, w rolkach o szerokości ponad 650 mm i o wadze przynajmniej 10 kg. Cięła rolki na szerokości wymagane dla folii do użytku domowego, a następnie sprzedawała je swoim klientom – przedsiębiorstwom zajmującym się nawijaniem folii.
- 2 W okresie od 21 lipca do 15 września 2016 r. strona skarżąca składała w podlegającym stronie przeciwnej Zollamt Ruhrort (urządzie celnym w Ruhrort, Niemcy) zgłoszenia o dopuszczenie do obrotu sześciu przesyłek pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej. Zgłaszała je jako „rolki folii aluminiowej, walcowanej, o grubości folii nie mniejszej niż 0,008 mm i nie większej niż 0,018 mm, w rolkach o szerokości ponad 650 mm” w ramach kodu TARIC 7607 11 19 10. Zollamt (urząd celny) przyjmował zgłoszenia celne i określał w ramach decyzji w sprawie należności celnych przywozowych jedynie cło i VAT z tytułu przywozu. Na fakturach handlowych towary opisano jako „Household Aluminium Foil” o długościach od 80 do 220 m oraz szerokości 116 i 120 cm i grubości 0,0103 i 0,0123 mm.
- 3 W ramach decyzji w sprawie należności celnych przywozowych z dnia 5 maja 2017 r. strona przeciwna pobrała od strony skarżącej z tytułu sześciu przywozów zaległe cło antydumpingowe w wysokości 413 471,00 EUR. Odwołanie wniesione od tej decyzji nie zostało uwzględnione.
- 4 Na uzasadnienie swojej skargi strona skarżąca podnosi – podsumowując – że zaskarżona decyzja w sprawie należności celnych przywozowych jest niezgodna z prawem, ponieważ rozporządzenie wykonawcze 2017/271 narusza rozporządzenie 2016/1036, a tym samym jest nieważne. Definicja produktów objętych dochodzeniem jest jej zdaniem błędna i narusza art. 1 ust. 4 i art. 13 ust. 1 rozporządzenia 2016/1036, ponieważ oprócz AHF obejmuje również folię aluminiową do dalszego przetwarzania (zwaną dalej „ACF”), mimo że ACF nie stanowi produktu podobnego i w związku z tym należało ją wyłączyć z dochodzenia. Błędu tego nie naprawia również zastosowanie art. 254 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny (zwany dalej „UKC”), jak przewiduje art. 1 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego 2017/271. Ponadto ustalenia [Or. 4] Komisji dotyczące zmiany struktury handlu w rozumieniu art. 13 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia 2016/1036 wykazywały oczywisty błąd w ocenie. Komisja nie zbadała końcowego przeznaczenia przywożonych folii w Unii Europejskiej, a tym samym nie mogła też wykluczyć, że uwzględniono przy tym także przywóz ACF. Z niskiego poziomu współpracy nie można wyciągnąć wniosku, że niewspółpracujące przedsiębiorstwa rzeczywiście wywoziły nieznacznie zmienione produkty. Niski poziom współpracy można wyjaśnić również w ten

sposób, że niewspółpracujące przedsiębiorstwa wyszły z założenia, że nie są zobowiązane do współpracy ze względu na wywóz ACF. Arbitralne założenie udziału nieznacznie zmienionych produktów na poziomie 80% również stanowi oczywisty błąd w ocenie w odniesieniu do domniemanego osłabienia skutków naprawczych cła w rozumieniu art. 13 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia 2016/1036. W ramach poprzednich postępowań dochodzeniowych nie stwierdzono bowiem ani obejścia środków, ani szkody. Mimo to okres objęty dochodzeniem w odniesieniu do ceł antydumpingowych nałożonych na mocy rozporządzenia wykonawczego 2017/271 pokrywał się z okresem poprzednich dochodzeń.

5 Strona skarżąca wnosi

o uchylenie wydanej przez stronę przeciwną decyzji w sprawie należności celnych przywózowych z dnia 5 maja 2017 r. w postaci decyzji w sprawie odwołania z dnia 2 lutego 2018 r.;

pomocniczo o dopuszczenie rewizji.

Strona przeciwna wnosi

o oddalenie skargi

i odsyła w kwestii uzasadnienia do swojej decyzji w sprawie odwołania. **[Or. 5]**

**II.**

**W przedmiocie pytania pierwszego:**

- 6 W świetle brzmienia art. 13 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia 2016/1036 nałożone już cła antydumpingowe można rozszerzyć tak, aby objęły między innymi przywóz nieznacznie zmodyfikowanych produktów podobnych z państw, których dotyczy środek. W rozumieniu art. 1 ust. 4 rozporządzenia 2016/1036 produkty podobne oznaczają produkty, które są identyczne, lub, przy braku takiego produktu, inny produkt, którego właściwości ściśle odpowiadają właściwościom produktu objętego postępowaniem.
- 7 Nałożone już cło antydumpingowe wynikało z rozporządzenia wykonawczego 2015/2384. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tego rozporządzenia obejmuje ono folie aluminiowe o grubości nie mniejszej niż 0,008 mm i nie większej niż 0,018 mm, bez podłoża, walcowane, ale nieobrobione więcej, w rolkach o szerokości nieprzekraczającej 650 mm i o wadze ponad 10 kg, pochodzące z Chińskiej Republiki Ludowej. Tak ujęty produkt jest powszechnie nazywany AHF (motyw 29 rozporządzenia wykonawczego 2015/2384) i po przywozie jest następnie przewijany na mniejsze rolki przez dalszych przetwórców zwanych przedsiębiorstwami zajmującymi się nawijaniem folii. Uzyskany produkt, rolki dla konsumentów, używane są do krótkoterminowego pakowania do różnych

celów, głównie w gospodarstwie domowym, cateringu i sprzedaży detalicznej żywności i kwiatów (motyw 31 rozporządzenia wykonawczego 2015/2384).

- 8 Artykuł 1 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego 2017/271 rozszerza natomiast cło antydumpingowe nałożone na podstawie rozporządzenia wykonawczego 2015/2384 nie tylko na nieznacznie zmienioną AHF, lecz także na ACF, rozszerzając po prostu cło antydumpingowe na folie aluminiowe wykazujące wymienione tam właściwości techniczne. W ten sposób jego zakresem objęta zostaje nie tylko AHF, lecz również ACF. ACF to folia aluminiowa do dalszego przetwarzania. Przemysł przetwórczy laminuje, pokrywa, lakieruje i inaczej obrabia ACF oraz włącza ją w produkty, które są wykorzystywane w takich dziedzinach jak opakowania do żywności, leków, kosmetyków i wyrobów tytoniowych lub w materiałach do izolacji w branży budowlanej (motyw 28 rozporządzenia wykonawczego 2017/271).
- 9 Z innego przetwarzania koniecznego w przypadku ACF oraz jej innego przeznaczenia wynika, że ACF nie może stanowić wobec AHF [Or. 6] produktu podobnego w rozumieniu art. 1 ust. 4 rozporządzenia 2016/1036 i uzasadniać rozszerzenia nawet przy założeniu nieznacznych modyfikacji w rozumieniu art. 13 ust. 1 akapit pierwszy, akapit trzeci oraz akapit czwarty lit. a) rozporządzenia 2016/1036. Wydając rozporządzenie wykonawcze 2017/271, Komisja również wychodziła z tego założenia, w związku z czym przewidziała w art. 1 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego 2017/271 procedurę, w ramach której można było zwolnić z cła antydumpingowego przywóz ACF, która wykazywała właściwości techniczne produktu objętego art. 1 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego 2017/271.
- 10 Importer ACF może, co prawda, na podstawie art. 1 ust. 4 rozporządzenia 2017/271 zwolnić się z cła antydumpingowego, wnosząc o objęcie ACF procedurą końcowego przeznaczenia zgodnie z art. 254 UKC. Jednak również skorzystanie z tej procedury nie jest dla danego importera ACF jedynie nieznacznym obciążeniem.
- 11 W myśl art. 158 ust. 1 UKC dany importer wnioskuje o objęcie procedurą końcowego przeznaczenia w rozumieniu art. 254 UKC, na którą organy celne muszą wydać pozwolenie zgodnie z art. 211 ust. 1 lit. a) UKC, art. 239 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego. Ponadto zgodnie z art. 211 ust. 3 lit. c) UKC uzależnia się ją jeszcze od złożenia zabezpieczenia w wysokości cła antydumpingowego, które może ewentualnie powstać – art. 90 UKC oraz art. 148 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/2447 z dnia 24 listopada 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny. Obowiązek złożenia zabezpieczenia w znacznej wysokości wyraźnie negatywnie wpływa na sytuację importera

produktu, który sam w sobie nie powinien być obciążony cłem antydumpingowym.

- 12 Uzasadnienie tego obciążenia mogłoby stanowić w niniejszej sprawie wyłącznie to, że ACF i AHF – w zakresie, w jakim są objęte przepisami art. 1 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego 2017/271 – można odróżnić nie na podstawie właściwości technicznych, lecz wyłącznie na podstawie przeznaczenia [Or. 7]. Również strona skarżąca przyznała podczas rozprawy, że istnieje ten szczególny problem związany z praktycznym rozróżnieniem między AHF a ACF.

#### **W przedmiocie dalszych pytań:**

- 13 W przypadku środków podejmowanych na podstawie rozporządzenia 2016/1036 Komisja dysponuje szerokim zakresem swobodnego uznania ze względu na złożoność sytuacji gospodarczych, politycznych i prawnych, których oceny musi dokonać, w związku z czym, jeżeli chodzi o kontrolę sądową takiej oceny, to ogranicza się ona 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 (zobacz wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 26 stycznia 2017 r., C-247/15 P, C-253/15 P i C-259/15, ECLI:EU:C:2017:61, pkt 54 oraz z dnia 26 stycznia 2017 r., C-248/15 P, C-254/15 P i C-260/15 P, ECLI:EU:C:2017:62, pkt 56).

Przy uwzględnieniu tego kryterium strona skarżąca podnosi różne poważne argumenty przemawiające za przyjęciem oczywistego błędu w ocenie popełnionego przy wydaniu rozporządzenia wykonawczego 2017/271. Ustalenie, czy argumenty te mogą uzasadnić nieważność rozporządzenia wykonawczego 2017/271, należy wyłącznie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

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

- 14 Wbrew stanowisku strony skarżącej z ogólnych dokumentów informacyjnych z dnia 16 grudnia 2016 r. i 12 stycznia 2017 r. oraz z pierwszego przypisu do motywu 36 rozporządzenia wykonawczego 2017/271 mogłoby wynikać, w jaki sposób Komisja doszła do wniosku, że 80% produktów objętych dochodzeniem stanowią nieznacznie zmienione produkty. Komisja odjęła wielkość wywozu ACF dokonanego przez współpracujące przedsiębiorstwa od łącznego wywozu z Chińskiej Republiki Ludowej do Unii Europejskiej. Ponieważ wielkość wywozu dokonywanego przez współpracujące przedsiębiorstwa wynosiła 22% łącznego wywozu do Unii Europejskiej, a jedno z przedsiębiorstw wywoziło również nieznacznie zmienione produkty, nie można by kwestionować założenia, że w każdym razie 20% wywozu z Chińskiej Republiki Ludowej przypadło na ACF. W odniesieniu do pozostałej części ze względu na [Or. 8] niski poziom współpracy eksporterów w Chińskiej Republice Ludowej Komisja wyszła z założenia, że chodzi jedynie o nieznacznie zmienione produkty.

- 15 Wnioski te Komisja oparła na art. 18 ust. 1 rozporządzenia 2016/1036. Z art. 18 rozporządzenia 2016/1036 nie wynika, co prawda, domniemanie prawne pozwalające wywieść bezpośrednio z braku współpracy zainteresowanych stron istnienie obejścia, a tym samym zwalniające instytucje Unii z wymogu dostarczenia dowodu. Jednakże z uwagi na możliwość dokonania ustaleń, nawet ostatecznych, w oparciu o dostępne fakty, oraz traktowania strony, która nie współpracuje lub współpracuje jedynie częściowo, w sposób mniej korzystny niż w przypadku, gdyby strona ta współpracowała, oczywiste jest również, że instytucje Unii są uprawnione do oparcia się na zbiorze zgodnych poszlak, pozwalających na stwierdzenie istnienia obejścia środków antidumpingowych w rozumieniu art. 13 ust. 1 rozporządzenia 2016/1036 (Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wyroki z dnia 26 stycznia 2017 r., ECLI:EU:C:2017:61, pkt 64 oraz z dnia 26 stycznia 2017 r., ECLI:EU:C:2017:62, pkt 66).
- 16 Sąd odsyłający nie może stwierdzić, czy w niniejszej sprawie taki zbiór zgodnych poszlak wynika z informacji wyłaniających się z rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2016/865 z dnia 31 maja 2016 r. w sprawie wszczęcia dochodzenia dotyczącego możliwego obchodzenia środków antidumpingowych nałożonych na mocy rozporządzenia wykonawczego (UE) 2015/2384 na przywóz niektórych rodzajów folii aluminiowej pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej w drodze przywozu nieznacznie zmienionych niektórych rodzajów folii aluminiowej z Chińskiej Republiki Ludowej, i poddającego ten przywóz rejestracji – zwanego dalej „rozporządzeniem wykonawczym 2016/865” – oraz rozporządzenia wykonawczego 2017/271.
- 17 Już we wniosku o wszczęcie dochodzenia wnioskodawca wskazał na praktyki obchodzenia środków, jak pokazują wyjaśnienia zawarte w motywach 10–14 rozporządzenia wykonawczego 2016/865. Ponadto istnienie tych praktyk obchodzenia środków stwierdzono w ramach dochodzenia na podstawie działalności współpracujących przedsiębiorstw w Chińskiej Republice Ludowej (motywy 44–49 rozporządzenia wykonawczego 2017/271). Jedną z tych praktyk obchodzenia środków najwyraźniej stosowała również strona skarżąca przed wejściem w życie rozporządzenia wykonawczego 2017/271, sprowadzając AHF w rolkach, których szerokość przekraczała 650 mm. Rolki te były przez nią dzielone i przycinane przez przedsiębiorstwa zajmujące się nawijaniem folii na [Or. 9] długości zwykle występujące w obrocie, aby można je było sprzedawać konsumentom końcowym.
- 18 Wyjaśnienia wnioskodawcy zawarte w jego dostępnym publicznie wniosku przemawiają jednak przeciwko obchodzeniu środków w przyjętym przez Komisję zakresie. Wynika z nich, że przywóz nieznacznie zmienionych folii aluminiowych przewyższył przywóz ACF jedynie w latach 2011–2015, jednak w żadnym wypadku nie osiągnął poziomu 80%. Ponadto zgodnie z informacjami przekazanymi przez stronę skarżącą zużycie AHF w Unii Europejskiej odpowiadało jedynie ok. 55% zużycia ACF.

- 19 Z dokumentów przedłożonych Sądowi nie wynikało, jakie konkretnie powody doprowadziły do niskiego poziomu współpracy producentów w Chińskiej Republice Ludowej. Jednak zgodnie z przesłanym kwestionariuszem przedsiębiorstwo wezwane do współpracy miało podać, że w odniesieniu do wywozu produktów objętych dochodzeniem nie stosuje praktyk obchodzenia środków w rozumieniu art. 13 ust. 1 rozporządzenia 1225/2009 – przepis ten odpowiada w tym zakresie dosłownie art. 13 ust. 1 rozporządzenia 2016/1036. Jeżeli przedsiębiorstwa współpracują, mogły albo przyznać się do stosowanych obejść, albo nie złożyć oświadczenia dotyczącego obejść, co skutkowałoby udzieleniem niepełnych odpowiedzi na pytania zawarte w kwestionariuszu. Jeżeli natomiast – jak cztery spośród współpracujących przedsiębiorstw – wywoziłyby jedynie ACF, mogłyby per se otrzymać zwolnienia. Ponieważ niewspółpracujące przedsiębiorstwa z tego jednak nie skorzystały, wniosek, zgodnie z którym wywoziły one również nieznacznie zmienione produkty, nie jest w żadnym razie bezzasadny.
- 20 Jeżeli zakres nieznacznie zmienionych produktów został w istotnym stopniu błędnie ustalony, Komisja prawdopodobnie dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, wydając rozporządzenie wykonawcze 2017/271 – w zakresie, w jakim oceniła osłabienie skutków naprawczych cła antydumpingowego.

#### **W przedmiocie pytania trzeciego**

- 21 W ramach dochodzenia wszczętego na mocy rozporządzenia wykonawczego 2016/865 Komisja stwierdziła, że kryteria techniczne uważane wcześniej za decydujące dla rozróżnienia między AHF a ACF [**Or. 10**] nie były wystarczające (motywy 68 i 69 rozporządzenia wykonawczego 2017/271). Następnie po rozmowach z uczestnikami postępowania Komisja zdecydowała się w końcu, że najlepiej będzie stosować kryterium końcowego przeznaczenia (motyw 72 rozporządzenia wykonawczego 2017/271; ogólny dokument informacyjny – General Disclosure Document – z dnia 12 stycznia 2017 r., pkt 70).
- 22 Komisja nie badała już później końcowego przeznaczenia występującego w Unii Europejskiej. W związku z tym strona skarżąca stoi na stanowisku, że Komisja dopuściła się oczywistego błędu w ocenie, ponieważ końcowe przeznaczenie można było zbadać wyłącznie w Unii Europejskiej. U współpracujących producentów eksportujących w Chińskiej Republice Ludowej (zobacz motyw 80 rozporządzenia wykonawczego 2017/271) nie było to możliwe. Ze względu na to zaniechanie nie ma też wystarczającej podstawy faktycznej, aby założyć zmianę w strukturze handlu (zobacz motyw 40 rozporządzenia wykonawczego 2017/271). Sąd odsyłający uważa, że wnioski te są zrozumiałe. Ze względu na podjęcie przez Komisję decyzji o rozróżnianiu między AHF a ACV na podstawie ich przeznaczenia dopiero pod koniec dziewięciomiesięcznego okresu dochodzenia (art. 13 ust. 3 akapit drugi rozporządzenia 2016/1036), zabrakło zapewne czasu niezbędnego na zbadanie końcowego przeznaczenia w Unii Europejskiej.



- 23 Ponadto Sąd uważa, że również okoliczności, które mogą uzasadniać nieważność rozporządzenia wykonawczego 2017/271, dotyczą strony skarżącej bezpośrednio. Mają one bowiem bezpośredni wpływ na jej sytuację prawną, ponieważ rozporządzenie wykonawcze 2017/271 stanowi podstawę prawną nałożonego na nią cła antydumpingowego (zobacz wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 26 września 2000 r., T-80/97, pkt 65, ECLI:EU:T:2000:216).

[...]

DOKUMENT ROBOCZY