Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (szósta izba)

z dnia 16 kwietnia 2015 r.*

Unia celna — Retrospektywne pokrycie należności celnych przywozowych — Przywóz glifosatu pochodzącego z Tajwanu — Wniosek o umorzenie należności celnych przywozowych przedstawiony przez agenta celnego — Artykuł 239 rozporządzenia (EWG) nr 2913/92 — Klauzula oparta na zasadzie słuszności — Zaistnienie szczególnej sytuacji — Zgłoszenie o dopuszczenie do swobodnego obrotu — Błędne świadectwa pochodzenia — Pojęcie oczywistego zaniedbania — Decyzja Komisji stwierdzająca bezzasadność umorzenia należności celnych

W sprawie T-576/11

Schenker Customs Agency BV, z siedzibą w Rotterdamie (Niderlandy), reprezentowana przez adwokatów J. Biermasz i A. Jansena,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez L. Keppenne i F. Wilmana, a następnie przez A. Caeirosa i B.R. Killmanna, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez adwokata Y. Van Gervena,

strona pozwana,

mającej za przedmiot wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji Komisji C(2011) 5208 wersja ostateczna z dnia 27 lipca 2011 r. uznającej, że umorzenie należności celnych przywozowych nie jest uzasadnione w danym wypadku (sprawa REM 01/2010),

SĄD (szósta izba),

w składzie: S. Frimodt Nielsen, prezes, F. Dehousse i A.M. Collins (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 19 listopada 2014 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: niderlandzki.

Wyrok

Okoliczności faktyczne leżące u podstaw sporu

Przepisy antydumpingowe mające zastosowanie do przywozu glifosatu

1 Glifosat jest substancją będącą podstawowym składnikiem środka chwastobójczego używanego przy odchwaszczaniu rolniczym, a także przy pielęgnacji obszarów miejskich i przemysłowych.

2 Na mocy rozporządzenia Komisji (WE) nr 1731/97 z dnia 4 września 1997 r. zostało ustanowione tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz glifosatu pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. L 243, s. 7) do Unii Europejskiej.

3 Na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 368/98 z dnia 16 lutego 1998 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe oraz ostatecznie pobierającego tymczasowe cło nałożone na przywóz glifosatu pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej (Dz.U. L 47, s. 1) na owe przywozy zostało nałożone ostateczne cło antydumpingowe wynoszące 24%.

4 Pismem z dnia 14 grudnia 1999 r. Komisja Wspólnot Europejskich poinformowała państwa członkowskie w ramach „wzajemnej pomocy" o podejrzeniu możliwych nieprawidłowości w odniesieniu do przywozu glifosatu do Unii. Pismo zawierało informacje przekazane przez belgijskie organy celne dotyczące dokonanych w latach 1998 i 1999 przywozów glifosatu zgłoszonego jako pochodzącego z Tajwanu, który, jak się okazało, w rzeczywistości pochodził z Chin. Zawierało ono również informacje przekazane przez francuskie organy celne dotyczące przywozów glifosatu, w przypadku których zgłoszono błędne kody taryfowe.

5 W owym piśmie Komisja wskazała również, że na podstawie informacji dotyczących światowej produkcji glifosatu oraz analizy przepływu przywozów owego produktu podejrzewa ona, że glifosat produkowany w Chinach był przekazywany do państw trzecich, które nie były znane jako państwa produkujące glifosat, a jednak znajdowały się pośród państw dokonujących wywozu glifosatu do Unii po cenach równych z cenami glifosatu wyprodukowanego w Chinach. Owe informacje stanowiły podstawę podejrzeń Europejskiego Urzędu ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) dotyczących możliwych operacji przeładunkowych lub niewystarczającego przetwarzania, mogących mieć miejsce na Tajwanie, w Tajlandii, Singapurze i Malezji.

6 Pismo zawierało listę spółek biorących udział w nieprawidłowościach wskazanych przez Królestwo Belgii i Republikę Francuską oraz listę wyliczającą pewną liczbę spółek z siedzibą w Unii w kontekście wyrażonych przez Komisję podejrzeń w przedmiocie przywozów glifosatu do Unii, w tym spółkę dokonującą przywozów glifosatu, której dotyczy niniejsza sprawa.

7 Wreszcie w owym piśmie Komisja zwróciła się do państw członkowskich o zachowanie czujności względem przywozów glifosatu i o dokonywanie kontroli celem poszukiwania prawdopodobnie sfałszowanych świadectw pochodzenia. Zwróciła się ona również do państw członkowskich o przekazanie jej kopii dokumentów handlowych i transportowych oraz świadectw pochodzenia dotyczących operacji przywozu glifosatu zgłoszonego jako pochodzącego z Malezji, Singapuru, Tajlandii i Tajwanu za lata 1998 i 1999.

8 Komisja, do której wpłynął wniosek przedstawiony w dniu 26 marca 2001 r. przez European Glyphosate Association, przyjęła w dniu 8 maja 2001 r. rozporządzenie (WE) nr 909/2001 powodujące wszczęcie dochodzenia dotyczącego zarzucanego naruszenia środków antydumpingowych nałożonych rozporządzeniem Rady (WE) nr 368/98 w sprawie przywozu glifozyny pochodzącej [glifosatu

pochodzącego] z Chińskiej Republiki Ludowej przez przywóz glifozyny przesyłanej [glifosatu przesyłanego] z Malezji lub Tajwanu oraz poddawanie tego przywozu rejestracji (Dz.U. L 127, s. 35 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 11, t. 37, s. 249).

9 W wyniku dochodzenia Komisji Rada Unii Europejskiej przyjęła rozporządzenie (WE) nr 163/2002 z dnia 28 stycznia 2002 r. rozszerzające ostateczne środki antydumpingowe nałożone rozporządzeniem (WE) nr 368/98 na przywóz glifosatu pochodzącego z Chińskiej Republiki Ludowej na przywóz tego samego produktu wysyłanego z Malezji lub Tajwanu, zgłaszanego lub niezgłaszanego jako pochodzący z Malezji lub Tajwanu, oraz kończące dochodzenie w zakresie przywozu przez jednego producenta eksportującego malezyjskiego i jednego eksportera tajwańskiego (Dz.U. L 30, s. 1).

Zgłoszenia o dopuszczenie do swobodnego obrotu glifosatu przez Schenker Customs Agency

10 W okresie pomiędzy 19 lutego 1999 r. a 19 lipca 2001 r. skarżąca, Schenker Customs Agency BV, działająca jako agent celny, złożyła u niderlandzkich organów celnych 52 zgłoszenia o dopuszczenie do swobodnego obrotu glifosatu przywiezionego do Unii.

11 Na mocy przedstawicielstwa pośredniego skarżąca wystawiła zgłoszenia we własnym imieniu na zlecenie spółki Biermann-Schenker L[da], której zleceniodawcą była spółka dokonująca przywozu rozpatrywanego glifosatu z siedzibą w Portugalii (zwana dalej „importerem").

12 Wszystkie owe zgłoszenia wskazywały, że glifosat pochodzi z Tajwanu. Owe zgłoszenia zostały wystawione w szczególności na podstawie świadectw pochodzenia wydanych przez tajwańskie izby handlowe, zaświadczających tajwańskie pochodzenie towarów, które zostały wydane skarżącej przez importera.

Kontrola dokonywana przez portugalskie organy celne

13 Po wydaniu komunikatu Komisji z dnia 14 grudnia 1999 r. w ramach wzajemnej pomocy i po uzyskaniu informacji od niderlandzkich organów celnych portugalskie organy celne dokonały kontroli i zażądały informacji oraz dokumentów od importera i spółki Biermann-Schenker, która działała jako agent importera w Portugalii.

14 W wyniku owych kontroli portugalskie organy celne stwierdziły po pierwsze, że tajwańskie świadectwa pochodzenia, na których opierały się zgłoszenia o dopuszczenie do swobodnego obrotu przedstawione przez skarżącą, nie były wiarygodne, oraz po drugie, że istnieją dokumenty wskazujące na to, że importer wiedział o chińskim pochodzeniu glifosatu. Wnioski te zostały uwzględnione w sprawozdaniu sporządzonym przez portugalskie organy celne z dnia 18 października 2002 r. Sprawozdanie to zostało przekazane OLAF-owi, który przedstawił je niderlandzkim organom celnym w dniu 8 listopada 2002 r.

Misja OLAF-u

15 Na wniosek w szczególności władz niderlandzkich utworzona została misja. Składała się ona z przedstawicieli OLAF-u i niektórych innych państw członkowskich.

16 Misja OLAF-u przebywała na Tajwanie w dniach od 18 marca do 1 kwietnia 2003 r. celem przeprowadzenia dochodzenia w przedmiocie wywozów do Unii glifosatu zgłoszonego jako pochodzącego z Tajwanu, w przypadku którego istniało jednak podejrzenie pochodzenia z Chin. W sprawozdaniu z misji z dnia 2 czerwca 2003 r. stwierdzono, że przywożony do Unii przez importera glifosat, w przypadku którego przedstawione przez skarżącą zgłoszenia o dopuszczenie do swobodnego obrotu wskazywały Tajwan jako miejsce pochodzenia, pochodził w rzeczywistości z Chin.

17 W sprawozdaniu wyjaśniono, że glifosat był przewożony z Chin przez Hong Kong do tajwańskiego portu Kaohsiung, gdzie towary były przekierowywane do Unii przy pomocy nowego konosamentu („bill of lading") i przy pomocy świadectw pochodzenia uzyskanych w tajwańskiej izbie handlowej oraz izbie handlowej w Taipei na podstawie nieprawdziwych oświadczeń co do pochodzenia towarów.

Postępowanie prowadzone przez niderlandzkie organy celne

18 W dniach 30 lipca, 3 sierpnia, 30 listopada i 14 grudnia 2001 r. niderlandzkie organy celne przeprowadziły kontrolę u skarżącej. W toku owej kontroli stwierdziły one, że w przypadku większości badanych przywozów glifosatu towar był ładowany w Chinach i był wysyłany statkiem do Rotterdamu (Niderlandy) przez Tajwan.

19 W wyniku owych kontroli niderlandzkie organy celne stwierdziły, że rozpatrywany glifosat w rzeczywistości pochodził z Chin, a nie z Tajwanu i w konsekwencji podlegał cłom antydumpingowym przewidzianym w rozporządzeniu nr 368/98. W dniu 21 lutego 2002 r. niderlandzkie organy celne wydały sprawozdanie zawierające podsumowanie owych wniosków. W sprawozdaniu tym wskazano w szczególności, że w dniu 11 lutego 2002 r. miało miejsce posiedzenie zamykające kontrole przy obecności przedstawicieli skarżącej, i że po zwróceniu się do nich przez inspektora o przedstawienie uwag w przedmiocie wyników kontroli i ich możliwych konsekwencji oraz w przedmiocie ewentualnych zmian, jakie mogliby proponować w tym względzie, nie przedstawili oni odpowiedzi, wskazując, że oczekują na wyniki dochodzenia wewnętrznego.

20 W dniu 13 lutego, 2 maja i 2 lipca 2002 r. niderlandzkie organy celne wydały względem skarżącej siedem decyzji w sprawie poboru należności obejmujących łącznie kwotę 1 696 303,17 EUR, odpowiadającą cłom antydumpingowym w związku z przywozami glifosatu, w przypadku których zgłoszenia o dopuszczenie do swobodnego obrotu zostały przedstawione przez nią pomiędzy 19 lutego 1999 r. a 19 lipca 2001 r.

21 W dniu 9 grudnia 2002 r. skarżąca przedstawiła niderlandzkim organom celnym na podstawie art. 239 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny (Dz.U. L 302, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 2, t. 4, s. 307, zwanego dalej „kodeksem celnym") wniosek o umorzenie ceł antydumpingowych, będących przedmiotem skierowanej do niej decyzji w sprawie poboru należności. W dniu 9 września 2004 r. organy te odmówiły umorzenia i w dniu 6 września 2005 r. potwierdziły tę odmowę.

22 Skarżąca wniosła skargę na tę decyzję do Rechtbank te Haarlem (sąd okręgowy w Harlem, Niderlandy), który utrzymał je w mocy wyrokami z dnia 4 grudnia 2006 r.

23 Skarżąca wniosła apelację od owych wyroków sądu okręgowego w Harlem do Gerechthof te Amsterdam (sądu apelacyjnego w Amsterdamie, Niderlandy). W wyrokach z dnia 18 grudnia 2008 r. sąd apelacyjny w Amsterdamie (izba celna), zważając, że sytuacja skarżącej była podobna do sytuacji leżącej u podstaw wyroku z dnia 25 lipca 2008 r., C.A.S./Komisja (C-204/07 P, Zb.Orz., EU:C:2008:446) oraz że jakkolwiek zaniedbała ona pewne aspekty, nie można jej zarzucić oszustwa lub oczywistego zaniedbania, sąd ów stwierdził, że należy przekazać Komisji wniosek o umorzenie na podstawie art. 905 rozporządzenia Komisji (EWG) nr 2454/93 z dnia 2 lipca 1993 r. ustanawiającego przepisy w celu wykonania kodeksu celnego (Dz.U. L 253, s. 1 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 2, t. 6, s. 3, zwanego dalej „rozporządzeniem wykonawczym"). W konsekwencji sąd apelacyjny w Amsterdamie uwzględnił skargę, uchylił wyroki sądu okręgowego w Harlem oraz zaskarżone decyzje organów celnych odmawiających żądanego umorzenia należności celnych i nakazał owym organom przekazanie sprawy Komisji.

24 Pismem z dnia 18 lutego 2010 r. niderlandzkie organy celne przekazały sprawę Komisji na podstawie art. 905 rozporządzenia wykonawczego, wnosząc o zajęcie przez nią stanowiska w kwestii zasadności umorzenia na podstawie art. 239 kodeksu celnego zażądanych od skarżącej należności celnych przywozowych.

25 Na podstawie art. 906a rozporządzenia wykonawczego Komisja poinformowała skarżącą o zamiarze wydania decyzji niekorzystnej w przedmiocie jej wniosku o umorzenie należności celnych przywozowych i przedstawiła jej swe zastrzeżenia. Skarżąca przedstawiła swe uwagi dotyczące owych zastrzeżeń w dniu 1 czerwca 2011 r.

26 W owych uwagach skarżąca podniosła zasadniczo, że zachowanie organów niderlandzkich i tajwańskich oraz samej Komisji postawiło ją w szczególnej sytuacji w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego. Kwestionuje ona ponadto wnioski Komisji dotyczące istnienia oczywistego zaniedbania w szczególności ze względu na faktury wskazujące dodatkowe koszty transportu i dokumenty zawierające odniesienia do załadunku glifosatu w Chińskiej Republice Ludowej.

Zaskarżona decyzja

27 Po wymianie kilku pism i przedstawieniu dodatkowych informacji przez skarżącą i niderlandzkie organy celne oraz po przeprowadzeniu badania przez grupę ekspertów na podstawie art. 907 rozporządzenia wykonawczego Komisja przyjęła w dniu 27 lipca 2011 r. decyzję C(2011) 5208 wersja ostateczna, stwierdzającą, że umorzenie należności celnych przywozowych nie jest uzasadnione w danym wypadku (sprawa REM 01/2010) (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją").

28 W zaskarżonej decyzji Komisja zbadała dwie przesłanki udzielenia umorzenia należności celnych przewidziane w art. 239 kodeksu celnego w związku z art. 905 rozporządzenia wykonawczego, a mianowicie, po pierwsze zaistnienie po stronie dłużnika szczególnej sytuacji w stosunku do innych podmiotów prowadzących tę samą działalność oraz, po drugie, brak oszustwa lub oczywistego zaniedbania dłużnika.

29 Co się tyczy pierwszej przesłanki, Komisja stwierdziła po pierwsze, że skarżąca nie znajdowała się w szczególnej sytuacji w związku z tym, że organy tajwańskie wydały błędne świadectwa pochodzenia, ponieważ okoliczności faktyczne niniejszej sprawy dotyczą dziedziny prawa antydumpingowego Unii, w której organy państwa trzeciego nie są właściwe w żadnym zakresie. Po drugie, Komisja stwierdziła, że jej zachowanie również nie doprowadziło do postawienia skarżącej w szczególnej sytuacji, ponieważ nie miała ona żadnego obowiązku ostrzeżenia dłużników o tego rodzaju sytuacjach jak sytuacja zaistniała w niniejszej sprawie. Ponadto wskazała ona, że w grudniu 1999 r. poinformowała ona państwa członkowskie o jej podejrzeniach zaistnienia oszustwa w odniesieniu do przywozu glifosatu, oraz że w 2003 r. OLAF przeprowadził misję w Tajwanie. Po trzecie, Komisja stwierdziła, że zachowanie organów niderlandzkich, które nie miały wiedzy o nieprawidłowościach w odniesieniu do przywozów glifosatu przed dokonaniem rozpatrywanych przywozów i zgłoszeń o dopuszczenie do swobodnego obrotu, nie postawiło skarżącej w szczególnej sytuacji.

30 Co się tyczy drugiej przesłanki, Komisja wskazała, że uregulowania mające zastosowanie w niniejszej sprawie nie są szczególnie złożone. Ponadto wskazała ona, że skarżąca była stosunkowo doświadczona jako działający od dłuższego czasu agent celny i w przeszłości przedstawiała już inne zgłoszenia o dopuszczenie do swobodnego obrotu dotyczące przywozów glifosatu włącznie z glifosatem pochodzącym z Chin. Uważa ona również, że skarżąca nie podjęła wszelkich środków koniecznych dla zapewnienia prawidłowości przedstawionych przez nią zgłoszeń w związku z tym, że nie powzięła wątpliwości co do prawdziwego pochodzenia glifosatu, mając na uwadze faktury wskazujące, że produkt został wysłany z Szanghaju (Chiny) i niespójności podważające ważność świadectw pochodzenia wydanych przez tajwańskie izby handlowe. Mając na uwadze wskazane okoliczności,

Komisja stwierdziła, że skarżąca nie wykazała się zachowaniem pełnej staranności, wymaganej zwykle od podmiotów zawodowo zajmujących się odprawą celną, i że w związku z tym druga przesłanka udzielenia umorzenia nie została spełniona w niniejszej sprawie.

31 W tych okolicznościach Komisja stwierdziła, że żądane umorzenie należności celnych przywozowych nie jest uzasadnione.

Przebieg postępowania i żądania stron

32 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 10 listopada 2011 r., skarżąca wniosła niniejszą skargę.

33 Ze względu na zmianę składu izb Sądu sędzia sprawozdawca został przydzielony do szóstej izby, której w rezultacie została przekazana niniejsza sprawa.

34 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (szósta izba) postanowił otworzyć procedurę ustną.

35 Wystąpienia stron i ich odpowiedzi na zadane przez Sąd pytania zostały wysłuchane na posiedzeniu jawnym w dniu 19 listopada 2014 r.

36 Skarżąca wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— orzeczenie, że umorzenie żądanych należności celnych jest uzasadnione;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

37 Podczas rozprawy, w odpowiedzi na pytanie Sądu, skarżąca cofnęła drugie żądanie skargi, co zostało odnotowane w protokole z rozprawy.

38 Komisja wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie strony skarżącej kosztami postępowania.

Co do prawa

39 Na poparcie skargi skarżąca podnosi sześć zarzutów. Pierwsze pięć zarzutów dotyczy naruszenia przez Komisję art. 239 kodeksu celnego w związku z tym, że nieprawidłowo uznając, iż skarżąca nie znajdowała się w szczególnej sytuacji i dopuściła się oczywistego zaniedbania, Komisja błędnie stwierdziła, że żądane umorzenie nie jest zasadne. Zarzut szósty dotyczy braku uzasadnienia zaskarżonej decyzji w związku z tym, że nie wzięto w niej pod uwagę wszelkich faktów i okoliczności powołanych przez skarżącą.

Uwagi wstępne dotyczące postępowania w sprawie umorzenia należności celnych przywozowych

40 Należy podkreślić wyjątkowy charakter mechanizmu przewidzianego w art. 239 kodeksu celnego, uszczegółowionego i rozwiniętego w art. 905 rozporządzenia wykonawczego.

41 Zgodnie z art. 239 kodeksu celnego „zwrot lub umorzenie przywozowych należności celnych może nastąpić w sytuacjach szczególnych […] wynikających z okoliczności innych niż te spowodowane nieuczciwym działaniem [oszustwem] lub oczywistym niedbalstwem [zaniedbaniem] ze strony osoby zainteresowanej”.

42 Przepis ten został rozwinięty w art. 905 rozporządzenia wykonawczego, który przewiduje, że organy państwa członkowskiego, które otrzymały wniosek o umorzenie należności celnych przywozowych, przekazują go Komisji w celu rozstrzygnięcia go zgodnie z przewidzianą procedurą, jeżeli do wniosku załączone są „dowody, które mogą stanowić o wyjątkowej, wynikającej z okoliczności sytuacji niespowodowanej ani podstępem [oszustwem] osoby zainteresowanej, ani jej oczywistym zaniedbaniem”.

43 Zgodnie z orzecznictwem procedury umorzenia lub zwrotu należności celnych przywozowych mają na celu ograniczenie przypadków retrospektywnego pokrycia należności do tych sytuacji, w których jest ono uzasadnione i w których jest ono zgodne z podstawowymi zasadami, takimi jak zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań (zob. podobnie wyrok z dnia 11 listopada 1999 r., Söhl & Söhlke, C-48/98, Rec, EU:C:1999:548, pkt 54; postanowienie z dnia 1 października 2009 r., Agrar-Invest-Tatschl/Komisja, C-552/08 P, Zb.Orz., EU:C:2009:605, pkt 52).

44 Ponadto z utrwalonego orzecznictwa wynika, że ów mechanizm zwrotu lub umorzenia należności celnych ustanawia generalną klauzulę słuszności, mającą w szczególności obejmować sytuacje wyjątkowe (zob. wyrok z dnia 30 listopada 2006 r., Heuschen & Schrouff Oriëntal Foods/Komisja, T-382/04, EU:T:2006:369, pkt 42 i przytoczone tam orzecznictwo). W związku z tym zwrot lub umorzenie należności celnych przywozowych, które mogą zostać przyznane tylko na określonych warunkach oraz w precyzyjnie wskazanych okolicznościach, stanowią wyjątek od ogólnego reżimu prawnego przywozu i wywozu, i w rezultacie wykładni przepisów przewidujących taki zwrot należy dokonywać w sposób ścisły (wyrok z dnia 17 lutego 2011 r., Berel i in., C-78/10, Zb.Orz., EU:C:2011:93, pkt 46; zob. ww. wyrok Heuschen & Schrouff Oriëntal Foods/Komisja, EU:T:2006:369 pkt 45 i przytoczone tam orzecznictwo).

45 W zakresie dotyczącym zaistnienia szczególnej sytuacji w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego ma ona miejsce, gdy z okoliczności danego przypadku wynika, że dłużnik znajduje się w sytuacji wyjątkowej w porównaniu do innych podmiotów gospodarczych prowadzących tę samą działalność i w braku wystąpienia tych okoliczności nie poniósłby on szkody związanej z retrospektywnym zaksięgowaniem należności celnych (zob. podobnie wyroki: z dnia 25 lutego 1999 r., Trans-Ex-Import, C-86/97, Rec, EU:C:1999:95, pkt 22; z dnia 19 lutego 1998 r., Eyckeler & Malt/Komisja, T-42/96, Rec, EU:T:1998:40, pkt 132).

46 Ponadto, aby określić, czy okoliczności sprawy przesądzają o zaistnieniu szczególnej sytuacji, przy braku oczywistego zaniedbania lub oszustwa ze strony zainteresowanego, Komisja powinna ocenić całość istotnych okoliczności faktycznych [w zakresie dotyczącym wykładni art. 13 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1430/79 z dnia 2 lipca 1979 r. w sprawie zwrotu lub umarzania należności celnych przywozowych lub wywozowych (Dz.U. L 175, s. 1) zob. podobnie wyrok z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie Hyper/Komisja, T-205/99, Rec, EU:T:2002:189, pkt 93].

47 Zarzuty i argumenty stron w niniejszej sprawie należy rozważyć w świetle powyższych rozważań.

W przedmiocie pierwszych pięciu zarzutów dotyczących naruszenia art. 239 kodeksu celnego

W przedmiocie zaistnienia sytuacji szczególnej

48 W zarzucie pierwszym skarżąca podnosi zasadniczo, że Komisja dopuściła się błędu co do prawa, stwierdzając, że nie znajdowała się ona w sytuacji szczególnej w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego, po pierwsze w związku z tym, że organy niderlandzkie wydały decyzję w sprawie poboru należności, nie wysłuchując jej uprzednio, i dokonały z opóźnieniem poboru należności celnych przywozowych u importera oraz, po drugie ze względu na jej statut agenta celnego z siedzibą w Niderlandach, co w owym czasie zawierało w rzeczywistości obowiązek działania w ramach przedstawicielstwa pośredniego danego klienta.

49 W tym względzie należy wskazać, że przepisy klauzuli słuszności, jak zostały przewidziane w art. 239 kodeksu celnego i art. 905 rozporządzenia wykonawczego, mają na celu wyłącznie – pod warunkiem zaistnienia pewnych szczególnych okoliczności i w braku oczywistego zaniedbania lub oszustwa – umożliwienie zwolnienia podmiotów gospodarczych z płatności ciążących na nich należności celnych, nie zaś umożliwienie zakwestionowania samej zasady wymagalności długu celnego lub związanego z nim postępowania. Zastosowanie materialnego prawa celnego Unii należy bowiem do wyłącznej kompetencji krajowych organów celnych [wyrok z dnia 6 lipca 1993 r., CT Control (Rotterdam) i JCT Benelux/Komisja, C-121/91 i C-122/91, Rec, EU:C:1993:285, pkt 45]. Decyzje wydane przez te organy mogą zostać zaskarżone przed sądem krajowym na podstawie art. 243 kodeksu celnego, a ten ostatni może, wnieść sprawę do Trybunału Sprawiedliwości na podstawie art. 267 TFUE (wyroki: z dnia 16 lipca 1998 r., Kia Motors i Broekman Motorships/Komisja, T-195/97, Rec, EU:T:1998:181, pkt 36; z dnia 13 września 2005 r., Ricosmos/Komisja, T-53/02, Zb.Orz., EU:T:2005:311, pkt 165).

50 W związku z tym dłużnik, który zażąda stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji przyjętej przez Komisję po przeprowadzeniu postępowania przewidzianego w art. 905 rozporządzenia wykonawczego, może skutecznie podnosić jedynie zarzuty i argumenty zmierzające do wykazania zaistnienia sytuacji szczególnej lub braku oczywistego zaniedbania lub oszustwa z jego strony. Dłużnik nie może podnosić w kontekście owej decyzji zarzutów lub argumentów mających wykazywać niezgodność z prawem decyzji właściwych krajowych organów, które zobowiązały go do zapłaty omawianych należności celnych (zob. podobnie postanowienie z dnia 28 lutego 2012 r., Schneider España de Informática/Komisja, T-153/10, Zb.Orz., EU:T:2012:94, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).

51 W niniejszej sprawie argument skarżącej, że organy niderlandzkie skierowały do niej decyzje w sprawie poboru należności bez udzielenia jej uprzednio możliwości skutecznego przedstawienia jej uwag, zmierza zasadniczo do zakwestionowania zgodności z prawem postępowania prowadzonego przez te organy, a zatem również decyzji podjętych w jego wyniku. Sam fakt, że skarżąca podniosła ów argument przed Komisją celem wykazania, że znajdowała się w szczególnej sytuacji w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego, nie ma w tym względzie znaczenia, ponieważ Komisja nie ma właściwości w ramach postępowania przewidzianego w art. 905 rozporządzenia wykonawczego w zakresie badania zgodności z prawem decyzji krajowych organów celnych. Z powyższego wynika, że nie można uwzględnić tego argumentu, skierowanego przeciw zaskarżonej decyzji w ramach niniejszej skargi.

52 Ponadto decyzje w sprawie poboru należności skierowane przez niderlandzkie organy celne do skarżącej stanowią jedynie powiadomienie jej o retrospektywnym zaksięgowaniu przez owe organy istniejącego długu celnego, który na podstawie art. 201 ust. 2 kodeksu celnego powstał w chwili przyjęcia zgłoszeń złożonych przez skarżącą. Ponadto zgodnie z art. 201 ust. 3 kodeksu celnego skarżąca była dłużnikiem całego długu, włącznie z należnościami celnymi w przywozie, które nie zostały pobrane ze względu na wystawienie zgłoszeń wskazujących Tajwan jako państwo pochodzenia przywożonego glifosatu, choć rzeczywistym państwem pochodzenia były Chiny i w związku z tym produkt był poddany cłom antydumpingowym.

53 W związku z powyższym, jako że kontrole po zwolnieniu towarów pozwoliły na stwierdzenie, że cła antydumpingowe nie zostały zastosowane błędnie, krajowe organy celne powinny co do zasady dokonać retrospektywnego pokrycia należności celnych, które nie zostały pobrane przy przywozie (zob. podobnie wyrok z dnia 14 maja 1996 r., Faroe Seafood i in., C-153/94 i C-204/94, Rec, EU:C:1996:198, pkt 16).

54 Ponadto ze sprawozdania z dnia 21 lutego 2002 r. sporządzonego przez niderlandzkie organy celne wynika, że po kontrolach dokonanych u skarżącej w dniach 30 lipca, 3 sierpnia, 30 listopada i 14 grudnia 2001 r. w dniu 11 lutego 2002 r. miało miejsce posiedzenie zamykające dochodzenie przy obecności przedstawicieli skarżącej. Z owego sprawozdania wynika również, że inspektor zwrócił się do przedstawicieli skarżącej o przedłożenie uwag i że wskazali oni, iż w pierwszej kolejności przeprowadzą dochodzenie wewnętrzne. Z akt sprawy wynika, że w późniejszym czasie nie przekazano niderlandzkim organom celnym żadnej odpowiedzi na pytania inspektora.

55 Co się tyczy argumentów skarżącej dotyczących opóźnienia w zakresie dotyczącym decyzji wydanych przez niderlandzkie organy celne względem importera, należy stwierdzić, że zmierzają one zasadniczo do zakwestionowania decyzji niderlandzkich organów celnych, objętych zakresem zastosowania materialnego prawa celnego, a nie procedurą przewidzianą w art. 905 rozporządzenia wykonawczego podlegającą właściwości Komisji. W związku z tym argumenty te nie mogą zostać uwzględnione celem zakwestionowania zaskarżonej decyzji w ramach niniejszej skargi.

56 Ponadto należy przypomnieć, że zgodnie z art. 201 ust. 3 kodeksu celnego dłużnikiem należności celnych przywozowych jest zgłaszający, a w przypadku przedstawicielstwa dłużnikiem jest również osoba, na rzecz której składane jest zgłoszenie celne. Zgodnie natomiast z art. 213 kodeksu celnego, jeżeli w odniesieniu do tego samego długu celnego występuje kilku dłużników, są oni solidarnie zobowiązani do pokrycia tego długu. W związku z tym niderlandzkim organom celnym nie można zarzucać, że wydały decyzje w sprawie poboru należności względem skarżącej działającej jako agent celny, a zatem będącej dłużnikiem celnym. Fakt, że organy celne wydały w późniejszym czasie decyzje względem importera, jest bez znaczenia. Co się tyczy faktu, że importer znalazł się w stanie upadłości, nie wywiązując się z obowiązku zapłaty nałożonego w decyzjach w sprawie poboru należności wydanych przez organy celne, a skarżąca nie mogła wysunąć względem niego roszczeń, fakt ten należy do ryzyka związanego z wykonywaniem działalności agenta celnego. Z powyższego wynika, że wydanie w 2003 r. decyzji w sprawie poboru należności względem importera i okoliczności powołane w tym względzie przez skarżącą nie mogą stawiać jej w szczególnej sytuacji w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego.

57 Co się tyczy argumentu skarżącej, wedle którego fakt, że zgodnie z uregulowaniami mającymi zastosowanie do agentów celnych w Niderlandach była ona zobowiązana do działania jako przedstawiciel pośredni importera, stanowił szczególną sytuację, należy stwierdzić, że tego rodzaju uregulowania należą do niderlandzkiego prawa procedury celnej.

58 Tymczasem należy przypomnieć, że zgodnie z art. 5 ust. 2 kodeksu celnego przedstawicielstwo przed organami celnymi w celu dokonania czynności i formalności przewidzianych w kodeksie może być albo bezpośrednie, gdy przedstawiciel działa w imieniu i na rzecz innego podmiotu, albo pośrednie, gdy przedstawiciel działa we własnym imieniu, lecz na rzecz innego podmiotu. Zgodnie z tym samym przepisem państwa członkowskie mogą sobie zastrzec prawo ustanowienia, aby zgłoszenia celne na ich terytorium były sporządzane przez agenta celnego wykonującego swój zawód na tym terytorium. W związku z tym uregulowania mające zastosowanie w Niderlandach, przewidujące przedstawicielstwo zarówno bezpośrednie, jak również pośrednie wynikają z uprawnień udzielonych państwom członkowskim w samym kodeksie celnym. W związku z tym, że owe uregulowania – przewidujące szczególne warunki, gdy zgłoszenia są przedstawione przez agenta celnego mającego siedzibę w owym państwie – mają zastosowanie do wszystkich agentów celnych z siedzibą w Niderlandach, skarżąca nie może podnosić, że stawiają one ją w szczególnej sytuacji w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego.

59 Mając na uwadze powyższe, należy oddalić zarzut pierwszy skarżącej jako bezzasadny.

60 W ramach zarzutu drugiego skarżąca podnosi zasadniczo, że zachowanie tajwańskich izb handlowych, które wydały błędne świadectwa pochodzenia, postawiło ją w szczególnej sytuacji.

61 Zgodnie z art. 62 kodeksu celnego do zgłaszającego należy przedstawienie dokumentów i informacji koniecznych celem zastosowania przez organy celne właściwego reżimu celnego, w tym ewentualnie ceł antydumpingowych podlegających zastosowaniu w zależności od pochodzenia towarów.

62 Należy w tym względzie przypomnieć orzecznictwo, wedle którego zaufanie co do ważności świadectw pochodzenia, które okażą się być sfałszowane, podrobione lub nieważne, nie prowadzi samo w sobie do powstania szczególnej sytuacji uzasadniającej umorzenie należności celnych (postanowienie z dnia 1 lipca 2010 r., DSV Road/Komisja, C-358/09 P, EU:C:2010:398, pkt 81; zob. podobnie wyrok z dnia 13 listopada 1984 r., Van Gend & Loos i Expeditiebedrijf Bosman/Komisja, 98/83 i 230/83, EU:C:1984:342, pkt 13; wyrok z dnia 10 maja 2001 r., Kaufring i in./Komisja, T-186/97, T-187/97, od T-190/97 do T-192/97, T-210/97, T-211/97, od T-216/97 do T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 i T-147/99, Rec, EU:T:2001:133, pkt 234). Kontrole po zwolnieniu towarów byłyby bowiem w dużej mierze pozbawione celu, gdyby użycie tego rodzaju świadectw mogło samo w sobie uzasadnić przyznanie umorzenia. Rozwiązanie przeciwne mogłoby zniechęcić podmioty gospodarcze i skutkować obciążeniem finansów publicznych ryzykiem ciążącym głównie na przedsiębiorcach (zob. podobnie wyrok z dnia 18 stycznia 1996 r., SEIM, C-446/93, Rec, EU:C:1996:10, pkt 45).

63 Ponadto z orzecznictwa wynika, że okoliczność, iż organy celne państwa członkowskiego dokonują retrospektywnego pokrycia należności celnych, gdy świadectwa pochodzenia okazują się być nieważne wskutek kontroli następczej dokonanej przez organy tego państwa, stanowi zwykłe ryzyko handlowe, które powinien uwzględnić każdy przezorny i znający przepisy podmiot gospodarczy (zob. podobnie ww. w pkt 46 wyrok Hyper/Komisja, EU:T:2002:189, pkt 114 i przytoczone tam orzecznictwo).

64 Należy również przypomnieć, że co się tyczy ceł antydumpingowych nałożonych przez rozporządzenie Komisji lub Rady na produkty pochodzące z państwa trzeciego, organy owego państwa trzeciego nie są w żaden sposób związane z wykonywaniem tego rodzaju rozporządzenia i nie zostają im udzielone funkcje kontroli lub nadzoru, tak by dłużnik mógł uznawać te organy za „kompetentne” w zakresie aspektów podlegających odpowiednim przepisom Unii.

65 W niniejszej sprawie zgłoszenia wystawione przez skarżącą wskazują Tajwan jako państwo pochodzenia przywożonego glifosatu. Celem poparcia owych zgłoszeń w zakresie dotyczącym pochodzenia glifosatu skarżąca wskazała świadectwa pochodzenia wydane przez tajwańskie izby handlowe, które zostały jej przekazane przez importera. Po przeprowadzeniu przez niderlandzkie organy celne kontroli po zwolnieniu towarów okazało się, że owe świadectwa nie potwierdzają rzeczywistego pochodzenia przywiezionego glifosatu. Tymczasem okoliczność, że owe świadectwa okazały się nieważne, nie może zostać uznana za okoliczność stawiającą skarżącą w szczególnej sytuacji. Fakt oparcia się na owych świadectwach celem wykazania pochodzenia zgłoszonych towarów przed organami celnymi stanowi wybór zgłaszającego w ramach wywiązywania się z obowiązku zgłoszenia u organów celnych pochodzenia przywozów. Ów wybór zawiera ryzyko związane z działalnością agenta celnego, które powinno być ponoszone przez niego, a nie przez finanse publiczne. Gdyby, jak podnosi skarżąca, owe okoliczności należało uznawać za stawiające dłużnika w szczególnej sytuacji uzasadniającej umorzenie ceł antydumpingowych, podmioty gospodarcze nie miałyby żadnego interesu, aby się upewniać, czy zgłoszenia i dokumenty przedkładane organom celnym są zgodne z prawdą.

66 Powyższe stwierdzenia nie mogą zostać podważone decyzjami Komisji powołanymi przez skarżącą, w których w ramach systemu preferencyjnego uznano, że umorzenie było uzasadnione ze względu na to, że organy państwa trzeciego, właściwe w ramach owego systemu, wydawały fałszywe świadectwa pochodzenia przez wiele lat bez przeprowadzenia jakiejkolwiek kontroli po zwolnieniu towarów i bez poinformowania importerów, którzy nie dopuścili się oszustwa ani zaniedbania.

67 Jak bowiem słusznie wskazała Komisja w zaskarżonej decyzji, owe decyzje zostały wydane w ramach systemów preferencji taryfowych i zawarte w nich rozważania w zakresie dotyczącym działań organów państw trzecich nie mają zastosowania do okoliczności niniejszej sprawy, które nie są objęte zakresem tego rodzaju systemu, należą natomiast do zakresu ceł antydumpingowych.

68 Należy ponadto stwierdzić, że nie zostało w niniejszej sprawie wykazane, w jakim zakresie i na jakiej podstawie izby handlowe, które, jak wskazano, wydały rozpatrywane świadectwa pochodzenia, mogą zostać uznane za właściwe organy w tym względzie.

69 Należy ponadto przypomnieć orzecznictwo, wedle którego w ramach systemu niepreferencyjnego, również wówczas, gdy zastosowanie mają cła antydumpingowe, wydanie przez organy państwa trzeciego świadectwa nie może prowadzić do żadnych skutków w zakresie pochodzenia niepreferencyjnego rozpatrywanych towarów (zob. podobnie wyrok z dnia 16 grudnia 2010 r., HIT Trading i Berkman Forwarding/Komisja, T-191/09, EU:T:2010:535, pkt 43).

70 Mając na uwadze powyższe rozważania, należy oddalić powołany przez skarżącą zarzut drugi jako bezzasadny.

71 W ramach zarzutu trzeciego skarżąca podniosła zasadniczo, że Komisja błędnie uznała, iż jej własne zachowanie, które według skarżącej uchybiało ciążącym na tej instytucji obowiązkom koordynacji i nadzoru w zakresie dochodzeń prowadzonych w niniejszej sprawie, nie postawiło skarżącej w szczególnej sytuacji w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego.

72 Należy wskazać, że w ramach stosowania ceł antydumpingowych nałożonych rozporządzeniem nr 368/98, których obejście stanowi powód wydania decyzji w sprawie poboru wydanych przez niderlandzkie organy celne, kompetencje Komisji są bardziej ograniczone, niż jej kompetencje w sprawie, w której zapadł powołany przez skarżącą ww. w pkt 23 wyrok C.A.S./Komisja, EU:C:2008:446,. W owej sprawie na Komisji ciążyły bowiem szczególne obowiązki nałożone na mocy układu stowarzyszeniowego z państwem trzecim, który przewidywał również na jej rzecz uprawnienia celem wywiązania się z owych obowiązków. Tymczasem obowiązek stosowania ceł antydumpingowych do danych przywozów ciąży głównie na organach celnych państw członkowskich. Jednakże, jako strażniczce traktatów oraz prawa wtórnego Unii w ogólności oraz w ramach swego głównego zadania kontroli stosowania prawa celnego Unii w szczególności, na Komisji ciążą obowiązki koordynacji i nadzoru, w szczególności w ramach dochodzeń w przedmiocie potencjalnych naruszeń.

73 W niniejszej sprawie Komisja w pierwszej kolejności przekazała państwom członkowskim, w dniu 14 grudnia 1999 r., w ramach wzajemnej pomocy, posiadane przez nią informacje dotyczące możliwości obejścia ceł antydumpingowych w odniesieniu do przywozów glifosatu pochodzącego z Chin.

74 Następnie, jak wskazano w pkt 13–15 powyżej, Komisja wspierała, w szczególności poprzez OLAF, portugalskie i niderlandzkie organy celne w ich dochodzeniach, koordynując ich działania, w tym przekazując im istotne informacje pochodzące z dochodzeń. Owe prace koordynacyjne doprowadziły do przeprowadzenia misji dochodzeniowej OLAF-u w Tajwanie.

75 Wreszcie Komisja przyjęła rozporządzenie nr 909/2001 i wszczęła własne dochodzenie dotyczące obejścia ceł antydumpingowych nałożonych na glifosat pochodzący z Chin. Po zakończeniu owego dochodzenia Rada wydała rozporządzenie nr 163/2002, które rozszerzyło cła antydumpingowe mające zastosowanie do glifosatu pochodzącego z Chin na przywozy glifosatu pochodzącego z Tajwanu i Malezji.

76 W związku z tym, wbrew twierdzeniom skarżącej, z okoliczności niniejszej sprawy wynika, że procedury były wykonywane przez Komisję lub z jej pomocą w miarę uzyskiwania od organów krajowych i OLAF-u informacji dotyczących możliwego obchodzenia ceł po zakończeniu kolejnych etapów dochodzeń.

77 Należy ponadto podkreślić, że jak wynika z orzecznictwa, pośród obowiązków nałożonych na Komisję brak jest obowiązku informowania importerów lub agentów celnych o posiadanych przez nią informacjach lub ostrzegania ich, gdy ma ona wątpliwości dotyczące wykonywanych przez nie transakcji (zob. podobnie ww. w pkt 46 wyrok Hyper/Komisja, EU:T:2002:189, pkt 126). W konsekwencji Komisja wywiązała się ze swoich obowiązków nadzoru i koordynacji w ramach wykonywania rozporządzenia nakładającego cła antydumpingowe mające zastosowanie w niniejszej sprawie.

78 Jest ponadto bezsporne, że Komisja doprowadziła do wszczęcia dochodzeń prowadzonych przez organy krajowe w ramach wzajemnej pomocy, przekazując dnia 14 grudnia 1999 r. w komunikacie skierowanym do państw członkowskich uzyskane przez nią informacje dotyczące pojedynczych nieprawidłowości, które zostały zgłoszone przez dwa państwa członkowskie oraz jej ówczesne podejrzenia na podstawie posiadanych przez nią ogólnych informacji.

79 Fakt, że 52 zgłoszenia skarżącej zostały przedstawione przed zakończeniem różnych dochodzeń krajowych i OLAF-u nie może zostać uznane za błędne zachowanie Komisji w niniejszej sprawie.

80 Komisja słusznie stwierdziła zatem w zaskarżonej decyzji, że jej zachowanie nie postawiło skarżącej w szczególnej sytuacji w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego.

81 W konsekwencji powołany przez skarżącą zarzut trzeci należy oddalić jako bezzasadny.

82 W ramach zarzutu czwartego skarżąca podniosła, że Komisja błędnie uznała, iż skarżąca nie znalazła się w szczególnej sytuacji w związku z faktem, że niderlandzkie organy celne zareagowały z opóźnieniem i nie współpracowały we właściwy sposób przy dochodzeniach dotyczących przywozów glifosatu.

83 W tym względzie należy przypomnieć, iż z orzecznictwa wynika, że wówczas, gdy organy celne nie mają w rzeczywistości wiedzy o nieprawidłowościach dotyczących przywozów i nie dopuszczają w sposób zamierzony do dalszego trwania owych nieprawidłowości w celu ich skuteczniejszej likwidacji, fakt, iż akceptują zgłoszenia dotyczące owych przywozów, nie może postawić dłużnika w szczególnej sytuacji w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego (zob. podobnie ww. w pkt 69 wyrok HIT Trading i Berkman Forwarding/Komisja, EU:T:2010:535, pkt 101, 102).

84 W niniejszej sprawie należy po pierwsze wskazać, że z pisma Komisji z dnia 14 grudnia 1999 r. wynika, że dysponowała ona kilkoma ogólnymi informacjami i wskazówkami przedstawionymi przez organy belgijskie i francuskie, które przekazała państwom członkowskim właśnie w celu umożliwienia owym państwom prowadzenia dochodzeń i wykrycia ewentualnych działań obchodzenia ceł.

85 Należy stwierdzić, że w swym piśmie Komisja zwróciła się do organów krajowych o zachowanie czujności i zebranie dodatkowych informacji. Jednakże, jakkolwiek owo pismo zawierało listę spółek będących importerami glifosatu, nie dostarczało ono wystarczająco konkretnych wskazówek dotyczących określonych spółek uzasadniających podjęcie przez organy krajowe szczególnych i natychmiastowych działań wobec nich lub przeciwko dokonywanym przez nie transakcjom.

86 Po drugie, w niniejszej sprawie nie chodzi o system preferencji lub transakcji w ramach układów stowarzyszeniowych lub traktatów przewidujących systemy szczególnego nadzoru podlegające stosowaniu przez właściwe organy wykonujące tego rodzaju funkcje. Wprawdzie w ramach przywozów poddanych ogólnemu systemowi, do których zastosowanie mają cła antydumpingowe, zarówno na

Komisji, jak i na krajowych organach celnych ciąży obowiązek staranności i nadzoru celem stosowania prawa Unii; jednakże tego rodzaju obowiązek nie oznacza, że w przypadku dysponowania informacjami tego rodzaju jak informacje zawarte w piśmie z dnia 14 grudnia 1999 r. organy celne powinny przeprowadzać fizyczne lub systematyczne kontrole wszystkich wysyłek glifosatu, które są przedstawiane organom celnym Unii w zakresie dotyczącym spółek wskazanych w owym piśmie. Z uwagi na ogólny charakter informacji zawartych w owym piśmie organy celne nie były również zobowiązane do ostrzeżenia wskazanych spółek.

87 Wbrew stanowisku skarżącej, w ramach którego odnosi się ona do wyroku z dnia 7 września 1999 r., De Haan (C-61/98, Rec, EU:C:1999:393), okoliczności w niniejszej sprawie nie pozwalają na stwierdzenie, że w związku z pismem Komisji z dnia 14 grudnia 1999 r. niderlandzkie organy celne dysponowały precyzyjnymi informacjami dotyczącymi nieprawidłowości stwierdzonych w zgłoszeniach przedstawionych przez skarżącą, i że mimo to w sposób zamierzony dopuściły do dalszego przedstawiania przez nią tych zgłoszeń. Ponadto z owego orzecznictwa wynika, że organy celne informowane o możliwości oszustwa nie mają obowiązku ostrzegać podmiotu gospodarczego o tym, że mógłby on stać się dłużnikiem należności celnych ze względu na owo oszustwo, nawet wówczas, gdy ów podmiot działa w dobrej wierze (zob. podobnie ww. wyrok De Haan, EU:C:1999:393, pkt 36).

88 Po trzecie, z akt sprawy wynika, że niderlandzkie organy celne przeprowadziły pierwszą kontrolę u skarżącej w dniu 30 lipca 2001 r., kilka dni po przedstawieniu, w dniu 19 lipca, ostatniego z rozpatrywanych zgłoszeń. Tymczasem, jak wynika ze sprawozdania owych organów z dnia 21 lutego 2002 r., dopiero po dokonaniu kontroli u skarżącej mogły one stwierdzić nieprawidłowości prowadzące do wydania spornych decyzji w sprawie poboru należności.

89 Z akt sprawy wynika również, że informacje, które uzyskały organy niderlandzkie podczas ich dochodzenia, zostały przekazane Komisji, która ze swej strony przekazała je portugalskim organom celnym. Należy w związku z tym stwierdzić, że to na wniosek niderlandzkich organów celnych zostało wszczęte dochodzenie OLAF-u włącznie z misją przeprowadzoną w Tajwanie. Okoliczności te świadczą o aktywnej roli niderlandzkich organów celnych w związku z prowadzonymi przez nie dochodzeniami odnoszącymi się do podejrzewanych obejść ceł oraz w związku ze współpracą z innymi organami celnymi i OLAF-em.

90 Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że Komisja słusznie uznała, iż zachowanie niderlandzkich organów celnych nie postawiło skarżącej w szczególnej sytuacji w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego.

91 W związku z powyższym powołany przez skarżącą zarzut czwarty należy oddalić jako bezzasadny.

92 Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że Komisja nie dopuściła się błędu co do prawa, uznając w zaskarżonej decyzji, że żaden z elementów przedstawionych przez skarżącą nie mógł postawić jej w szczególnej sytuacji i że w związku z tym w niniejszej sprawie nie zaszła pierwsza z dwóch przesłanek przewidzianych w art. 239 kodeksu celnego, które powinny zostać spełnione łącznie.

W przedmiocie wystąpienia oszustwa lub oczywistego zaniedbania

93 Zarzut piąty podniesiony przez skarżącą zmierza zasadniczo do zakwestionowania oceny Komisji w zakresie jej podnoszonego braku staranności, na podstawie czego uznała ona, że w niniejszej sprawie nie została spełniona druga przesłanka przewidziana w art. 239 kodeksu celnego.

94 Z art. 905 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego wynika, że dla celów badania warunków przewidzianych w art. 239 kodeksu celnego Komisja powinna rozpatrzyć wszystkie istotne okoliczności włącznie z okolicznościami związanymi z zachowaniem zainteresowanego podmiotu gospodarczego, w szczególności jego zawodowe doświadczenie, jego dobrą wiarę i staranność.

95 W tym względzie należy przypomnieć utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym dla dokonania oceny, czy doszło do oczywistego zaniedbania w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego, należy uwzględnić w szczególności złożony charakter przepisów, których nieprzestrzeganie powoduje powstanie długu celnego, jak też doświadczenie zawodowe i należytą staranność podmiotu gospodarczego (zob. wyrok z dnia 27 września 2005 r., Common Market Fertilizers/Komisja, T-134/03 i T-135/03, Zb.Orz., EU:T:2005:339, pkt 135 i przytoczone tam orzecznictwo).

96 W świetle tych zasad należy zbadać okoliczności uwzględnione przez Komisję przy analizie drugiej przesłanki art. 239 kodeksu celnego.

97 W związku z tym, że nie zostało zakwestionowane, iż – jak uznała Komisja – przepisy mające zastosowanie w niniejszej sprawie nie mają złożonego charakteru, należy zbadać dwie dalsze przesłanki rozpatrzone przez nią w zaskarżonej decyzji.

98 Jeśli chodzi o kryterium dotyczące doświadczenia podmiotu, należy zbadać, czy chodzi o podmiot gospodarczy, którego działalność zawodowa polega zasadniczo na przywozie i wywozie, jak też czy zdobył on już pewne doświadczenie w przeprowadzaniu tego typu operacji (ww. w pkt 95 wyrok Common Market Fertilizers/Komisja, EU:T:2005:339, pkt 140).

99 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że jak wskazała Komisja w pkt 54 zaskarżonej decyzji – co nie zostało zakwestionowane – skarżąca jest spółką działającą w zakresie odpraw celnych od 1971 r., co sprawia, że jest ona doświadczonym podmiotem gospodarczym w dziedzinie transakcji wywozu i przywozu do Unii. Z powyższego wynika, że nie powinny być im obce właściwości systemu ceł antydumpingowych, tym bardziej że konkretny system mający zastosowanie w niniejszej sprawie nie odznacza się szczególną złożonością, jak stwierdziła Komisja w zaskarżonej decyzji.

100 Ponadto, jak wskazała Komisja w pkt 54 zaskarżonej decyzji – co nie zostało zakwestionowane przez skarżącą – w chwili gdy skarżąca przedstawiła rozpatrywane zgłoszenia o dopuszczenie do swobodnego obrotu, wystawiła już zgłoszenia odnoszące się do przywozu glifosatu, włącznie z glifosatem pochodzącym z Chin dla tego samego klienta co w niniejszej sprawie, a mianowicie dla importera. Komisja wskazała również w owej decyzji, że w październiku i listopadzie 1997 r., krótko po wejściu życie w dniu 6 września 1997 r. rozporządzenia nr 1731/97 ustanawiającego tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz glifosatu pochodzącego z Chin, skarżąca wystawiła trzykrotnie dla importera zgłoszenia dotyczące przywozów glifosatu pochodzącego z Singapuru.

101 W związku z tym Komisja słusznie uznała skarżącą za doświadczony podmiot gospodarczy dla celów zastosowania art. 239 kodeksu celnego.

102 Co się tyczy badania staranności skarżącej, należy na wstępie wskazać, że z art. 62 kodeksu celnego wynika, że zgłoszenia przedłożone organom celnym powinny zawierać wszystkie informacje i dokumenty konieczne dla zastosowania przepisów regulujących procedurę celną, do której zgłaszane są towary. Ponadto, zgodnie z art. 199 rozporządzenia wykonawczego, a także zgodnie z załącznikiem 37 do owego rozporządzenia złożenie w urzędzie celnym zgłoszenia podpisanego przez zgłaszającego czyni go odpowiedzialnym za prawdziwość informacji podanych w zgłoszeniu oraz autentyczność załączonych dokumentów.

103 Ponadto, z systemu przedstawicielstwa pośredniego, tego rodzaju, jak przewidzianego na mocy art. 5 kodeksu celnego wynika, że przedstawiciel pośredni, gdy działa we własnym imieniu, lecz na rzecz innego podmiotu, jest odpowiedzialny za zgłoszenia, które przedstawia przed organami celnymi.

104 W tym względzie z orzecznictwa wynika, że agent celny z uwagi na charakter swych funkcji ponosi odpowiedzialność zarówno za zapłatę należności celnych przywozowych, jak i za prawidłowość dokumentów przedstawianych organom celnym [ww. w pkt 49 wyrok CT Control (Rotterdam) i JCT Benelux/Komisja, EU:C:1993:285, pkt 37; wyrok z dnia 18 stycznia 2000 r., Mehibas Dordtselaan/Komisja, T-290/97, Rec, EU:T:2000:8, pkt 83].

105 W niniejszej sprawie z zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja wzięła pod uwagę następujące okoliczności. Po pierwsze, Komisja wskazała w pkt 56 i 57 zaskarżonej decyzji, że niderlandzkie organy celne stwierdziły w trakcie kontroli w lokalach skarżącej, że do zgłoszeń z dni 8 maja, 26 czerwca i 24 sierpnia 2000 r. załączone były faktury obejmujące koszty przewozu wskazujące jako port wysyłki Szanghaj w Chinach. Tymczasem nie zostało zakwestionowane, że owe faktury obejmowały koszty związane z przywozem glifosatu, który był przedmiotem spornych zgłoszeń, i że zawierają one odniesienia do Szanghaju jako portu wysyłki. Jest w tym względzie nieistotne, czy chodzi o koszty początkowe, czy też o właściwe koszty przewozu, ponieważ z powyższego wynika bez wątpienia, że glifosat został wysłany z portu w Szanghaju.

106 Po drugie, Komisja wskazała w pkt 58 zaskarżonej decyzji, że listy ładunku sporządzone przez spółki z siedzibą w Chinach były załączone do trzech zgłoszeń z dnia 22 sierpnia 2000 r. Tymczasem nie zostało zakwestionowane, że listy ładunku odpowiadają tym samym wysyłkom glifosatu, które stanowią przedmiot owych zgłoszeń, i dla których uzyskano konosamenty wskazujące Kaohsiung (Tajwan) jako miejsce odbioru i port załadunku oraz świadectwa pochodzenia wydane przez izbę handlową w Tajwanie. Należy ponadto stwierdzić, że owe trzy zgłoszenia wskazują Chiny jako państwo wysyłki towaru, co nie zostało zakwestionowane przez skarżącą.

107 Po trzecie, Komisja podkreśliła w pkt 61 zaskarżonej decyzji wystąpienie niespójności w samych świadectwach pochodzenia, które zostały znalezione w trakcie postępowań krajowych w Niderlandach. Z akt sporządzonych przez niderlandzkie organy celne, a także z kopii spornych świadectw pochodzenia przedstawionych przez skarżącą wynika, że świadectwa te zawierają niespójności tego rodzaju jak brak dat lub numerów rejestru, identyczne numery rejestru dla świadectw z różnych dat, numery rejestru nadpisane na tym samym świadectwie lub naniesione pieczęcią wskazanie „oryginał" jedynie na niektórych świadectwach.

108 Jak wreszcie wskazała Komisja w pkt 54 zaskarżonej decyzji, należy wziąć pod uwagę okoliczność, że skarżąca przedstawiła zgłoszenia o dopuszczenie do swobodnego obrotu glifosatu pochodzącego z Chin na rachunek importera przed wejściem w życie rozporządzenia nr 1731/97 ustanawiającego tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz glifosatu pochodzącego z tego państwa, natomiast krótko po tej dacie importer zmienił państwo, z którego importował glifosat.

109 W związku z tym nie można zarzucić Komisji, że uznała, iż mając na uwadze wskazane okoliczności, doświadczony agent celny, taki jak skarżąca, powinien był przynajmniej powziąć wątpliwości co do rzeczywistego pochodzenia przywiezionego glifosatu.

110 Ponadto, jeżeli skarżąca – jak sama podnosi – nie zbadała faktur i list ładunku związanych z rozpatrywanymi zgłoszeniami lub nie miała do nich dostępu przed ich przedstawieniem organom celnym, chociaż zgodnie z art. 199 rozporządzenia wykonawczego jest ona jako zgłaszający odpowiedzialna za prawidłowość wskazań zawartych w tych zgłoszeniach, to jej brak staranności jest tym bardziej wyraźny. W tym względzie, jak słusznie podniosła Komisja, wewnętrzne procedury skarżącej służące nadaniu dalszego biegu zgłoszeniom i sporządzeniu właściwej dokumentacji oraz szczególna struktura spółek jej grupy nie mogą stanowić uzasadnienia umożliwiającego zwolnienie jej z obowiązków związanych z funkcją agenta celnego i poniesienie konsekwencji przez budżet Unii.

111 W każdym razie, skoro skarżąca otrzymała dokumentację dotyczącą zgłoszeń, które przedstawiła, z której wynikało, że zgłoszone zostały dane nieprawidłowe, w szczególności w zakresie dotyczącym pochodzenia przywiezionych towarów, mogła ona sprostować owe zgłoszenia lub podjąć środki celem zapobiegnięcia powtarzaniu się nieprawidłowości.

112 Podobnie skarżąca nie może się powoływać na okoliczność, że przedstawiła zgłoszenia jedynie wedle instrukcji jej klienta i na podstawie dokumentacji przedstawionej jej przez niego, ponieważ wyłącznie ona ponosi jako agent celny odpowiedzialność za prawidłowość i prawdziwość zgłoszeń. Jak bowiem wynika z orzecznictwa cytowanego w pkt 104 powyżej, agent celny nie może się zasłonić działaniami swojego klienta celem uzasadnienia umorzenia należności celnych przywozowych.

113 Należy odrzucić argumenty skarżącej zmierzające do zrównania przesłanki braku oczywistego zaniedbania lub oszustwa przewidzianej w art. 239 kodeksu celnego z koncepcją siły wyższej, mając na uwadze przepisy art. 905 rozporządzenia wykonawczego i orzecznictwo przytoczone w pkt 95 powyżej, które ustanawiają ramy okoliczności istotnych dla dokonania badania tej przesłanki.

114 Ponadto skarżąca nie może powoływać się na stwierdzenia sądu apelacyjnego w Amsterdamie prowadzące do uchylenia wyroku sądu okręgowego w Harlem. Z owych stwierdzeń wynika bowiem, że zgodnie z art. 905 rozporządzenia wykonawczego do Komisji należy zajęcie stanowiska w przedmiocie zasadności żądanego umorzenia. Z tego względu sąd apelacyjny stwierdził, że sprawa powinna zostać przekazana Komisji. Tymczasem ocena zgodności z prawem decyzji Komisji należy do Sądu.

115 Z powyższego wynika, że Komisja, wykonując swe uprawnienia dyskrecjonalne i mając na uwadze wszystkie istotne okoliczności sprawy, w szczególności dotyczące braku złożoności rozpatrywanych przepisów, doświadczenia skarżącej i wskazówek na brak staranności z jej strony, nie dopuściła się błędu co do prawa, stwierdzając, że druga przesłanka przewidziana w art. 239 kodeksu celnego dotycząca braku oczywistego zaniedbania lub oszustwa nie została w niniejszej sprawie spełniona.

116 W związku z tym należy oddalić podniesiony przez skarżącą zarzut piąty jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu szóstego dotyczącego naruszenia obowiązku uzasadnienia

117 W ramach zarzutu szóstego skarżąca podniosła zasadniczo, że zaskarżona decyzja nie została w wystarczający sposób uzasadniona w zakresie dotyczącym określonych, wskazanych w niej okoliczności, a mianowicie, w szczególności odnośnie do zachowania Komisji, organów niderlandzkich i organów tajwańskich.

118 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem uzasadnienie, jakiego wymaga art. 296 TFUE, powinno być dostosowane do charakteru aktu i przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, umożliwiając zainteresowanym zapoznanie się z powodami podjętej decyzji, a właściwemu sądowi dokonanie jej kontroli. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne okoliczności faktyczne i prawne, ponieważ ocena, czy uzasadnienie aktu spełnia wymogi art. 296 TFUE, winna nie tylko opierać się na jego brzmieniu, ale także uwzględniać okoliczności jego wydania, jak również całość przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. wyrok z dnia 30 kwietnia 2009 r., Komisja/Włochy i Wam, C-494/06 P, Zb.Orz., EU:C:2009:272, pkt 48 i przytoczone tam orzecznictwo).

119 W niniejszej sprawie z zaskarżonej decyzji wynika, że Komisja przeanalizowała argumenty skarżącej przedstawione przez nią w uwagach z dnia 1 czerwca 2011 r., streszczone w pkt 26 powyżej.

120 Komisja wyjaśniła bowiem w zaskarżonej decyzji, dlaczego uważa ona, że jej zachowanie nie postawiło skarżącej w szczególnej sytuacji. Odniosła się ona do braku obowiązku nadzorowania przez nią wydawania świadectw przez tajwańskie izby handlowe lub informowania importerów glifosatu o jej

podejrzeniach. Opisała ona również jej współpracę z niderlandzkimi organami celnymi w ramach dochodzeń prowadzonych w odniesieniu do przywozów glifosatu. Komisja wypowiedziała się również w przedmiocie uwag sądu apelacyjnego w Amsterdamie w zakresie dotyczącym orzecznictwa Trybunału.

121 Komisja wyjaśniła również w zaskarżonej decyzji względy, dla których uważa ona, że ani zachowanie tajwańskich izb handlowych, ani zachowanie organów niderlandzkich nie postawiło skarżącej w szczególnej sytuacji w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego.

122 Ponadto, w zaskarżonej decyzji przeanalizowała ona okoliczności, które uznała za istotne dla celów stwierdzenia, że druga przesłanka przewidziana art. 239 kodeksu celnego nie została spełniona, powołując w szczególności fakt, że skarżąca nie dochowała w pełni staranności oczekiwanej od doświadczonego podmiotu zawodowo trudniącego się odprawami celnymi.

123 W związku z tym zaskarżona decyzja zawiera w sposób jasny rozumowanie, z którego Komisja wywiodła wniosek, że skarżąca nie znalazła się w sytuacji szczególnej w rozumieniu art. 239 kodeksu celnego, i że przesłanka tego przepisu dotycząca braku oczywistego zaniedbania lub oszustwa ze strony skarżącej nie została spełniona.

124 W konsekwencji powołany przez skarżącą zarzut szósty należy oddalić jako bezzasadny.

125 Skarga powinna zatem zostać w całości oddalona.

W przedmiocie kosztów

126 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ strona skarżąca przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem Komisji należy ją obciążyć kosztami postępowania.

Z powyższych względów

SĄD (szósta izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Schenker Customs Agency BV pokrywa własne koszty oraz koszty poniesione przez Komisję Europejską.

Frimodt Nielsen Dehousse Collins

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 16 kwietnia 2015 r.

Podpisy