Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
MELCHIORA WATHELETA
przedstawiona w dniu 10 września 2015 r.[1]

Sprawa C-232/14

Portmeirion Group UK Limited
przeciwko
Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez First-tier Tribunal (Tax Chamber) (Zjednoczone Królestwo)]

Dumping — Ważność rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 412/2013 — Przywóz ceramicznych zastaw stołowych i naczyń kuchennych pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej

I – **Wprowadzenie**

1. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy ważności rozporządzenia Rady (UE) nr 412/2013 z dnia 13 maja 2013 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe i stanowiącego o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz ceramicznych zastaw stołowych i naczyń kuchennych pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej[2] (zwanego dalej „spornym rozporządzeniem").

2. Skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona do Sądu[3] przez jednego z eksporterów objętych spornym rozporządzeniem została oddalona przez Sąd. Sprawa w związku z wniesionym przez tego eksportera odwołaniem w dniu przedstawienia niniejszej opinii toczy się w dalszym ciągu przed Trybunałem[4].

II – **Ramy prawne**

A – *Prawo Unii*

3. Artykuł 236 ust. 1 rozdziału 5 rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającego Wspólnotowy kodeks celny[5] (zwanego dalej „kodeksem celnym"), zatytułowanego „Zwrot i umorzenie należności", stanowi, co następuje:

„Należności celne przywozowe lub wywozowe podlegają zwrotowi, gdy okaże się, że w chwili uiszczenia kwota tych należności nie była prawnie należna […]".

1 — Język oryginału: francuski.
2 — Dz.U. L 131, s. 1.
3 — Zobacz wyrok Photo USA Electronic Graphic/Rada (T-394/13, EU:T:2014:964).
4 — Zobacz sprawa Photo USA Electronic Graphic/Rada (C-31/15 P).
5 — Dz.U. L 302, s. 1.

4. Sporne rozporządzenie zostało przyjęte na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1225/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej [6] (zwanego dalej „rozporządzeniem podstawowym"). Zgodnie z art. 1 tego rozporządzenia, zatytułowanym „Zasady ogólne":

„1. Cło antydumpingowe może zostać nałożone na każdy produkt przywieziony po cenach dumpingowych, którego wprowadzenie do wolnego obrotu we Wspólnocie powoduje szkodę.

2. Produkt uznaje się za przywieziony po cenach dumpingowych, jeżeli jego cena eksportowa do Wspólnoty jest niższa od porównywalnej ceny produktu podobnego ustalonej w kraju wywozu w zwykłym obrocie handlowym.

3. Kraj wywozu jest zwykle krajem pochodzenia. Jednakże za kraj wywozu można uznać także kraj pośredni, z wyjątkiem gdy, na przykład, produkty są przez niego jedynie przewożone lub nie są produkowane w tym kraju lub nie ma w nim cen porównywalnych do ceny produktu objętego postępowaniem.

4. Do celów niniejszego rozporządzenia »produkt podobny« oznacza produkt, który jest identyczny, to jest taki, który przypomina pod wszystkimi względami produkt objęty postępowaniem lub, przy braku takiego produktu, inny produkt, który wprawdzie nie przypomina go pod każdym względem, ale którego właściwości ściśle odpowiadają właściwościom produktu objętego postępowaniem".

5. Zgodnie z motywami 24, 25, 51, 52 i 54–57 rozporządzenia Komisji (UE) nr 1072/2012 z dnia 14 listopada 2012 r. nakładającego tymczasowe cło antydumpingowe na przywóz ceramicznych zastaw stołowych i naczyń kuchennych pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej [7] (zwanego dalej „rozporządzeniem w sprawie ceł tymczasowych"):

„(24) Produkt objęty postępowaniem[8] to ceramiczne zastawy stołowe i naczynia kuchenne objęte kodami CN 6911 10 00, ex 6912 00 10, ex 6912 00 30, ex 6912 00 50 i ex 6912 00 90, pochodzące z Chińskiej Republiki Ludowej [zwany dalej »produktem objętym postępowaniem«]. Może być wykonany z porcelany, w tym chińskiej, ceramiki zwykłej, kamionki, ceramiki porowatej lub szlachetnej porcelany lub innych materiałów. Głównymi surowcami są minerały, takie jak kaolin, skaleń i kwarc, a skład stosowanych surowców decyduje o rodzaju końcowego produktu ceramicznego.

(25) Ceramiczne zastawy stołowe i naczynia kuchenne są sprzedawane w różnych formach, które z czasem ulegały zmianie. Są stosowane w różnych miejscach, np. gospodarstwach domowych, hotelach, restauracjach i placówkach opieki zdrowotnej.

[…]

(51) Jeden z importerów twierdził, że zakres produktu objętego postępowaniem był zbyt obszerny, aby możliwe było racjonalne porównanie rodzajów produktów. Inny importer zaangażowany w produkcję w Chinach wyraził podobną opinię. W tym względzie niektóre strony również odniosły się do czysto dekoracyjnych artykułów.

6 — Dz.U. L 343, s. 51.

7 — Dz.U. L 318, s. 28. Zobacz także sprostowanie do tego rozporządzenia (Dz.U. 2013, L 36, s. 11).

8 — Akty Unii [w języku francuskim] w tej dziedzinie używają zamiennie pojęć: „produit considéré" i „produit concerné". W języku angielskim używa się wyłącznie wyrażenia „product concerned". W prawie Światowej Organizacji Handlu (WTO) stosuje się wyrażenie „produit considéré". Dla celów jasności i spójności w niniejszej opinii będę używać sformułowania „produit considéré" [produkt objęty postępowaniem].

(52) W związku z tym należy zauważyć, że odpowiednie kryteria zastosowane w celu określenia, czy produkt będący przedmiotem dochodzenia można uznać za jeden produkt, tj. pod względem jego podstawowych cech fizycznych i charakterystyki technicznej, określono szczegółowo poniżej. Czysto dekoracyjne artykuły nie są więc objęte postępowaniem. Ponadto chociaż różne rodzaje ceramicznych zastaw stołowych i naczyń kuchennych mogą rzeczywiście różnić się od siebie pewnymi cechami szczególnymi, w toku dochodzenia wykazano, że – z wyłączeniem noży ceramicznych – ich podstawowe cechy charakterystyczne pozostają takie same. Ponadto fakt, że produkt objęty postępowaniem może być wytwarzany w pewnych wariantach w procesie produkcji, sam w sobie nie jest kryterium, które mogłoby prowadzić do ustalenia dwóch lub kilku odrębnych produktów. Na koniec w toku dochodzenia wykazano także, iż różne typy produktu objętego postępowaniem były na ogół sprzedawane poprzez te same kanały sprzedaży. Niektóre wyspecjalizowane sklepy mogą skupiać się na pewnych określonych rodzajach produktu, jednak znaczna część dystrybutorów (detalistów, domów [handlowych], supermarketów) sprzedaje różne rodzaje ceramicznych zastaw stołowych i naczyń kuchennych w celu zaoferowania szerszego wyboru klientom. Twierdzenia, że zakres produktu objętego postępowaniem jest zbyt szeroki, zostają więc tymczasowo odrzucone.

[…]

(54) W toku dochodzenia wykazano, że wszystkie rodzaje zastaw ceramicznych i naczyń kuchennych, mimo różnic pod względem właściwości i stylu, posiadają takie same podstawowe fizyczne cechy charakterystyczne i charakterystykę techniczną, tj. ich ceramika jest przede wszystkim przeznaczona do kontaktu z żywnością, są one zasadniczo stosowane do tych samych celów i można je odbierać jako różne rodzaje tego samego produktu.

(55) Oprócz faktu, iż posiadają one jednakowe podstawowe cechy charakterystyczne i charakterystykę techniczną, wszystkie te różne modele i typy są bezpośrednią konkurencją dla siebie nawzajem i są w bardzo dużym zakresie wymienne. Obrazowo ilustruje to brak wyraźnych linii podziału pomiędzy nimi, tzn. poszczególne rodzaje produktu nakładają się na siebie i są konkurencyjne wobec siebie, a typowi nabywcy często nie odróżniają na przykład wyrobów porcelanowych od nieporcelanowych.

(56) Jak jednak wyjaśniono w motywach 29–34 powyżej, za właściwe uznano zawężenie definicji zakresu produktu, który stanowił podstawę dla wszczęcia niniejszego dochodzenia, wyłączając z niego noże ceramiczne. W związku z tym produkt objęty postępowaniem został tymczasowo zdefiniowany jako ceramiczne zastawy stołowe i naczynia kuchenne, z wyłączeniem noży ceramicznych, pochodzące z Chińskiej Republiki Ludowej, obecnie objęte kodami CN ex 6911 10 00, ex 6912 00 10, ex 6912 00 30, ex 6912 00 50 i ex 6912 00 90.

(57) Podsumowując: do celów niniejszego postępowania i w zgodzie ze stałą praktyką Unii uznaje się zatem, że wszystkie rodzaje produktu opisanego powyżej, z wyjątkiem noży ceramicznych, powinny być uważane za jeden produkt".

6. Motywy 35–37 spornego rozporządzenia przewidują:

„(35) Wszystkie rodzaje ceramicznych zastaw stołowych i naczyń kuchennych można uznać za różne rodzaje tego samego produktu. W związku z powyższym zarzut wysunięty po ustaleniach wstępnych i powtórzony po ujawnieniu ostatecznych ustaleń, że dochodzenie obejmuje szeroki zakres produktów podobnych i że w efekcie konieczne byłoby przeprowadzenie odrębnych analiz dotyczących sytuacji, dumpingu, szkody, związku przyczynowego oraz interesu Unii dla każdego segmentu produktu, uznaje się za bezpodstawny. Jedna ze stron, która twierdziła, że zakres produktu był [jest] zbyt szeroki, przedstawiła porównanie produktów o różnym poziomie udekorowania, lecz jej twierdzenia dotyczące przeznaczenia końcowego (w jednym przypadku produkty przeznaczone były dla dzieci i do ogrodu, w drugim – do celów dekoracyjnych) są

sporne, ponieważ nie ma wyraźnego rozgraniczenia i twierdzenia te można raczej traktować jako potwierdzenie uwagi przedstawionej w motywie 55 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych. Należy również zauważyć, że importer prowadzący produkcję w ChRL twierdził, że ponad 99% produktów należących do ceramicznych zastaw stołowych i naczyń kuchennych, które są dostępne w sprzedaży na terenie Unii, jest głównie lub wyłącznie białego koloru. Niektóre strony zakwestionowały motyw 58 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych, argumentując, że w ramach dochodzenia instytucje nie przeprowadziły żadnego testu mającego na celu zbadanie, czy określone towary nadawały się do wprowadzenia do wolnego handlu w Unii. Fakt ten nie podważa jednak wniosku wyciągniętego w motywie 63 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych.

(36) W związku z powyższym zakres produktu ostatecznie definiuje się jako ceramiczne zastawy stołowe i naczynia kuchenne, z wyłączeniem noży ceramicznych, ceramicznych młynków do przypraw i ich ceramicznych elementów mielących, ceramicznych obieraczek, ceramicznych ostrzarek do noży oraz kamieni wykonanych z ceramiki kordierytowej w rodzaju stosowanych do pieczenia pizzy lub chleba, pochodzące z ChRL, obecnie objęte kodami CN ex 6911 10 00, ex 6912 00 10, ex 6912 00 30, ex 6912 00 50 oraz ex 6912 00 90.

(37) Wobec braku innych uwag dotyczących produktu objętego postępowaniem i produktu podobnego niniejszym potwierdza się wszystkie pozostałe ustalenia [przedstawione] w motywach 24–63 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych".

B – *Prawo Światowej Organizacji Handlu*

7. Porozumienie o stosowaniu artykułu VI układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu 1994 (GATT)[9] (zwane dalej „porozumieniem antydumpingowym z 1994 r.") jest zawarte w załączniku 1A do porozumienia ustanawiającego Światową Organizację Handlu (WTO), zatwierdzonego decyzją Rady 94/800/WE z dnia 22 grudnia 1994 r. dotyczącą zawarcia w imieniu Wspólnoty Europejskiej w dziedzinach wchodzących w zakres jej kompetencji porozumień będących wynikiem negocjacji wielostronnych w ramach Rundy Urugwajskiej (1986–1994)[10].

8. Artykuł 2 porozumienia antydumpingowego z 1994 r., zatytułowany „Stwierdzenie istnienia dumpingu", stanowi, co następuje:

„2.1 Dla celów niniejszego Porozumienia produkt uważa się za wprowadzony na rynek na warunkach dumpingowych, tzn. wprowadzony do handlu w innym kraju po cenie niższej od jego wartości normalnej, jeżeli cena eksportowa produktu wywożonego z jednego kraju do drugiego jest niższa niż porównywalna cena, w normalnym obrocie handlowym, podobnego produktu przeznaczonego do konsumpcji w kraju eksportera.

[…]

2.6 W całym niniejszym Porozumieniu pojęcie »podobny produkt« (like product, produit similaire) będzie interpretowane jako oznaczające produkt identyczny, tzn. produkt pod każdym względem podobny do rozpatrywanego produktu lub w razie braku takiego produktu inny produkt, który pomimo że nie jest podobny pod każdym względem, to ma cechy charakterystyczne ściśle odpowiadające cechom rozpatrywanego produktu będącego przedmiotem postępowania".

9 — Dz.U. 1994, L 336, s. 103.

10 — Dz.U. L 336, s. 1.

III – **Postępowanie główne i pytania prejudycjalne**

9. Strona skarżąca, Portmeirion Group UK Limited (zwana dalej „Portmeirion"), ma siedzibę w Stoke-on-Trent (Zjednoczone Królestwo). Jest ona producentem wysokiej jakości zastaw stołowych i liderem na rynku tych produktów. W uzupełnieniu produktów wyprodukowanych w Wielkiej Brytanii prowadzi ona także import. Około 14% przywozu stanowią produkty pochodzące z Chin.

10. W dniu 16 lutego 2012 r. Komisja Europejska wszczęła postępowanie antydumpingowe w sprawie przywozu do Unii Europejskiej ceramicznych zastaw stołowych i naczyń kuchennych pochodzących z Chin.

11. W dniu 14 listopada 2012 r. Komisja przyjęła rozporządzenie nakładające tymczasowe cła antydumpingowe w wysokości od 17,6% do 58,8%.

12. W dniu 18 grudnia 2012 r. Portmeirion przedstawiła swoje pierwsze uwagi kwestionujące definicję produktu objętego postępowaniem ustaloną w trakcie postępowania, powołując się na inne czynniki, które uniemożliwiały jej zdaniem nałożenie ceł antydumpingowych. Po przekazaniu przez Komisję dokumentu informacyjnego z dnia 25 lutego 2013 r. odbyło się w dniu 5 marca 2013 r. przesłuchanie Potmeirion przez Komisję, podczas którego ta przedstawiła swoje stanowisko między innymi na temat definicji „produktu objętego postępowaniem" przyjętej w trakcie postępowania.

13. W dniu 13 maja 2013 r. Rada Unii Europejskiej, na wniosek Komisji, przyjęła sporne rozporządzenie nakładające ostateczne cło antydumpingowe w wysokości od 13,1% do 36,1% na wskazany przywóz ze skutkiem od dnia 16 maja 2013 r.

14. W dniu 2 sierpnia 2013 r. Portmeirion złożyła na podstawie art. 236 kodeksu celnego do Commissioners Her Majesty's Revenue and Customs wniosek o zwrot zapłaconych ceł antydumpingowych, argumentując, iż cła te nie są prawnie należne ze względu na niezgodność spornego rozporządzenia z prawem Unii.

15. W dniu 16 grudnia 2013 r. Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs oddalił wniosek Portmeirion.

16. W dniu 14 stycznia 2014 r. Portmeirion wniosła do First-tier Tribunal (Tax chamber) odwołanie od tej decyzji, kwestionując ważność spornego rozporządzenia.

17. Uznawszy, że w zarzutach podniesionych przez Portmeirion zakwestionowana została ważność spornego rozporządzenia, sąd odsyłający zawiesił postępowanie i zwrócił się do Trybunału z następującymi pytaniami:

„Czy [sporne rozporządzenie] jest niezgodne z prawem Unii Europejskiej z tego względu, że:

i) dotknięte jest oczywistym błędem w ocenie w odniesieniu do definicji produktu objętego postępowaniem, co powoduje nieważność ustaleń dokonanych w ramach dochodzenia antydumpingowego; oraz

ii) nie zostało w odpowiedni sposób uzasadnione w rozumieniu art. 296 TFUE?".

IV – **Postępowanie przed Trybunałem**

18. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym wpłynął do Trybunału w dniu 12 maja 2014 r. Rząd włoski, Rada, a także Komisja Europejska przedstawiły uwagi na piśmie.

19. W dniu 15 lipca 2015 r. odbyła się rozprawa, podczas której Portmeirion, Rada i Komisja przedstawiły uwagi ustne.

V – **Analiza**

A – *W przedmiocie dopuszczalności*

20. Zdaniem rządu włoskiego wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jest niedopuszczalny, ponieważ Portmeirion nie zaskarżyła spornego rozporządzenia do Sądu zgodnie z art. 263 TFUE.

21. W tym względzie, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, „zasada ogólna, która ma na celu, aby każdy miał możliwość zakwestionowania aktu Unii służącego za podstawę niekorzystnej dla niego decyzji, nie wyklucza w żadnym razie, że rozporządzenie może stać się niezaskarżalne dla jednostki, względem której należy postrzegać je jako decyzję indywidualną, której stwierdzenia nieważności na podstawie art. 263 TFUE mogła ona żądać bez żadnych wątpliwości, co wyklucza możliwość powołania się przez tę jednostkę na niezgodność z prawem tego rozporządzenia przed sądem krajowym. Wniosek taki ma zastosowanie do rozporządzeń wprowadzających cło antydumpingowe, ze względu na ich dwoisty charakter, przejawiający się w tym, iż są one zarazem aktami normatywnymi i aktami, które mogą dotyczyć bezpośrednio i indywidualnie niektórych przedsiębiorców” [11].

22. Według Trybunału „rozporządzenia ustanawiające cło antydumpingowe, pomimo iż mają ze względu na swoją naturę i treść charakter normatywny, mogą dotyczyć bezpośrednio i indywidualnie tych producentów i eksporterów danego produktu, którym zarzuca się praktyki dumpingowe poprzez wykorzystanie danych wynikających z ich działalności handlowej” [12].

23. Jest tak, ogólnie rzecz ujmując, w wypadku następujących podmiotów:

— przedsiębiorstw produkcyjnych i eksportujących, które są w stanie dowieść, że zostały zidentyfikowane w aktach Komisji lub Rady lub że były objęte dochodzeniami przygotowawczymi [13];

— importerów produktu objętego postępowaniem, których ceny odsprzedaży zostały uwzględnione dla celów skonstruowania cen eksportowych i których w konsekwencji dotyczą ustalenia odnoszące się do istnienia praktyki dumpingowej [14]; oraz

— importerów powiązanych z eksporterami z państw trzecich, na których produkty nałożono cło antydumpingowe, w szczególności w wypadku gdy cena eksportowa została obliczona na podstawie cen odsprzedaży na rynku Unii stosowanych przez tychże importerów oraz w wypadku gdy samo cło antydumpingowe zostało obliczone w oparciu o te ceny odsprzedaży [15].

11 — Wyrok TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, pkt 18). Zobacz także podobnie Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).

12 — Wyrok TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, pkt 19).

13 — Zobacz wyroki: Allied Corporation i in./Komisja (239/82 i 275/82, EU:C:1984:68, pkt 11, 12); Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, pkt 21); Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, pkt 30); a także TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, pkt 19).

14 — Zobacz wyroki: Nashua Corporation i in./Komisja i Rada (C-133/87 i C-150/87, EU:C:1990:115, pkt 15); Gestetner Holdings/Rada i Komisja (C-156/87, EU:C:1990:116, pkt 18); Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, pkt 31); a także TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, pkt 20).

15 — Zobacz wyroki: Neotype Techmashexport/Komisja i Rada (C-305/86 i C-160/87, EU:C:1990:295, pkt 19, 20); Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, pkt 32); a także TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, pkt 21).

24. Ponadto uznanie, że niektóre kategorie podmiotów gospodarczych mają prawo wnieść skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia antydumpingowego, nie stoi na przeszkodzie temu, aby to rozporządzenie dotyczyło indywidualnie również innych podmiotów ze względu na ich szczególne cechy różniące je od wszystkich pozostałych osób [16].

25. Jeśli chodzi o sprawę rozstrzyganą w postępowaniu głównym, rząd włoski nie wykazał, że należy uznać, iż Portmeirion należy do jednej z kategorii podmiotów gospodarczych wskazanych powyżej.

26. Jak bowiem potwierdziła Komisja w trakcie rozprawy, chodzi o importera produktu objętego postępowaniem, którego ceny odsprzedaży nie zostały uwzględnione dla celów skonstruowania cen eksportowych lub przy obliczeniu cła antydumpingowego. Nie jest on również powiązany z eksporterami. Co więcej, nie wydaje się, aby posiadał on szczególne cechy różniące go od wszystkich pozostałych osób.

27. Wynika z powyższego, że Portmeirion mogła podnieść zarzut niezgodności z prawem spornego rozporządzenia przed sądem odsyłającym, który w obliczu powyższych ustaleń nie był związany ostatecznym charakterem ustanowionego w nim cła antydumpingowego oraz mógł zadać powyższe pytania.

28. W rezultacie Trybunał powinien udzielić na nie odpowiedzi.

B – *Co do istoty*

1. W przedmiocie pierwszego pytania prejudycjalnego

29. W pytaniu pierwszym sąd odsyłający zastanawia się nad ważnością spornego rozporządzenia w zakresie, w jakim dotknięte jest ono oczywistym błędem w ocenie w odniesieniu do definicji produktu objętego postępowaniem, co powoduje nieważność ustaleń dokonanych w ramach dochodzenia antydumpingowego.

a) Argumenty stron

30. Portmeirion i Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs nie przedstawili uwag na piśmie. Jednakże w swoim wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym sąd odsyłający w sposób bardzo jasny i szczegółowy przedstawił argumenty Portmeirion. Natomiast Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs uznał, że nie jest właściwy do zajęcia stanowiska lub orzekania w przedmiocie ważności mającego do niego zastosowanie rozporządzenia.

31. Portmeirion twierdzi, że u podstaw spornego rozporządzenia leży oczywisty błąd w ocenie w związku z definicją produktu objętego postępowaniem, który to błąd wpłynął również na całe dochodzenie antydumpingowe zakończone przyjęciem spornego rozporządzenia. Nie ma w prawie Unii podstaw, aby twierdzić, że różnorodne produkty objęte dochodzeniem można uznać za „pojedynczy produkt", co uzasadniałoby prowadzenie jednego dochodzenia.

32. Zdaniem Portmeirion dochodzenie obejmowało produkty ceramiczne – a sporne rozporządzenie nałożyło na nie cła – tak różne, jak wałki do ciasta, talerze, filiżanki do herbaty, solniczki, formy do zapiekanek, dzbanki do herbaty czy naczynia do piekarników, i które – wbrew twierdzeniom instytucji Unii Europejskiej – nie mają jednakowych właściwości fizycznych i technicznych (np. rozmiaru, wagi, kształtu, wytrzymałości termicznej itp.).

16 — Zobacz wyroki: Extramet Industrie/Rada (C-358/89, EU:C:1991:214, pkt 16); Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, pkt 33) ; a także TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, pkt 22).

33. W tym względzie Portmeirion opiera się na trzech ustaleniach.

34. W pierwszej kolejności – jedynym wspólnym elementem łączącym wszystkie produkty podlegające cłom antydumpingowym jest to, że są one (częściowo) wykonane z ceramiki. Element ten sam w sobie nie może być uznany za wystarczający, aby stwierdzić, że wszystkie te produkty objęte dochodzeniem stanowią różne rodzaje tego samego produktu. W przeciwnym razie należałoby uznać, że rama okienna i samochód mogą stanowić ten sam produkt, gdyż są one (w większości) wykonane z aluminium.

35. W drugiej kolejności – stwierdzenie, że wszystkie odnośne produkty są przeznaczone przede wszystkim do kontaktu z żywnością oraz służą do trzymania w nich artykułów spożywczych jest oczywiście błędne, ponieważ produkty nieprzeznaczone przede wszystkim do kontaktu z żywnością (takie jak kufle do piwa) oraz które nie służą do trzymania w nich artykułów spożywczych (takie jak wałki do ciasta) zostały również objęte dochodzeniem.

36. W trzeciej kolejności – twierdzenie, jakoby wszystkie produkty podlegające cłom antydumpingowym stanowiły „bezpośrednią konkurencję" i były „w bardzo znacznym stopniu wymienne" jest także oczywiście nieprawidłowe. Jak można bowiem dla przykładu podać herbatę w wałku do ciasta albo posiłek w solniczce lub też podać spaghetti w dzbanku do kawy?

37. Portmeirion podaje także w wątpliwość logikę oceny dokonanej przez Radę w zakresie, w jakim:

— niektóre produkty ceramiczne zostały wyłączone z dochodzenia oraz z zakresu zastosowania spornego rozporządzenia ze względu na ich inny kształt, wytrzymałość i wzornictwo;

— wałek do ciasta i talerz stanowią ten sam produkt jedynie dlatego, że są one produkowane z ceramiki, podczas gdy dwa identyczne i bezpośrednio wymienne talerze stanowią różne produkty jedynie z tego względu, że zostały one wyprodukowane z różnych materiałów (np. talerz szklany i talerz ceramiczny),

— dochodzenie obejmuje produkty, które nie mają wspólnych właściwości fizycznych, technicznych czy chemicznych i nie mają wspólnego przeznaczenia, niezależnie od tego, jak się je zdefiniuje (np. dzbanki do herbaty i wałki do ciasta).

38. Rząd włoski, Rada i Komisja uważają, że definicja „produktu objętego postępowaniem" nie jest dotknięta oczywistym błędem w ocenie.

39. W pierwszej kolejności przypominają oni, że instytucje Unii mają szeroką swobodę w definiowaniu produktu objętego postępowaniem w ramach dochodzeń antydumpingowych. W tym względzie instytucje mogą wziąć pod uwagę kilka czynników, takich jak cechy fizyczne, techniczne i chemiczne produktów, ich wykorzystanie, wymienność, percepcja konsumentów, kanały dystrybucji, proces wytwarzania, koszty produkcji, jakość itp.

40. Wynika z tego, że różne produkty mogą wchodzić w zakres definicji „produktu objętego postępowaniem" i być objęte tym samym dochodzeniem, o ile posiadają te same podstawowe właściwości. W niniejszym przypadku produkty posiadają te same podstawowe właściwości fizyczne i techniczne: są z ceramiki oraz są przeznaczone do kontaktu z żywnością lub służą do przechowywania w nich artykułów spożywczych.

41. Portmeirion, Rada i Komisja są również podzielone co do wniosków, jakie można wyciągnąć ze sprawozdań zespołu orzekającego WTO w przedmiocie wykładni pojęcia „produktu objętego postępowaniem".

b) Ocena

i) Uwagi wstępne

42. Pytanie pierwsze dotyczy wykładni pojęcia „produktu objętego postępowaniem", a mianowicie produktu uznawanego za „przywieziony po cenach dumpingowych"[17], który został objęty dochodzeniem instytucji Unii.

43. W tym względzie należy zauważyć na wstępie, że w odróżnieniu od Sądu Trybunał nie miał nigdy okazji się wypowiedzieć w przedmiocie wykładni tego pojęcia.

44. Zważywszy na to, że rzeczone pojęcie pochodzi z przepisów WTO, a mianowicie art. 2 porozumienia antydumpingowego WTO z 1994 r., które było przedmiotem transpozycji do prawa Unii w drodze art. 1 rozporządzenia podstawowego, należy uwzględnić orzecznictwo organu ds. rozstrzygania sporów WTO, którego zespół orzekający WTO stanowi pierwszą instancję, tym bardziej że sąd odsyłający oraz strony przytaczają sprawozdania tego zespołu orzekającego.

ii) Orzecznictwo Sądu

45. Sąd orzekł, że „[r]ozporządzenie podstawowe nie precyzuje, jak powinien być zdefiniowany produkt lub gama produktów, które mogą być przedmiotem dochodzenia w sprawie dumpingu, ani nie wymaga przeprowadzenia dokładnej klasyfikacji produktu"[18].

46. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem „celem definicji produktu objętego dochodzeniem antydumpingowym jest wypracowanie listy produktów, które w danym przypadku będą obciążone cłem antydumpingowym. Dla celów tej operacji instytucje mogą wziąć pod uwagę kilka czynników, takich jak cechy fizyczne, techniczne i chemiczne produktów, ich wykorzystanie, wymienność, postrzeganie przez konsumentów, kanały dystrybucji, proces wytwarzania, koszty produkcji i jakość"[19].

47. Zdaniem Sądu „[w]ynika z tego w sposób oczywisty, że produkty, które nie są takie same, mogą mieścić się w zakresie takiej samej definicji produktu objętego postępowaniem i stanowić razem przedmiot dochodzenia antydumpingowego. Należy zatem na tej podstawie odrzucić na wstępie argument skarżących, jakoby produkt objęty postępowaniem mógł dotyczyć jedynie jednego produktu lub wyłącznie takich samych produktów"[20].

48. Z utrwalonego orzecznictwa wynika również, że o ile „instytucje [Unii] dysponują szerokim zakresem swobodnego uznania w dziedzinie środków ochrony handlowej ze względu na złożoność sytuacji gospodarczych, politycznych i prawnych, których oceny muszą dokonać"[21], o tyle do Sądu należy jednak „sprawdzenie, czy skarżące wykazały, iż instytucje dokonały błędnej oceny w świetle czynników, które uznały za istotne, bądź iż zastosowanie innych, bardziej istotnych czynników wymusiłoby wyłączenie rzeczonego produktu z definicji produktu [objętego postępowaniem]"[22].

17 — Zobacz art. 1 ust. 2 rozporządzenia podstawowego.

18 — Wyrok Shanghai Bicycle/Rada (T-170/94, EU:T:1997:134, pkt 61). Zobacz także podobnie wyrok Photo USA Electronic Graphic/Rada (T-394/13, EU:T:2014:964, pkt 28).

19 — Wyrok Gem-Year i Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Rada (T-172/09, EU:T:2012:532, pkt 59). Zobacz także podobnie wyroki: Brosmann Footwear (HK) i in./Rada (T-401/06, EU:T:2010:67, pkt 131); Whirlpool Europe/Rada (T-314/06, EU:T:2010:390, pkt 138); EWRIA i in./Komisja (T-369/08, EU:T:2010:549, pkt 82); a także Photo USA Electronic Graphic/Rada (T-394/13, EU:T:2014:964, pkt 29).

20 — Wyrok Gem-Year i Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Rada (T-172/09, EU:T:2012:532, pkt 60). Zobacz także podobnie wyrok Photo USA Electronic Graphic/Rada (T-394/13, EU:T:2014:964, pkt 30).

21 — Wyrok Gem-Year i Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Rada (T-172/09, EU:T:2012:532, pkt 62).

22 — Ibidem (pkt 61). Zobacz także podobnie wyroki Brosmann Footwear (HK) i in./Rada (T-401/06, EU:T:2010:67, pkt 132); a także EWRIA i in./Komisja (T-369/08, EU:T:2010:549, pkt 83).

49. W świetle powyższego, jeśli chodzi konkretnie o pojęcie „produktu objętego postępowaniem", Sąd nigdy nie przyjął [23] argumentów mających na celu wykazanie, że „produkt objęty postępowaniem" będący przedmiotem dochodzenia powinien obejmować wyłącznie „produkty podobne" w rozumieniu art. 1 ust. 4 rozporządzenia podstawowego, a mianowicie „produkt[y] identyczn[e], to jest taki[e], któr[e] przypomina[ją] pod wszystkimi względami produkt objęty postępowaniem lub, przy braku takiego produktu, inny produkt, który wprawdzie nie przypomina go pod każdym względem, ale którego właściwości ściśle odpowiadają właściwościom produktu objętego postępowaniem".

50. Należy również zauważyć, że w pkt 36–51 wyroku Photo USA Electronic Graphic/Rada (T-394/13, EU:T:2014:964) Sąd odrzucił argumenty jednego z eksporterów objętych spornym rozporządzeniem, że „[p]o pierwsze, instytucje popełniły oczywisty błąd w ocenie czynników uwzględnionych w celu zdecydowania o tym wyłączeniu [z definicji produktu objętego postępowaniem], a mianowicie wygląd, zastosowanie końcowe i istnienie producentów ceramicznych kubków pokrytych poliestrem w obrębie Unii, [oraz po drugie], że uwzględnienie innych czynników, a mianowicie cech fizycznych, technicznych i chemicznych, kanałów dystrybucji, postrzegania przez konsumentów i wymienności uzasadnia wyłączenie wspomnianych kubków z produktów objętych postępowaniem" (zob. także pkt 27). Jednakże odrzucenie tych argumentów zostało zakwestionowane w odwołaniu wniesionym przez tego eksportera w aktualnie rozpatrywanej sprawie Photo USA Electronic Graphic/Rada (C-31/15 P).

iii) Orzecznictwo organu ds. rozstrzygania sporów WTO

51. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału „biorąc pod rozwagę ich charakter i strukturę, porozumienie WTO oraz uzgodnienia i porozumienia załączone do niego nie znajdują się co do zasady pośród przepisów, w świetle których Trybunał dokonuje kontroli legalności aktów instytucji [Unii] na podstawie art. [263] akapit pierwszy [TFUE]" [24].

52. Jednakże, jak orzekł Trybunał w pkt 40 wyroku Komisja/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494), „w dwóch wyjątkowych sytuacjach, które wynikają z woli samoograniczenia przez prawodawcę unijnego swobody swojego działania przy stosowaniu przepisów WTO, […] do sądu Unii należy w odpowiednim przypadku kontrola zgodności z prawem aktu Unii i aktów wydanych w celu jego wykonania w świetle porozumień WTO".

53. Zdaniem Trybunału „[c]hodzi, po pierwsze, o sytuację, w której Unia miała zamiar wykonać szczególny obowiązek przyjęty w ramach tych porozumień, i po drugie, o przypadek, w którym odnośny akt prawa Unii wyraźnie odsyła do konkretnych postanowień tych porozumień" [25].

54. W niniejszym przypadku spór pomiędzy Portmerionem a instytucjami skupia się na pojęciu „produktu objętego postępowaniem", umożliwiającym ustalenie „produktu przywiezionego po cenach dumpingowych", o którym mowa w art. 1 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.

55. Rozporządzenie to wprowadza do prawa Unii postanowienia porozumienia antydumpingowego z 1994 r. Jak wynika bowiem z motywu 3 tego rozporządzenia, „[porozumienie to] określa szczegółowe zasady odnoszące się w szczególności do obliczania dumpingu, procedur wszczynania i prowadzenia postępowań, łącznie z ustalaniem i interpretowaniem faktów, stosowania środków tymczasowych, nakładania i pobierania ceł antydumpingowych, terminu obowiązywania i przeglądu

23 — Zobacz wyrok Brosmann Footwear (HK) i in./Rada (T-401/06, EU:T:2010:67, pkt 133). Zobacz także podobnie wyrok Gem-Year i Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Rada (T-172/09, EU:T:2012:532, pkt 66, 67).

24 — Wyrok Petrotub i Republica/Rada (C-76/00 P, EU:C:2003:4, pkt 53). Zobacz także podobnie wyroki: Portugalia/Rada (C-149/96, EU:C:1999:574, pkt 47); Van Parys (C-377/02, EU:C:2005:121, pkt 39); LVP (C-306/13, EU:C:2014:2465, pkt 44); Komisja/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, pkt 38); a także postanowienie OGT Fruchthandelsgesellschaft (C-307/99, EU:C:2001:228, pkt 24).

25 — Wyrok Komisja/Rada (C-21/14 P, EU:C:2015:494, pkt 41). Zobacz także podobnie wyroki: Fediol/Komisja (70/87, EU:C:1989:254, pkt 19); Nakajima/Rada (C-69/89, EU:C:1991:186, pkt 31); Portugalia/Rada (C-149/96, EU:C:1999:574, pkt 49); a także Petrotub i Republica/Rada (C-76/00 P, EU:C:2003:4, pkt 54).

środków antydumpingowych oraz podawania do wiadomości publicznej informacji dotyczących postępowań antydumpingowych. W celu zapewnienia odpowiedniego stosowania tych zasad w sposób przejrzysty należy wprowadzić język porozumienia do prawodawstwa [Unii] w możliwie najszerszym zakresie".

56. Zgodnie z motywem 4 tego rozporządzenia „[w] celu utrzymania równowagi między prawami i zobowiązaniami ustanowionymi w GATT [Unia] musi uwzględnić wykładnię tych porozumień przez głównych partnerów handlowych [Unii]".

57. Jak stwierdził już Trybunał w odniesieniu do wcześniejszej wersji rozporządzenia podstawowego, a mianowicie rozporządzenia Rady (WE) nr 384/96 z dnia 22 grudnia 1995 r. w sprawie ochrony przed dumpingowym przywozem z krajów niebędących członkami Wspólnoty Europejskiej [26], zmienionego rozporządzeniem Rady (WE) nr 2331/96 z dnia 2 grudnia 1996 r. [27], „[w] związku z tym oczywiste jest, iż [Unia] przyjęła rozporządzenie podstawowe w celu spełnienia obowiązków międzynarodowych wynikających z [porozumienia] antydumpingowego z 1994 r." [28] oraz iż przez art. 1 tego rozporządzenia zamierzała ona wykonać szczególne obowiązki, które zawiera art. 2 porozumienia antydumpingowego.

58. W związku z tym, jak wynika z orzecznictwa przypomnianego w pkt 52 niniejszej opinii, do Trybunału należy dokonanie kontroli zgodności z prawem aktu Unii w świetle wspomnianego art. 2 porozumienia.

59. W tym względzie należy zauważyć, że w odróżnieniu od Trybunału zespół orzekający WTO miał często okazję odnosić się do podobnych argumentów jak te, które w niniejszej sprawie przedstawiła Portmeirion i mających na celu wykazanie, że produkt objęty postępowaniem powinien składać się z produktów podobnych na podstawie art. 2.1 i 2.6 porozumienia antydumpingowego z 1994 r. [29].

60. W istocie Kanada, Królestwo Norwegii i Chińska Republika Ludowa argumentowali przed zespołem orzekającym WTO, że „produkt objęty postępowaniem" antydumpingowym nie może składać się z szerokiej gamy produktów, które nie stanowią jednego i tego samego jednorodnego produktu, lecz powinien się składać z podobnych do siebie produktów [30].

26 — Dz.U. 1996, L 56, s. 1.

27 — Dz.U. L 317, s. 1.

28 — Wyrok Petrotub i Republica/Rada (C-76/00 P, EU:C:2003:4, pkt 56).

29 — Zobacz spory DS264 „Stany Zjednoczone – Ostateczne stwierdzenie istnienia dumpingu dotyczącego określonych drewien miękkich pochodzących z Kanady", DS337 „Wspólnoty Europejskie – Środek antydumpingowy wprowadzony w odniesieniu do łososia hodowlanego z Norwegii", a także DS397 „Wspólnoty Europejskie – Ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej". Sprawozdania zespołu orzekającego WTO dotyczące tych sporów są dostępne na stronie internetowej WTO: https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/dispu_status_f.htm.

30 — Zobacz sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 13 kwietnia 2004 r. dotyczące sporu DS264 „Stany Zjednoczone – Ostateczne stwierdzenie istnienia dumpingu dotyczącego określonych drewien miękkich pochodzących z Kanady" (pkt 7.155). Sprawozdanie to zostało jedynie częściowo uchylone przez Organ Apelacyjny WTO i w każdym razie nie w odniesieniu do tej kwestii (zob. pkt 99 i 183 sprawozdania Organu Apelacyjnego z dnia 11 sierpnia 2004 r., dostępnego na stronie internetowej WTO: https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds264_f.htm). Zobacz także podobnie sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 16 listopada 2007 r. dotyczące sporu DS337 „Wspólnoty Europejskie – Środek antydumpingowy wprowadzony w odniesieniu do łososia hodowlanego z Norwegii" (pkt 7.44), a także sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 3 grudnia 2010 r. dotyczące sporu DS397 „Wspólnoty Europejskie – Ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin" (pkt 7.246, 7.247). Sprawozdanie to zostało jedynie częściowo uchylone przez Organ Apelacyjny WTO i w każdym razie nie w odniesieniu do tej kwestii (zob. pkt 624 sprawozdania Organu Apelacyjnego z dnia 15 lipca 20011 r., dostępnego na stronie internetowej WTO: https://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds397_f.htm).

61. Zespół orzekający WTO nigdy nie przyjął tego argumentu. Swoją analizę oparł on na stwierdzeniu, że porozumienie antydumpingowe z 1994 r. nie zawiera żadnej definicji „produktu objętego postępowaniem” [31] i że z brzmienia art. 2.1 i 2.6 tego porozumienia nie wynika, iż „produkt objęty postępowaniem” powinien składać się z „produktów podobnych” [32].

62. W istocie według zespołu orzekającego WTO „[c]hoć kwestia, czy podejście takie [a mianowicie zastosowane przez Kanadę, Królestwo Norwegii i Chińską Republikę Ludową] jest odpowiednie z punktu widzenia ogólnej polityki, może podlegać dyskusji, do członków należy, w drodze negocjacji, podjęcie decyzji, czy należy je zastosować. Naszym zadaniem, jako zespołu orzekającego, nie jest stworzenie zobowiązań, które nie zostały jasno zawarte w samym *porozumieniu antydumpingowym*” [33].

63. Na podstawie tego stwierdzenia zespół orzekający WTO uważa, że „pomimo iż art. 2.1 stanowi, że stwierdzenie istnienia dumpingu powinno dotyczyć jednego i tego samego rozpatrywanego produktu, w postanowieniu tym nie ma jasnych wskazówek pozwalających ustalić cechy tego produktu ani z całą pewnością nie określono w nim wymagań co do wewnętrznej jednorodności tego produktu” [34].

64. Według zespołu orzekającego „nawet założenie, że art. 2.6 przewiduje ocenę podobieństwa w odniesieniu do produktu objętego postępowaniem »jako całości« w celu określenia produktu podobnego […], nie oznaczałoby, iż ocena podobieństwa pomiędzy kategoriami produktów obejmujących produkt objęty postępowaniem jest konieczna dla zdefiniowania rozszerzenia zakresu produktu objętego postępowaniem. Samo stwierdzenie, że produkt objęty postępowaniem powinien być traktowany »jako całość« w celu zbadania kwestii występowania produktu podobnego nie pozwala na stwierdzenie, iż produkt objęty postępowaniem musi być sam w sobie wewnętrznie jednorodny” [35].

65. Ponadto zespół orzekający WTO odrzucił argument Królestwa Norwegii, że „brak ograniczeń w odniesieniu do rozszerzenia produktu objętego postępowaniem może prowadzić do błędnych ustaleń istnienia dumpingu dokonanych przez organy przeprowadzające dochodzenie” [36].

66. W tym kontekście Królestwo Norwegii utrzymywało, że „jeśli produkty, które nie są »podobne«, mają być traktowane jako produkt objęty postępowaniem w ramach jednego i tego samego dochodzenia, stwierdzenie istnienia dumpingu nie będzie mogło wskazywać, czy tylko część, czy też całość tych produktów stanowi przedmiot dumpingu. Królestwo Norwegii powołało się tytułem przykładu na dochodzenie, w ramach którego jako produkt objęty dochodzeniem zdefiniowane były jednocześnie samochody i rowery” [37].

31 — Zobacz: sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 13 kwietnia 2004 r. dotyczące sporu DS264 „Stany Zjednoczone – Ostateczne stwierdzenie istnienia dumpingu dotyczącego określonych drewien miękkich pochodzących z Kanady” (pkt 7.156); sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 16 listopada 2007 r. dotyczące sporu DS337 „Wspólnoty Europejskie – Środek antydumpingowy wprowadzony w odniesieniu do łososia hodowlanego z Norwegii” (pkt 7.43), a także sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 3 grudnia 2010 r. dotyczące sporu DS397 „Wspólnoty Europejskie – Ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin” (pkt 7.271).

32 — Zobacz: sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 13 kwietnia 2004 r. dotyczące sporu DS264 „Stany Zjednoczone – Ostateczne stwierdzenie istnienia dumpingu dotyczącego określonych drewien miękkich pochodzących z Kanady” (pkt 7.157); sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 16 listopada 2007 r. dotyczące sporu DS337 „Wspólnoty Europejskie – Środek antydumpingowy wprowadzony w odniesieniu do łososia hodowlanego z Norwegii” (pkt 7.48); sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 3 grudnia 2010 r. dotyczące sporu DS397 „Wspólnoty Europejskie – Ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin” (pkt 7.271).

33 — Zobacz sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 13 kwietnia 2004 r. dotyczące sporu DS264 „Stany Zjednoczone – Ostateczne stwierdzenie istnienia dumpingu dotyczącego określonych drewien miękkich pochodzących z Kanady” (pkt 7.157).

34 — Zobacz sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 16 listopada 2007 r. dotyczące sporu DS337 „Wspólnoty Europejskie – Środek antydumpingowy wprowadzony w odniesieniu do łososia hodowlanego z Norwegii” (pkt 7.49).

35 — Ibidem (pkt 7.53).

36 — Ibidem (pkt 7.58).

37 — Idem.

67. Nie będąc przekonany co do zasadności tego argumentu, zespół orzekający WTO stwierdził, że „[w]szelkie połączenie kilku produktów w jeden i ten sam produkt objęty postępowaniem będzie miało znaczenie przez cały okres dochodzenia; im więcej tych produktów, tym bardziej poważne mogą być konsekwencje, co będzie utrudniało zadanie organu przeprowadzającego dochodzenie polegające na zbieraniu i ocenie istotnych informacji oraz dokonywaniu ustaleń zgodnych z porozumieniem antydumpingowym [z 1994 r.]. W związku z tym wydaje się, że prawdopodobieństwo błędnego ustalenia istnienia dumpingu ze względu na zbytnie rozszerzenie produktu objętego postępowaniem jest znikome. Prawdopodobieństwo to nie jest z pewnością wystarczające, aby nadać porozumieniu antydumpingowemu [z 1994 r.] interpretację, która pozwalałaby objąć nim zobowiązania, w odniesieniu do których nie można znaleźć żadnego oparcia w tekście porozumienia” [38].

iv) Zastosowanie w niniejszej sprawie

68. Moim zdaniem konfrontacja orzecznictwa Sądu z prawem WTO w odniesieniu do pojęcia „produktu objętego postępowaniem” wskazuje na istnienie znaczącej rozbieżności w zakresie, w jakim – w odróżnieniu od Sądu – zespół orzekający WTO nie sprawuje żadnej kontroli odnośnie do definicji „produktu objętego postępowaniem”, jaką stosuje organ prowadzący dochodzenie antydumpingowe. Rozbieżność ta istnieje jednak tylko co do zasady, ponieważ kontrola, która jest zastrzeżona dla Sądu, nie doprowadziła jeszcze do zakwestionowania w konkretnym przypadku definicji „produktu objętego postępowaniem” przyjętej przez instytucje Unii.

69. Jak bowiem wskazałem w pkt 48 niniejszej opinii, przyznając wprawdzie Komisji szeroką swobodę uznania, Sąd uważa, że do niego należy „sprawdzenie, czy skarżące wykazały, iż instytucje dokonały błędnej oceny w świetle czynników, które uznały za istotne, bądź iż zastosowanie innych, bardziej istotnych czynników wymusiłoby wyłączenie rzeczonego produktu z definicji produktu objętego postępowaniem” [39].

70. Tymczasem chodzi o kontrolę, której wykonywania zespół orzekający nigdy nie zaakceptował. W odróżnieniu od Sądu uważa on, że organy przeprowadzające dochodzenie antydumpingowe dysponują pełną swobodą uznania co do określania definicji „produktu objętego postępowaniem”, nawet w teoretycznych przypadkach uznanych za „wyjątkow[e]” [40], w których organy te obejmowałyby definicją „produktu objętego postępowaniem” jednocześnie samochody i rowery [41] lub jabłka i pomidory [42].

71. Zespół orzekający WTO uważa, że prawdopodobieństwo błędnego stwierdzenia istnienia dumpingu ze względu na brak ograniczeń ustanowionych w odniesieniu do zakresu „produktu objętego postępowaniem” jest „znikome” [43], ponieważ „kombinacja” produktów zupełnie niejednorodnych objętych definicją „produktu objętego postępowaniem” nadmiernie utrudniałaby pracę organu prowadzącego dochodzenie. Dokłada on zatem wszelkich starań, aby tego uniknąć.

38 — Idem. Zobacz także podobnie sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 3 grudnia 2010 r. dotyczące sporu DS397 „Wspólnoty Europejskie – Ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin” (pkt 7.271).

39 — Wyrok Gem-Year i Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Rada (T-172/09, EU:T:2012:532, pkt 61). Zobacz także podobnie wyroki Brosmann Footwear (HK) i in./Rada (T-401/06, EU:T:2010:67, pkt 132); a także EWRIA i in./Komisja (T-369/08, EU:T:2010:549, pkt 83).

40 — Zobacz sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 16 listopada 2007 r. dotyczące sporu DS337 „Wspólnoty Europejskie – Środek antydumpingowy wprowadzony w odniesieniu do łososia hodowlanego z Norwegii” (pkt 7.58).

41 — Idem.

42 — Zobacz sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 3 grudnia 2010 r. dotyczące sporu DS397 „Wspólnoty Europejskie – Ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin” (pkt 7.269).

43 — Zobacz sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 16 listopada 2007 r. dotyczące sporu DS337 „Wspólnoty Europejskie – Środek antydumpingowy wprowadzony w odniesieniu do łososia hodowlanego z Norwegii” (pkt 7.58), a także sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 3 grudnia 2010 r. dotyczące sporu DS397 „Wspólnoty Europejskie – Ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin” (pkt 7.270).

72. W istocie „[w]szelkie połączenie kilku produktów w jeden i ten sam produkt objęty postępowaniem będzie miało znaczenie przez cały okres dochodzenia; im więcej tych produktów, tym bardziej poważne mogą być konsekwencje, co będzie utrudniało zadanie organu przeprowadzającego dochodzenie polegające na zbieraniu i ocenie istotnych informacji oraz dokonywaniu ustaleń zgodnych z porozumieniem antydumpingowym [z 1994 r.]”[44]. Przykładowo „będzie to stwarzało w sposób oczywisty trudności, kiedy przyjdzie moment określenia szkody wyrządzonej danej branży przemysłu krajowego produkującego podobny produkt”[45].

73. Według mnie w sytuacji, gdy jak w niniejszej sprawie, przyjmując przepisy takie jak art. 1 rozporządzenia podstawowego, Unia wyraziła zamiar wykonania szczególnego zobowiązania przyjętego w ramach WTO, takiego jak art. 2 porozumienia antydumpingowego z 1994 r., Trybunał powinien w ramach kontroli legalności aktu Unii nadać jego przepisom znaczenie, jakie mają one w prawie WTO. Jest tak również w przypadku – tak jak w niniejszej sprawie – gdy akt Unii, a mianowicie art. 1 rozporządzenia podstawowego, posługuje się takimi samymi sformułowaniami co porozumienia i uzgodnienia znajdujące się w załącznikach do porozumienia WTO, takiego jak porozumienie antydumpingowe z 1994 r.

74. Nałożenie na instytucje większego obciążenia niż to, jakie zostało nałożone na właściwe organy w ramach porozumienia WTO, w szczególności wówczas, gdy z brzmienia odnośnego przepisu – w niniejszym przypadku art. 1 rozporządzenia podstawowego – nie wynika, żeby ustawodawca Unii chciał odejść od tekstu tego porozumienia, nie miałoby bowiem żadnego sensu.

75. Jak zauważyła Rada w trakcie rozprawy, w prawie WTO, a w konsekwencji w prawie Unii, nie ma ograniczeń w odniesieniu do definicji „produktu objętego postępowaniem”.

76. W związku z tym do organu prowadzącego dochodzenie należy zdefiniowanie „produktu objętego postępowaniem”, bez możliwości skontrolowania przez sądy Unii, czy instytucje nie dokonały w świetle czynników, które uznały za istotne, błędnej oceny, aby objąć pewne produkty pojęciem „produkt objęty postępowaniem” lub czy zastosowanie innych bardziej istotnych czynników nie wymagałoby wyłączenia rzeczonego produktu z definicji „produktu objętego postępowaniem”.

77. Z uwagi na fakt, iż w odniesieniu do definicji „produktu objętego postępowaniem” zawartej w motywie 36 spornego rozporządzenia[46] Portmeirion powołuje się jedynie na argumenty podobne tym, które przedstawiły Kanada, Królestwo Norwegii oraz Chińska Republika Ludowa w ramach wymienionych powyżej sporów i które zostały odrzucone przez zespół orzekający, należy odrzucić je w całości.

78. W związku z tym proponuję Trybunałowi, aby na pytanie pierwsze odpowiedział, że definicja „produktu objętego postępowaniem” użyta w motywie 36 spornego rozporządzenia nie wpływa na ważność tego rozporządzenia.

44 — Zobacz sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 16 listopada 2007 r. dotyczące sporu DS337 „Wspólnoty Europejskie – Środek antydumpingowy wprowadzony w odniesieniu do łososia hodowlanego z Norwegii” (pkt 7.58). Zobacz także podobnie sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 3 grudnia 2010 r. dotyczące sporu DS397 „Wspólnoty Europejskie – Ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin” (pkt 7.270).

45 — Sprawozdanie zespołu orzekającego WTO z dnia 3 grudnia 2010 r. dotyczące sporu DS397 „Wspólnoty Europejskie – Ostateczne środki antydumpingowe wprowadzone w odniesieniu do niektórych elementów złącznych z żeliwa lub stali pochodzących z Chin”, pkt 7.270.

46 — „[…] zakres produktu ostatecznie definiuje się jako ceramiczne zastawy stołowe i naczynia kuchenne, z wyłączeniem noży ceramicznych, ceramicznych młynków do przypraw i ich ceramicznych elementów mielących, ceramicznych obieraczek, ceramicznych ostrzarek do noży oraz kamieni wykonanych z ceramiki kordierytowej w rodzaju stosowanych do pieczenia pizzy lub chleba, pochodzące z ChRL, obecnie objęte kodami CN ex 6911 10 00, ex 6912 00 10, ex 6912 00 30, ex 6912 00 50 oraz ex 6912 00 90”.

2. W przedmiocie drugiego pytania prejudycjalnego

79. Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający pragnie ustalić, czy sporne rozporządzenie jest nieważne ze względu na to, że nie zostało w odpowiedni sposób uzasadnione w rozumieniu art. 296 TFUE.

a) Argumenty stron

80. Z postanowienia odsyłającego wynika, że zdaniem Portmeirion instytucje nie wskazały ani nie określiły w wystarczająco precyzyjny sposób czynników, które uznały za istotne, aby zdefiniować „produkt objęty postępowaniem". Wynika stąd naruszenie art. 296 TFUE.

81. Informacje zawarte w spornym rozporządzeniu nie są jasne ani jednoznaczne, gdyż nie pozwalają na systematyczną kontrolę, czy dany produkt powinien lub mógłby zostać objęty tym pojęciem w świetle kryteriów, jakie zostały uznane przez instytucje za istotne.

82. Taki sposób prowadzenia postępowania nie umożliwia zainteresowanym stronom kwestionowania dokonanej przez instytucje oceny czynników, jakie uznały one za istotne, ani podniesienia, że pod uwagę należy wziąć więcej istotnych czynników. Wynika stąd naruszenie obowiązku uzasadnienia przewidzianego w art. 296 TFUE.

83. Rada i Komisja utrzymują, przeciwnie, że sporne rozporządzenie spełnia wymogi art. 296 TFUE, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy podjętej decyzji oraz bronić swych praw, a sądowi dokonać kontroli tej decyzji. Kryteria umożliwiające zdefiniowanie produktu objętego postępowaniem zostały bowiem określone zarówno w rozporządzeniu w sprawie ceł tymczasowych, jak i w spornym rozporządzeniu. W szczególności motywy 24, 25, 54 i 55 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych, a także motyw 35 spornego rozporządzenia określają wyraźnie istotne czynniki.

84. Według rządu włoskiego nie ulega wątpliwości, że sporne rozporządzenie jest uzasadnione. Instytucje precyzują w tym względzie, że różne przedmioty powinny stanowić jeden produkt taki jak „ceramiczne zastawy stołowe i naczynia kuchenne", ponieważ przedmioty te wykazują podobieństwo pod względem technicznym, konsumenci są nimi zainteresowani jako całością i jako takie są one dystrybuowane przez odsprzedawców, a ich wspólną cechą jest to, że są przeznaczone głównie do kontaktu z żywnością.

85. Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs uważa, jak w przypadku pytania pierwszego, że nie może zajmować stanowiska lub orzekać w przedmiocie ważności szczególnego rozporządzenia Unii, ponieważ nie leży to w jego kompetencji, i jest on zobowiązany stosować sporne rozporządzenie z uwagi na fakt, iż jest ono wobec niego wiążące.

b) Ocena

86. Uważam, że argumenty Portmeirion oparte na podnoszonym naruszeniu obowiązku uzasadnienia określonego w art. 296 TFUE mogą zostać w łatwy sposób odrzucone, gdyż mają one na celu po raz kolejny zakwestionowanie definicji „produktu objętego postępowaniem".

87. O ile zgodnie z orzecznictwem organu ds. rozstrzygania sporów WTO analizowanym w pkt 51–67 niniejszej opinii art. 2.1 i 2.6 porozumienia antydumpingowego z 1994 r. nie zawierają szczególnych ograniczeń w odniesieniu do definicji „produktu objętego postępowaniem", ponieważ organ prowadzący dochodzenie nie jest zobowiązany objąć nią jedynie produktów podobnych lub jednorodnych, o tyle instytucje nie są zobowiązane przedstawić szczegółowego uzasadnienia

w odniesieniu do czynników, jakie uznały za istotne dla zdefiniowania „produktu objętego postępowaniem". Okoliczność, że instytucje zdefiniowały produkt objęty postępowaniem w sposób, który umożliwia im określenie artykułów, z których się on składa, oraz że podały powód, dla którego artykuły te zostały ze sobą połączone, powinna wystarczyć dla spełnienia warunków art. 296 TFUE.

88. W każdym wypadku zgodnie z utrwalonym orzecznictwem „uzasadnienie, jakiego wymaga art. [296 TFUE], powinno być dostosowane do charakteru danego aktu i powinno przedstawiać w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, pozwalając zainteresowanym poznać podstawy wydanej decyzji. Wymóg uzasadnienia należy oceniać w odniesieniu do konkretnej sytuacji, w szczególności do treści aktu, charakteru przywołanych argumentów, a także interesu, jaki w uzyskaniu informacji mogą mieć adresaci aktu lub inne osoby, których dotyczy on bezpośrednio i indywidualnie. Nie ma wymogu, by uzasadnienie wyszczególniało wszystkie istotne elementy 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" [47].

89. W niniejszej sprawie sporne rozporządzenie, interpretowane w świetle rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych, wydaje się zawierać wystarczające uzasadnienie, przy uwzględnieniu kryteriów przypomnianych w powyższym punkcie.

90. Jak wskazuje bowiem Komisja w motywie 54 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych, „wszystkie rodzaje zastaw ceramicznych i naczyń kuchennych, mimo różnic pod względem właściwości i stylu, posiadają takie same podstawowe fizyczne cechy charakterystyczne i charakterystykę techniczną, *tj. ich ceramika [stanowią ceramikę, która] jest przede wszystkim przeznaczona do kontaktu z żywnością, są one zasadniczo stosowane do tych samych celów i można je odbierać jako różne rodzaje tego samego produktu*" [48].

91. W motywie 55 tego rozporządzenia Komisja dodaje, że „[o]prócz faktu, iż posiadają one jednakowe podstawowe cechy charakterystyczne i charakterystykę techniczną, wszystkie te różne modele i typy są bezpośrednią konkurencją dla siebie nawzajem i są [w] bardzo dużym zakresie wymienne. Obrazowo ilustruje to brak wyraźnych linii podziału pomiędzy nimi, tzn. poszczególne rodzaje produktu nakładają się na siebie i są konkurencyjne wobec siebie, a typowi nabywcy często nie odróżniają na przykład wyrobów porcelanowych od nieporcelanowych".

92. Elementy tego uzasadnienia zostały powtórzone w motywie 35 spornego rozporządzenia, który stanowi, że „[w]szystkie rodzaje ceramicznych zastaw stołowych i naczyń kuchennych można uznać za różne rodzaje tego samego produktu. W związku z powyższym zarzut wysunięty po ustaleniach wstępnych i powtórzony po ujawnieniu ostatecznych ustaleń, że dochodzenie obejmuje szeroki zakres produktów podobnych i że w efekcie konieczne byłoby przeprowadzenie odrębnych analiz dotyczących sytuacji, dumpingu, szkody, związku przyczynowego oraz interesu Unii dla każdego segmentu produktu, uznaje się za bezpodstawny. Jedna ze stron, która twierdziła, że zakres produktu był [jest] zbyt szeroki, przedstawiła porównanie produktów o różnym poziomie udekorowania, lecz jej twierdzenia dotyczące przeznaczenia końcowego (w jednym przypadku produkty przeznaczone były dla dzieci i do ogrodu, w drugim – do celów dekoracyjnych) są sporne, ponieważ nie ma wyraźnego rozgraniczenia i *twierdzenia te można raczej traktować jako potwierdzenie uwagi przedstawionej w motywie 55 rozporządzenia w sprawie ceł tymczasowych*" [49].

93. W konsekwencji proponuję Trybunałowi, aby na pytanie drugie odpowiedział, że uzasadnienie spornego rozporządzenia jest zgodne z wymogami określonymi w art. 296 TFUE.

47 — Wyrok Nuova Agricast (C-390/06, EU:C:2008:224, pkt 79). Zobacz także podobnie wyroki: Komisja/Sytraval i Brink's France (C-367/95 P, EU:C:1998:154, pkt 63); Atzeni i in. (C-346/03 i C-529/03, EU:C:2006:130, pkt 73); Sison/Rada (C-266/05 P, EU:C:2007:75, pkt 80); a także Banco Privado Português i Massa Insolvente do Banco Privado Português (C-667/13, EU:C:2015:151, pkt 44).

48 — Podkreślenie moje.

49 — Podkreślenie moje.

VI – **Wnioski**

94. Proponuję zatem, aby Trybunał odpowiedział First-tier Tribunal (Tax Chamber), że analiza pytań, które zadał ten sąd, nie wykazała niczego, co mogłoby wpłynąć na ważność rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 412/2013 z dnia 13 maja 2013 r. nakładającego ostateczne cło antydumpingowe i stanowiącego o ostatecznym pobraniu tymczasowego cła nałożonego na przywóz ceramicznych zastaw stołowych i naczyń kuchennych pochodzących z Chińskiej Republiki Ludowej.