

ADAM DROZDEK*

**ISTOTA CŁA ANTYDUMPINGOWEGO JAKO INSTRUMENTU
PRAWNOFINANSOWEGO OCHRONY GOSPODARKI UNII
EUROPEJSKIEJ – WYBRANE ZAGADNIENIA INTERTEMPORALNE**

Każdy przedsiębiorca, wprowadzając na rynek unijny towar objęty trwającym dochodzeniem antydumpingowym, powinien wiedzieć, że wprowadzenie tego typu towaru związane jest z jego rejestracją, a w późniejszym okresie z możliwością zastosowania podwyższonego cła antydumpingowego. Środki te, jakimi są rejestracja towarów i tymczasowe cło antydumpingowe, pozwalają na realizację celów postępowania antydumpingowego, polegających na ochronie rynku unijnego przed niszczącymi go praktykami niezgodnymi z zasadami gospodarki rynkowej. Specyfika postępowania antydumpingowego, które po przeprowadzeniu dochodzenia może doprowadzić do zastosowania podwyższonych cel antydumpingowych, wymaga, aby środki ochronne mogły być użyte także w odniesieniu do towarów sprowadzanych w czasie trwania dochodzenia objętego rejestracją, czyli nałożone na towar z mocą wsteczną.

W niniejszym artykule została poddana analizie problematyka określenia cel antydumpingowych w ujęciu intertemporalnym. Podjęte badania obejmują przepisy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1036 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej¹, które zawierają regulacje intertemporalne oraz wybrane orzecznictwo krajowych sądów administracyjnych, a także wydane przez organy podatkowe indywidualne interpretacje prawa podatkowego, mogące być źródłem rozstrzygnięć intertemporalnych. Podjęcie zasygnalizowanych badań podyktowane jest również tym, iż w doktrynie prawa celnego brak jest opracowań z zakresu intertemporalnego stosowania cel antydumpingowych.

* Adam Drozdek – doktor nauk prawnych, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Oświęcimiu, adwokat, e-mail: adam_drozdek@poczta.onet.pl

¹ Dz. Urz. UE L nr 176, s. 21, z późn. zm. – dalej powołane jako rozporządzenie antydumpingowe lub rozporządzenie 2016/1036.

Wspólna polityka handlowa

Punktem wyjścia dla prowadzonych badań jest wyjaśnienie charakteru prawnego wspólnej polityki handlowej na gruncie prawa Unii Europejskiej. Istota cła antydumpingowego, jako instrumentu prawnofinansowego ochrony gospodarki UE, związana jest przede wszystkim ze wspólną polityką handlową, która reguluje wszystkie środki handlu zagranicznego Unii oraz instrumenty poszczególnych państw członkowskich, wspierające (wykonujące, wdrażające) działania całej Unii Europejskiej w zakresie handlu zagranicznego.

Wspólna polityka handlowa oparta została na unii celnej, w której kluczowy charakter posiadają przepisy Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej². Pogląd ten znajduje odzwierciedlenie w treści art. 28 TFUE, zgodnie z którym podstawą Unii Europejskiej jest unia celna, rozciągająca się na całą wymianę towarową i obejmuje zakaz stosowania ceł przywozowych i wywozowych między państwami członkowskimi oraz wszelkich opłat o skutku równoważnym, jak również przyjęcie wspólnej taryfy celnej w stosunkach z państwami trzecimi. Z kolei art. 29 TFUE jednoznacznie wskazuje, że produkty pochodzące z państw trzecich są uważane za będące w swobodnym obrocie w jednym z państw członkowskich, jeżeli dopełniono wobec nich formalności przywozowych oraz pobrano wszystkie wymagane cła i opłaty o skutku równoważnym w państwie członkowskim, jeżeli produkty te nie skorzystały z całkowitego lub częściowego zwrotu tych ceł lub opłat. Natomiast w myśl art. 30 TFUE, cła przywozowe i wywozowe lub opłaty o skutku równoważnym są zakazane między państwami członkowskimi. Zakaz ten znajduje zastosowanie także do ceł o charakterze fiskalnym. Państwa członkowskie, współtworząc Unię, na mocy traktatu zobowiązane zostały do stosowania wspólnej taryfy celnej w stosunkach handlowych z krajami trzecimi. Kompetencje do określenia stawek celnych we wspólnej taryfie celnej Unii Europejskiej zostały przekazane Radzie, która stanowi je, podejmując decyzję większością kwalifikowaną na wniosek Komisji. Ustanawiając stawki celne Komisja kieruje się następującymi przesłankami:

- a. potrzebą wspierania wymiany handlowej między państwami członkowskimi i państwami trzecimi;
- b. zmianami warunków konkurencji wewnątrz Unii, jeżeli skutkiem wprowadzenia tych zmian jest wzrost siły konkurencyjnej przedsiębiorstw;
- c. potrzebą sprowadzenia do Unii surowców i półproduktów (zwrócić należy przy tym uwagę, by sprowadzane produkty i półfabrykaty nie zakłócały warunków konkurencji między państwami członkowskimi, co do wyprodukowanych z nich produktów końcowych);
- d. potrzebą unikania poważnych zaburzeń w życiu gospodarczym państw członkowskich oraz zapewnienia racjonalnego rozwoju produkcji i wzrostu konsumpcji w Unii.

² Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 25 marca 1957 r. (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 326 z dn. 26.10.2012 r., s. 47) – dalej powołany jako TFUE.

Przedstawione powyżej przesłanki wskazują, że w przypadku Unii Europejskiej cła są nie tylko kategorią finansową, zapewniającą wpływy budżetowe, ale również kategorią ekonomiczną. Cło stanowi bowiem instrument ochrony oraz regulacji rynku wewnętrznego, podwyższając w ten sposób wartość celną sprowadzanego towaru, co z kolei wpływa na sposób i warunki prowadzenia działalności gospodarczej. Importerzy oraz producenci sprowadzający do Unii surowce i półfabrykaty, w prowadzonym przez siebie rachunku ekonomicznym, muszą uwzględniać ich wartość. Wpływa to przede wszystkim na określanie kosztów operacyjnych prowadzonej działalności gospodarczej, łącznie z wielkością marż, a w końcowym efekcie na opłacalność danej działalności.

Konsekwencją utworzenia unii celnej, jak już zasygnalizowano wcześniej, było wprowadzenie wspólnej polityki handlowej. W myśl art. 206 TFUE utworzenie unii celnej przyczyniło się do harmonijnego rozwoju handlu światowego, stopniowego zniesienia ograniczeń w handlu międzynarodowym i w bezpośrednich inwestycjach zagranicznych oraz do zmniejszenia barier celnych. Artykuł 207 TFUE wskazuje, że wspólna polityka handlowa oparta została na jednolitych zasadach, w szczególności w odniesieniu do zmian stawek celnych, zawierania umów celnych i handlowych dotyczących handlu towarami i usługami oraz do handlowych środków ochronnych, w tym środków podejmowanych w przypadku dumpingu lub subsydiów³.

W świetle powyższego należy wnioskować, że wspólna polityka handlowa zaliczana jest do wyłącznej kompetencji Unii, co w konsekwencji powoduje, że państwa członkowskie nie są uprawnione do zawierania umów handlowych z państwami trzecimi. Ponadto Unia podejmuje istotne działania mające na celu ochronę wspólnego rynku, poprzez stosowanie jednakowych ceł antydumpingowych we wszystkich państwach członkowskich Unii.

Środki ochrony rynku Unii Europejskiej przed przywozem po cenach dumpingowych

Jedną z podstawowych zasad występujących na gruncie prawa celnego jest powstanie długu celnego z chwilą przywozu towarów po cenach dumpingowych. W myśl art. 77 ust. 1 lit. a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny⁴, dług celny w przywozie powstaje w wyniku dopuszczenia do swobodnego obrotu towarów, które podlegają należnościom celnym przywozowym, zaś chwilą powstania długu celnego jest przyjęcie zgłoszenia celnego przez organ celny. W świetle przywołanego przepisu nie budzi wątpliwości, co do zasady, że datą decydującą o tym, jakie przepisy prawa celnego należy stosować przy określaniu długu celnego w przypadku ceł antydumpingowych,

³ R. Ostryhansky, *Wspólna polityka handlowa*, w: *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2015, s. 451.

⁴ Dz. Urz. UE L Nr 269 z dn. 10.10.2013 r., s. 1 z późn. zm. – dalej powołane jako ukc.

jest data przyjęcia zgłoszenia celnego przez organ celny⁵. Data ta rozstrzyga o tym, jaki stan prawny będzie miał zastosowanie do towarów objętych procedurą dopuszczenia do obrotu. Zasadniczo będą to przepisy obowiązujące właśnie w dniu przyjęcia zgłoszenia celnego, określające m.in. stawki celne. Przepis art. 77 ust. 2 ukc pełni swego rodzaju funkcję gwarancyjną, zabezpieczając w ten sposób potencjalnego dłużnika celnego przed konsekwencjami zmiany stanu prawnego i faktycznego w okresie, w którym dokonywane są formalności związane z dopuszczeniem towaru do obrotu, a prowadzącymi do powstania długu celnego. Skoro możliwości wpływu dłużnika, który dokonuje zgłoszenia celnego na termin zakończenia tych formalności i tym samym powstania długu celnego, są ograniczone, to logiczne jest, że nie powinien on ponosić konsekwencji zmiany stanu prawnego lub faktycznego po przyjęciu przez organ zgłoszenia celnego.

Należy jednak zauważyć, że przepisy prawa celnego przewidują wyjątki od tej zasady, w postaci wprowadzenia przez organy Unii Europejskiej środków ochrony rynku przed przywozem towarów po cenach dumpingowych, tj. tymczasowych i ostatecznych ceł antydumpingowych, które mogą być nakładane z mocą wsteczną⁶. Środki te należą do barier pozataryfowych utrudniających dostęp zagranicznym eksporterom na obszar celnym Unii Europejskiej. Instrumenty te służą ochronie unijnego rynku przed niepożądanymi skutkami importu, takimi jak nieuczciwa konkurencja oraz znaczna przewaga konkurencyjna. Za nieuczciwą konkurencję ze strony importowanych towarów uznaje się dumping⁷. W orzecznictwie sądownoadministracyjnym wskazuje się, że w celu ochrony gospodarki Unii Europejskiej stosowane jest postępowanie ochronne, a na jego podstawie nakładany jest podstawowy instrument prawno-finansowy ochrony gospodarki Unii Europejskiej przed szkodami związanymi z przywożeniem towarów po cenach dumpingowych w postaci cła antydumpingowego. Prowadzone postępowanie posiada specyficzny i wyjątkowy charakter w przypadku, gdy zgłoszenie celne zostało przyjęte przez organ celny przed datą wejścia w życie rozporządzenia nakładającego ostateczne cło antydumpingowe.

Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestię stosowania ceł antydumpingowych w ramach Unii Europejskiej jest rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1036 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie

⁵ *Wspólnotowy Kodeks Celnny. Komentarz*, red. W. Morawski, Warszawa 2007, s. 841; wyrok WSA w Gdańsku z dnia 25 kwietnia 2013 r., sygn. III SA/Gd 93/13, Lex nr 1368956.

⁶ A. Drwiłło, *Cło i inne należności celne (instrumenty reglamentacji obrotu towarowego z zagranicą w świetle prawa celnego)*, w: *Nauka finansów publicznych i prawa finansowego w Polsce. Dorobek i kierunki rozwoju. Księga jubileuszowa profesor Alicji Pomorskiej*, red. J. Głuchowski, C. Kosikowski, J. Szolno-Koguc, Lublin 2008, s. 425.

⁷ W literaturze przedmiotu pojęcie „dumpingu” definiowane jest jako działanie polegające na sprzedaży towarów po cenie niższej niż na rynku zagranicznego eksportera lub nawet po cenie niższej niż wynoszą koszty produkcji tych towarów – D. Błasiak-Barnuś, *Leksykon prawa celnego*, Warszawa 2006, s. 38.

ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 1 tego rozporządzenia cło antydumpingowe może zostać nałożone na każdy produkt przywieziony po cenach dumpingowych, którego wprowadzenie do wolnego obrotu w Unii powoduje szkodę. Na to, czy produkt uznany zostanie za przywieziony po cenach dumpingowych, ma wpływ przede wszystkim wysokość ceny eksportowej, po jakiej zostanie on przywieziony do Unii. Za taki produkt zostanie uznany ten, którego cena będzie niższa od porównywalnej ceny produktu podobnego ustalonej w kraju wywozu w zwykłym obrocie handlowym. W takim przypadku wszczynana się postępowanie, na złożony pisemny wniosek przez osobę fizyczną lub prawną albo organizację nieposiadającą osobowości prawnej działającej w imieniu przemysłu Unii, którego celem jest ustalenie występowania stopnia oraz skutków domniemanego dumpingu. Wniosek taki można kierować do Komisji lub do państwa członkowskiego, które przekazuje go Komisji⁸. Po wszczęciu postępowania Komisja we współpracy z państwami członkowskimi podejmuje stosowne działania na szczeblu Unii Europejskiej. Aby ustalenia były reprezentatywne, określa się okres objęty dochodzeniem, który w przypadku dumpingu co do zasady obejmuje nie mniej niż sześć miesięcy bezpośrednio poprzedzających wszczęcie postępowania⁹.

W judykaturze podnosi się, że Komisja, po konsultacji z Komitetem Doradczym, może polecić organom celnym podjęcie odpowiednich kroków w celu zarejestrowania przywożonych towarów, aby środki mogły zostać zastosowane w odniesieniu do przywozu od daty rejestracji. Przywożone towary mogą zostać poddane rejestracji na wniosek przemysłu unijnego, który zawiera dostateczne dowody uzasadniające takie działanie. Rejestracja zostaje wprowadzona rozporządzeniem, które określa cel tego działania oraz, gdy jest to właściwe, szacunkową kwotę opłat, które mogłyby być zapłacone w przyszłości. Okres obowiązkowej rejestracji nie może być dłuższy niż dziewięć miesięcy. Unormowania dotyczące cel antydumpingowych nie budzą wątpliwości, że rejestracja sprowadzanych towarów prowadzona jest w celu nałożenia na nie w przyszłości cel antydumpingowych, o ile dochodzenie potwierdzi stosowanie takich praktyk handlowych. Zatem przedsiębiorca, wprowadzając na rynek unijny towar objęty trwającym dochodzeniem antydumpingowym, powinien wiedzieć, że z rejestracją towaru sprowadzonego po cenach dumpingowych łączy się możliwość zastosowania w przyszłości podwyższonego cła¹⁰. Z kolei w orzeczeniu z dnia 25 kwietnia 2013 r., sygn. III SA/Gd 93/13 WSA w Gdańsku wskazał na specyfikę postępowania antydumpingowego, które po przeprowadzeniu dochodzenia może doprowadzić do zastosowania w przyszłości podwyższonych cel antydumpingowych. Wymaga to, by środki ochronne mogły być użyte także w odniesieniu do towarów sprowadzanych w czasie trwa-

⁸ Por. art. 5 rozporządzenia 2016/1036.

⁹ Por. art. 6 rozporządzenia 2016/1036.

¹⁰ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 4 sierpnia 2011 r., sygn. III SA/Gd 217/11, Lex nr 1087136.

nia dochodzenia¹¹. Analizując istotę cła antydumpingowego jako instrumentu prawnofinansowego ochrony gospodarki Unii Europejskiej, należy wskazać, że do obowiązków podmiotu przywożącego towary należy staranne zachowanie, przejawiające się przede wszystkim w uzyskaniu informacji w zakresie obowiązujących przepisów, mających zastosowanie do dokonywanych przez ten podmiot czynności oraz sprawdzenie, czy istnieją opublikowane akty prawne określające warunki stosowania oraz wymagania, jakie trzeba spełnić, oraz czy dany towar może być objęty cłem antydumpingowym¹². Pogląd ten zyskał również aprobatę w literaturze przedmiotu, w której podnosi się, że rejestracja przywożonych towarów zostaje wprowadzona na podstawie rozporządzenia. Określa ono cel tego działania oraz, gdy jest to właściwe, szacunkową kwotę cła antydumpingowego, które mogłoby być zapłacone w przyszłości. Ponadto warto zauważyć, że celem obowiązku rejestracji przywozów jest efektywność rozszerzonych, ostatecznych środków poprzez umożliwienie zastosowania cel z mocą wsteczną, by uniknąć pozbawienia skuteczności ostatecznych środków podlegających zastosowaniu¹³.

Zgodnie z treścią art. 7 ust. 1 rozporządzenia 2016/1036 tymczasowe cło antydumpingowe może zostać nałożone, gdy spełnione zostaną następujące przesłanki:

- a. postępowanie zostało wszczęte zgodnie z art. 5 rozporządzenia 2016/1036;
- b. zostało wydane odpowiednie zawiadomienie oraz stworzono zainteresowanym stronom odpowiednią możliwość przedstawienia informacji i uwag;
- c. wstępnie stwierdzono istnienie dumpingu i wynikającą z niego szkodę dla przemysłu Unii;
- d. interes Unii wymaga interwencji w celu zapobieżenia tej szkodzi.

Wykładnia językowa przepisu art. 7 rozporządzenia 2016/1036 uzasadnia zatem wnioski, że tymczasowe cło antydumpingowe nakładane jest przez organ celny na importowane towary w przypadku, gdy w trakcie trwania postępowania antydumpingowego potwierdzono dumping i wynikającą z niego szkodę dla przemysłu unijnego. Z art. 7 rozporządzenia antydumpingowego wynika również specyfika postępowania antydumpingowego, które po przeprowadzeniu dochodzenia może doprowadzić do zastosowania podwyższonych cel antydumpingowych. Prowadzone postępowanie antydumpingowe wymaga, by środki ochronne mogły być użyte także w odniesieniu do towarów sprzedanych w czasie trwania dochodzenia. W tym celu stosuje się cła tymczasowe oraz rejestrację towarów. Środki te pozwalają na realizację celów postępowania

¹¹ Por. wyrok WSA w Gdańsku z dnia 25 kwietnia 2013 r., sygn. III SA/Gd 93/13, Lex nr 1368956.

¹² Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2017 r., sygn. I GSK 1378/15, Lex nr 2260708.

¹³ B. Śledź, *Środki antydumpingowe UE - komentarz cz. III*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” 2017, Nr 1, s. 19.

antydumpingowego, polegających na ochronie rynku unijnego przed niszczącymi go praktykami niezgodnymi z zasadami gospodarki rynkowej¹⁴. Dopuszczenie importowanego towaru po cenach dumpingowych do swobodnego obrotu w Unii uzależnione zostało od złożenia zabezpieczenia równoważnego kwocie cła tymczasowego przez importera. Ponadto należy wskazać, że tymczasowe cła antydumpingowe pobierane są w formie dodatkowych obciążeń finansowych niezależnie od ceł konwencyjnych, które obliczane i pobierane są na podstawie wspólnej taryfy celnej Unii Europejskiej¹⁵. Ta forma ceł nakładana jest przez organy celne państw członkowskich w formie i wysokości, na podstawie rozporządzenia określającego cło antydumpingowe, po uprzednim ogłoszeniu go w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Rozporządzenie takie powinno zawierać dane¹⁶, które pozwolą na określenie cła antydumpingowego, wskazanie nazwy eksporterów lub zaangażowanych państw, opisu produktu, a także streszczenie faktów i uwag istotnych dla stwierdzenia dumpingu lub szkody.

Na tle zaprezentowanych rozważań prawnych należy zauważyć, że wszczęte postępowanie antydumpingowe dotyczy całego przywozu danego rodzaju towarów z danego państwa trzeciego, a nie przywozu produktów przywożonych przez dane przedsiębiorstwo¹⁷. Trybunał Sprawiedliwości UE zwrócił uwagę, że cło antydumpingowe nakłada się w odpowiedniej wysokości w sposób niedyskryminujący na przywóz towarów po cenach dumpingowych¹⁸ w każdym przypadku. Przede wszystkim dotyczy ono indywidualnie tych producentów i eksporterów danego produktu, którym zarzuca się praktyki dumpingowe, a wykorzystuje się do tego dane wynikające z ich działalności handlowej¹⁹. Rozporządzenie ustanawiające cło antydumpingowe może dotyczyć indywidualnie wielu kategorii podmiotów gospodarczych, co nie stoi na przeszkodzie temu, aby rozporządzenie to dotyczyło indywidualnie również innych podmiotów ze względu na ich szczególne cechy wyróżniające te podmioty spośród wszystkich pozostałych osób²⁰.

W praktyce stosowania przepisów prawa celnego, dotyczących ceł antydumpingowych, wskazuje się, że w przypadku, gdy zostało nałożone cło tymczasowe i ostatecznie stwierdzono istnienie dumpingu oraz szkody, Rada decy-

¹⁴ Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 4 sierpnia 2011 r., sygn. III SA/Gd 217/11, Lex nr 1087136.

¹⁵ A. Drozdek, *Charakter prawny cła jako daniny publicznej w krajowym i unijnym prawie celnym*, Szczecin 2017, s. 111.

¹⁶ Por. art. 14 ust. 2 rozporządzenia 2016/1036.

¹⁷ Wyrok TS z dnia 7 grudnia 1993 r. w sprawie C-216/91 Rima Eletrometalurgia przeciwko Radzie, Rec. s. I-6303, pkt 17.

¹⁸ Wyrok TS z dnia 8 maja 2012 r. w sprawie T-158/10 The Dow Chemical Company v. Rada Unii Europejskiej, Lex nr 1143244.

¹⁹ Wyrok TS z dnia 18 września 2014 r. w sprawie C-374/12 Walimar OOD v. Naczelnik na Młynica Warna, Lex nr 1504831.

²⁰ Wyrok TS z dnia 11 czerwca 1992 r. w sprawie C-358/89 Extramet Industrie SA v. Rada Wspólnot Europejskich, Lex nr 123407.

duje o części cła tymczasowego, która zostanie ostatecznie pobrana. Jeśli nałożone ostateczne cło antydumpingowe jest wyższe od cła tymczasowego, to kwoty różnicy nie pobiera się. Jeżeli ustalenia postępowania antydumpingowego są negatywne, cło tymczasowe nie jest potwierdzone, a zabezpieczenie podlega zwrotowi²¹. Gdy w dochodzeniu końcowym zostanie stwierdzone wystąpienie dumpingu i szkody oraz związek między tymi zjawiskami, Rada Unii Europejskiej nakłada ostateczne cło antydumpingowe. Należy zwrócić uwagę, że nałożenie cła musi leżeć w interesie Unii. Cechą charakterystyczną cła antydumpingowego jako instrumentu prawnofinansowego jest to, że zostaje ono nałożone na cały import określonego towaru z danego kraju, na towar pochodzący od określonego dostawcy lub z określonego kraju. Nałożone w ten sposób cło antydumpingowe, obowiązuje w imporcie do wszystkich państw Unii Europejskiej w tej samej wysokości. W praktyce oznacza to, że nie ma znaczenia, w którym państwie członkowskim importer dokona zgłoszenia towarów do odprawy celnej, ponieważ we wszystkich państwach członkowskich organy celne zobowiązane zostały do ustalenia w jednakowej wysokości cła antydumpingowego. Zostaje ono nałożone, kiedy spełnione będą następujące warunki²²:

1. ustalone fakty wykazują istnienie dumpingu i spowodowanej nim szkody;
2. interes Unii wymaga interwencji.

Należy także zauważyć, że zgodnie z punktem 23 preambuły rozporządzenia 2016/1036 niezbędne jest zapewnienie, że przywóz, będący przedmiotem postępowania, może być zarejestrowany, tak by można było zastosować w stosunku do niego później odpowiednie środki. Oznacza to, że powołane rozporządzenie opiera się na fundamentalnym założeniu stosowania środków antydumpingowych z mocą wsteczną. Celem takiego działania jest ochrona rynku unijnego przed szkodami związanymi z przywożeniem towarów po cenach dumpingowych w okresie trwania wymaganymi przepisami dochodzenia. Procedura antydumpingowa polega na objęciu rejestracją i późniejszym obciążeniem cłem z mocą wsteczną, jedynie towarów sprowadzanych po wejściu w życie rozporządzenia wszczynającego dochodzenie. W związku z tym importer, wprowadzający na rynek unijny towar objęty trwającym dochodzeniem, może się spodziewać rejestracji takiego towaru oraz z możliwością zastosowania w przyszłości podwyższonego cła. W oparciu o wnioskowanie *a contrario*, należy zatem przyjąć, że jeżeli nie zostało wszczęte dochodzenie w sprawie przywozu towarów po cenach dumpingowych, to nie można z mocą wsteczną nałożyć cła antydumpingowego.

Analizując przedmiotowe zagadnienie, należy zauważyć, że w orzecznictwie sądownoadministracyjnym dominuje pogląd, że zasada *lex retro non agit*

²¹ Por. interpretację indywidualną Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 21 marca 2013 r., IPPP3/443-1261/12-2/JK, Lex nr 173426; interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 22 listopada 2011 r., IBPP3/443-930/11/DG, Lex nr 129406.

²² Por. art. 9 ust. 4 rozporządzenia 2016/1036.

nie ma charakteru bezwzględno²³. Podobnie zauważył Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 2 kwietnia 2007 r.²⁴, w którym podkreślił, że zgodnie z zasadą *lex retro non agit* w odniesieniu do przepisów prawa materialnego nie ma bezwzględno charakteru. Przepisy prawa przewidują od tej zasady pewne wyjątki, gdy wymaga tego cel interesu ogólnego i gdy w należyty sposób respektowane są uzasadnione oczekiwania zainteresowanych. W takim przypadku temporalny zakres obowiązywania aktu prawnego może rozpocząć się przed jego publikacją. Musi to być jednak wyraźnie wskazane w treści tego aktu prawnego. Obowiązujące przepisy Konstytucji dopuszczają wyjątki od tej zasady w szczególnych wypadkach, jeżeli ingerencja w stosunki i sytuacje prawne z przeszłości jest konieczna dla zapewnienia realizacji innej, szczególnie cennej wartości konstytucyjnej, a jednocześnie wartości tej nie można urzeczywistnić w inny sposób. Podobny pogląd prezentowany jest również w orzeczeniach TSUE, zgodnie z którymi o ile jest ogólną regułą, że zasada pewności prawa sprzeciwia się temu, by temporalny zakres obowiązywania aktu unijnego rozpoczynał się przed jego publikacją, to jednak może tak być na zasadzie wyjątku, gdy wymaga tego cel interesu ogólnego i w należyty sposób respektowane są uzasadnione oczekiwania zainteresowanych²⁵. Bez wątplenia takim celem jest ochrona rynku unijnego przed szkodami związanymi z przywozem towarów po cenach dumpingowych, umożliwiając selektywną protekcję grupy towarów pochodzących z określonych krajów.

W konsekwencji powoduje to, że rozciągnięcie cel antydumpingowych nałożonych na towary sprowadzone przed jego wejściem w życie – lecz zarejestrowane na podstawie rozporządzenia wszczynającego dochodzenie – stanowi wprawdzie istotnie przejaw działania prawa wstecz – lecz dozwolonego zarówno świetle Konstytucji, jak i prawa unijnego, z uwagi na konieczność ochrony rynku unijnego i gospodarek państw członkowskich – w tym polskiej – przed szkodliwymi, niszczącymi praktykami dumpingowymi. Polityka antydumpingowa i służące jej realizacji przepisy prawne opierają się na fundamentalnych, obowiązujących od lat i znanych importerom założeniach – obejmujących także stosowanie środków antydumpingowych z mocą wsteczną – niesięgającą jednak dalej niż wejście w życie rozporządzenia wszczynającego dochodzenie. Gwarancje praw zainteresowanych wynikają z objęcia rejestracją towarów, a co za tym idzie, późniejszym obciążeniem cłem z mocą wsteczną jedynie towarów sprowadzonych po wejściu w życie rozporządzenia wszczynającego dochodzenie. Rezygnacja ze stosowania środków antydumpingowych przewidzianych powołanymi powyżej przepisami spowodowałaby zagrożenie bytu dla wielu gałęzi gospodarki państw członkowskich UE ze strony państw prowadzących szczególnie agresywną politykę gospodarczą, a zwłaszcza tych,

²³ Wyrok NSA z dnia 30 października 2014 r., sygn. I GSK 1122/13, Lex nr 1660008.

²⁴ Wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK 19/06, Lex nr 270205.

²⁵ Wyrok TS z dnia 26 kwietnia 2005 r. w sprawie C-376/02 Stichting Goed Wonen przeciwko Staatssecretaris van Financiën, ECR 2005/4B-I-3445.

w których zasady gospodarki rynkowej nie są przestrzegane. Prawo unijne, z uwagi na chronione dobro (zapobieganie występowaniu nierównych warunków konkurencji na rynku wewnętrznym UE) oraz procedury obowiązujące przy badaniu działań dumpingowych, dopuszcza możliwość nakładania ostatecznych cel antydumpingowych z mocą wsteczną, pod warunkiem uprzedniego objęcia przywozu towaru rejestracją.

W świetle powyższych ustaleń należy podzielić pogląd Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lutego 2010 r.²⁶, zgodnie z którym odejście od zasady nieretroakcji jest uzasadnione jedynie z bardzo ważnych powodów. W przypadku stosowania cel antydumpingowych przez organy Unii Europejskiej, na mocy rozporządzenia wprowadzającego ten rodzaj cel, znosi się skutki działań dokonanych w celu niegodziwym oraz mającym na celu obejście przepisu prawa. W przypadku wprowadzenia cel antydumpingowych na mocy rozporządzenia Unii Europejskiej przywracana jest sprawiedliwość, zgodnie z zasadą demokratycznego państwa prawnego.

Wnioski końcowe

Podsumowując wyniki analizy przeprowadzonej w niniejszym opracowaniu, należy zdaniem autora przyjąć, iż środki antydumpingowe są niewątpliwie ważnym elementem polityki celnej Unii Europejskiej. Tworzą instytucję administracyjnoprawną, której podstawowym celem jest zapobieganie szkodom, jakie mogłyby wyrządzić rynkowi wewnętrznemu konkurencja towarów zagranicznych.

Fakt ten jednak powoduje, że przepisy antydumpingowe UE pozwalają na nałożenie cła antydumpingowego jako instrumentu prawnofinansowego z mocą wsteczną wobec importu z kraju trzeciego, już w okresie trwania wymaganego przepisami dochodzenia, stosując tymczasowe cła antydumpingowe oraz rejestrację towarów, sprowadzanych na rynek Unijny po cenach dumpingowych. Sankcja prawnofinansowa w postaci cel antydumpingowych umożliwia stosowanie selektywnej protekcji, która jest skierowana przeciwko importowi ze ściśle określonych krajów i zorientowana na konkretną grupę produktów lub nawet na pojedynczy produkt. W porównaniu z tradycyjnymi instrumentami ochrony rynku cła antydumpingowe są bardziej elastyczne i mogą być wprowadzane jednostronnie. Celem polityki antydumpingowej jest więc przeciwdziałanie sprzedaży tych samych towarów na rynku zagranicznym po cenie niższej niż w kraju eksportu. Realizacja tych zamierzeń następuje przy wykorzystaniu przepisów antydumpingowych, które każdy kraj może formułować samodzielnie.

Wydaje się przy tym, że wszczynanie postępowań antydumpingowych zależy nie tylko od motywów ekonomicznych, ale także od swoistej strategicznej gry, której reguły przyjmuje wielu uczestników współczesnego rynku.

²⁶ Wyrok TK z dnia 13 lutego 2001 r., sygn. K 19/99, Lex nr 46368.

Środki antydumpingowe stały się instrumentem, którego jedynym i nadrzędnym celem nie jest obrona przed zagranicznym przedsiębiorcą pragnącym ustanowić monopol na zagranicznym rynku, lecz głównym ich zadaniem jest przede wszystkim obrona przed efektywniejszymi konkurentami, których przewaga komparatywna staje się bardziej dotkliwa.

THE ESSENCE OF ANTI-DUMPING DUTY AS A LEGAL-FINANCIAL INSTRUMENT OF THE EUROPEAN UNION ECONOMY PROTECTION – SELECTED INTER-TEMPORAL ISSUES

Summary

The entrepreneur introducing into the European Union market goods covered with pending anti-dumping investigation should be aware that the introduction of such goods is related with registration thereof and, at a later date, with the possibility to apply increased anti-dumping duty. Measures such as goods registration and temporary anti-dumping duties allow reaching anti-dumping proceedings' objectives comprising the European Union market protection against detrimental practices incompliant with the market economy principles. Anti-dumping duty collected by customs authorities of Member States constitutes a legal-financial sanction consisting in applying selective protection that is, directed against import from strictly defined countries, and is oriented on a specific group of products or even on a single product. In comparison with traditional market protection instruments, anti-dumping customs are more flexible and can be implemented unilaterally.

Deliberations elaborated herein are aimed at discussing the issue of stipulating anti-dumping customs in inter-temporal understanding.

Key words: anti-dumping customs, European Union economy protection, a temporal scope of customs law.

Bibliografia

Akty prawne

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1036 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony przed przywozem produktów po cenach dumpingowych z krajów niebędących członkami Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE L nr 176, s. 21, z późn. zm.).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (Dz. Urz. UE L Nr 269 z dn. 10.10.2013 r., s. 1 z późn. zm.).

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 25 marca 1957 r. (wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE C 326 z dn. 26.10.2012 r., s. 47).

Wyroki

Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach z dnia 22 listopada 2011 r., IBPP3/443-930/11/DG, Lex nr 129406.

- Interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie z dnia 21 marca 2013 r., IPPP3/443-1261/12-2/JK, Lex nr 173426.
- Wyrok NSA z dnia 10 lutego 2017 r., sygn. I GSK 1378/15, Lex nr 2260708.
- Wyrok NSA z dnia 30 października 2014 r., sygn. I GSK 1122/13, Lex nr 1660008.
- Wyrok TK z dnia 13 lutego 2001 r., sygn. K 19/99, Lex nr 46368.
- Wyrok TK z dnia 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK 19/06, Lex nr 270205.
- Wyrok TS z dnia 11 czerwca 1992 r. w sprawie C-358/89 Extramet Industrie SA v. Rada Wspólnot Europejskich, Lex nr 123407.
- Wyrok TS z dnia 18 września 2014 r. w sprawie C-374/12 Walimar OOD v. Naczahnik na Mitnica Warna, Lex nr 1504831.
- Wyrok TS z dnia 26 kwietnia 2005 r. w sprawie C-376/02 Stichting Goed Wonen przeciwko Staatssecretaris van Financiën, ECR 2005/4B-I-3445.
- Wyrok TS z dnia 7 grudnia 1993 r. w sprawie C-216/91 Rima Eletrometalurgia przeciwko Radzie, Rec. s. I-6303.
- Wyrok TS z dnia 8 maja 2012 r. w sprawie T-158/10 The Dow Chemical Company v. Rada Unii Europejskiej, Lex nr 1143244.
- Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 25 kwietnia 2013 r., sygn. III SA/Gd 93/13, Lex nr 1368956.
- Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 4 sierpnia 2011 r., sygn. III SA/Gd 217/11, Lex nr 1087136.

Opracowania

- Błasiak-Barnuś D., *Leksykon prawa celnego*, Warszawa 2006.
- Drozdek A., *Charakter prawny cla jako daniny publicznej w krajowym i unijnym prawie celnym*, Szczecin 2017.
- Drwiłło A., *Cło i inne należności celne (instrumenty reglamentacji obrotu towarowego z zagranicą w świetle prawa celnego)*, w: *Nauka finansów publicznych i prawa finansowego w Polsce. Dorobek i kierunki rozwoju. Księga jubileuszowa profesor Alicji Pomorskiej*, red. J. Głuchowski, C. Kosikowski, J. Szolno-Koguc, Lublin 2008.
- Ostryhansky R., *Wspólna polityka handlowa*, w: *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne i polityki*, red. J. Barcz, Warszawa 2015.
- Śledź B., *Środki antydumpingowe UE – komentarz cz. III*, „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego” (2017), nr 1.
- Wspólnotowy Kodeks Celny. Komentarz*, red. W. Morawski, Warszawa 2007.