Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNE PRAVOBRANILKE
TAMARE ĆAPETA,
predstavljeni 5. junija 2025 [1]

Zadeva C-811/23 P

Evropska komisija
proti
Zippo Manufacturing Co.,

Zippo GmbH

(Pritožba – Skupna trgovinska politika – Uredba (EU) št. 654/2014 – Ukrepi, ki so jih Združene države sprejele za uvoz nekaterih izdelkov iz aluminija in jekla – Izravnalni ukrepi v obliki dodatnih dajatev *ad valorem* za nekatere kategorije izdelkov – Pravica do izjave)

I. Uvod

1. „Zame je tarifa najlepša beseda v slovarju in je moja najljubša beseda“, je nedavno dejal predsednik Združenih držav Donald J. Trump. [2]

2. Navdušenje predsednika Trumpa nad tarifami sega v čas njegovega prvega predsedniškega mandata, če ne dlje. Leta 2018 so Združene države po njegovem navodilu uvedle dajatve *ad valorem* na več vrst izdelkov iz jekla, ki so različnega porekla, vključno z izdelki iz Evropske unije. Evropska unija je v odgovor na to uvedla izravnalne ukrepe v obliki dodatnih dajatev *ad valorem* za nekatere tarifne postavke kombinirane nomenklature [3] (v nadaljevanju: KN).

3. Ena od kategorij izdelkov, ki so se znašli v tem navzkrižnem ognju geopolitike, je bila oznaka KN 9613 80 00 („Drugi vžigalniki“), za katero je bila z Izvedbeno uredbo (EU) 2020/502 [4] (v nadaljevanju: izpodbijana uredba) uvedena dodatna 20-odstotna tarifa *ad valorem*.

[1] Jezik izvirnika: angleščina.

[2] Glej Leonard, J., „In Trump's Economic Plan, Tariff is ‚the Most Beautiful Word'“; https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2024-10-15/in-trump-s-economic-plan-tariff-is-the-most-beautiful-word, 15. oktober 2024.

[3] Priloga I k Uredbi Sveta (EGS) št. 2658/87 z dne 23. julija 1987 o tarifni in statistični nomenklaturi ter skupni carinski tarifi (UL L 256, str. 1)

[4] Izvedbena uredba Komisije z dne 6. aprila 2020 o nekaterih ukrepih trgovinske politike v zvezi z nekaterimi izdelki s poreklom iz Združenih držav Amerike (UL 2020, L 109, str. 10).

4. Vžigalnik „Zippo“, ki je tipično ameriški izdelek, je mogoče uvrstiti v to kategorijo izdelkov. Zato so družbe Zippo Manufacturing Co, Zippo GmbH in Zippo SAS (v nadaljevanju skupaj: Zippo)[5] to izpodbijano uredbo izpodbijale pred Splošnim sodiščem. Ena od njihovih trditev je bila, da bi pred uvedbo teh dajatev morale imeti možnost izjave.

5. Splošno sodišče se je v sodbi z dne 18. oktobra 2023, Zippo Manufacturing in Zippo/Komisija (T-402/20, EU:T:2023:640; v nadaljevanju: izpodbijana sodba), strinjalo s to trditvijo.

6. Evropska Komisija je zoper to sodbo vložila pritožbo, v kateri je med drugim trdila, da se pravica vsakogar, da se izjasni, kot je zagotovljena s členom 41(2)(a) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), v obravnavani zadevi ne uporablja. Z navedenim se strinjam.

II. Dejansko stanje

A. Upravni postopek

7. Dejansko stanje tega spora je navedeno v točkah od 2 do 13 izpodbijane sodbe. Ponovno je treba povedati naslednje.

8. Predsednik Trump je 2. marca 2018 na Twitterju zapisal med drugim naslednje:

„Zaščititi moramo našo državo in naše delavce. Naša jeklarska industrija je v slabem stanju. ČE NIMAŠ JEKLA, NIMAŠ DRŽAVE!“.[6]

9. Združene države so 8. marca 2018 sprejele ukrepe v obliki 20-odstotnih tarif *ad valorem* na uvoz nekaterih jeklenih in aluminijastih izdelkov med drugim iz Evropske unije, ki veljajo od 23. marca 2018, in sicer za nedoločen čas.[7]

10. Komisija je 16. maja 2018 kot odziv na navedene ukrepe objavila Izvedbeno uredbo (EU) 2018/724[8] za postopno uporabo dodatnih carin za nekatere proizvode iz Združenih držav. Izbrani nabor izdelkov, ki jih zajemajo oznake KN s področja uporabe te uredbe, vključuje sladko koruzo, brusnice, tobak, ličila, oblačila, jeklene izdelke, burbon, papir, obutev, gospodinjske izdelke, pralne stroje, baterije, motorna vozila, motorna kolesa, ribiška plovila in motorne čolne.

[5] Družba Zippo v svojem odgovoru na to pritožbo navaja, da je družba Zippo SAS prenehala obstajati.

[6] Glej „The American Presidency Project“, navedbe na Twiterju z dne 2. marca 2018, dostopno na: https://www.presidency.ucsb.edu/documents/tweets-march-2-2018.

[7] Glej „United States Federal Register, Proclamation 9705 (zvezni register ZDA, razglasitev 9705) z dne 8. marca 2018, Adjusting Imports of Steel Into the United States (Prilagoditev uvoza jekla v Združene države), FR Doc. 2018-05478. Veljavnost teh tarif je bila nato odložena do 1. maja 2018 in nato do 1. junija 2018; glej United States Federal Register, Proclamation 9711 (Zvezni register Združenih držav, razglasitev 9711) z dne 22. marca 2018 Adjusting Imports of Steel Into the United States (Prilagoditev uvoza jekla v Združene države), FR Doc. 2018–06425, in razglasitev 9740 z dne 30. aprila 2018, Adjusting Imports of Steel Into the United States (Prilagoditev uvoza jekla v Združene države), FR Doc. 2018–09841.

[8] Izvedbena uredba Komisije z dne 16. maja 2018 o nekaterih ukrepih trgovinske politike v zvezi z nekaterimi izdelki s poreklom iz Združenih držav Amerike (UL 2018, L 122, str. 14). Te dajatve so v delu, v katerem so se nanašale na motorna kolesa, postale predmet postopka, v katerem je bila izdana sodba z dne 21. novembra 2024, Harley-Davidson Europe in Neovia Logistics Services International/Komisija (C-297/23 P, EU:C:2024:971).

11. Evropska unija je 18. maja 2018 Svet Svetovne trgovinske organizacije (Svet STO) za trgovino z blagom uradno obvestila o predvideni opustitvi koncesij in drugih obveznosti v skladu s členom 8(2) Sporazuma STO o zaščitnih ukrepih v zvezi z oznakami KN iz Izvedbene uredbe (EU) 2018/724. [9]

12. Združene države so 24. januarja 2020 tarife razširile na nekatere izdelke, ki vsebujejo jeklo in aluminij, te tarife pa naj bi se začele uporabljati isti dan, in sicer 24. januarja 2020, tudi tokrat za nedoločen čas. [10]

13. Komisija je 6. marca 2020 v skladu s členom 9 Uredbe (EU) št. 654/2014 (v nadaljevanju: uredba o izvrševanju) [11] zainteresirane strani zaprosila za mnenje z obrazcem, ki je bil objavljen na spletni strani Generalnega direktorata Komisije (GD) za trgovino. [12] Zbiranje informacij, ki ga je že takrat zahteval GD za trgovino, se je med drugim nanašalo na oznako KN 9613 80 00. [13]

14. Družba Zippo pri tem ni sodelovala.

15. Komisija je 7. aprila 2020 objavila izpodbijano uredbo.

16. V njem pojasnjuje, da so ti ukrepi „ne glede na to, da so jih Združene države opredelile kot varnostne ukrepe, v svojem bistvu zaščitni ukrepi“. [14] V skladu s tem in ker posvetovanja z Združenimi državami niso prinesla zadovoljive rešitve, je Evropska unija v skladu s Sporazumom STO o zaščitnih ukrepih na podlagi člena 4(1) Uredbe o izvrševanju uveljavila svojo pravico do začasne prekinitve in izravnave koncesij. [15]

17. Ustrezni ukrepi v ta namen so bili sprejeti v obliki ukrepov trgovinske politike, ki so pomenili začasno prekinitev uporabe tarifnih koncesij in uvedbo novih ali povečanih carinskih dajatev. [16]

18. Za izdelke, ki spadajo pod oznako KN 9613 80 00 („Drugi vžigalniki“ in ki spadajo v kategorijo „Cigaretni vžigalniki in drugi vžigalniki, vključno z mehaničnimi ali električnimi, in njihovi deli, razen kremenov in stenjev“), je to pomenilo uvedbo dodatne 20-odstotne dajatve *ad valorem*. [17] V skladu z izpodbijano uredbo je Komisija „pri oblikovanju in izbiri teh ukrepov […] uporabila objektivna merila v skladu s členoma 4(2)(c) in 4(3)“ uredbe o izvrševanju. [18]

[9] Glej Odbor za zaščitne ukrepe STO, takojšnje uradno obvestilo v skladu s členom 12.5 Sporazuma o zaščitnih ukrepih, naslovljeno na Svet za trgovino z blagom o predvideni opustitvi koncesij in drugih obveznosti iz člena 8(2) Sporazuma o zaščitnih ukrepih, G/SG/N/12/EU/1, str. 1.

[10] Glej „United States Federal Register, Proclamation 9980 (zvezni register ZDA, razglasitev 9980) z dne 24. januarja 2020, Adjusting Imports of Steel Into the United States (Prilagoditev uvoza izdelkov, ki vsebujejo aluminij in jeklo, v Združene države), FR Doc. 2020-01806.

[11] Člen 3 Uredbe Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 o izvrševanju pravic Unije za uporabo in uveljavljanje pravil mednarodne trgovine ter spremembi Uredbe Sveta (ES) št. 3286/94 o določitvi postopkov Skupnosti na področju skupne trgovinske politike za zagotovitev izvrševanja pravic Skupnosti po mednarodnih pravilih trgovanja, zlasti tistih, ki so dogovorjena v okviru Svetovne trgovinske organizacije (UL 2014, L 189, str. 50).

[12] Glej izpodbijano sodbo, točka 7.

[13] Splošno sodišče je v točki 7 izpodbijane sodbe pojasnilo, da je Komisija „med ukrepi, predvidenimi po tem zbiranju informacij“, navedla možnost uporabe dodatnih dajatev *ad valorem* na izdelke, ki spadajo pod oznako KN 9613 80 00. Vendar se mi zdi, da iz spisa Splošnega sodišča izhaja, da je bila v vprašalniku, objavljenem na spletnem mestu GD za trgovino, že navedena možnost zvišanja carinskih dajatev za proizvode, ki spadajo pod to oznako KN.

[14] Glej izpodbijano uredbo, uvodna izjava 2.

[15] Glej izpodbijano uredbo, uvodni izjavi 8 in 9.

[16] Glej izpodbijano uredbo, uvodna izjava 9.

[17] Glej člen 1(2) izpodbijane uredbe.

[18] Glej izpodbijano uredbo, uvodna izjava 10.

19. Člen 4(2)(c) uredbe o izvrševanju pooblašča Komisijo, da sprejme ukrepe trgovinske politike na ravni, „ki je v bistvu enakovredna ravni koncesij ali drugih obveznosti, na katere vpliva zaščitni ukrep, in sicer v skladu s pogoji iz Sporazuma STO o zaščitnih ukrepih“.

20. V skladu s členom 4(3) uredbe o izvrševanju se zadevni ukrepi trgovinske politike določijo na podlagi naslednjih meril: „(a) učinkovitost ukrepov pri spodbujanju tretjih držav, da upoštevajo pravila mednarodne trgovine“; „(b) potencial ukrepov, da zagotovijo pomoč nosilcem gospodarske dejavnosti v Uniji, ki so jih prizadeli ukrepi tretjih držav“; „(c) alternativni viri dobave za zadevno blago ali storitve, da se prepreči oziroma čim bolj zmanjša morebiten negativen učinek na panoge na koncu proizvodne verige, naročnike oziroma subjekte ali končne potrošnike v Uniji“; „(d) izogibanje nesorazmerni upravni kompleksnosti in stroškom pri uporabi ukrepov“ in „(e) morebitna specifična merila, ki se lahko določijo v mednarodnih trgovinskih sporazumih v zvezi s primeri iz člena 3“ uredbe o izvrševanju.

21. Iz spisa pred Sodiščem izhaja, da je v skladu z dopisom GD za trgovino z dne 26. marca 2020, na podlagi postopka zbiranja informacij iz člena 9 uredbe o izvrševanju, „ocena različnih zahtevkov deležnikov odražala ustrezna merila v skladu z uredbo o izvrševanju, in sicer [(b)] in [(c)] zgoraj. Ta merila so Komisijo najprej vodila pri izbiri izdelkov. Ker so predvideni ukrepi tarife, ki se uporabljajo na meji, je pogoj iz točke (d) izpolnjen. Merilo (e) se ne uporablja, ker Sporazum STO o zaščitnih ukrepih ne določa dodatnih posebnih meril, ki bi presegala merilo v bistvu enakovredne ravni. Merilo (a) se v tem primeru ne uporablja, saj je relevantno za druge položaje, ki so predvideni v uredbi o izvrševanju.“ [19]

22. Izpodbijana uredba je začela veljati 6. aprila 2020. [20]

23. Evropska unija je 7. aprila 2020 v skladu s členom 8(2) Sporazuma STO o zaščitnih ukrepih Svet STO za trgovino z blagom uradno obvestila o ukrepih, uvedenih z izpodbijano uredbo. [21]

24. Potem ko so Združene države 31. oktobra 2021 napovedale začasno prekinitev uporabe svojih ukrepov za obdobje do 31. decembra 2023, je Komisija prav tako začasno prekinila uporabo ukrepov, uvedenih z izpodbijano uredbo, in sicer do 31. decembra 2023. [22]

B. Izpodbijana sodba

25. Kovinske mehanske vžigalnike, odporne na veter, ki jih proizvaja družba Zippo Manufacturing Co. v Združenih državah, v Evropsko unijo uvaža družba Zippo GmbH pod oznako KN 9613 80 00 (v nadaljevanju: zadevni izdelek). Ta oznaka KN je zajeta v izpodbijani uredbi.

26. Družba Zippo je 30. junija 2020 vložila tožbo za razglasitev ničnosti izpodbijane uredbe.

[19] Ta dokument je evidentiran pod številko Ares(2020)1798978 in ga je družba Zippo priložila odgovoru na tožbo na ravni Splošnega sodišča.

[20] Glej izpodbijano uredbo, člen 3.

[21] Glej Odbor za zaščitne ukrepe STO, takojšnje uradno obvestilo v skladu s členom 12.5 Sporazuma o zaščitnih ukrepih, naslovljeno na Svet za trgovino z blagom o predvideni opustitvi koncesij in drugih obveznosti iz člena 8(2) Sporazuma o zaščitnih ukrepih, G/SG/N/12/EU/2, str. 1.

[22] Člen 2 Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2021/2083 z dne 26. novembra 2021 o začasni prekinitvi ukrepov trgovinske politike, uvedenih z izvedbenima uredbama (EU) 2018/886 in (EU) 2020/502, v zvezi z nekaterimi izdelki s poreklom iz Združenih držav Amerike (UL 2021 L 426, str. 41).

27. Splošno sodišče je 18. oktobra 2023 izdalo izpodbijano sodbo, s katero je izpodbijano uredbo razglasilo za nično v delu, v katerem se nanaša na izdelke, uvrščene pod oznako KN 9613 80 00, z obrazložitvijo, da Komisija ni spoštovala pravice družbe Zippo do izjave v postopku, v katerem je bila sprejeta ta uredba.

28. Ta sodba ima v bistvu naslednjo strukturo.

29. Kar zadeva dopustnost, je Splošno sodišče upoštevalo le položaj družbe Zippo Manufacturing Co. [23]

30. Prvič, Splošno sodišče je pojasnilo, da se je izpodbijana uredba posamično nanašala na družbo Zippo Manufacturing Co. zaradi „niza dejanskih in pravnih dejavnikov, ki pomenijo poseben položaj, po katerem se [ta družba] razlikuje od vseh drugih gospodarskih subjektov“. [24] Drugič, Splošno sodišče je ugotovilo, da se izpodbijana uredba nanaša neposredno na družbo Zippo Manufacturing Co., med drugim zato, ker je ta uredba vplivala na pravico te družbe glede dostopa do trga EU. [25] Tretjič, Splošno sodišče je ugotovilo, da je ta družba kljub odložitvi izvrševanja izpodbijane uredbe ohranila pravni interes, da bi preprečila ponovitev kakršne koli domnevne nezakonitosti v prihodnosti. [26]

31. Splošno sodišče je takoj vsebinsko obravnavalo peti tožbeni razlog, v katerem družba Zippo zatrjuje, da je Komisija kršila načelo dobrega upravljanja. [27]

32. Prvič, Splošno sodišče je tožbeni razlog družbe Zippo presojalo z vidika zahtev iz člena 9 uredbe o izvrševanju. Ugotovilo je, da ta določba Komisije ne zavezuje, da bi morala zadevne zainteresirane strani uradno obvestiti o postopku zbiranja informacij z objavo v Uradnem listu Evropske unije, temveč zadostuje uradno obvestilo o tem postopku z objavo na spletnem mestu GD za trgovino. [28]

33. Drugič, Splošno sodišče je ugotovilo, da pravica do dobrega upravljanja zajema samostojno pravico vsake osebe, da se izjasni pred sprejetjem kakršnega koli posamičnega ukrepa, ki vpliva na njen položaj. V zvezi s tem se je oprlo na člen 41(2)(a) Listine. [29] Po navedbah Splošnega sodišča so izravnalni ukrepi, uvedeni na podlagi člena 4 uredbe o izvrševanju, „namenjeni temu, da […] negativno ekonomsko vplivajo na dejavnost podjetij iz Združenih držav, ki v Evropsko Unijo izvažajo izdelke, za katere se uporabljajo ti ukrepi.“ [30] V skladu s tem tak ukrep, „tudi če ni sprejet po posamičnem postopku zoper podjetja, ki izvažajo zadevne izdelke […], lahko pomeni ukrep, ki lahko negativno vpliva na interese navedenih podjetij“, tako da „ni mogoče izključiti“, da se ta podjetja lahko sklicujejo na pravico do izjave. [31]

[23] Glej izpodbijano sodbo, točki 44 in 45.

[24] Izpodbijana sodba, točki 30 in 31.

[25] Izpodbijana sodba, točka 41.

[26] Izpodbijana sodba, točka 47.

[27] Splošno sodišče se ni opredelilo glede štirih drugih tožbenih razlogov, ki jih je navedla družba Zippo, in sicer, prvič, glede kršitve načela sorazmernosti, drugič, glede kršitve načela prepovedi diskriminacije in enakega obravnavanja, tretjič, glede očitne napake pri pravni presoji in presoji dejanskega stanja zaradi neustrezne obrazložitve razlogov za uporabo dajatev za zadevne izdelke, in četrtič, glede očitne napake pri pravni presoji obveznosti Evropske unije v STO.

[28] Glej v tem smislu izpodbijano sodbo, točke od 53 do 58.

[29] Glej v tem smislu izpodbijano sodbo, točke od 59 do 63.

[30] Glej v tem smislu izpodbijano sodbo, točke od 67 do 71.

[31] Glej izpodbijano sodbo, točki 72 in 73.

34. Splošno sodišče je hkrati ugotovilo, da člen 9 uredbe o izvrševanju ne pomeni izvajanja pravice do izjave, s tem da določa obveznost Komisije, da pridobi informacije in mnenja v zvezi z gospodarskimi interesi Evropske unije glede določenega blaga ali storitev, in ne informacij o posebnih interesih podjetij, na katere predlagani ukrepi EU vplivajo negativno. [32]

35. Glede na te predpostavke in glede na to, da se je Komisija zavedala, da bodo ukrepi, uvedeni z izpodbijano uredbo, verjetno škodljivo vplivali na družbo Zippo, je Splošno sodišče sklenilo, da bi morala Komisija tej stranki omogočiti, da se izjavi že med postopkom sprejemanja izpodbijane uredbe. [33]

36. Nazadnje, Splošno sodišče je ugotovilo, da bi kršitev pravice do izjave lahko vplivala na izid postopka. Menilo je, da če bi bila družbi Zippo priznana pravica do izjave, „ni mogoče izključiti, da bi bila vsebina izpodbijane uredbe drugačna“. [34]

37. Ob upoštevanju navedenega je Splošno sodišče ugodilo petemu tožbenemu razlogu in izpodbijano uredbo razglasilo za nično, ne da bi preučilo druge tožbene razloge.

C. Postopek pred Sodiščem

38. Komisija s pritožbo, vloženo 26. decembra 2023, Sodišču predlaga, naj razveljavi izpodbijano sodbo, zavrne peti tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev načela dobrega upravljanja, in družbi Zippo naloži plačilo stroškov.

39. Družba Zippo Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne in, podredno, naj zadevo vrne Splošnemu sodišču ter Komisiji naloži plačilo stroškov.

40. Tako Komisija kot družba Zippo sta uporabili svojo pravico do replike in duplike. Obravnave ni bilo.

III. Analiza

41. Sodišče je predlagalo, naj se v svoji analizi osredotočim na prvi pritožbeni razlog. Komisija v navedenem pritožbenem razlogu trdi, da je Splošno sodišče napačno ugotovilo, da je kršila pravico družbe Zippo do izjave, kot izhaja iz člena 41(2)(a) Listine. [35]

42. Ta pritožbeni razlog Komisije je sestavljen iz treh delov. V prvem delu je navedeno, da Splošno sodišče ni upoštevalo dejstva, da se člen 41(2)(a) Listine ne uporablja za ukrepe splošne uporabe. V drugem delu je navedeno, da izpodbijana uredba ni „posamičen ukrep“. Nazadnje, v tretjem delu je navedeno, da tudi če bi družba Zippo imela pravico do izjave v zvezi s sprejetjem izpodbijane uredbe, bi bilo tej pravici zadoščeno s postopkom zbiranja informacij, vodenim na podlagi člena 9 uredbe o izvrševanju.

[32] Glej v tem smislu izpodbijano sodbo, točka 67.

[33] Glej v tem smislu izpodbijano sodbo, točke od 74 do 77.

[34] Glej v tem smislu izpodbijano sodbo, točke od 87 do 90.

[35] Zdi se, da Komisija na začetku prvega pritožbenega razloga trdi, da v petem tožbenem razlogu družbe Zippo dejansko ni bila zajeta pravica do izjave, saj ta tožbeni razlog graja postopek Komisije pri zbiranju informacij na podlagi člena 9 uredbe o izvrševanju, in sicer z vidika načela dobrega upravljanja, kot izhaja iz člena 41 Listine. Vendar Komisija Splošnemu sodišču ne očita izrecno, da je o petem tožbenem razlogu družbe Zippo odločilo *ultra petita*. V vsakem primeru široka razlaga tega tožbenega razloga dopušča, da se trditve družbe Zippo razlagajo v smislu, da se z njimi zatrjuje kršitev pravice do izjave, saj družba Zippo trdi, da bi jo morala Komisija posamično obvestiti, ker se zadevni ukrepi nanašajo nanjo.

43. Sledila bom strukturi, ki jo je uporabila Komisija, in bom trditve v zvezi s temi tremi deli obravnavala po vrsti (oddelek A). Čeprav Sodišču predlagam, naj ugodi vsem trem delom, ugotavljam, da stanje postopka ne dovoljuje dokončne odločitve o zadevi in da bi bilo zato treba zadevo vrniti v odločanje Splošnemu sodišču (oddelek B).

A. Prvi pritožbeni razlog

1. Prvi del: Člen 41(2)(a) Listine se ne uporablja za ukrepe splošne uporabe

44. Komisija meni, da je Splošno sodišče sicer pravilno ugotovilo, da je področje uporabe člena 41(2)(a) Listine omejeno na posamične akte,[36] vendar te zahteve ni upoštevalo za postopek sprejetja izpodbijane uredbe, saj ta akt prava EU ni posamičen ukrep v smislu navedene določbe.[37]

45. Družba Zippo meni, da Splošno sodišče ni spregledalo zahteve glede posamičnega ukrepa, kot izhaja iz člena 41(2)(a) Listine, in da v izpodbijani sodbi ni navedeno drugače.

46. Čeprav se strinjam z družbo Zippo, da v izpodbijani sodbi to ni izrecno navedeno, ima Komisija prav pri trditvi, da se zdi, da Splošno sodišče člen 41(2)(a) Listine razlaga in uporablja, kot da zahteva glede „posamičnega ukrepa“ iz tega člena ne bi obstajala, zaradi česar se zdi, da je Splošno sodišče ugotovilo, da bi za uporabo pravice do izjave zadoščal negativni vpliv na osebo.[38]

47. Ta pristop je očitno napačen.

48. Že iz besedila člena 41(2)(a) Listine in zadevne sodne prakse[39] izhaja, da se pravica do izjave iz te določbe uporablja pod dvema pogojema: prvič, kadar gre za posamični akt, ki ga je treba sprejeti v okviru upravnega postopka, ki poteka zoper neko osebo, in drugič, kadar bi ukrep, ki ga je treba sprejeti, lahko imel negativni vpliv na položaj te osebe.

49. Sodišče je na podlagi te logike razsodilo, da se pravica do izjave, kot izhaja iz člena 41(2)(a) Listine, uporablja le v okviru postopka, v katerem uprava sprejme posamičen ukrep v zvezi z osebo, ne pa v postopku, ki vodi k ukrepu splošne uporabe.[40]

50. Obstajajo pomembni politični razlogi, zaradi katerih je ta omejitev upravičena: večina, če ne vsi ukrepi splošne uporabe, bodo verjetno imeli negativne učinke na vsaj eno fizično ali pravno osebo, ne glede na to, ali je te osebe mogoče vnaprej določiti ali ne. Čeprav morajo institucije EU, kot trdi tudi Komisija, upoštevati vpliv, ki ga lahko imajo taki ukrepi na fizične ali pravne osebe, jim ni treba upoštevati posebnih okoliščin teh oseb.

[36] Glej izpodbijano sodbo, točka 61.

[37] Komisija se v pritožbi v podporo tej trditvi sklicuje na točke 63, 65, 73 in 91 izpodbijane sodbe.

[38] Glej točke 63, 65 in 67 ter od 72 do 74 izpodbijane sodbe.

[39] Glej Pojasnila k Listini o temeljnih pravicah v zvezi s členom 41, ki se med drugim sklicujejo na sodbi z dne 21. novembra 1991, Technische Universität München (C-269/90, EU:C:1991:438, točka 14), in z dne 6. decembra 1994, Lisrestal in drugi/Komisija (T-450/93, EU:T:1994:290, točka 42) (potrjena v pritožbenem postopku s sodbo z dne 24. oktobra 1996, *Komisija/Lisrestal in drugi*, C-32/95 P, EU:C:1996:402, točka 21 in naslednje).

[40] Glej sodbo z dne 17. marca 2011, AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, točka 49) (s katero je bila zavrnjena uporaba pravice do izjave na podlagi člena 41 Listine v zvezi z ukrepi splošne uporabe na področju skupne ribiške politike). Glej tudi sodbo z dne 22. junija 2023, Arysta LifeScience Great Britain/Komisija (C-259/22 P, neobjavljena, EU:C:2023:513, točki 49 in 50), in po analogiji, kar zadeva zakonodajne ukrepe, sodbo z dne 14. oktobra 1999, Atlanta/Evropska skupnost (C-104/97 P, EU:C:1999:498, točke od 35 do 38).

51. Zato splošno vplivanje takega ukrepa na osebo ne more zadostovati za nastanek pravice do izjave, kot izhaja iz člena 41(2)(a) Listine.

52. Kot pravilno navaja Komisija, nasprotno – in sicer to, da se pravica do izjave zagotovi vsaki osebi, na katero bi ukrep splošne uporabe lahko vplival – v praksi ne bi bilo izvedljivo.

53. Vendar, tudi če bi bilo mogoče najti način za izvedbo takega postopka, bi bilo nemogoče identificirati in obvestiti vse osebe, na katere vpliva ukrep splošne uporabe, da bi jim bila dana možnost izjave.

54. Na področju skupne trgovinske politike je tako zato, ker Komisija, kot je pojasnila v odgovoru na vprašanja, ki jih je strankam postavilo Splošno sodišče, nima seznama uvoznikov določenega izdelka. Prav tako Komisija nima dostopa do posameznih podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče identificirati osebe, na katere morebiti vpliva ukrep.

55. Iz tega sledi, da „posamična“ pravica do izjave, kot izhaja iz člena 41(2)(a) Listine, tako iz pravnih kot iz praktičnih razlogov lahko nastane le v zvezi s posamičnimi ukrepi.[41]

56. Zato je treba prvemu delu prvega pritožbenega razloga ugoditi.

2. Drugi del: izpodbijana uredba ni „posamičen ukrep“

57. Komisija poleg tega trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ko je ugotovilo, da izpodbijana uredba za družbo Zippo pomeni posamičen ukrep v smislu člena 41(2)(a) Listine.

58. Strinjam se s Komisijo.

59. Prvič, izpodbijani ukrep je uredba, torej akt, ki se v skladu s členom 288, drugi odstavek, PDEU splošno uporablja za vse subjekte prava EU.

60. Kljub temu ima družba Zippo v bistvu prav, ko trdi, da zgolj ta oblika akta še ne pomeni možnosti, da izpodbijana uredba lahko vsebuje posamične odločitve glede določenih oseb, tako da bi se zanjo lahko uporabila pravica do izjave, kot izhaja iz člena 41(2)(a) Listine.[42]

[41] Vendar to zakonodajalcu EU ali Komisiji pri izvajanju prenesenih pooblastil ne preprečuje, da osebam, na katere vpliva ukrep splošne uporabe, dodeli pravico do izjave; glej v zvezi s tem sodbo z dne 22. junija 2023, Arysta LifeScience Great Britain/Komisija (C-259/22 P, neobjavljena, EU:C:2023:513, točka 51). Za primere s področja skupne trgovinske politike glej člen 5(10), člen 6(5) in člen 21(3) Uredbe (EU) 2016/1036 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti dampinškemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije (UL 2016, L 176, str. 21) ter člena 4 in 15 Delegirane uredbe Komisije (EU) št. 1083/2013 z dne 28. avgusta 2013 o določitvi pravil glede postopka za začasni preklic tarifnih preferencialov in sprejetja splošnih zaščitnih ukrepov v skladu z Uredbo (EU) št. 978/2012 Evropskega parlamenta in Sveta o uporabi sheme splošnih tarifnih preferencialov (UL 2013, L 293, str. 16).

[42] Glej po analogiji sodbo z dne 17. julija 2008, Athinaïki Techniki/Komisija (C-521/06 P, EU:C:2008:422, točke od 42 do 44) (v kateri je pojasnjeno, da za opredelitev akta načeloma ni pomembno, ali izpolnjuje nekatere formalne zahteve ali ne, temveč je treba upoštevati vsebino izpodbijanega akta in namen njegovega avtorja).

61. Tako je na primer na področju protidampinških in omejevalnih ukrepov, na katerem Komisija in Svet Evropske unije sprejmeta uredbe za uvedbo nekaterih ukrepov glede fizičnih ali pravnih oseb *ad nominen*. Taki ukrepi, čeprav so na splošno sprejeti v obliki uredbe, imajo namreč za nekatere fizične in pravne osebe značilnosti odločbe, saj odražajo končno stališče institucij Unije ob koncu upravnega postopka v zvezi z njihovim posebnim položajem. [43]

62. Zato se te fizične in pravne osebe lahko sklicujejo na pravico do izjave, kot da bi bile naslovnice te uredbe, tudi če ustrezna sekundarna zakonodaja EU te možnosti ne določa. [44]

63. Vendar je izpodbijana uredba drugačna.

64. Ta uredba namreč objektivno določa položaje in ima pravne učinke za splošno in abstraktno določene kategorije oseb. [45]

65. V obravnavani zadevi se uredba uporablja za vse izdelke, ki so uvoženi iz Združenih držav in uvrščeni pod oznako KN 9613 80 00.

66. V ta namen v izpodbijani uredbi niso uporabljene informacije v zvezi s poslovnimi dejavnostmi katere koli od fizičnih ali pravnih oseb, na katere vpliva.

67. Prav tako ni usmerjena proti ravnanju določenega podjetja [46] niti ni naslovljena na družbo Zippo. [47]

68. Namesto tega, kot je pojasnilo Splošno sodišče, je namen izpodbijane uredbe na splošno izvajati pritisk na Združene države, da spremenijo svoje prakse. [48]

69. Družba Zippo kot taka ne more trditi, da je izpodbijana uredba posamični ukrep, naslovljen nanjo, in da bi ji bilo torej treba pred sprejetjem te uredbe priznati pravico do izjave.

[43] Glej zlasti na področju protidampinških ukrepov sodbo z dne 29. marca 1979, NTN Toyo Bearing in drugi proti Svetu (113/77, EU:C:1979:91, točka 8) (v kateri je pojasnjeno, da je protidampinška uredba „individualizirana“ za tiste proizvajalce izvoznike zadevnega izdelka, katerih podatki so bili uporabljeni med preiskavo). Glej tudi sodbo z dne 21. februarja 1984, Allied Corporation in drugi/Komisija (239/82 in 275/82, EU:C:1984:68, točki 11 in 12) (v kateri je v točki 12 pojasnjeno, da „se lahko akti o uvedbi protidampinških dajatev neposredno in posamično nanašajo na tista proizvodna in izvozna podjetja, ki lahko dokažejo, da so bila opredeljena v aktih, ki sta jih sprejela Komisija ali Svet, ali da so se nanje nanašale predhodne preiskave“). Na področju omejevalnih ukrepov glej zlasti sodbi z dne 3. septembra 2008, Kadi in Al Barakaat International Foundation/Svet in Komisija (C-402/05 P in C-415/05 P, EU:C:2008:461, točke od 241 do 244), in z dne 23. aprila 2013, Gbagbo in drugi proti Svetu (od C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:461:258, točka 56) (v slednji je pojasnjeno, da sta „hkrati podobna oba ukrepa splošne uporabe, saj za kategorijo naslovnikov, določeno na splošen in abstrakten način, nalagata prepoved, med drugim dajanja na voljo sredstev in gospodarskih virov osebam in subjektom, navedenim na seznamih iz njunih prilog, ter tudi sveženj posameznih odločitev, ki vplivajo na te osebe in subjekte“).

[44] Glej na primer sodbo z dne 27. junija 1991, Al-Jubail Fertilizer/Svet (C-49/88, EU:C:1991:276, točka 17) (v kateri je bila priznana potreba po pravici do izjave, tudi v primeru, ko veljavna zadevna zakonodaja Unije te možnosti ni predvidevala).

[45] Glej po analogiji sodbo z dne 6. oktobra 1982, Alusuisse Italia/Svet in Komisija (307/81, EU:C:1982:337, točka 9) (v kateri je pojasnjeno, da se protidampinška uredba na splošno uporablja za uvoz vseh izdelkov iz določene države, ob upoštevanju nekaterih izjem glede vseh oseb, ki v njej niso izrecno navedene kot osebe, za katere je bila uvedena posebna dajatev).

[46] Glej izpodbijano sodbo, točka 69 (v kateri je pojasnjeno, da zadevni izravnalni ukrepi niso usmerjeni proti družbi Zippo) in točka 72 (v kateri je ugotovljeno, da ti ukrepi „niso sprejeti po posamičnem postopku proti podjetjem, ki izvažajo izdelke, na katere se nanaša ta postopek“).

[47] Glej med drugim sodbo z dne 1. oktobra 2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware /Svet (C-141/08 P, EU:C:2009:598, točka 83 in navedena sodna praksa) (v kateri je pojasnjeno, da pravica do izjave zahteva, da se naslovnikom odločb, ki znatno posegajo v njihove interese, omogoči, da učinkovito izrazijo svoje stališče).

[48] Glej izpodbijano sodbo, točka 29.

70. Nobena sodna praksa, na katero se sklicuje Splošno sodišče, ne daje podlage za nasprotno ugotovitev. [49]

71. Dejstvo, da je Komisija med vodenjem postopka za sprejetje izpodbijane uredbe opredelila osebo, na interese katere bi izpodbijana uredba lahko vplivala, [50] ali to, da se je ta institucija zavedala, da zadevni proizvod spada v kategorije proizvodov, ki so zajete s tem aktom [51] – in ki jih je poleg tega opredelila na lastno pobudo [52] – ne pomeni, da je bila izpodbijana uredba sprejeta v postopku proti družbi Zippo ali v zvezi z njo.

72. Zgolj zaradi teh dejstev izpodbijana uredba ni posamičen ukrep v smislu, ki se zahteva za uporabo člena 41(2)(a) Listine.

73. Dejansko bi bilo zaskrbljujoče, če Komisija ne bi bila seznanjena z razmerami in ne bi poznala glavnih udeležencev na trgu ZDA na področju, na katerem se je ta institucija odločila uvesti izravnalne ukrepe iz preprostega razloga, ker morajo v skladu z Uredbo o izvrševanju biti takšni ukrepi med drugim izbrani in oblikovani tako, da se tretje države spodbudi k spoštovanju veljavnih pravil mednarodne trgovine. [53]

74. Iz tega sledi, da Komisija pravilno trdi, da je Splošno sodišče napačno ugotovilo, da izpodbijana uredba za družbo Zippo pomeni „posamičen ukrep“ v smislu člena 41(2)(a) Listine.

75. Te ugotovitve ne omaja trditev družbe Zippo, da bi bilo protislovno na eni strani priznati dopustnost zadevne tožbe, na drugi strani pa izpodbijati uporabo pravice do izjave.

76. V zvezi s tem zadostuje navesti, da je Sodišče že pojasnilo, da dejstvo, da se akt splošne uporabe na stranko nanaša neposredno in posamično, ne pomeni, da mora ta stranka imeti možnost podati izjavo v okviru postopka, ki je bil podlaga za sprejetje tega akta. [54]

77. Kot je Komisija pravilno trdila, za priznanje pravice do izjave na podlagi člena 41(2)(a) Listine ne zadostuje, da se ukrep na osebo nanaša posamično. Zadevni postopek mora poleg tega voditi k „posamičnem ukrepu“.

78. To je mogoče razložiti z različnimi nameni pogojev za procesno upravičenje iz člena 263, četrti odstavek, PDEU in pogojev za priznanje (posamične) pravice do izjave iz člena 41(2)(a) Listine. Po eni strani je namen tega, da se fizični ali pravni osebi prizna procesno upravičenje

[49] Kot pravilno poudarja Komisija, so se vse zadeve, ki jih Splošno sodišče navaja v točkah od 61 do 65 izpodbijane sodbe, nanašale na okoliščine, v katerih je šlo za posamične postopke. V skladu s tem nobena od teh sodb ne podpira stališča, da za nastanek pravice do izjave zadostuje že zgolj obstoj negativnih učinkov. In sicer, sodba z dne 5. novembra 2014, Mukarubega (C-166/13, EU:C:2014:2336), se je nanašala na posamični postopek vračanja nezakonito prebivajočega državljana tretje države; sodba z dne 4. junija 2020, ESZD/De Loecker (C-187/19 P, EU:C:2020:444), se je nanašala na posamično odločbo o premestitvi začasnega uslužbenca Evropske službe za zunanje delovanje v interesu službe; sodba z dne 21. decembra 2021, Algebris (UK) in Anchorage Capital Group/EOR (C-934/19 P, EU:C:2021:1042), se je nanašala na odločbo o reševanju družbe Banco Popular, ki je bila torej verjetno naslovljena na to pravno osebo in jo je izpodbijala tretja oseba, ki torej ni imela pravice do izjave; ter nazadnje, sodba z dne 18. junija 2014, Španija/Komisija (T-260/11, EU:T:2014:555), se je nanašala na odločbo, naslovljeno na Kraljevino Španijo.

[50] Izpodbijana sodba, točka 74.

[51] Izpodbijana sodba, točka 75.

[52] Izpodbijana sodba, točka 76.

[53] Glej Uredbo o izvrševanju, uvodna izjava 8.

[54] Glej sodbo z dne 14. oktobra 1999, Atlanta/Evropska skupnost (C-104/97 P, EU:C:1999:498, točki 34 in 35). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca Mischa v zadevi Atlanta/Evropska skupnost (C-104/97 P, EU:C:1999:234, točke od 57 do 70) (v katerih je pojasnil, da se položaj posameznika, na katerega se ukrep neposredno in posamično nanaša, razlikuje od položaja, v katerem nastane pravica do obrambe, ker je v zadnjenavedenem primeru povezava z ukrepom specifična in se nanaša le na posamični položaj zadevne osebe) ter sodbi z dne 11. septembra 2002, Pfizer Animal Health/Svet (T-13/99, EU:C:1999:234):T:2002:209, točka 487), in z dne 13. septembra 2023, Venezuela/Svet (T-65/18 RENV, EU:T:2023:529, točka 43 in navedena sodna praksa).

pred sodišči EU, omogočiti osebi, na katero ukrep negativno vpliva, da izpodbija njegovo pravno veljavnost. Po drugi strani pa je namen pravice do izjave to, da se osebi omogoči, da prepreči sprejetje odločitve v zvezi z njo, če bi ta odločitev negativno vplivala na njen osebni položaj. [55]

79. Zato za odobritev dostopa do sodišč EU zadostuje, da ukrep individualizira zadevno osebo, tudi če ta ukrep ni bil sprejet z mislijo na to osebo.

80. Sicer pa mora ta postopek, da bi se tej osebi priznala pravica do izjave v okviru upravnega postopka, potekati tako, da se upošteva posamičen položaj zadevne osebe in to, da se ta postopek lahko konča z aktom, ki bi lahko negativno vplival na to osebo.

81. Zato je Komisija pravilno trdila, da ugotovitev, da se ukrep splošne uporabe na fizično ali pravno osebo nanaša posamično, ne pomeni nujno, da je zadevni ukrep „posamičen ukrep“ v smislu člena 41(2)(a) Listine.

82. Zato je treba tudi drugemu delu prvega pritožbenega razloga ugoditi.

3. Tretji del: v postopku na podlagi člena 9 uredbe o izvrševanju je bilo zadoščeno pravici do izjave

83. Komisija v tretjem delu v bistvu trdi, da – tudi če bi bilo v tem položaju treba uporabiti pravico do izjave iz člena 41(2)(a) Listine – bi tej pravici moralo biti zadoščeno v postopku zbiranja informacij, izvedenim na podlagi člena 9 uredbe o izvrševanju.

a) Dopustnost

84. Družba Zippo je v repliki izpodbijala dopustnost te Komisijine trditve. Družba Zippo meni, da v Komisijini pritožbi v zvezi s tem ni bilo zadostno opredeljeno, katere točke izpodbijane sodbe so relevantne. Komisijina pritožba glede tega dela torej ne izpolnjuje zahtev, ki izhajajo iz člena 169(2) Poslovnika Sodišča. V skladu s to določbo je treba „v okviru navajanih pravnih razlogov in trditev natančno opredeliti izpodbijane dele obrazložitve odločbe Splošnega sodišča.“

85. S tem se ne strinjam.

86. Kot pojasnjuje Komisija, se teh procesnih zahtev ne bi smelo razlagati preveč formalno, kot da se zahteva, da je treba v vseh primerih natančno opredeliti točke sodbe, ki se izpodbijajo.

87. Smisel člena 169(2) Poslovnika je omogočiti Sodišču, da opravi nadzor zakonitosti akta prava EU. [56]

88. Ta določba kot taka izraža vsebino člena 256(2) PDEU in člena 58 Statuta Sodišča Evropske unije, ki zahtevata, da je Sodišče pri izvrševanju svojih pooblastil v pritožbenem postopku sposobno razumeti predmet spora.

[55] Glej v tem smislu sodbo z dne 4. junija 2020, ESZD/De Loecker (C-187/19 P, EU:C:2020:444), točka 69 in navedena sodna praksa (v kateri je navedeno, da je „njen namen omogočiti pristojnemu organu, da popravi napako, ali zadevni osebi, da predloži informacije v zvezi s svojimi osebnimi okoliščinami, ki bodo govorile v prid sprejetju ali nesprejetju te odločbe ali v prid temu, da ima ta posebno vsebino“).

[56] Glej med drugim sodbo z dne 10. septembra 2024, Google in Alphabet/Komisija (Google Shopping) (C-48/22 P, EU:C:2024:726, točka 63).

89. Ta zahteva je izpolnjena, če je v pritožbi z navedenimi pritožbenimi razlogi in trditvami navedeno, katere elemente izpodbijane sodbe želi pritožnik razveljaviti. [57]

90. Kot je Sodišče priznalo, je to mogoče storiti tako, da se v pritožbi izpodbijani deli obrazložitve izpodbijane sodbe opredelijo bodisi izrecno bodisi „z navedbo ali povzetjem elementov, ki so v njej navedeni, kar omogoča njihovo identifikacijo“. [58]

91. V obravnavani zadevi Komisija v tretjem delu prvega pritožbenega razloga ne le pojasni, da v bistvu izpodbija ugotovitev Splošnega sodišča, v skladu s katero se s členom 9 uredbe o izvrševanju ne izvaja pravica do izjave, kot izhaja iz člena 41(2)(a) Listine, ampak tudi natančno navede, za katere točke izpodbijane sodbe predlaga, naj se razveljavijo. [59]

92. Iz tega sledi, da pritožba izpolnjuje zahteve iz člena 169(2) Poslovnika in da je trditev družbe Zippo o nedopustnosti zato treba zavrniti.

b) Vsebina

93. Splošno sodišče je v točki 67 izpodbijane sodbe ugotovilo, da „če podjetje – na interese katerega bi ukrepi, določeni z izvedbenim aktom, ki ga je Komisija sprejela v skladu s členom 4(1) [uredbe o izvrševanju], lahko negativno vplivali – ni sodelovalo pri takem zbiranju informacij, ni mogoče šteti, da njegova pravica do izjave, kot je zagotovljena s členom 41(2)(a) Listine, ni bila kršena zgolj zato, ker je Komisija izpolnila svojo obveznost organizacije navedenega zbiranja na podlagi člena 9(1) te uredbe“. [60]

94. Komisija izpodbija to razlago člena 9 uredbe o izvrševanju, saj meni, da bi razlaga Splošnega sodišča glede te določbe lahko spodbudila deležnike, da ne bi sodelovali v takih postopkih zbiranja informacij, kot so bili izvedeni v tej zadevi, zgolj zato, da bi kasneje na podlagi kršitve pravice do obrambe izpodbijali veljavnost nastalega akta prava EU.

95. Kot sem že pojasnila v točki 49 teh sklepnih predlogov, pravica do izjave v okviru postopka, ki vodi k sprejetju ukrepov splošne uporabe, kot v primeru izpodbijane uredbe, ne more temeljiti na členu 41(2)(a) Listine.

[57] Glej v tem smislu sodbo z dne 4. julija 2000, Bergaderm in Goupil/Komisija (C-352/98 P, EU:C:2000:361, točka 34 in navedena sodna praksa).

[58] Sodba z dne 21. decembra 2021, Aeris Invest/EOR (C-874/19 P, EU:C:2021:1040, točka 51).

[59] Glej točki 73 in 74 pritožbe, ki se nanašata na točke 67, 85 in 86 izpodbijane sodbe. Glej tudi str. 3 replike, na kateri je navedeno, da se točki 91 in 92 izpodbijane sodbe prav tako neposredno izpodbijata v okviru pritožbe Komisije.

[60] Izpodbijana sodba, točka 67.

96. Glede na navedeno je v sistemu, ki temelji na načelu participativne demokracije [61] – v katerem je treba subjektom, na katere lahko vplivajo ukrepi splošne uporabe, ki jih sprejme uprava, dati možnost, da izrazijo svoje interese in pojasnijo svoje pomisleke [62] – to možnost mogoče zagotoviti z neke vrste postopkom zbiranja informacij pred sprejetjem takih ukrepov, kot je postopek, predviden v členu 9 uredbe o izvrševanju.

97. Splošno sodišče v izpodbijani sodbi ni ugotovilo nobene težave glede preglednosti in odprtosti tega postopka v zvezi s tem, da je bil ta postopek organiziran v okviru sprejetja izpodbijane uredbe. [63]

98. Poleg tega tudi družba Zippo te ugotovitve ni izpodbijala z nasprotno pritožbo.

99. Zato je mogoče ugotoviti, da je bilo v obravnavani zadevi pravici do izjave v postopkih, ki vodijo do sprejetja ukrepov splošne uporabe, v obsegu, v katerem je mogoče šteti, da taka pravica v pravu EU obstaja neodvisno od člena 41(2)(a) Listine, zadoščeno.

100. Okoliščina, da družba Zippo ni sodelovala v tem postopku zbiranja informacij, čeprav je bila o obstoju tega postopka uradno obveščena z objavo na spletnem mestu GD za trgovino, te ugotovitve ne more omajati.

101. Če bi družba Zippo sodelovala v tem postopku, bi lahko navedla trditve, za katere trdi, da bi lahko vplivale na vsebino izpodbijane uredbe, in sicer, da so bili „ob sprejetju izpodbijane uredbe izravnalni ukrepi, predvideni v zvezi z njihovimi izdelki, najtežja oblika predvidenih izravnalnih ukrepov, tako glede svojega obsega kot zneska, v primerjavi s tistimi, ki so se nanašali na druge industrijske sektorje Združenih držav“, da „posebna strogost ukrepa, ki se nanaša na eno samo podjetje in temu podjetju nalaga celotne posledice izravnalnih ukrepov, in to, da njihovi izdelki nimajo nobene zveze z izdelki, na katere se nanašajo zaščitni ukrepi, ki so jih sprejele Združene države Amerike, tako da ukrepi, ki jih je sprejela Komisija, torej ne morejo izravnati učinkov navedenih zaščitnih ukrepov“, in da je „Komisija s tem, da se je osredotočila specifično nanje, sprejela diskriminatoren ukrep, čeprav je imela možnost izbrati druge izdelke, ki bi zadevali več podjetij, in zadevne izravnalne ukrepe porazdeliti pravičneje“. [64]

102. Zato naj Komisija v okoliščinah obravnavane zadeve, tudi če bi družba Zippo imela nekakšno „splošno“ pravico do izjave, preden je Komisija sprejela akt splošne uporabe – zunaj področja uporabe člena 41(2)(a) Listine – te pravice ne bi kršila.

103. Na podlagi navedenega Sodišču predlagam, naj ugodi tudi tretjemu delu in tako celotnemu prvemu pritožbenemu razlogu.

[61] Glej člen 11(1) PEU, ki določa, da morajo „[i]nstitucije da[ti] državljanom in predstavniškim združenjem na ustrezen način možnost izražanja in javne izmenjave mnenj glede vseh področij delovanja Unije.“

[62] Glej v zvezi s tem Delovni dokument služb Komisije, Smernice za boljše pravno urejanje (SWD(2021) 305 final, točka 2, poglavje 2), v katerem Komisija pojasnjuje, da je v skladu s členom 11 PEU „Komisija […] dolžna opraviti obsežna posvetovanja z zainteresiranimi stranmi, da bi zagotovila doslednost in preglednost delovanja EU. Posvetovanje z deležniki je pomembno sredstvo za zbiranje dokazov v podporo oblikovanju politik.“ Glej tudi sporočilo Komisije – Na poti k okrepljeni kulturi posvetovanja in dialoga – Splošna načela in minimalni standardi za posvetovanje Komisije z zainteresiranimi strankami (COM(2002) 704 final, str. 15 in 16), v katerem so določeni minimalni standardi za posvetovanje, kadar „Komisija želi, da zunanje zainteresirane strani prispevajo k oblikovanju njene politike, preden Komisija sprejme odločitev“.

[63] Glej izpodbijano sodbo, točki 53 in 58.

[64] Izpodbijana sodba, točka 88.

B. Posledice

104. V skladu s členom 61 Statuta Sodišča Evropske unije lahko Sodišče, če stanje postopka to dovoljuje, samo dokončno odloči o zadevi.

105. V obravnavani zadevi ta pogoj ni izpolnjen.

106. Splošno sodišče je v izpodbijani sodbi proučilo samo peti tožbeni razlog družbe Zippo.

107. Iz zgoraj navedenih razlogov menim, da ta tožbeni razlog ni utemeljen. Zato ga je treba zavrniti.

108. Ker pa Splošno sodišče ni preučilo od prvega do četrtega tožbenega razloga, ki jih je družba Zippo navedla v utemeljitev svoje tožbe in ki se nanašajo na vsebino izpodbijane uredbe ter delno na preučitev, ki vključuje kompleksno presojo dejstev,[65] Sodišče nima na voljo vseh elementov, potrebnih za dokončno odločitev.[66]

109. Zato bi bilo treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču, da to odloči o preostalih tožbenih razlogih in trditvah, ki so mu bili predloženi, odločitev o stroških pa naj se pridrži.

IV. Sklep

110. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj:

– razveljavi sodbo z dne 18. oktobra 2023, Zippo Manufacturing in Zippo/Komisija (T-402/20, EU:T:2023:640);

– peti tožbeni razlog zavrne kot neutemeljen;

– zadevo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču, da to odloči o preostalih tožbenih razlogih in trditvah, ki so mu bili predloženi, in

– odločitev o stroških pridrži.

[65] Glej na primer prvi tožbeni razlog, ki se nanaša na kršitev načela sorazmernosti pri izbiri zadevnega izdelka. Ta tožbeni razlog zahteva presojo, ali so bili ukrepi primerni, nujni in niso presegli tistega, kar je potrebno za dosego cilja, ki so ga zasledovali.

[66] Glej po analogiji sodbo z dne 25. januarja 2022, Komisija/European Food in drugi (C-638/19 P, EU:C:2022:50, točka 154 in navedena sodna praksa).