Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

9. srpnja 2020.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička trgovinska politika – Damping – Antidampinška pristojba uvedena na uvoz željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje podrijetlom iz Narodne Republike Kine – Uredba (EZ) br. 91/2009 – Valjanost – Uredba (EZ) br. 384/96 – Članak 2. stavci 10. i 11. – Prava obrane"

U predmetu C-104/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Hoge Raad der Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske), odlukom od 8. veljače 2019., koju je Sud zaprimio 11. veljače 2019., u postupku

Donex Shipping and Forwarding BV

protiv

Staatssecretaris van Financiën,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: M. Vilaras, predsjednik vijeća, S. Rodin, D. Šváby, K. Jürimäe (izvjestiteljica) i N. Piçarra, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Pitruzzella,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 11. prosinca 2019.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Donex Shipping and Forwarding BV, Y. Melin, *avocat*, i J. Biermasz, *advocaat*,

– za nizozemsku vladu, M. Bulterman i J. Langer, u svojstvu agenata,

– za Vijeće Europske unije, H. Marcos Fraile i B. Driessen, u svojstvu agenata, uz asistenciju N. Tuominen, *avocate*,

– za Europsku komisiju, M. França, T. Maxian Rusche, F. van Schaik i C. E. E. Zois, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 4. ožujka 2020.,

* Jezik postupka: nizozemski

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na valjanost Uredbe Vijeća (EZ) br. 91/2009 od 26. siječnja 2009. o uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje podrijetlom iz Narodne Republike Kine (SL 2009., L 29, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 82., str. 72.; u daljnjem tekstu: sporna uredba).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između društva Donex Shipping and Forwarding BV (u daljnjem tekstu: Donex) i Staatssecretaris van Financiën (državni tajnik za financije, Nizozemska) u vezi s pozivima na plaćanje antidampinških pristojbi na uvoz, od strane društva Donex, željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje podrijetlom iz Kine.

Pravni okvir

Osnovna uredba

3 U vrijeme nastanka činjenica koje su dovele do donošenje sporne uredbe, odredbe kojima se uređuje primjena antidampinških mjera od strane Europske unije nalazile su se u Uredbi Vijeća (EZ) br. 384/96 od 22. prosinca 1995. o zaštiti od dampinškog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske zajednice (SL 1996., L 56, str. 1.), kako je posljednji put izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 2117/2005 od 21. prosinca 2005. (SL 2005., L 340, str. 17.; u daljnjem tekstu: Osnovna uredba).

4 U skladu s člankom 1. stavkom 2. Osnovne uredbe:

„Smatra se da je proizvod po dampinškim cijenama ako njegova izvozna cijena u Zajednicu iznosi manje od usporedive cijene za istovjetan proizvod u zemlji izvoznici u uobičajenom tijeku trgovine.” [neslužbeni prijevod]

5 Članak 2. stavci 10. i 11. te uredbe propisuje:

„10. Izvozna cijena i uobičajena vrijednost uspoređuju se primjereno. Usporedba se provodi na istoj razini trgovine i obuhvaća prodaje, što je moguće u bližem vremenu, pri čemu se u obzir uzimaju druge razlike koje utječu na usporedivost cijena. Ako uobičajena vrijednost i utvrđena izvozna cijena nisu usporedive, provode se odgovarajuće prilagodbe za svaki pojedini slučaj, a s obzirom na razlike među čimbenicima za koje se tvrdi, i dokazano je, da utječu na cijene, a time i usporedivost cijena. Kod prilagodbe cijena izbjegavaju se dupliciranja, posebno u odnosu na diskonte, rabate, količine i razinu trgovine. Kada su navedeni uvjeti zadovoljeni, navode se sljedeći čimbenici za koje se mogu provesti prilagodbe:

[…]

(b) *uvozna davanja i neizravni porezi*

Prilagodba se provodi za uobičajenu vrijednost za iznose koji odgovaraju uvoznim davanjima ili neizravnim porezima obračunanim za istovjetan proizvod i za materijale fizički ugrađene u njega, a kada je takav proizvod namijenjen potrošnji u zemlji izvoznici, i koji nisu naplaćeni ili su vraćeni za proizvod izvezen u Zajednicu.

[…]

(k) *ostali čimbenici*

Prilagodba se može provesti također i za razlike u drugim čimbenicima koji nisu predviđeni točkama (a) do (j) ako se pokaže da utječu na usporedivost cijena u skladu s ovim stavkom, a posebno ako kupci stalno plaćaju drukčije cijene na domaćem tržištu zbog razlike u tim čimbenicima.

[…]

11. Ovisno o odgovarajućim odredbama o primjerenoj usporedbi cijena, postojanje dampinških marži dok traje ispitni postupak uobičajeno se utvrđuje na temelju usporedbe ponderirane prosječne uobičajene vrijednosti i ponderiranog prosjeka cijena svih izvoznih transakcija u Zajednicu, odnosno usporedbom pojedinačnih uobičajenih vrijednosti i pojedinačnih izvoznih cijena u Zajednicu za svaku pojedinu transakciju. Međutim, uobičajena vrijednost utvrđena na temelju ponderiranog prosjeka može se uspoređivati s cijenama svih pojedinačnih izvoznih transakcija u Zajednicu ako postoji struktura izvoznih cijena koja znatno odstupa za različite kupce, regije ili razdoblja, kao i ako metode navedene u prvoj rečenici ovog stavka ne bi u potpunosti odrazile razinu primijenjenog dampinga. Ovaj stavak ne isključuje korištenje uzoraka u skladu s člankom 17.” [neslužbeni prijevod]

Sporna uredba

6 Povodom pritužbe koju je 26. rujna 2007. podnio European Industrial Fasteners Institute (EIFI), Europska komisija je 9. studenoga 2007. objavila Obavijest o pokretanju antidampinškog postupka u vezi s uvozom određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje podrijetlom iz Narodne Republike Kine (SL 2007., C 267, str. 31.).

7 Taj je ispitni postupak obuhvaćao razdoblje od 1. listopada 2006. do 30. rujna 2007. Odnosio se na određene željezne ili čelične elemente za pričvršćivanje, osim od nehrđajućeg čelika (u daljnjem tekstu: dotični proizvod).

8 Sve zainteresirane stranke primile su 4. kolovoza 2008. obavijest s detaljnim podacima o privremenim nalazima u toj fazi ispitnog postupka i s pozivom da dostave svoja očitovanja o tom pitanju.

9 Dana 18. rujna 2008. organizirana je rasprava. Sve zainteresirane stranke koje su podnijele očitovanja o definiciji dotičnog proizvoda prisustvovale su toj raspravi.

10 Na početku ispitnog postupka, razvrstavanje dotičnog proizvoda temeljilo se na kontrolnim brojevima proizvoda. Nakon te rasprave odlučeno je da svojstvima proizvoda koja se razmatraju radi izračuna dampinške marže i štete treba dodati razliku između standardnih i posebnih elemenata za pričvršćivanje, koja na početku nije bila dio tog razvrstavanja (uvodna izjava 51. sporne uredbe). Budući da je više uvoznika i kineskih proizvođača izvoznika istaknulo da elementi za pričvršćivanje iz analogne zemlje nisu usporedivi s elementima za pričvršćivanje koje su u Zajednicu izvozili kineski proizvođači, ispitni je postupak pokazao da se i posebni proizvodi i standardni proizvodi proizvode i prodaju u Indiji i da ti elementi za pričvršćivanje imaju ista osnovna fizička i tehnička svojstva kao i izvezeni proizvodi iz Kine (uvodna izjava 56. te uredbe).

11 U uvodnoj izjavi 57. sporne uredbe zaključuje se da su elementi za pričvršćivanje koje proizvodi i prodaje industrija Zajednice u Zajednici, elementi za pričvršćivanje koji se proizvode i prodaju na domaćem tržištu u Kini i oni koji se proizvode i prodaju na domaćem tržištu u Indiji, analognoj zemlji, te elementi za pričvršćivanje koji se proizvode u Kini i prodaju Zajednici, slični u smislu članka 1. stavka 4. Osnovne uredbe.

12 U spornoj je uredbi uobičajena vrijednost, u slučaju kineskih proizvođača izvoznika kojima nije odobren status društva koja posluju u uvjetima tržišnog gospodarstva, utvrđena na temelju podataka koji potječu od proizvođača u analognoj zemlji. Indija je služila kao analogna zemlja, uzimajući u obzir uvjete konkurentnosti i otvorenost indijskog tržišta i s obzirom na činjenicu da je indijski proizvođač koji surađuje prodavao vrste proizvoda usporedive s onima koje su izvozili kineski proizvođači izvoznici (uvodna izjava 91. te uredbe).

13 U tom kontekstu, uvodne izjave 97. i 98. sporne uredbe glase:

„(97) Jedno od trgovačkih društava kojem je odobreno individualno ispitivanje i neki uvoznici tvrdili su da uobičajena vrijednost dobivena od jednog proizvođača u Indiji, koji navodno ne proizvodi slične vrste elemenata za pričvršćivanje kao dotično trgovačko društvo, neće činiti najbolju osnovu za ispravnu usporedbu. Stoga je predloženo da se, kako je previđeno člankom 2. stavkom 7. točkom (a) [Osnovne uredbe], uobičajena vrijednost izračuna ‚na bilo kojoj drugoj objektivnoj osnovi', u ovom slučaju na osnovi vlastitih brojki izvoznika, prilagođenih navod[n]im odstupanjima troškova sirovine.

(98) Gore navedena tvrdnja odbijena je jer se pokazalo da je indijski proizvođač, kako je navedeno u uvodnoj izjavi 91., također prodavao vrste elemenata za pričvršćivanje koji su bili usporedivi s onima koje su izvozili [kineski] proizvođači izvoznici […]. Osim toga, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 103., izvršene su primjerene prilagodbe uobičajene vrijednosti [kako bi se] utjecalo na usporedivos[t] cijena."

14 Što se tiče usporedbe uobičajene vrijednosti i izvoznih cijena, u uvodnim izjavama 101. do 104. sporne uredbe navodi se:

„(101) Uobičajena vrijednost i izvozna cijena uspoređene su na razini franko tvornica. Kako bi se osigurala primjerena usporedba između uobičajene vrijednosti i izvozne cijene, učinjene su odgovarajuće prilagodbe na temelju razlika koje utječu na cijene i usporedivost cijena u skladu s člankom 2. stavkom 10. Osnovne uredbe.

(102) Usporedba cijena između elemenata za pričvršćivanje iz [Kine] i onih koje indijski proizvođač koji surađuje prodaje na indijskom tržištu napravljena je tako da se u obzir uzela razlika između standardnih i posebnih vrsta elemenata za pričvršćivanje.

(103) Osim toga, na temelju dokaza sakupljenih na licu mjesta, procedure kontrole kvalitete koje provodi indijski proizvođač čiji su podaci korišteni za utvrđivanje uobičajene vrijednosti bile su naprednije od onih zabilježenih kod kineskih proizvođača izvoznika koji surađuju[,] koji proizvode i izvoze uglavnom standardne vrste elemenata za pričvršćivanje. U tim se slučajevima prilagodba indijske uobičajene vrijednosti temeljila na trošku kontrole kvalitete indijskog proizvođača.

(104) Uz gore navedeno, odgovarajuće prilagodbe u pogledu [troškova] prijevoza, osiguranja, manipuliranja i popratnih troškova, [troškova] pakiranja, kreditiranja i bankovnih naknada odobrene su u svim slučajevima u kojima je utvrđeno da su opravdane, točne i popraćene provjerenim dokazima."

15 Za društva koja ne surađuju, smatra se da visina dampinške marže koja se primjenjuje na razini zemlje na sve ostale izvoznike iz Kine iznosi 115,4 % cijene CIF na granici Zajednice, neocarinjeno (uvodna izjava 111. sporne uredbe).

16 U uvodnoj izjavi 229. sporne uredbe, marža štete koja se primjenjuje na području zemlje procijenjena je na način da iznosi 85 % te cijene.

17 Člankom 1. stavcima 1. i 2. te uredbe uvedena je konačna antidampinška pristojba na uvoz određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje, osim od nehrđajućeg čelika, podrijetlom iz Kine. Za „sva ostala trgovačka društva" osim onih koja su poimence navedena, ta pristojba iznosi 85 %.

18 Tijelo za rješavanje sporova Svjetske trgovinske organizacije (WTO) (u daljnjem tekstu: TRS) usvojilo je 28. srpnja 2011. izvješće Žalbenog tijela osnovanog pri potonjoj kao i izvješće Povjerenstva, kako je izmijenjeno izvješćem Žalbenog tijela, u predmetu „Europske zajednice – Konačne antidampinške mjere za određene željezne ili čelične elemente za pričvršćivanje podrijetlom iz Kine" (WT/DS 397) (u daljnjem tekstu zajedno: izvješća iz 2011.). U tim je izvješćima utvrđeno da je Unija donošenjem sporne uredbe povrijedila određen broj odredbi prava WTO-a.

Provedbene uredbe (EU) br. 924/2012, (EU) 2015/519 i (EU) 2016/278

19 Sporna uredba izmijenjena je Provedbenom uredbom Vijeća (EU) br. 924/2012 od 4. listopada 2012. (SL 2012., L 275, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 125., str. 3.), kako bi se ispravili aspekti prve od tih uredbi koju je TRS ocijenio nesukladnima u izvješćima iz 2011. i uskladilo je s preporukama i odlukama TRS-a.

20 Članak 1. Provedbene uredbe br. 924/2012 zamijenio je stopu antidampinške pristojbe uvedenu spornom uredbom za „sva ostala trgovačka društva" stopom od 74,1 %.

21 Ta je direktiva, u skladu sa svojim člankom 2., stupila na snagu 11. listopada 2012.

22 Tako izmijenjena antidampinška pristojba zadržana je Provedbenom uredbom Komisije (EU) 2015/519 od 26. ožujka 2015. o uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje podrijetlom iz Narodne Republike Kine, proširene na uvoz određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje poslanih iz Malezije, bez obzira na to imaju li deklarirano podrijetlo iz Malezije ili ne, nakon revizije zbog predstojećeg isteka mjera u skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe br. 1225/2009 (SL 2015., L 82, str. 78.).

23 Dana 18. siječnja 2016. TRS je usvojio izvješće Žalbenog tijela i izvješće Povjerenstva, izmijenjeno izvješćem Žalbenog tijela, u predmetu „Europske zajednice – Konačne antidampinške mjere za određene željezne ili čelične elemente za pričvršćivanje podrijetlom iz Kine – Pozivanje Kine na članak 21. stavak 5. Dogovora o rješavanju sporova" (WT/DS 397/RW) (u daljnjem tekstu zajedno: izvješća iz 2016.). U tim je izvješćima utvrđeno da je Unija Provedbenom uredbom br. 924/2012 povrijedila određen broj odredbi prava WTO-a.

24 Slijedom tih izvješća Komisija je donijela Provedbenu uredbu (EU) 2016/278 od 26. veljače 2016. o stavljanju izvan snage konačne antidampinške pristojbe uvedene na uvoz određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje podrijetlom iz Narodne Republike Kine, proširene na uvoz određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje poslanih iz Malezije, bez obzira na to imaju li deklarirano podrijetlo iz Malezije ili ne (SL 2016., L 52, str. 24.).

25 Članak 1. te provedbene uredbe stavlja izvan snage antidampinšku pristojbu uvedenu spornom uredbom, izmijenjenu Provedbenom uredbom br. 924/2012 i zadržanu Provedbenom uredbom 2015/519.

26 U skladu s člancima 2. i 3. Provedbene uredbe 2016/278, to stavljanje izvan snage stupilo je na snagu 28. veljače 2016. i ne čini osnovu za povrat pristojbi naplaćenih prije tog datuma.

Glavni postupak i prethodna pitanja

27 Društvo Donex je tijekom 2011. podnijelo deklaracije za puštanje u slobodan promet željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje koje je uvezlo za nizozemsko društvo koje ih je kupilo od dvaju dobavljača s poslovnim nastanom na Tajlandu. U tim je deklaracijama društvo Donex spomenulo Tajland kao zemlju podrijetla tih elemenata.

28 Nakon istrage koju koje vodio Europski ured za borbu protiv prijevara (OLAF) utvrđeno je, međutim, da su ti elementi zapravo podrijetlom iz Kine i da stoga podliježu primjeni antidampinške pristojbe uvedene spornom uredbom.

29 Posljedično, pozivi na plaćanje antidampinških pristojbi od 4. lipnja 2014. upućeni su društvu Donex. Te su pristojbe utvrđene primjenom stope od 85 % koja se primjenjuje na „sva ostala trgovačka društva”.

30 Društvo Donex je osporavalo te pozive na plaćanje pred rechtbankom Noord-Holland (Sud za Sjevernu Holandiju, Nizozemska), a zatim u žalbenom postupku pred Gerechtshofom Amsterdam (Žalbeni sud u Amsterdamu, Nizozemska). Odlukom od 22. prosinca 2016. potonji je odbio žalbu koja mu je podnesena, odbacivši, među ostalim, argumente kojima je društvo Donex osporavalo valjanost sporne uredbe.

31 Društvo Donex je protiv te odluke podnijelo žalbu u kasacijskom postupku Hoge Raadu der Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske). Pred tim je sudom društvo Donex ponovilo svoje argumente kojima osporava valjanost sporne uredbe.

32 Taj sud ističe da zaključke izvedene u spornoj uredbi treba tumačiti s obzirom na uvodne izjave te uredbe i uvodne izjave Provedbene uredbe br. 924/2012.

33 Kao prvo, navedeni se sud pita o valjanosti sporne uredbe s obzirom na članak 2. stavak 11. Osnovne uredbe, u pogledu utvrđivanja dampinške marže. Prema njegovu mišljenju, iz uvodnih izjava 97. i 98. sporne uredbe u vezi s uvodnom izjavom 109. Provedbene uredbe br. 924/2012 proizlazi da je kineski izvoz određenih vrsta dotičnog proizvoda, za koje ne postoji odgovarajuća vrsta proizvoda koju proizvodi i prodaje proizvođač iz analogne zemlje, isključen iz izračuna dampinške marže. Međutim, takvo isključenje bilo bi nespojivo s člankom 2. stavkom 11. Osnovne uredbe, kao što to proizlazi iz presude od 5. travnja 2017., Changshu City Standard Parts Factory i Ningbo Jinding Fastener/Vijeće (C-376/15 P i C-377/15 P, EU:C:2017:269).

34 U tom pogledu, sud koji je uputio zahtjev pita se može li se rješenje iz te presude prenijeti na ovaj predmet i je li nezakonitost koja zahvaća spornu uredbu dovoljno ozbiljna da opravda proglašenje njezine nevaljanosti.

35 Kao drugo, taj sud postavlja pitanje o valjanosti sporne uredbe s obzirom na članak 2. stavak 10. Osnovne uredbe.

36 Kao prvo, navedeni sud napominje da je Komisija tijekom ispitnog postupka koji je doveo do donošenja Provedbene uredbe br. 924/2012 odbila provesti zatražene prilagodbe, povezane s uvoznim carinama za sirovine, neizravnim porezima na sirovine prodane u referentnoj zemlji i s razlikama u troškovima proizvodnje, tako da se može pretpostaviti da ni spornom uredbom nisu uzeti u obzir takvi zahtjevi za provođenje prilagodbi. Budući da se Sud nije izjasnio o tom pitanju u predmetu u kojem je donesena presuda od 5. travnja 2017., Changshu City Standard Parts Factory i Ningbo Jinding Fastener/Vijeće (C-376/15 P i C-377/15 P, EU:C:2017:269), potrebno je postaviti prethodno pitanje u tom pogledu.

37 Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev pita se je li sporna uredba nevaljana zbog toga što je Komisija propustila pravodobno dostaviti potrebne informacije tijekom ispitnog postupka, osobito brojke indijskog proizvođača o određivanju uobičajene vrijednosti, kineskim proizvođačima izvoznicima, sprečavajući ih tako da potkrijepe svoje zahtjeve za provođenje prilagodbi.

38 U slučaju da Sud smatra da je sporna uredba zahvaćena povredom članka 2. stavka 10. Osnovne uredbe, također bi se postavilo pitanje je li ta povreda dovoljno ozbiljna da bi se tu uredbu trebalo proglasiti nevaljanom.

39 U tim je okolnostima Hoge Raad der Nederlanden (Vrhovni sud Nizozemske) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Je li [sporna] uredba nevaljana, u dijelu u kojem se odnosi na uvoznika sa sjedištem u Uniji, zbog povrede članka 2. stavka 11. [Osnovne] uredbe, jer Vijeće [Europske unije], za utvrđivanje dampinške marže za dotične proizvode kineskih proizvođača izvoznika koji ne surađuju, prilikom usporedbe predviđene tom odredbom nije uzelo u obzir izvozne transakcije s određenim vrstama proizvoda?

2. Je li [sporna] uredba nevaljana, u dijelu u kojem se odnosi na uvoznika sa sjedištem u Uniji, zbog povrede članka 2. stavka 10. [Osnovne] uredbe, jer su [Vijeće i Komisija] u okviru izračuna dampinške marže za dotične proizvode, prilikom usporedbe uobičajene vrijednosti proizvodâ indijskog proizvođača s izvoznim cijenama istovjetnih kineskih proizvoda, odbili uzeti u obzir prilagodbe koje se odnose na uvozne carine za sirovine i neizravne poreze u referentnoj zemlji (odnosno Indiji) kao i razlike u proizvodnji odnosno proizvodnim troškovima, i jer [Vijeće i Komisija] kineskim proizvođačima izvoznicima koji surađuju nisu tijekom ispitnog postupka (pravodobno) stavili na raspolaganje sve brojke indijskog proizvođača u okviru utvrđivanja uobičajene vrijednosti?”

O prethodnim pitanjima

40 Svojim dvama pitanjima, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti želi znati je li sporna uredba nevaljana zbog triju razloga koji se temelje, prvi, na povredi članka 2. stavka 11. Osnovne uredbe i, drugi i treći, na povredi članka 2. stavka 10. potonje uredbe.

41 Uvodno, kao prvo, valja istaknuti da se pitanja suda koji je uputio zahtjev u pogledu valjanosti sporne uredbe djelomično temelje na tumačenju te uredbe u vezi s Provedbenom uredbom br. 924/2012, koju je Sud poništio presudom od 5. travnja 2017., Changshu City Standard Parts Factory i Ningbo Jinding Fastener/Vijeće (C-376/15 P i C-377/15 P, EU:C:2017:269), u dijelu u kojem se odnosila na žalitelje u predmetu u kojem je donesena ta presuda.

42 U tom pogledu, iz kronologije okolnosti spora iz glavnog postupka, kako ju je iznio sud koji je uputio zahtjev, proizlazi da su primjenom sporne uredbe, koja je jedina primjenjiva *ratione temporis* na te okolnosti, utvrđene antidampinške pristojbe po stopi od 85 % koje su predmet poziva na plaćanje o kojima je riječ u glavnom postupku.

43 Međutim, valja podsjetiti da ocjena valjanosti akta, koju Sud treba provesti u okviru zahtjeva za prethodnu odluku, u pravilu treba biti utemeljena na situaciji koja postoji u trenutku donošenja tog akta (presude od 17. srpnja 1997., SAM Schiffahrt i Stapf, C-248/95 i C-249/95, EU:C:1997:377, t. 46. i od 1. listopada 2009., Gaz de France – Berliner Investissement, C-247/08, EU:C:2009:600, t. 49.).

44 Iz toga slijedi da ni donošenje Provedbene uredbe br. 924/2012 ni njezino djelomično poništenje presudom od 5. travnja 2017., Changshu City Standard Parts Factory i Ningbo Jinding Fastener/Vijeće (C-376/15 P i C-377/15 P, EU:C:2017:269) ne mogu utjecati na valjanost sporne uredbe jer su te dvije okolnosti nastale nakon donošenja te uredbe.

45 Kao drugo, budući da su se stranke iz glavnog postupka i druge zainteresirane osobe iz članka 23. Statuta Suda Europske unije koje su podnijele očitovanja Sudu osvrnule na pitanje učinka izvješća iz 2011. i 2016. na valjanost sporne uredbe, valja podsjetiti da je Sud presudio da se valjanost te uredbe ne može ocjenjivati s obzirom na izvješća iz 2011.

46 Naime, Sud je samo u dvjema iznimnim situacijama, koje proizlaze iz volje zakonodavca Unije da sam ograniči svoj manevarski prostor u primjeni pravila WTO-a, prihvatio da sudovi Unije trebaju, kada je to potrebno, nadzirati zakonitost akta prava Unije s obzirom na pravila sporazumâ WTO-a ili odluke TRS-a kojom se utvrđuje nepoštovanje tih sporazuma. Kao prvo, riječ je o slučaju kad Unija namjerava izvršiti konkretnu obvezu preuzetu tim sporazumima i, kao drugo, o slučaju u kojem akt prava Unije o kojem je riječ izričito upućuje na točno određene odredbe tih sporazuma (presuda od 18. listopada 2018., Rotho Blaas, C-207/17, EU:C:2018:840, t. 47. i 48. i navedena sudska praksa).

47 Međutim, valja istaknuti da sporna uredba ne upućuje izričito na odredbe prava WTO-a niti iz nje proizlazi da je Vijeće donošenjem te uredbe namjeravalo izvršiti posebnu obvezu preuzetu u tom okviru. Osim toga, izvješća iz 2011. nastala su nakon te uredbe i stoga ne mogu činiti njezinu pravnu osnovu (presuda od 18. listopada 2018., Rotho Blaas, C-207/17, EU:C:2018:840, t. 51.).

48 Iz istih razloga valjanost sporne uredbe također se ne može ocjenjivati s obzirom na izvješća iz 2016.

49 Nakon što su ta uvodna pojašnjenja iznesena, valja redom ispitati tri razloga nevaljanosti koja je iznio sud koji je uputio zahtjev.

50 Kao prvo, taj se sud pita je li sporna uredba zahvaćena povredom članka 2. stavka 11. Osnovne uredbe jer je radi utvrđivanja dampinške marže za kineske proizvođače izvoznike koji ne surađuju, Vijeće iz usporedbe navedene u toj odredbi isključilo izvozne transakcije za određene vrste dotičnog proizvoda.

51 Valja podsjetiti da članak 2. stavak 11. Osnovne uredbe predviđa dvije metode usporedbe uobičajene vrijednosti i izvozne cijene u svrhu izračuna dampinške marže. U skladu sa sudskom praksom Suda, bez obzira na odabranu metodu usporedbe, Vijeće i Komisija (u daljnjem tekstu zajedno: institucije Unije) obvezni su u svrhu izračuna uzeti u obzir sve izvozne transakcije u Uniju koje se odnose na proizvod iz ispitnog postupka, kako je definiran prilikom pokretanja ispitnog postupka, i stoga ne mogu isključiti izvozne transakcije u Uniju koje se odnose na određene vrste tog proizvoda (vidjeti u tom smislu presudu od 5. travnja 2017., Changshu City Standard Parts Factory i Ningbo Jinding Fastener/Vijeće, C-376/15 P i C-377/15 P, EU:C:2017:269, t. 53., 60., 61. i 68.).

52 U ovom slučaju, suprotno premisi na kojoj se temelji prvi razlog nevaljanosti, ni iz jedne uvodne izjave sporne uredbe, kao ni iz jednog elementa spisa kojim Sud raspolaže, ne proizlazi da su – u svrhu donošenja te uredbe i, konkretnije, prilikom usporedbe uobičajene vrijednosti i izvozne cijene radi izračuna dampinške marže – institucije Unije isključile izvozne transakcije koje se odnose na određene vrste dotičnog proizvoda.

53 Naprotiv, kao prvo, i uvodne izjave 56. i 57. i uvodna izjava 102. sporne uredbe upućuju na to da su institucije Unije doista uzele u obzir sve izvozne transakcije koje se odnose na dotični proizvod u svrhu usporedbe uobičajene vrijednosti i izvozne cijene. Naime, prema uvodnim izjavama 56. i 57. te uredbe, ispitnim postupkom koji je doveo do donošenja te uredbe utvrđeno je da se i posebni i standardni elementi za pričvršćivanje proizvode i prodaju u Indiji te da elementi za pričvršćivanje koje su proizveli i prodavali kineski proizvođači izvoznici i oni koji su proizvedeni i koji su se prodavali na

unutarnjem tržištu Indije imaju ista bitna fizička i tehnička svojstva te da su slični. Što se tiče uvodne izjave 102. navedene uredbe, u njoj se navodi razlika između standardnih i posebnih vrsta elemenata za pričvršćivanje.

54 Iz uvodnih izjava 97. i 98. sporne uredbe, koje sud koji je uputio zahtjev posebno navodi u obrazloženju svojeg zahtjeva za prethodnu odluku, ne može se izvesti nikakav drugi zaključak. Naime, u tim se uvodnim izjavama samo navodi, kao odgovor na argument iznesen tijekom ispitnog postupka, da je indijski proizvođač prodavao vrste elemenata za pričvršćivanje koje su usporedive s onima koje izvoze kineski proizvođači izvoznici i da su, kako bi se osigurala usporedivost cijena, poduzete odgovarajuće prilagodbe za uobičajenu vrijednost.

55 U tom kontekstu, iako su, kao što to ističe sud koji je uputio zahtjev, institucije Unije prilagodile uobičajenu vrijednost kako bi osigurale usporedivost cijena, ta okolnost ni na koji način ne znači da su prilikom usporedbe uobičajene vrijednosti i izvozne cijene isključile transakcije koje se odnose na određene vrste dotičnog proizvoda. Naime, usporedivost cijena ne uzima se u obzir u okviru primjene članka 2. stavka 11. Osnovne uredbe, nego u okviru primjene članka 2. stavka 10. te uredbe (vidjeti u tom smislu presudu od 5. travnja 2017., Changshu City Standard Parts Factory i Ningbo Jinding Fastener/Vijeće, C-376/15 P i C-377/15 P, EU:C:2017:269, t. 68.).

56 Kao drugo, valja dodati da je u odgovoru na zahtjev Suda, Komisija tom sudu dostavila detalje izračuna dampinške marže za kineske proizvođače izvoznike koji ne surađuju, zajedno s objašnjenjima o tom izračunu. Iz analize tih elemenata proizlazi da su institucije Unije sustavno uzele u obzir sve izvozne transakcije dotičnog proizvoda za potrebe tog izračuna.

57 Stoga se institucijama Unije ne može prigovoriti da su u spornoj uredbi prilikom usporedbe iz članka 2. stavka 11. Osnovne uredbe, u svrhu izračuna dampinške marže za kineske proizvođače izvoznike koji ne surađuju, isključile transakcije povezane s određenim vrstama dotičnog proizvoda.

58 Kao drugo, sud koji je uputio zahtjev pita se je li sporna uredba zahvaćena povredom članka 2. stavka 10. Osnovne uredbe jer su u okviru utvrđivanja visine dampinške marže za dotične proizvode, institucije Unije odbile uzeti u obzir, prilikom usporedbe uobičajene vrijednosti proizvoda indijskog proizvođača i izvoznih cijena sličnih kineskih proizvoda, prilagodbe koje se odnose na uvozne carine i neizravne poreze u Indiji i razlike u proizvodnji i proizvodnim troškovima.

59 U tom pogledu valja podsjetiti da se člankom 2. stavkom 10. Osnovne uredbe predviđa da se u slučaju kad se uobičajena vrijednost i izvozna cijena ne mogu primjereno usporediti, provode odgovarajuće prilagodbe s obzirom na razlike među čimbenicima za koje se tvrdi, i dokazano je, da utječu na cijene.

60 K tomu, u skladu s ustaljenom sudskom praksom Suda, valja podsjetiti na to da, ako jedna od stranaka zahtijeva, u skladu s člankom 2. stavkom 10. Osnovne uredbe, prilagodbe kojima je svrha da se učine usporedivima uobičajena vrijednost i izvozna cijena, kako bi se utvrdila dampinška marža, ta je stranka dužna podnijeti dokaz da je njezin zahtjev opravdan (vidjeti u tom smislu presude od 7. svibnja 1987., Nachi Fujikoshi/Vijeće, 255/84, EU:C:1987:203, t. 33. i od 16. veljače 2012., Vijeće i Komisija/Interpipe Niko Tube i Interpipe NTRP, C-191/09 P i C-200/09 P, EU:C:2012:78, t. 58.).

61 U ovom slučaju iz uvodnih izjava 101. do 104. sporne uredbe proizlazi da su institucije Unije izvršile određene prilagodbe kako bi provele primjerenu usporedbu uobičajene vrijednosti i izvoznih cijena.

62 Nasuprot tomu, nije razvidno da su institucijama Unije podneseni zahtjevi za prilagodbe povezane s uvoznim carinama i neizravnim porezima u Indiji kao ni za razlike u proizvodnji i troškovima proizvodnje.

63 Potonja okolnost potvrđena je analizom svih očitovanja koja je Komisija tijekom ispitnog postupka zaprimila od zainteresiranih stranaka, nakon što je svim tim strankama poslana obavijest. Naime, u tim se očitovanjima, koje je Komisija podnijela na zahtjev Suda u ovom predmetu, ne navodi nikakav zahtjev za prilagodbu poput onih iz prethodne točke ove presude.

64 Stoga se, u nedostatku bilo kakvog zahtjeva za provođenje prilagodbi, poput onih iz točke 62. ove presude, i u nedostatku bilo kakvih dokaza na temelju kojih bi se utvrdila osnovanost takvih prilagodbi, institucijama Unije ne može prigovoriti da su propustile provesti takve prilagodbe u spornoj uredbi. U tim okolnostima, a s obzirom na rasprave pred Sudom, nije potrebno utvrditi može li – i, ako da, pod kojim uvjetima – uvoznik poput društva Donex pred nacionalnim sudom isticati navodni propust tih institucija da provedu te prilagodbe.

65 Kao treće, sud koji je uputio zahtjev pita se je li sporna uredba zahvaćena povredom članka 2. stavka 10. Osnovne uredbe jer tijekom ispitnog postupka koji je doveo do njezina donošenja, institucije Unije nisu dostavile ili nisu pravodobno dostavile kineskim proizvođačima izvoznicima koji surađuju, sve brojke indijskog proizvođača o određivanju uobičajene vrijednosti.

66 U tom pogledu, iz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da taj sud smatra da su institucije Unije, s obzirom na to da kineskim proizvođačima izvoznicima nisu barem pravodobno priopćile te podatke, onemogućile potonjima da čvrsto potkrijepe svoje zahtjeve za provođenje prilagodbi. Isto tako, društvo Donex u svojim pisanim očitovanjima podnesenima Sudu ističe da je to zakašnjelo priopćenje onemogućilo te proizvođače izvoznike da na odgovarajući način ostvare svoje pravo da zahtijevaju prilagodbe i da u tu svrhu potkrijepe svoje zahtjeve.

67 Neovisno o pitanju obvezuje li članak 2. stavak 10. Osnovne uredbe institucije Unije da zainteresiranim strankama dostave podatke o utvrđivanju uobičajene vrijednosti na temelju cijena proizvođača iz analogne zemlje, razvidno je da se, kao što to s pravom ističu institucije Unije i kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 64. svojeg mišljenja, trećim razlogom nevaljanosti u biti stavlja na teret institucijama Unije to da su povrijedila prava obrane kineskih proizvođača izvoznika koji su koristili svoja postupovna prava u ispitnom postupku koji je doveo do donošenja sporne uredbe.

68 Međutim, iz sudske prakse Suda proizlazi da se društvo koje nije sudjelovalo u antidampinškom ispitnom postupku i koje nije povezano ni s jednim proizvođačem izvoznikom iz zemlje na koju se odnosi ispitni postupak ne može pozivati na prava obrane u postupku u kojem nije sudjelovalo (vidjeti u tom smislu presudu od 10. rujna 2015., Fliesen-Zentrum Deutschland, C-687/13, EU:C:2015:573, t. 73.).

69 Kao što je to nezavisni odvjetnik u biti istaknuo u točki 60. svojeg mišljenja, isto treba vrijediti, *a fortiori*, kada se takvo društvo namjerava pozvati na povredu prava obrane proizvođačâ izvoznikâ iz zemlje na koju se odnosi ispitni postupak, a s kojima nije ni na koji način povezano.

70 Naime, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 57. svojeg mišljenja, u sustavu antidampinškog postupka Osnovnom se uredbom određenim zainteresiranim subjektima dodjeljuju postupovna prava i jamstva, čije ostvarivanje ovisi, međutim, o aktivnom sudjelovanju tih subjekata u samom postupku, koje se mora očitovati barem u podnošenju pisanog zahtjeva u određenom roku.

71 U ovom slučaju iz elemenata spisa kojim Sud raspolaže proizlazi, s jedne strane, da ni društvo Donex ni njegovi dobavljači nisu sudjelovali u ispitnom postupku koji je doveo do donošenja sporne uredbe i, s druge strane, da se ne čini da je društvo Donex povezano s kineskim proizvođačima izvoznicima koji su u njemu sudjelovali. Stoga, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 65. svojeg mišljenja, to se društvo ne može pozvati na eventualnu povredu prava obrane potonjih.

72 Taj zaključak ne može dovesti u pitanje okolnost da se treći razlog nevaljanosti formalno temelji na povredi članka 2. stavka 10. Osnovne uredbe zbog pogreške koja utječe na primjerenu usporedbu uobičajene vrijednosti i izvozne cijene. Naime, eventualna pogreška kojom je zahvaćena ta usporedba bila bi samo moguća posljedica navodnog propusta da kineskim proizvođačima izvoznicima dostavi, barem pravodobno, određene elemente. Međutim, kao što je to već istaknuto u točki 67. ove presude, taj bi potonji propust, ako se dokaže, predstavljao povredu prava obrane potonjih.

73 Imajući u vidu sva prethodna razmatranja, na postavljena pitanja valja odgovoriti da njihovim ispitivanjem nije utvrđeno postojanje ni jednog elementa koji bi mogao utjecati na valjanost sporne uredbe.

Troškovi

74 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

Ispitivanjem prethodnih pitanja nije otkriveno postojanje ni jednog elementa koji bi mogao utjecati na valjanost Uredbe Vijeća (EZ) br. 91/2009 od 26. siječnja 2009. o uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz određenih željeznih ili čeličnih elemenata za pričvršćivanje podrijetlom iz Narodne Republike Kine.

Potpisi