Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
YVESA BOTA
od 16. srpnja 2015.[1]

Predmet C-371/14

APEX GmbH Internationale Spedition
protiv
Hauptzollamt Hamburg-Stadt

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio Finanzgericht Hamburg (Njemačka))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Trgovinska politika – Antidampinške pristojbe – Provedbena uredba (EU) br. 260/2013 – Uvozni proizvodi podrijetlom iz Kine – Uvoz istih proizvoda poslanih iz Tajlanda – Izbjegavanje mjera – Retroaktivno proširenje antidampinških pristojbi nakon njihova isteka – Valjanost“

1. Može li se, u slučaju izbjegavanja mjera, primjena konačne antidampinške pristojbe na uvoz iz određene treće zemlje retroaktivno proširiti na uvoz iz neke druge treće zemlje uredbom koja je donesena nakon isteka te pristojbe?

2. To je načelno pitanje upućeno u okviru predmetnog zahtjeva za prethodnu odluku koji se odnosi na valjanost Provedbene uredbe Vijeća (EU) br. 260/2013 od 18. ožujka 2013. o proširenju konačne antidampinške pristojbe uvedene Uredbom (EZ) br. 1458/2007 na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti podrijetlom iz Narodne Republike Kine na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti poslanih iz Socijalističke Republike Vijetnama, bez obzira na to imaju li deklarirano podrijetlo iz Socijalističke Republike Vijetnama ili nemaju[2], a nakon provedenog ispitnog postupka u vezi s izbjegavanjem mjera u smislu članka 13. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1225/2009 od 30. studenoga 2009. o zaštiti od dampinškog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske zajednice[3].

3. Taj je zahtjev upućen u okviru spora između APEX GmbH Internationale Speditiona[4] i Hauptzollamt Hamburg-Stadta (glavni carinski ured u gradu Hamburgu)[5] u vezi s antidampinškim pristojbama na uvoz realiziran tijekom 2012. čije je plaćanje retroaktivno zatraženo od APEX-a.

4. U ovom mišljenju iznijet ću razloge zbog kojih Sudu predlažem odgovor prema kojem analiza prvog pitanja Finanzgerichta Hamburg (Njemačka) ne otkriva nijedan element koji bi mogao utjecati na valjanost sporne uredbe.

1 — Jezik postupka: francuski

2 — SL L 82, str. 10. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 124., str. 271.; u daljnjem tekstu: sporna uredba)

3 — SL L 343, str. 51. i ispravak u SL 2010., L 7, str. 22. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 30., str. 202.; u daljnjem tekstu: osnovna uredba)

4 — U daljnjem tekstu: APEX.

5 — U daljnjem tekstu: Hauptzollamt.

I – **Pravni okvir**

A – *Osnovna uredba*

5. U skladu s uvodnom izjavom 16. osnovne uredbe:

„Potrebno je predvidjeti retroaktivnu naplatu privremenih pristojbi ako se to smatra primjerenim i definirati okolnosti koje mogu dovesti do retroaktivne primjene pristojbi, a kako bi se izbjeglo narušavanje primjene konačnih pristojbi [...].“

6. Članak 10. Uredbe, naslovljen „Retroaktivnost“, propisuje u stavku 1. sljedeće:

„Privremene mjere i konačne antidampinške pristojbe primjenjuju se samo na proizvode koji uđu u slobodni promet nakon što je odluka, donesena sukladno članku 7. stavku 1. ili članku 9. stavku 4., ovisno o slučaju, stupila na snagu, i uz izuzeća utvrđena ovom Uredbom.“

7. Članak 11. stavak 2. navedene uredbe određuje:

„Konačna antidampinška mjera istječe pet godina od uvođenja ili pet godina od datuma zadnje revizije mjere koja pokriva damping i štetu, osim ako je revizijom utvrđeno da bi istjecanje mjere vjerojatno dovelo do nastavka ili ponavljanja dampinga i štete. Revizija se pokreće na inicijativu Komisije, na zahtjev proizvođača Zajednice ili u njihovo ime, a [mjera] ostaje na snazi do završetka revizije.

[...]“

8. Članak 13. osnovne uredbe, naslovljen „Izbjegavanje mjera“ predviđa:

„1. Antidampinške pristojbe uvedene prema ovoj Uredbi mogu se proširiti i na uvoze iz trećih zemalja istovjetnih proizvoda, bilo malo modificiranih ili ne, ili na uvoze malo modificiranih istovjetnih proizvoda iz zemlje na koju se mjere primjenjuju ili na njihove dijelove, ako se mjere koje su na snazi izbjegavaju. Antidampinške pristojbe, koje ne prelaze preostalu antidampinšku pristojbu uvedenu u skladu s člankom 9. stavkom 5., mogu se proširiti na uvoze iz društava koje koriste pojedinačne pristojbe u zemljama na koje se mjere primjenjuju, ako se mjere koje su na snazi izbjegavaju. Izbjegavanja mjera definira se kao promjena strukture trgovine između trećih zemalja i Zajednice ili između pojedinačnih društava u zemlji na koju se mjere primjenjuju i Zajednice, a koja proizlazi iz prakse, obrade ili rada za koji ne postoji dostatni valjani uzrok ili ekonomska opravdanost osim uvođenja pristojbe, a ako postoji dokaz o šteti ili da su preostali učinci pristojbe narušeni u smislu cijena i/ili količina istovjetnog proizvoda i ako postoji dokaz o dampingu u odnosu na uobičajene vrijednosti koje su ranije uspostavljene za istovjetni proizvod, ako je potrebno u skladu s odredbama članka 2.

[...]

3. Ispitni postupak pokreće se prema ovom članku na inicijativu Komisije, na zahtjev države članice ili zainteresirane stranke na temelju dostatnih dokaza o čimbenicima utvrđenim u stavku 1. Postupci se pokreću nakon savjetovanja sa Savjetodavnim odborom, na temelju uredbe Komisije, a koja također može sadržavati uputu carinskim tijelima da uvoz uvjetuje evidentiranjem sukladno članku 14. stavku 5. ili traženjem jamstava. Komisija provodi ispitni postupak, u kojem joj mogu pomagati carinska tijela te koji završava u roku od devet mjeseci. Ako konačno utvrđene činjenice opravdavaju [proširenje] mjera, [proširuje] ih Vijeće na temelju prijedloga Komisije nakon savjetovanja sa Savjetodavnim odborom. Prijedlog usvaja Vijeće, osim ako ono odluči, običnom većinom, odbiti

prijedlog u razdoblju od jednog mjeseca od kada Komisija podnese prijedlog. [Proširenje] stupa na snagu na datum kada je evidentiranje prema članku 14. stavku 5. postalo obvezno ili na datum kada se traže jamstva. Relevantne postupovne odredbe ove Uredbe o pokretanju i vođenju ispitnog postupka primjenjuju se prema ovom članku.

[...]“

9. U skladu s člankom 14. stavkom 5. osnovne uredbe:

„Nakon savjetovanja sa Savjetodavnim odborom, Komisija može narediti carinskim tijelima da poduzmu odgovarajuće mjere evidentiranja uvoza tako da se na te uvoze mjere mogu naknadno primijeniti od datuma evidencije. Na zahtjev proizvođača Zajednice, koji sadržava dostatne dokaze za opravdanje mjera, uvozi mogu podlijegati evidentiranju. Evidentiranje se propisuje uredbom koja navodi ciljeve mjera i, ako je primjenjivo, procijenjeni iznos budućih obveza. Evidentiranje se primjenjuje na uvoze u razdoblju od [najviše] devet mjeseci [...].“

B – *Antidampinške uredbe koje se odnose na džepne plinske kremene upaljače koji se ne mogu ponovno puniti*

10. Uredbom Vijeća (EEZ) br. 3433/91 od 25. studenoga 1991.[6] uvedena je konačna antidampinška pristojba na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti podrijetlom, među ostalim, iz Kine.

11. Nakon što je proveden ispitni postupak u vezi s mogućim izbjegavanjem mjera, konačna antidampinška mjera proširena je Uredbom Vijeća (EZ) br. 192/1999 od 25. siječnja 1999.[7] na uvoz istovjetnih upaljača koji su poslani ili su podrijetlom s Tajvana te na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se mogu ponovno puniti, a podrijetlom su iz Narodne Republike Kine ili su poslani ili su podrijetlom s Tajvana.

12. Konačna antidampinška pristojba uvedena Uredbom br. 3433/91 i proširena Uredbom br. 192/1999 zadržana je u Uredbi Vijeća (EZ) br. 1824/2001 od 12. rujna 2001.[8], a potom i u Uredbi Vijeća (EZ) br. 1458/2007 od 10. prosinca 2007.[9].

13. S obzirom na to da nakon objave obavijesti o skorom isteku određenih antidampinških mjera[10], 1. svibnja 2012., nije podnesen zahtjev za reviziju, navedene su mjere istekle 13. prosinca 2012.

6 — Uredba o uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti podrijetlom iz Japana, Narodne Republike Kine, Republike Koreje i Tajlanda i konačnoj naplati privremene pristojbe (SL L 326, str. 1.)

7 — Uredba o proširenju konačne antidampinške pristojbe uvedene Uredbom br. 3433/91 na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se mogu ponovno puniti, podrijetlom iz Narodne Republike Kine, na uvoz određenih džepnih kremenih potrošnih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti a podrijetlom su iz Narodne Republike Kine ili su poslani ili su podrijetlom s Tajvana te na uvoz upaljača koji se ne mogu ponovno puniti a poslani su ili su podrijetlom s Tajvana i o okončanju postupka koji se odnosi na uvoz upaljača koji se ne mogu ponovno puniti poslanih iz Hong Konga i Macaa (SL L 22, str. 1.)

8 — Uredba o uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz plinskih, džepnih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti podrijetlom iz Narodne Republike Kine, koji su poslani ili su podrijetlom s Tajvana, kao i na uvoz određenih džepnih kremenih upaljača koji se mogu ponovno puniti podrijetlom iz Narodne Republike Kine, koji su poslani ili su podrijetlom s Tajvana (SL L 248, str. 1.), kako je izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 155/2003 od 27. siječnja 2003. (SL L 25, str. 27.)

9 — Uredba o uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz plinskih, džepnih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti podrijetlom iz Narodne Republike Kine, koji su poslani ili su podrijetlom s Tajvana, kao i na uvoz određenih džepnih kremenih upaljača koji se mogu ponovno puniti podrijetlom iz Narodne Republike Kine, koji su poslani ili su podrijetlom s Tajvana (SL L 326, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 116., str. 277.)

10 — SL 2012., C 127, str. 3.

14. Prije njihova isteka, Komisija je na zahtjev koji joj je 17. travnja 2012. uputio jedan od proizvođača Europske Unije, Uredbom (EU) br. 548/2012 [11] pokrenula ispitni postupak o mogućem izbjegavanju antidampinških mjera na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti, poslanih iz Vijetnama.

15. U skladu s člankom 2. stavkom 1. te uredbe carinska tijela država članica dužna su, u skladu s člankom 13. stavkom 3. i člankom 14. stavkom 5. osnovne uredbe, poduzeti odgovarajuće mjere evidentiranja uvoza u Uniju navedenog u članku 1. spomenute uredbe.

16. Uredbom Komisije (EU) br. 1192/2012 od 12. prosinca 2012. [12] ta je obveza evidentiranja ukinuta s danom isteka antidampinških mjera.

17. Spornom uredbom, koja je donesena nakon ispitnog postupka pokrenutog Uredbom br. 548/2012, predviđa se proširenje konačnih antidampinških mjera uvedenih Uredbom br. 1458/2007. Članak 1. sporne uredbe propisuje:

„1. Konačna antidampinška pristojba uvedena člankom 1. stavkom 2. Uredbe [...] br. 1458/2007 o uvozu džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti podrijetlom iz Narodne Republike Kine proširuje se na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti poslanih iz Vijetnama, bez obzira na to imaju li deklarirano podrijetlo iz Vijetnama ili nemaju, trenutačno obuhvaćenih KN oznakom ex 9613 10 00.

2. Pristojba proširena stavkom 1. ovog članka naplaćuje se na uvoz poslan iz Vijetnama od 27. lipnja do 13. prosinca 2012., bez obzira na to ima li deklarirano podrijetlo iz Vijetnama ili nema, evidentiran u skladu s člankom 2. Uredbe [...] br. 548/2012 i člankom 13. stavkom 3. te člankom 14. stavkom 5. [osnovne uredbe].

[...]“

II – **Glavni postupak i prethodna pitanja**

18. U razdoblju od kolovoza do prosinca 2012. APEX, društvo koje se bavi međunarodnim prijevozom, stavilo je u slobodan promet u Uniji 4.024.080 džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti, poslanih iz Vijetnama.

19. Hauptzollamt je na temelju sporne uredbe 26. ožujka 2013. donio rješenje kojim je APEX-u naložio plaćanje *a posteriori* antidampinške pristojbe u iznosu od 261.565,20 eura.

20. Protiv tog rješenja APEX je 15. travnja 2013. uložio žalbu u upravnom postupku. Nakon što je ona 5. lipnja 2013. odbijena, APEX je 5. srpnja 2013. podnio tužbu Finanzgerichtu Hamburg.

21. Taj sud dvoji o mogućnosti proširenja antidampinške pristojbe uvedene Uredbom br. 1458/2007 s obzirom na to da ona na dan donošenja sporne uredbe više nije bila na snazi i da je, prema tomu, antidampinška mjera istekla.

11 — Uredba od 25. lipnja 2012. o pokretanju ispitnog postupka o mogućem izbjegavanju antidampinških mjera uvedenih Uredbom Vijeća (EZ) br. 1458/2007 na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti podrijetlom iz Narodne Republike Kine, uvozom džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti koji se otpremaju iz Vijetnama, neovisno o tomu da li je njihovo podrijetlo deklarirano u Vijetnamu ili nije, te o uvjetovanju takvog uvoza evidentiranjem (SL L 165, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 127., str. 144.)

12 — Uredba o prekidu evidentiranja uvoza džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti, koji se otpremaju iz Vijetnama, neovisno o tome imaju li deklarirano podrijetlo iz Vijetnama ili ne, uvedenog Uredbom (EU) br. 548/2012 (SL L 340, str. 37.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 118., str. 270.)

22. Navedeni se sud, s jedne strane, pita ne proizlazi li iz članka 13. stavka 1. osnovne uredbe, koji predviđa mogućnost proširenja antidampinških pristojbi „ako se mjere koje su *na snazi* izbjegavaju“ [13], to da se antidampinška mjera može proširiti samo ako je na snazi. On ističe da u prilog takvom tumačenju mogu ići i promišljanja u pogledu strukture i cilja antidampinških mjera. Tako, prema njegovu mišljenju, uvođenje antidampinških pristojbi ne predstavlja sankciju za ranije postupanje, nego mjeru obrane i zaštite od nepoštenog tržišnog natjecanja proizišlog iz dampinških praksi kako bi se dampinški uvoz onemogućio ili učinio gospodarski neprivlačnim. Prema mišljenju spomenutog suda, taj se cilj međutim ne može ostvariti određivanjem antidampinških mjera za razdoblje koje prethodi datumu donošenja uredbe koja te mjere predviđa.

23. S druge strane, Finanzgericht Hamburg ističe da, u mjeri u kojoj je retroaktivnost dopuštena, izraz „ako se mjere koje su na snazi izbjegavaju“ može razumijevati i tako da se ne odnosi na datum donošenja uredbe o proširenju, nego na razdoblje primjene tog proširenja. Prema mišljenju spomenutog suda, tu analizu potvrđuje cilj koji se sastoji od učinkovitosti mjera protiv izbjegavanja jer je mjerodavno samo to jesu li ispunjeni materijalni uvjeti za proširenje mjera, neovisno o datumu donošenja uredbe kojom su one uvode. Uredba o proširenju na taj je način isključivo akcesorna u odnosu na prvotne antidampinške mjere, što može navesti na zaključak da članak 13. osnovne uredbe ne sadržava krajnji rok za donošenje uredbe o proširenju.

24. Dvojeći između tih teza, Finanzgericht Hamburg je odlučio prekinuti postupak i Sudu uputiti sljedeća prethodna pitanja:

„1) Je li [sporna uredba] nevaljana jer u trenutku [njezina] donošenja […] antidampinška pristojba uvedena Uredbom (EZ) br. 1458/2007, čije je proširenje određeno, više nije bila na snazi?

2) U slučaju negativnog odgovora na prvo pitanje, je li [sporna uredba] nevaljana jer nije dokazano da je došlo do izbjegavanja mjera određenih Uredbom […] br. 1458/2007 u smislu članka 13. stavka 1. [osnovne uredbe]?“

III – **Analiza**

25. Analizu ću ograničiti na prvo pitanje jer samo ono predstavlja pravni problem koji do sada nije ispitivan i koji valja temeljito razmotriti, dok se elementi odgovora na drugo pitanje mogu pronaći u sudskoj praksi Suda, osobito u presudi Simon, Evers & Co [14].

26. Za pravilno razumijevanje prvog pitanja potrebno je podsjetiti da više odredaba osnovne uredbe [15], unatoč tomu što je u njezinu članku 10. stavku 1. utvrđeno načelo prema kojem se antidampinške mjere primjenjuju samo na proizvode koji uđu u slobodni promet nakon datuma stupanja na snagu odluke o uvođenju privremene ili konačne pristojbe, predviđa izričite iznimke od tog načela zabrane retroaktivnosti, među kojima i to da se antidampinške mjere mogu primjenjivati na proizvode koji uđu u slobodni promet prije datuma stupanja na snagu te odluke pod uvjetom da su evidentirani u skladu s člankom 14. stavkom 5. spomenute uredbe. Tako se na temelju članka 13. stavka 3. osnovne uredbe mehanizam evidentiranja uvoza, namijenjen omogućavanju retroaktivne naplate antidampinških pristojbi, primjenjuje prilikom pokretanja ispitnog postupka o mogućem izbjegavanju mjera.

13 — Moje isticanje.

14 — C-21/13, EU:C:2014:2154.

15 — Riječ je o članku 10. stavcima 2., 4. i 5., članku 11. stavku 4., članku 12. stavku 5. i članku 13. stavku 3.

27. Budući da osnovna uredba prihvaća mogućnost retroaktivne primjene mjera kojima se proširuje antidampinška pristojba u slučaju njezina izbjegavanja, pitanje koje se postavlja ne tiče se retroaktivne naplate proširene antidampinške pristojbe, nego mogućnosti donošenja odluke o proširenju u vrijeme kad navedena pristojba više nije na snazi, samo zato da bi se omogućila retroaktivna naplata proširene pristojbe za razdoblje između datuma od kojega je evidentiranje uvoza postalo obvezno i datuma isteka prvotne pristojbe.

28. Predlažem da se na to pitanje odgovori pozitivno.

29. U osnovnoj uredbi ne nalazim nijednu odredbu koja zabranjuje takvo postupanje.

30. Naime, nisam mišljenja da članak 13. stavak 1. te uredbe, prema kojem se „[a]ntidampinške pristojbe [...] mogu [...]proširiti [...] ako se mjere koje su *na snazi* izbjegavaju“ [16], treba tumačiti na način da zabranjuje donošenje uredbe o proširenju u vrijeme kada prvotne mjere više nisu „na snazi“. Tekst te odredbe, kojoj je cilj utvrditi materijalne uvjete za primjenu odluke o proširenju antidampinških pristojbi zbog izbjegavanja mjera, ni u kojem smislu ne navodi na zaključak da se zakonodavac Unije namjeravao jasno opredijeliti u pogledu datuma mogućeg donošenja odluke o proširenju. Nadalje, čak i kada bi se modaliteti vremenske primjene proširenih antidampinških mjera mogli smatrati mjerodavnima, članak 13. stavak 1. osnovne uredbe, čini mi se, podrazumijeva samo to da vrijeme primjene mjera proširenja konačne antidampinške pristojbe ne može biti dulje od razdoblja važenja te pristojbe. U tom smislu ističem, s jedne strane, da je jedini zahtjev koji u pogledu roka postavlja članak 13. osnovne uredbe taj da se ispitni postupak o mogućem izbjegavanju antidampinških mjera mora završiti u roku od devet mjeseci od njegova pokretanja [17] i, s druge strane, da se odluka o proširenju mjera mora donijeti „[a]ko konačno utvrđene činjenice“ [18] opravdavaju to proširenje. Ako su činjenice konačno utvrđene tek nakon isteka pristojbe, institucije Unije bi trebale imati mogućnost donijeti uredbu o proširenju uz jedini uvjet da su poštovale devetomjesečni rok.

31. Prema tomu, puka jezična analiza članka 13. osnovne uredbe ne dopušta isključivanje mogućnosti da se o proširenju prvotne antidampinške mjere odluči nakon njezina isteka, isključivo s retroaktivnim učinkom.

32. Čini mi se da ciljevi i opća struktura osnovne uredbe nikako ne proturječe toj analizi, nego potkrepljuju i potvrđuju da je jedini zahtjev koji ona postavlja taj da se mjere proširenja antidampinške pristojbe ne nastave primjenjivati nakon njezina isteka.

33. Kao prvo, kako općenito proizlazi iz strukture osnovne uredbe, a osobito iz sustava ustanovljenog u njezinu članku 12., akcesornost mjera protiv izbjegavanja ne navodi na zaključak prema kojem bi donošenje uredbe o retroaktivnom proširenju antidampinške pristojbe nakon njezina isteka bilo zabranjeno.

34. Kao što je Sud istaknuo u presudi Paltrade [19] iz cilja i strukture osnovne uredbe, a osobito iz uvodne izjave 19. i članka 13. proizlazi da mjera proširenja konačne antidampinške pristojbe isključivo akcesorna u odnosu na izvorni akt kojim je ta pristojba uvedena [20]. To načelo akcesornosti na kojem se temelji donošenje mjera proširenja antidampinških pristojbi u stvarnosti je vidljivo iz same definicije izbjegavanja mjera. Naime, iz treće rečenice članka 13. stavka 1. osnovne uredbe proizlazi da je

16 — Moje isticanje.
17 — Stavak 3.
18 — *Ibidem*. Moje isticanje.
19 — C-667/11, EU:C:2013:368.
20 — Točka 28.

postojanje antidampinške mjere jedan od sastavnih elemenata njezina izbjegavanja, jer ono podrazumijeva promjenu strukture trgovine između trećih zemalja i Zajednice koja, s jedne strane, proizlazi iz praksi, obrade ili rada za koji ne postoji dostatni valjani uzrok ili ekonomska opravdanost osim uvođenja pristojbe i, s druge strane, narušava korektivne učinke te pristojbe.

35. Prema tome, načelo akcesornosti dovodi isključivo do toga da, kada je nužno, istodobno postoje glavna mjera i mjere protiv izbjegavanja, jer potonja mjera ne može postojati nakon što istekne glavna mjera. Slijedom navedenoga, ta nužna povezanost između glavne mjere i mjere protiv izbjegavanja ni na koji način ne podrazumijeva to da se odluka o uvođenju potonje mora donijeti za vrijeme važenja prve mjere, jer osnovna uredba, dopuštajući retroaktivan učinak mjere protiv izbjegavanja od datuma kada je evidentiranje uvoza postalo obvezno, omogućava njezinu primjenu u razdoblju važenja izvorne mjere, čak i ako je odluka donesena i objavljena nakon isteka tog razdoblja.

36. Kao drugo, zaključiti da se uredba o proširenju antidampinške pristojbe ne može donijeti nakon isteka te pristojbe značilo bi dovesti u pitanje cilj koji se sastoji od učinkovitosti mjera protiv izbjegavanja.

37. Naime, kao što su to pravilno uočili Vijeće i Komisija, antidampinška pristojba mogla bi se svjesno izbjeći u posljednjim mjesecima svoje primjene uvijek kada bi zakašnjelo pokretanje ispitnog postupka o izbjegavanju mjera onemogućilo donošenje uredbe o proširenju prije isteka te pristojbe.

38. U tom pogledu valja podsjetiti da je Sud u presudi Paltrade [21], nakon što je naveo da je jedini cilj uredbe o proširenju antidampinške pristojbe osigurati njezinu učinkovitost te onemogućiti njezino izbjegavanje [22], istaknuo da obveza evidentiranja predmetnog uvoza, u specifičnim okolnostima izbjegavanja mjera, također ima za cilj osigurati učinkovitost proširenih konačnih mjera tako što omogućava da se pristojbe retroaktivno primjenjuju ne bi li se izbjeglo oduzimanje korisnog učinka konačnim mjerama koje treba primijeniti [23].

39. Bez obzira na datum donošenja uredbe o proširenju antidampinške pristojbe, privremena mjera koja se sastoji u obvezi evidentiranja uvoza uvijek ima za cilj, u slučaju izbjegavanja mjera, sačuvati mogućnost retroaktivnog proširenja prvotnih antidampinških pristojbi kako bi se izbjeglo narušavanje njihovih korektivnih učinaka uvozom koji se, među ostalim, ostvaruje za vrijeme ispitnog postupka o mogućem izbjegavanju mjera. U tom pogledu važno je istaknuti da visina antidampinške pristojbe nije promjenjiva u vremenu. Za vrijeme svoje primjene ona se ne smanjuje postupno, nego ostaje na snazi do svojeg isteka. Stoga mi se neosnovana čini APEX-ova tvrdnja prema kojoj u cijelosti retroaktivno proširenje antidampinških mjera nije usmjereno na to da se tijekom ispitnog postupka osigura korektivan učinak posljednje mjere protiv izbjegavanja nego predstavlja isključivo teret na dobit uvoznika. Čak i u slučaju potpune retroaktivnosti, cilj proširenja antidampinške pristojbe jest izbjeći onemogućavanje njezine primjene radnjama koje predstavljaju izbjegavanje mjera. Spriječiti to proširenje značilo bi beskrupuloznim gospodarskim subjektima ostaviti na raspolaganju jednostavan način izbjegavanja mjera bez opasnosti od plaćanja antidampinške pristojbe u posljednjim mjesecima njezine primjene.

40. Da pojasnim, čini mi se da iz teksta sadržanog u presudi Paltrade [24], prema kojem je cilj obveze evidentiranja očuvanje korisnog učinka konačnih mjera „koje treba primijeniti“ [25], ne proizlazi to da je na datum donošenja uredbe o proširenju potrebno da se mjere primjenjuju u budućnosti, što bi onemogućilo u cijelosti retroaktivno proširenje antidampinških pristojbi. Smatram da je Sud na umu imao okolnosti zatečene na datum kada Komisija donosi odluku kojom carinskim tijelima nalaže

21 — C-667/11, EU:C:2013:368.
22 — Točka 28.
23 — Točka 29.
24 — C-667/11, EU:C:2013:368.
25 — Točka 29.

evidentiranje uvoza. Na taj je datum antidampinška pristojba čije područje primjene može biti prošireno odgovarajućom uredbom već na snazi, dok još uvijek nije odlučeno o mjeri njezina proširenja koja je, prema tome, ona koju „treba primijeniti“. Spomenuti je tekst izravan odraz odredbe članka 14. stavka 5. osnovne uredbe prema kojoj Komisija može naložiti evidentiranje uvoza „tako da se na te uvoze mjere mogu naknadno primijeniti od datuma evidencije“ [26]. Ukratko, navedeni tekst izražava nešto što je očito. Ako se zaštitne mjere ne pokažu nužnima te antidampinški postupak završi bez njihova uvođenja, na uvoz podvrgnut evidentiranju neće biti moguće naplatiti nikakvu antidampinšku pristojbu.

41. Kao treće, načelo prema kojem uvođenje antidampinških mjera ne predstavlja sankciju za ranije postupanje, nego mjeru obrane i zaštite od nepoštenog tržišnog natjecanja proizišlog iz dampinških praksi ne znači to da je naplata antidampinških pristojbi proširenih na uvoz podvrgnut evidentiranju uvjetovana donošenjem budućih antidampinških mjera. Na temelju tog načela, ustanovljenog u presudi Industrie des poudres sphériques/Vijeće [27], Sud je zaključio samo to da je ispitni postupak nužno provoditi na osnovi što aktualnijih informacija kako bi se mogle utvrditi antidampinške pristojbe prikladne za zaštitu industrije Zajednice od dampinških praksi [28]. Iako spomenuto načelo stoga utječe na odabir razdoblja u kojem će se provoditi ispitni postupak o mogućem izbjegavanju antidampinške pristojbe, ono ne zahtijeva skraćivanje roka kojim raspolažu institucije Unije kako bi završile ispitni postupak i prema potrebi proširile konačne antidampinške pristojbe, a koji može trajati najviše devet mjeseci.

42. Kao četvrto, tumačenje prema kojem se uredba o proširenju antidampinške pristojbe ne može donijeti nakon njezina isteka ne proizlazi ni iz sustavne povezanosti revizije predviđene u članku 11. stavcima 2. do 4. osnovne uredbe i postupka o mogućem izbjegavanju mjera, predviđenog u članku 13. te uredbe.

43. Nema sumnje da je općenito moguće da izvorna mjera i mjera protiv izbjegavanja na brojne načine utječu jedna na drugu. Kada su i jedna i druga na snazi, razmatranje mogućih posljedica povlačenja, izmjene ili isteka glavne mjere zahtijeva da se uzmu obzir i moguće posljedice održavanja ili povlačenja mjere protiv izbjegavanja [29]. Štoviše, to je uobičajena praksa koju slijede institucije Unije [30].

44. Međutim, spomenuti slučaj nije jednak onom u kojem ispitni postupak o mogućem izbjegavanju mjera teče u vrijeme koje prethodi skorom isteku antidampinške mjere.

26 — Moje isticanje.

27 — C-458/98 P, EU:C:2000:531, t. 91. Vidjeti također presude Općeg suda Brosmann Footwear (HK) i dr./Vijeće (T-401/06, EU:T:2010:67, t. 198.); Zhejiang Aokang Shoes/Vijeće (T-407/06 i T-408/06, EU:T:2010:68, t. 155.); Sun Sang Kong Yuen Shoes Factory/Vijeće (T-409/06, EU:T:2010:69, t. 157.), te Foshan City Nanhai Golden Step Industrial/Vijeće (T-410/06, EU:T:2010:70, t. 133.).

28 — Presuda Industrie des poudres sphériques/Vijeće (C-458/98 P, EU:C:2000:531, t. 92.).

29 — Vidjeti u tom smislu Müller, W., Khan, N., i Scharf, T., *EC and WTO Anti-Dumping Law*, 2. izdanje, Oxford University Press, 2009., br. 13.70, str. 597.

30 — Vidjeti, među ostalim, Uredbu Vijeća (EZ) br. 654/2008 od 29. travnja 2008. o uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz kumarina podrijetlom iz Narodne Republike Kine kako je proširena na uvoz kumarina dostavljenog iz Indije, Tajlanda, Indonezije i Malezije, bez obzira na to je li deklariran kao da je podrijetlom iz Indije, Tajlanda, Indonezije i Malezije ili nije, po reviziji nakon isteka mjere u skladu s člankom 11. stavkom 2. Uredbe (EZ) br. 384/96 (SL L 183, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 79., str. 21.); Provedbenu uredbu Vijeća (EU) br. 102/2012 od 27. siječnja 2012. o uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz čelične užadi i kabela podrijetlom iz Narodne Republike Kine i Ukrajine kako je proširena na uvoz čelične užadi i kabela poslanih iz Maroka, Moldove i Republike Koreje, bez obzira na to imaju li deklarirano podrijetlo iz tih zemalja ili ne, nakon revizije nakon isteka mjere prema članku 11. stavku 2. Uredbe (EZ) br. 1225/2009 te o prekidu postupka revizije nakon isteka mjere u vezi s uvozom čelične užadi i kabela podrijetlom iz Južne Afrike prema članku 11. stavku 2. Uredbe (EZ) br. 1225/2009 (SL L 36, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 118., str. 186.) i Provedbenu uredbu 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 L 82, str. 78.). U potonjoj provedbenoj uredbi, baš kao i u Uredbi br. 654/2008, postojanje prakse izbjegavanja mjera istaknuto je kao pokazatelj vjerojatnosti ponavljanja dampinškog uvoza iz Kine (vidjeti uvodnu izjavu 54. Provedbene uredbe 2015/519).

45. Iako u vrijeme koje prethodi isteku konačne antidampinške pristojbe može biti pokrenuta revizija bilo na inicijativu Komisije bilo na zahtjev proizvođača Unije, pri čemu se podrazumijeva da u tom slučaju mjera uvođenja pristojbe ostaje na snazi u iščekivanju rezultata revizije, u skladu s člankom 11. stavkom 2. osnovne uredbe, činjenica da se Komisija nije koristila svojom ovlašću da pokrene revizijski postupak ne može institucijama Unije oduzeti mogućnost proširenja antidampinške pristojbe koja je na snazi, čak i ako je ono u cijelosti retroaktivno.

46. Doista, ocjene institucija Unije prilikom revizije antidampinške mjere koja uskoro istječe različite su od onih prilikom pokretanja ispitnog postupka o mogućem izbjegavanju te mjere.

47. U skladu s člankom 11. stavkom 2. prvim podstavkom osnovne uredbe održavanje antidampinške mjere nakon datuma njezina uobičajenog isteka moguće je samo ako je revizijom utvrđena veza između isteka antidampinške mjere, s jedne strane, i nastavka ili ponavljanja dampinga i štete, s druge strane.

48. Ocjena Komisije u okviru postupka revizije počiva ne samo na retrospektivnoj analizi razvoja određene situacije, računajući od uvođenja konačne prvotne mjere, već i na analizi „budućeg vjerojatnog razvoja okolnosti, računajući od usvajanja revizijske mjere, kako bi se ocijenila mogućnost povlačenja ili izmjene navedene mjere“ [31]. Održavanje antidampinške mjere ovisi, prema tome, o rezultatu ocjene posljedica njezina isteka.

49. Suprotno tomu, ispitni postupak o mogućem izbjegavanju antidampinške pristojbe nužno ne uključuje budući razvoj situacije jer ne treba utvrđivati kolika je vjerojatnost nastavka ili ponavljanja dampinga i štete nakon što istekne izbjegavana antidampinška mjera, već izbjegava li se ta mjera u određenom trenutku između ostalog, postupcima sastavljanja.

50. S obzirom na to da su potreba za održavanjem prvotnih antidampinških mjera i potreba za njihovim proširivanjem nakon što su izbjegavane predmet različitih ocjena koje se odnose na različita razdoblja Komisija može legitimno utvrditi, a da time ne proturječi samoj sebi, da ne raspolaže s dostatnim dokazima za tvrdnju da bi istek važeće antidampinške mjere pogodovao nastavku ili ponavljanju dampinga i štete, ali da ima dovoljno dokaza o tome da je mjera izbjegavana.

51. Kao peto, zabraniti donošenje uredbe o proširenju antidampinške pristojbe nakon njezina isteka, iako je utvrđeno izbjegavanje postojećih mjera, ne čini mi se sukladno zahtjevima koji proizlaze iz načela dobre uprave. Naime, priznavanje postupovnih prava podnositelju prijave koji, prijavljujući izbjegavanje mjera, od Komisije zahtijeva pokretanje ispitnog postupka, jedva da bi imalo smisla ako institucije Unije po završetku tog postupka, provedenog u rokovima koje predviđa osnovna uredba, unatoč tomu što su utvrdile postojanje praksi izbjegavanja mjera i time dokazale osnovanost prijave, ne bi mogle poduzeti nijednu mjeru protiv takvog izbjegavanja.

52. U glavnom predmetu, Uredbom br. 1458/2007 uvedena je, s rokom važenja do 13. prosinca 2012., konačna antidampinška pristojba na uvoz predmetnih proizvoda podrijetlom iz Kine. Dana 25. lipnja 2012., to jest prije isteka te mjere, Uredbom br. 548/2012 otvoren je ispitni postupak o mogućem izbjegavanju mjera i nametnuta obveza evidentiranja predmetnih proizvoda poslanih iz Vijetnama.

53. Nakon što je utvrđeno da izbjegavanje mjera postoji, 18. ožujka 2013. donesena je sporna uredba kojom je konačna antidampinška pristojba uvedena Uredbom br. 1458/2007 proširena na uvoz predmetnih proizvoda poslanih iz Vijetnama, neovisno o tome imaju li deklarirano podrijetlo iz te zemlje ili ne.

31 — Vidjeti presudu Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231, t. 55.).

54. Ispitni postupak o izbjegavanju mjera pokrenut je na zahtjev proizvođača Unije podnesen 17. travnja 2012., to jest nakon objave obavijesti o skorom isteku određenih antidampinških mjera 1. svibnja 2012. Taj se postupak odnosio na razdoblje od 1. siječnja 2008. do 31. ožujka 2012.

55. Ako je sporna uredba morala biti donesena prije isteka prvotne mjere, to jest prije 13. prosinca 2012., Komisija bi ispitni postupak nužno morala završiti u roku kraćem od onog koji predviđa članak 13. stavak 3. osnovne uredbe, a koji traje devet mjeseci. Štoviše, čini mi se nelogičnim i nedosljednim smatrati da je sporna uredba mogla biti valjano donesena prije 13. prosinca u ponoć, a ne nekog kasnijeg datuma unutar spomenutog roka od devet mjeseci. Kako bi to što je mjera još uvijek na snazi, makar i samo kratko vrijeme, sama za sebe mogla opravdati donošenje uredbe o proširenju koja bi bila nezakonita nakon 14. prosinca 2012. u 0:00 sati? Ne bi li trebalo ići korak dalje i zatražiti od Vijeća donošenje mjere retroaktivnog proširenja antidampinških pristojbi u najkraćem roku prije njihova isteka? Ne bi li trebalo ići još dalje i, iako je riječ o suzbijanju prakse izbjegavanja mjera za koju je utvrđeno da se dogodila u prošlosti, uvjetovati retroaktivno proširenje antidampinške mjere njezinim budućim održavanjem na snazi, nakon revizije? Uvođenje u sudsku praksu takve vremenske granice ili takvog zahtjeva za održavanje prvotne mjere odgovaralo bi stvaranju uvjeta koje osnovna uredba očito ne sadržava. Jednako tako, ta uredba ne obvezuje institucije Unije da se u ovom posebnom slučaju – u kojem se praksa koja odgovara definiciji izbjegavanja mjera razvila prije kraja razdoblja primjene antidampinške pristojbe – suoče s tom praksom pokretanjem novog antidampinškog postupka umjesto nastavkom postupka koji je u tu svrhu posebno predviđen u članku 13. spomenute uredbe.

56. To su razlozi zbog kojih smatram da prvo pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev ne otkriva nijedan element koji bi mogao utjecati na valjanost sporne uredbe.

IV – **Zaključak**

57. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prvo pitanje koje je uputio Finanzgericht Hamburg odgovori tako da analiza tog pitanja ne otkriva nijedan element koji bi mogao utjecati na valjanost Provedbene uredbe Vijeća (EU) br. 260/2013 od 18. ožujka 2013. o proširenju konačne antidampinške pristojbe uvedene Uredbom (EZ) br. 1458/2007 na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti podrijetlom iz Narodne Republike Kine na uvoz džepnih plinskih kremenih upaljača koji se ne mogu ponovno puniti poslanih iz Socijalističke Republike Vijetnama, bez obzira na to imaju li deklarirano podrijetlo iz Socijalističke Republike Vijetnama ili nemaju.