



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
NIILA JÄÄSKINENA
od 24. rujna 2015.¹

Spojeni predmeti C-283/14 i C-284/14

CM Eurologistik GmbH (C-283/14)
protiv
Hauptzollamt Duisburg
i
Grünwald Logistik Service GmbH (C-284/14)
protiv
Hauptzollamt Hamburg-Stadt

(zahtjevi za prethodnu odluku koje su uputili Finanzgericht Düsseldorf (Njemačka) i Finanzgericht Hamburg (Njemačka))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Antidampinška pristojba na uvoz pripremljenih ili konzerviranih agruma (i to mandarina itd.) podrijetlom iz Kine – Ponovno uvođenje antidampinške pristojbe koja je bila uvedena prvom uredbom za koju je Sud utvrdio da je nevaljana – Ponovno pokretanje prvog ispitnog postupka radi određivanja uobičajene vrijednosti – Ponovno uvođenje antidampinške pristojbe na temelju istih podataka“

I – Uvod

1. Svojim dvama zahtjevima za prethodnu odluku nacionalni sudovi pitaju Sud je li valjana Provedbena uredba Vijeća (EU) br. 158/2013 od 18. veljače 2013. o ponovnom uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz pripremljenih ili konzerviranih agruma (i to mandarina itd.) podrijetlom iz Narodne Republike Kine². U meritumu ti zahtjevi zorno pokazuju dijalektički odnos između antidampinškog zakonodavstva kao sustava zaštitnih mjera u sklopu trgovinske politike, s jedne strane, i kao svoje konkretizacije u obliku upravnog akta koji podliježe sudskom nadzoru, s druge strane.

2. Pitanja su se pojavila u okviru spora između društva CM Eurologistik GmbH (u daljnjem tekstu: Eurologistik) i Hauptzollamt Duisburg (Glavne carinarnice Duisburg) te spora između društva Grünwald Logistik Service GmbH (u daljnjem tekstu: GLS) i Hauptzollamta Hamburg-Stadt (Glavne carinarnice Grada Hamburga) u vezi s naplatom antidampinške pristojbe koju su ta carinska tijela provela na uvoz konzerviranih mandarina podrijetlom iz Narodne Republike Kine.

1 – Izvorni jezik: francuski

2 – SL L 49, str. 29.; u daljnjem tekstu: „sporna provedbena uredba“

3. Sudovi koji su uputili zahtjev ističu nekoliko razloga za nevaljanost sporne provedbene uredbe. Međutim, u skladu sa zahtjevom Suda, ovo mišljenje bit će ograničeno samo na pitanje mogu li institucije, u slučaju djelomičnog ponovnog pokretanja antidampinškog postupka nakon što je Sud donio presudu kojom je prethodnu uredbu o uvođenju konačne antidampinške pristojbe proglasio nevaljanom, zadržati prvo ispitno razdoblje radi određivanja uobičajene vrijednosti predmetnih proizvoda u naknadno donesenoj provedbenoj uredbi.

II – Pravni okvir

4. U uvodnoj izjavi 20. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1225/2009 od 30. studenoga 2009. o zaštiti od dampinškog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske zajednice (u daljnjem tekstu: Osnovna uredba)³ određuje se:

„[Potrebno je predvidjeti da mjere prestaju vrijediti nakon pet godina ako revizija ne upućuje na to da ih treba zadržati. Također potrebno je u slučajevima u kojima se podnesu dostatni dokazi o izmijenjenim okolnostima predvidjeti privremene revizije ili ispitne postupke kako bi se utvrdilo jesu li povrati antidampinških pristojba opravdani.] [...]“ [neslužbeni prijevod]

5. Člankom 2. Osnovne uredbe, pod naslovom „Utvrđivanje dampainga“, propisano je: „Uobičajena vrijednost obično se temelji na cijenama, koje su nezavisni kupci platili ili plaćaju, u uobičajenom tijeku trgovine, u zemlji izvoznici. [...]“

6. Člankom 2. stavkom 7. točkom (a) Osnovne uredbe određeno je:

„[u slučaju uvoza iz zemalja bez tržišnoga gospodarstva uobičajena vrijednost određuje se na temelju cijene ili izračunane vrijednosti u nekoj trećoj zemlji tržišnoga gospodarstva, [ili] cijene iz takve treće zemlje u druge zemlje, uključujući Zajednicu, odnosno ako to nije moguće, na nekoj drugoj razumnoj osnovi, uključujući stvarno plaćenu ili naplativu cijenu u Zajednici za istovjetan proizvod, odgovarajuće prilagođenu, ako je potrebno, kako bi uključivala razumnu profitnu maržu.

Odgovarajuća treća zemlja tržišnoga gospodarstva odabire se na razuman način, pri čemu se u obzir uzimaju svi pouzdani podaci dostupni u trenutku odabira. [...]“

7. Prema članku 6. Osnovne uredbe, pod naslovom „Ispitni postupak“:

„1. Nakon pokretanja postupka, Komisija, djelujući u suradnji s državama članicama, započinje ispitni postupak na razini Zajednice. Ispitni postupak ujedno pokriva i damping i štetu, a oboje se ispituje istodobno. Za potrebe reprezentativnog nalaza, odabire se ispitno razdoblje, a koje kad se radi o dampingu uobičajeno pokriva ispitno razdoblje ne kraće od šest mjeseci odmah po pokretanju [neposredno prije pokretanja] ispitnog postupka. Podaci u vezi razdoblja nakon ispitnog razdoblja uobičajeno se ne uzimaju u obzir.

[...]“

3 — SL L 343, str. 51. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 30., str. 202.). Osnovna uredba koja je stupila na snagu 11. siječnja 2010. stavila je izvan snage i zamijenila Uredbu 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 izmijenjena Uredbom Vijeća (EZ) br. 2117/2005 od 21. prosinca 2005. (SL L 340, str. 17.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 384/96).

8. U stavcima 2. i 3. članka 11. Osnovne uredbe, pod naslovom „Trajanje, revizija nakon isteka mjere i povrati“, predviđeno je:

„2. 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. [...]

[...]

3. Moguće je također revidirati i potrebu za daljnjom primjenom uvedenih mjera, ako je opravdano, na inicijativu Komisije [...]. Privremena se revizija pokreće ako zahtjev sadrži dostatne dokaze da više nije potreban nastavak primjene mjere da bi se uklonio učinak dampinga i/ili da nastavak ili ponavljanje štete nije vjerojatno ako se mjera ukloni ili izmijeni, odnosno da postojeća mjera nije ili nije više dostatna kako bi suzbila damping koji nanosi štetu. [...]

III – Činjenice koje su prethodile donošenju sporne provedbene uredbe

9. Za davanje odgovora na pitanja koja su upućena Sudu presudno je odrediti doseg presude GLS⁴, kojom je Sud utvrdio da je Uredba (EZ) br. 1355/2008 o uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz određenih agruma⁵ nevaljana. Iz uvodne izjave 3. te uredbe proizlazi da je ispitni postupak za utvrđivanje dampinga i štete obuhvaćao razdoblje od 1. listopada 2006. do 30. rujna 2007.⁶

10. U presudi GLS Sud je prihvaćajući mišljenje nezavisnog odvjetnika⁷ presudio da s obzirom na članak 2. stavak 7. točku (a) Osnovne uredbe, u slučaju uvoza iz zemlje bez tržišnoga gospodarstva, europske institucije moraju ispitati sve informacije koje im stoje na raspolaganju kako bi odredile sličnu zemlju tržišnoga gospodarstva⁸.

11. Sud je, dakle, pojasnio da su „Komisija i Vijeće, s obzirom na to da su uobičajenu vrijednost predmetnog proizvoda odredili na temelju stvarno plaćene ili naplative cijene u Uniji za sličan proizvod a da nisu pružili dokaz o tome da su uložili sav potreban trud kako bi tu vrijednost utvrdili na temelju cijena koje su se za taj isti proizvod primjenjivale u nekoj trećoj zemlji tržišnoga gospodarstva, povrijedili zahtjeve iz članka 2. stavka 7. točke (a) Osnovne uredbe.“⁹

4 — Presuda GLS (C-338/10, EU:C:2012:158)

5 — Uredba Vijeća (EZ) br. 1355/2008 od 18. prosinca 2008. o uvođenju konačne antidampinške pristojbe i konačnoj naplati privremene pristojbe na uvoz pripremljenih ili konzerviranih agruma (i to mandarina itd.) podrijetlom iz Narodne Republike Kine (SL L 350, str. 35.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 82., str. 61.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 1355/2008). Ističem da je presudom Zhejiang Xinshiji Foods Co. Ltd i Hubei Xinshiji Foods Co. Ltd/Vijeće (T-122/09, EU:T:2011:46) Opći sud Europske unije poništio Uredbu br. 1355/2008 u dijelu u kojem se odnosila na tužitelje Zhejiang Xinshiji Foods Co. Ltd i Hubei Xinshiji Foods Co. Ltd zbog povrede prava na obranu i nedostatka obrazloženja.

6 — Kako je proizlazilo iz uvodne izjave 12. Uredbe Komisije (EZ) br. 642/2008 od 4. srpnja 2008. o uvođenju privremene antidampinške pristojbe na uvoz pripremljenih ili konzerviranih agruma (i to mandarina itd.) podrijetlom iz Narodne Republike Kine (SL L 178 str. 19.).

7 — Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Bota u predmetu GLS (C-338/10, EU:C:2011:636, t. 10.), iz kojeg proizlazi da je „Uredba br. 1355/2008 nezakonita u dijelu u kojem iz nje ne proizlazi da su institucije Zajednice uložile ozbiljan i dovoljan napor kako bi odredile uobičajenu vrijednost konzerviranih mandarina i drugih srodnih agruma na temelju cijena koje su se primjenjivale u jednoj od trećih zemalja tržišnoga gospodarstva ili iz takve treće zemlje, a koje se u statistikama Eurostata navode kao zemlje iz kojih su se proizvodi iz iste tarifne klasifikacije kao predmetni proizvod uvozili u Zajednicu 2006. ili 2007., u količinama koje nisu ništa manje značajne“.

8 — One se dakle moraju uvjeriti u to da uobičajenu vrijednost nije moguće odrediti na temelju cijene ili izračunane vrijednosti u nekoj trećoj zemlji tržišnoga gospodarstva ili na temelju cijene iz takve treće zemlje u druge zemlje prije nego što uobičajenu vrijednost odrede upućivanjem na neku drugu razumnu osnovu.

9 — Presuda GLS (C-338/10, EU:C:2012:158, t. 36.)

12. Nakon presude GLS Komisija je 19. lipnja 2012. objavila obavijest o ponovnom pokretanju antidampinškog postupka¹⁰, u kojoj je najavila da će se konačne antidampinške pristojbe plaćene na temelju Uredbe br. 1355/2008 morati vratiti ili otpustiti. Usto je pojasnila da iz te presude proizlazi da „uvoz određenih pripremljenih ili konzerviranih agruma (mandarina itd.)¹¹ u Europsku uniju ne podliježe antidampinškim mjerama koje su uvedene Uredbom br. 1355/2008“. Tom obaviješću je također *djelomično ponovno pokrenut* antidampinški ispitni postupak u pogledu uvoza određenih pripremljenih ili konzerviranih agruma (mandarina itd.) podrijetlom iz Kine radi provedbe prethodno navedene presude Suda. U navedenoj obavijesti pobliže se navodilo da se ponovno pokretanje postupka odnosi samo na odabir eventualno slične zemlje kao i na određivanje uobičajene vrijednosti u skladu s člankom 2. stavkom 7. točkom (a) Osnovne uredbe koja je potrebna za izračun moguće dampinške marže.

13. Nakon toga je 18. veljače 2013. donesena sporna provedbena uredba kojom su ponovno uvedene konačne antidampinške pristojbe, a na snagu je stupila 23. veljače 2013. Ta je uredba trebala prestati vrijediti 31. prosinca 2013.¹² Ispitni postupak u vezi s dampingom i štetom koji je poslužio kao osnova za donošenje te uredbe odnosio se na razdoblje od 1. listopada 2006. do 30. rujna 2007.¹³

IV – Glavni postupci, prethodna pitanja i postupak pred Sudom

14. U predmetu C-283/14 Eurologistik, društvo za usluge skladištenja i distribucije, stavio je 20. i 25. ožujka 2013. narančaste mandarine podrijetlom iz Kine u propisno ovlašteno carinsko skladište¹⁴. U travnju 2013. Eurologistik je uzeo dio navedenih mandarina iz carinskog skladišta te je zatim podnio prijavu za puštanje u slobodan promet. Radi toga je obračunao antidampinšku pristojbu u iznosu od 9.657,99 eura. Rješenjem od 7. svibnja 2013. Hauptzollamt Duisburg utvrdila mu je iznos antidampinških pristojbi u visini od 9.657,99 eura.

15. Eurologistik je uložio prigovor protiv tog rješenja, tvrdeći da je sporna provedbena uredba nevaljana. Nakon što je odlukom od 17. svibnja 2013. odredila povrat u iznosu od 255,25 eura na ime antidampinških pristojbi, Hauptzollamt Duisburg odbila je prigovor odlukom od 9. rujna 2013. uz obrazloženje da je vezana tom uredbom. Eurologistik je zatim podnio tužbu protiv te odluke Finanzgerichtu Düsseldorf (Financijski sud Düsseldorf), ponovno se pozivajući na nevaljanost sporne provedbene uredbe.

16. Finanzgericht Düsseldorf odlučio je prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li [sporna provedbena] Uredba valjana?“

17. U predmetu C-284/14 rješenjem od 3. travnja 2013. Hauptzollamt Hamburg-Stadt utvrdila je društvu GLS, uvozniku konzerviranih mandarina podrijetlom iz Kine, uvoznu carinu, uključujući 62.983,52 eura antidampinških pristojbi na temelju sporne provedbene uredbe.

10 — Obavijest o antidampinškim mjerama protiv uvoza pripremljenih ili konzerviranih agruma (i to mandarina itd.) podrijetlom iz Narodne Republike Kine i ponovnom pokretanju antidampinškog ispitnog postupka u vezi s uvozom pripremljenih ili konzerviranih agruma (i to mandarina itd.) podrijetlom iz Narodne Republike Kine (SL 2012., C 175, str. 19.; u daljnjem tekstu: Obavijest o ponovnom pokretanju ispitnog postupka)

11 — Ovdje su obuhvaćene mandarine (uključujući tangerine i satsuma mandarine), klementine, *wilking* mandarine i ostali slični hibridi agruma, kako su definirani u KN broju 2008, podrijetlom iz Kine.

12 — Valja naglasiti da se područje primjene *ratione temporis* nove antidampinške pristojbe odnosilo na prvo razdoblje od pet godina, to jest računajući od stupanja na snagu Uredbe 1355/2008. Sporna provedbena uredba kojom se provodila presuda GLS trebala je dakle prestati vrijediti pet godina nakon stupanja na snagu (31. prosinca 2008.) Uredbe br. 1355/2008, to jest 31. prosinca 2013.

13 — Vidjeti bilješku 6. u ovom mišljenju.

14 — Točnije, radilo se o 48.000 kašeta po 24 konzerve (312 grama) narančastih mandarina, bez dodanog alkohola i s dodanim šećerom (13,95%), pod tarifnim podbrojem 2008 30 75 90 oznake Integrirane tarife Zajednice (TARIC). Istom prilikom prijavio je carinsku vrijednost od 5,910 po kašeti.

18. Pozivajući se na nevaljanost navedene uredbe, GLS je 30. travnja 2013. uložio Hauptzollamtu Hamburg-Stadt prigovor protiv tog rješenja, koji je odlukom od 24. svibnja 2013. odbila kao neosnovan. GLS je 26. lipnja 2013. protiv te odluke podnio tužbu Finanzgerichtu Hamburg (Financijski sud Hamburg), koji je odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li valjana [sporna provedbena] uredba iako se nije temeljila na neovisnom antidampinškom ispitnom postupku provedenom neposredno prije njezinog donošenja, nego na nastavljenom antidampinškom ispitnom postupku koji je u to vrijeme već bio proveden za razdoblje od 1. listopada 2006. do 30. rujna 2007. pri čemu je Sud u svojoj presudi GLS smatrao da je provedba tog ispitnog postupka povrijedila zahtjeve koji proizlaze iz Uredbe br. 384/96, što je imalo za posljedicu da je Sud u navedenoj presudi utvrdio nevaljanost Uredbe br. 1355/2008 [...] koja je donesena na temelju tog ispitnog postupka?“

V – Analiza

A – O argumentu nevaljanosti u postupku pred Sudom

19. Jedan od razloga nevaljanosti na koji se poziva pred Sudom u ovom postupku tiče se pitanja je li sporna provedbena uredba protivna članka 6. stavku 1. Osnovne uredbe s obzirom na to da se temelji na ispitnom razdoblju starijem od pet godina, to jest od 1. listopada 2006. do 30. rujna 2007. Sudovi koji su uputili zahtjev Sudu postavljaju pitanje je li zakonito uzeti u obzir prvo ispitno razdoblje radi utvrđivanja slične zemlje prilikom ponovnog uvođenja predmetne antidampinške pristojbe.

20. Prema mišljenju Finanzgerichta Düsseldorf, iz članka 6. stavka 1. treće rečenice Osnovne uredbe proizlazi da se utvrđivanje mora obvezno odnositi na trenutačno ispitno razdoblje, što vrijedi i u slučaju ponovnog uvođenja antidampinške pristojbe. Finanzgericht Hamburg dodaje da čak ako se načelno dopusti uzimanje u obzir prvog ispitnog razdoblja, tome se u konkretnom slučaju protivi to što se s dovoljnom sigurnošću ne može isključiti mogućnost da bi se tim postupkom povrijedila obveza (dužne pažnje) koju je Sud utvrdio u presudi GLS. Napominje da su poduzetnici iz trećih zemalja još manje u stanju odgovoriti na pitanja, što je mjerodavno ispitno razdoblje dalje u prošlosti.

21. S druge strane, Eurologistik i GLS predlažu da se zajedno razmotre odredbe članka 6. stavka 1. i članka 6. stavka 9. Osnovne uredbe, iz kojih proizlazi da se antidampinške mjere mogu uvesti samo na temelju što je moguće bližeg ispitnog razdoblja. Tvrde da iz presude Industrie des poudres sphériques/Vijeće¹⁵ proizlazi osnova za obvezu institucija da odaberu novije ispitno razdoblje. Na kraju, iako se pozivaju na članak 11. stavak 3. Osnovne uredbe koji uređuje privremenu reviziju, navedene stranke tvrde da ta odredba također dokazuje da se antidampinške pristojbe na snazi ne protive ispitnom postupku na temelju trenutačnih podataka.

B – O zakonitosti uzimanja u obzir mjerodavnog ispitnog razdoblja

22. Kako bih odgovorio na argument nevaljanosti zbog odabira ispitnog razdoblja, predlažem da se prisjetimo nekih načela koja se primjenjuju na uvođenje antidampinških pristojbi te klasičnih pravila u vezi s donošenjem upravnih odluka, a nakon toga ću se posebno osvrnuti na poštovanje tih načela i pravila u postupku donošenja sporne provedbene uredbe.

15 — C-458/98 P, EU:C:2000:531

1. Razmatranja s obzirom na antidampinško zakonodavstvo kao sustav zaštitnih mjera u sklopu zajedničke trgovinske politike

23. Nesporno je da članak 6. stavak 1. Osnovne uredbe ne utvrđuje ispitno razdoblje koje institucije moraju uzeti u obzir kao prisilan propis. U njemu je samo naznačeno da ispitno razdoblje uobičajeno pokriva razdoblje ne kraće od šest mjeseci neposredno prije pokretanja ispitnog postupka.

24. Na samom početku valja podsjetiti da je antidampinškim pristojbama cilj neutralizirati dampinšku maržu koja proizlazi iz razlike između cijene prilikom izvoza u Uniju i uobičajene vrijednosti proizvoda te tako poništiti štetne učinke uvoza dotične robe u Uniju¹⁶. Cilj antidampinškog postupka jest zaštita Unijine industrije koja ima pravo na tu zaštitu kada su ispunjene pretpostavke predviđene Osnovnom uredbom (članak 5. stavak 9. i članak 6. stavak 4. Osnovne uredbe)¹⁷.

25. Sud je upravo u tom smislu u presudi *Industrie des poudres sphériques/Vijeće*¹⁸ pojasnio da uvođenje antidampinških pristojbi *ne predstavlja sankciju za ranije ponašanje*¹⁹, nego obrambenu i zaštitnu mjeru protiv nelojalne konkurencije do koje dolazi praksom dampainga pa se, stoga, antidampinške pristojbe u pravilu ne mogu uvesti niti povećati s povratnim učinkom. Slijedom toga, Sud je zaključio da institucije ispitni postupak *radi utvrđivanja štete* moraju voditi „na temelju što je više moguće novijih informacija“²⁰.

26. Usto, institucije Unije imaju široku marginu prosudbe osobito u području antidampinških mjera zbog složenosti gospodarskih, političkih i pravnih situacija koje trebaju ispitati. Sudski nadzor takve prosudbe mora zato obuhvatiti samo provjeru u pogledu poštovanja postupovnih pravila, sadržajne točnosti činjenica koje su utvrđene radi provedbe spornog odabira, očite pogreške u ocjeni tih činjenica ili zlorabe ovlasti²¹.

27. U skladu s člankom 2. stavkom 7. točkom (a) Osnovne uredbe, slična treća zemlja tržišnoga gospodarstva odabire se na razuman način²². Izbor te države posebno ulazi u okvir diskrecijske ovlasti kojom institucije raspolažu u analizi složenih ekonomskih situacija. Premda primjena diskrecijske ovlasti nije izuzeta od sudskog nadzora Suda, njegov doseg je i dalje relativno ograničen²³. Slijedom toga, opseg pogreške utvrđene u presudi GLS treba usko tumačiti.

28. Štoviše, želio bih nešto pojasniti u pogledu trajanja antidampinških mjera, što je bilo izvor nerazumijevanja strankama glavnog postupka. Naime, iz članka 11. stavaka 1. i 2. Osnovne uredbe u vezi s njezinom uvodnom izjavom 20. proizlazi da antidampinška mjera ostaje na snazi samo tijekom potrebnog vremena. Konačna antidampinška mjera istječe pet godina od uvođenja, osim ako je revizijom utvrđeno da bi je trebalo održati na snazi.

29. Revizija (mjera koje će isteći) u smislu članka 11. stavka 2. Osnovne uredbe podrazumijeva, dakle, da Komisija mora utvrditi novo ispitno razdoblje. Usto, smisao privremene revizije predviđene člankom 11. stavkom 3. navedene uredbe jest reagirati na promijenjene okolnosti. To naravno podrazumijeva utvrđivanje novog ispitnog razdoblja. Nadalje, učinkovitost i aktualnost ispitnog razdoblja ima osobitu važnost prilikom povrata antidampinških pristojbi u skladu s člankom 11.

16 — Presuda *Carboni e derivati* (C-263/06, EU:C:2008:128, t. 39. do 41.).

17 — Vidjeti presude *FEDIOL/Komisija* (191/82, EU:C:1983:259, t. 15. do 25.) i *Eurocoton/Vijeće* (C-76/01 P, EU:C:2003:511, t. 54. do 74.).

18 — C-458/98 P, EU:C:2000:531

19 — Iako antidampinške mjere ne mogu trajati beskonačno, kako proizlazi iz članka 11. Osnovne uredbe, valja napomenuti da se na njih, uzimajući u obzir njihovu narav zaštitnih mjera, a ne kaznenopravnih ili upravnoopravnih sankcija, ne primjenjuje načelo *ne bis in idem*.

20 — C-458/98 P, EU:C:2000:531, t. 91. i 92.

21 — Vidjeti presudu *Simon, Evers & Co.* (C-21/13, EU:C:2014:2154, t. 29.).

22 — Presude *Nölle* (C-16/90, EU:C:1991:402, t. 11. i 12.); *Rotexchemie*, C-26/96 (EU:C:1997:261, t. 10. i 11.) i GLS, C-338/10 (EU:C:2012:158, t. 22.)

23 — Mišljenje nezavisne odvjetnice Sharpston u predmetu *Fliesen-Zentrum Deutschland* (C-687/13, EU:C:2015:349, t. 35.)

stavkom 8. Osnovne uredbe²⁴ s obzirom na to da taj postupak uključuje ispitni postupak u pogledu izvoza proizvođača izvoznika u Uniju kao i novi obračun dampinške marže. Pritom se možda i pokaže potreba da Komisija razmotri dva ispitna razdoblja²⁵. Međutim, napominjem da postupak nakon donošenja presude GLS i sporne provedbene uredbe ne uključuje nijednu od gore navedenih situacija.

30. Na kraju, valja podsjetiti da Osnovnu uredbu treba tumačiti u odnosu na Sporazum o primjeni članka VI. Općeg sporazuma o carinama i trgovini iz 1994. (GATT)²⁶ koji se nalazi u Prilogu 1.A Sporazumu o osnivanju Svjetske trgovinske organizacije (WTO), a potpisan je u Marrakešu 15. travnja 1994. i potvrđen Odlukom Vijeća 94/800/EZ od 22. prosinca 1994. o sklapanju u ime Europske zajednice, s obzirom na pitanja iz njezine nadležnosti, sporazuma postignutih u Urugvajskom krugu multilateralnih pregovora (1986. – 1994.)²⁷.

31. Međutim, iz objašnjenja koja se odnose na Antidampinški sporazum proizlazi da poštovanje rokova više nije obvezno ako se o predmetnim proizvodima vode sudski postupci²⁸. To objašnjenje primjenjuje se, dakako, na odredbe tog sporazuma o pokretanju ispitnog postupka i njegovu kasnijem tijeku koji je ograničen na 18 mjeseci u sklopu WTO-a, a u pravu Unije članak 6. stavak 9. Uredbe br. 384/96 ograničio ga je na 15 mjeseci. Slijedom toga, to pravilo prema mojem mišljenju proizlazi iz općeg načela prema kojem produženje antidampinškog postupka zbog kasnijeg sudskog postupka ne stvara obvezu da se samo zbog proteka vremena preispitaju materijalne pretpostavke za uvođenje antidampinških pristojbi. Međutim, sudsko pobijanje antidampinške mjere, jasno, ne smije upravni postupak pretvoriti u *perpetuum mobile*. To načelo prema mojem mišljenju vrijedi i za primjenu članka 6. stavka 1 Osnovne uredbe.

2. Razmatranja s obzirom na nadzor zakonitosti upravnog postupka

32. U pogledu nadzora zakonitosti i pravila koja se primjenjuju na svaki upravni postupak, osnova za obveze kojima podliježu institucije u konkretnom slučaju proizlazi iz članka 266. UFEU-a prema kojem je institucija čiji je akt proglašen ništavim dužna poduzeti potrebne mjere kako bi postupila sukladno presudi Suda.

33. S tim u vezi valja podsjetiti da poništenje akta kojim je zaključen upravni postupak sastavljen od različitih faza, kao što je antidampinški postupak, ne dovodi nužno do ništavosti čitavog postupka koji je prethodio donošenju pobijanog akata²⁹.

24 — Vidjeti točku 3.6. Obavijesti Komisije o povratu antidampinških pristojbi (SL 2014., C 164, str. 9.).

25 — Vidjeti Provedbenu odluku Komisije o zahtjevu za povrat antidampinških pristojbi plaćenih na uvoz ferosilicija podrijetlom iz Rusije (C(2014) 9807 final).

26 — SL 1994., L 336, str. 103. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 74., str. 112.), u daljnjem tekstu: Antidampinški sporazum

27 — SL 1994., L 336, str. 1. (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 74., str. 5.). Vidjeti presudu BEUC/Komisija (T-256/97, EU:T:2000:21, t. 66. i 67.).

28 — Članak 9.3.1. Antidampinškog sporazuma glasi: „Kada se iznos antidampinške pristojbe procjenjuje retrospektivno, određivanje konačne obveze plaćanja protudampinške pristojbe će se obaviti što je moguće prije, obično u roku od 12 mjeseci, a niti u kojem slučaju duže od 18 mjeseci, nakon datuma zahtjeva za konačnom procjenom iznosa antidampinške pristojbe. Svaki povrat sredstava će biti izvršen odmah i normalno u roku ne dužem od 90 dana od procjene konačne obveze prema ovoj točki. U svakom slučaju, ako se povrat sredstava ne izvrši u roku od 90 dana, nadležna tijela će, ako to bude zatraženo, dati objašnjenje.“

29 — Vidjeti presude Asteris i dr./Komisija (97/86, 99/86, 193/86 i 215/86, EU:C:1988:199, t. 30.) kao i Fedesa i dr. (C-331/88, EU:C:1990:391, t. 34.).

34. Antidampinški postupak primjer je postupka koji se sastoji od različitih faza. Slijedom toga, poništenje uredbe kojom su uvedene antidampinške mjere ne može po službenoj dužnosti dovesti do ništavosti čitavog postupka koji je prethodio donošenju te uredbe. Stoga, kako je Vijeće pojasnilo u svojem pisanom očitovanju, sustavna je praksa institucija da ponovno djelomično pokreću prvi ispitni postupak kako bi otklonile nezakonitost prve uredbe. Doseg tog ponovnog pokretanja je, dakle, ograničen na provedbu presude suda Unije kojom je poništena prva uredba³⁰.

35. Zato dijelim mišljenje institucija prema kojem je za provedbu poništavajuće presude dovoljno vratiti se unazad i otkloniti pojedinačni nedostatak koji je utvrdio Sud.

36. Međutim, važno je razlikovati sam razlog za poništenje, u konkretnom slučaju to je povreda dužne pažnje u pogledu određivanja uobičajene vrijednosti, od sadržajnog dosega takvog razloga za poništenje, to jest njegovih učinaka (*spread-effects*) na cjelokupni akt koji je Sud poništio. Doseg postupovnog nedostatka treba, naime, ocijeniti na temelju utvrđene pogreške³¹. Prema mojem mišljenju, očito je da mogu postojati slučajevi u kojima se ispitni postupak u cijelosti tako loše vodio da treba ponoviti postupak. To bi, međutim, trebalo jednoznačno proizlaziti iz presude Suda kojom je provedbena uredba proglašena ništavom. S tim u vezi, napominjem da presuda GLS nije dovela u pitanje ostala utvrđenja iz Uredbe br. 1355/2008 koja se tiču npr. štete, interesa Zajednice i izvozne cijene. Posebice, sama dokazna snaga ispitnog postupka nije poljuljana. Dapače, postupovni nedostatak odnosio se na neizvjesnost u pogledu nedovoljno podataka za odabir slične treće zemlje.

3. Odabir ispitnog razdoblja

37. Uzimajući u obzir prethodna razmatranja, srž problema odnosi se na poštovanje granica diskrecijske ovlasti institucija kada provode u djelo presudu Suda kojom se utvrđuje da je neka antidampinška uredba nevaljana. Ta ovlast može se izvršavati samo u granicama ciljeva postavljenih Osnovnom uredbom³².

38. Napominjem da je cilj ispitnog razdoblja predviđenog člankom 6. stavkom 1. Osnovne uredbe, među ostalim, osigurati da na elemente na osnovi kojih se temelji utvrđenje dampainga i štete ne utječe kasnije ponašanje zainteresiranih proizvođača nakon pokretanja antidampinškog postupka te da stoga konačna pristojba određena na kraju tog postupka bude prikladna za otklanjanje štete koja nastaje dampaingom³³.

39. U konkretnom slučaju, procjena učinaka razloga za poništenje mora stoga dati odgovor na pitanje je li, s obzirom na tu ulogu ispitnog razdoblja, moguće otkloniti prigovor koji je Sud uputio u presudi GLS a da se ispitni postupak ne provodi na temelju novog razdoblja i novih podataka. Drugim riječima, valja utvrditi u kojoj je mjeri pogreška prilikom određivanja uobičajene vrijednosti mogla utjecati na ocjenu dampainga³⁴.

30 — Vidjeti presude Vijeće/Parlament (34/86, EU:C:1986:291, t. 47.); Španjolska/Komisija (C-415/96, EU:C:1998:533, t. 31.) i Industrie des poudres sphériques/Vijeće (C-458/98 P, EU:C:2000:531).

31 — Na primjer, u slučaju postupovnog nedostatka koji nije suprotan interesima poduzetnika koji je sudjelovao u antidampinškom postupku. O tome je riječ kada institucije, nakon što su saslušale svjedočenje nekog poduzetnika, odluče uvesti antidampinšku pristojbu a da zainteresiranom poduzetniku nisu pravodobno dostavile svoju odluku.

32 — Presuda Eurocoton i dr./Vijeće (C-76/01 P, EU:C:2003:511, t. 70.)

33 — Presuda Transnational Company „Kazchrome“ i ENRC Marketing/Vijeće (T-192/08, EU:T:2011:619, t. 221. do 224.)

34 — Uostalom, dijelim stajalište nezavisne odvjetnice E. Sharpston u pogledu posljedica činjeničnih pogrešaka, kada je smatrala da puko postojanje takvih pogrešaka – pa makar i očitih – ne treba samo po sebi dovesti do automatske nevaljanosti antidampinške uredbe. Nije bitno što su pogreške očite, nego je bitno znati jesu li one takve da dovode u pitanje činjenicu da bi Vijeće došlo do istog zaključka da je raspolagalo točnim brojkama. Vidjeti mišljenje nezavisne odvjetnice Sharpston u predmetu Bricmate (C-569/13, EU:C:2015:342, t. 61.).

40. Naime, iz presude GLS proizlazi da je Komisija počinila postupovnu, a ne materijalnopravnu pogrešku. Iz Obavijesti o ponovnom pokretanju ispitnog postupka proizlazi da se to odnosilo „isključivo na odabir slične zemlje i, eventualno, na određivanje uobičajene vrijednosti prema članku 2. stavku 7. točki (a) Osnovne uredbe, koja je potrebna za izračun moguće dampinške marže“³⁵.

41. Ističem da uvodne izjave 43. i 86. sporne provedbene uredbe navode dva razloga koja su potaknula institucije da učine sporni odabir. S jedne strane, „s obzirom na to da su antidampinške pristojbe već u primjeni, svi podaci prikupljeni tijekom novog razdoblja ispitnog postupka ne bi bili pouzdani zbog primjene antidampinških pristojbi“ [neslužbeni prijevod], i s druge strane, „o pitanjima koja su stranke iznijele u vezi s navodnim nepostojanjem doppinga u ovom trenutku moglo bi se znatno prikladnije raspraviti u okviru privremene revizije prema članku 11. stavku 3. Osnovne uredbe“.

42. Štoviše, uvodna izjava 54. sporne provedbene uredbe potvrđuje da „uzimajući u obzir primjedbe stranaka i analizu tih primjedbi kao i nesuradnju potencijalnih proizvođača iz trećih zemalja usprkos velikim naporima službi Komisije, zaključeno je da uobičajenu vrijednost nije moguće odrediti na temelju cijene ili izračunane vrijednosti u tržišnom gospodarstvu treće zemlje, a kako je propisano člankom 2. stavkom 7. točkom (a) Osnovne uredbe“.

43. Nadalje, kako ističe Vijeće, pristojbe uvedene spornom provedbenom uredbom imaju učinak samo u pogledu ostatka razdoblja tijekom kojeg je na snazi Uredba br. 1355/2008, a ne tijekom pet godina od stupanja na snagu sporne provedbene uredbe. Stoga se ovi predmeti ne odnose na ispitni postupak pokrenut na temelju članka 5. Osnovne uredbe. U istom smislu, Komisija dodaje da je novo ispitivanje pokazalo da postupovna pogreška doista nije imala *nikakav učinak na ishod ispitivanja*. Slijedom toga, rezultati prvog ispitnog postupka uključeni su koliko je moguće u rezultat ispitivanja koje se odražava u spornoj provedbenoj uredbi. Provođenje potpuno novog ispitnog postupka u odnosu na novo ispitno razdoblje dovelo bi do značajnog kašnjenja koje je neopravdano s obzirom na pravo Unijine industrije na tu zaštitu kao i na činjenicu da se postupovna pogreška ticala samo djelomičnog aspekta.

44. Slijedom toga, smatram da u konkretnom slučaju pogreška u određivanju slične zemlje nije utjecala na druge elemente koji ulaze u izračun antidampinške pristojbe. Zato, čak ako bi logika koja proizlazi iz pravila zajedničke trgovinske politike naizgled i išla u prilog primjeni najnovijih podataka, mišljenja sam da je u dijalektičkom odnosu tog pristupa i upravne logike, prema kojoj se zakonitost upravnog akta ne može dovesti u pitanje kasnijim razvojem činjeničnog stanja, u ovim predmetima presudna potonja. Stoga institucije nisu prešle preko granica svoje diskrecijske ocjene.

45. Uzimajući u obzir sva prethodna razmatranja, ispitivanje sporne provedbene uredbe ne može dovesti do utvrđenja njezine nevaljanosti.

VI – Zaključak

46. Bez utjecaja na ispitivanje drugih istaknutih razloga nevaljanosti, predlažem Sudu da na pitanja koja su mu postavili Finanzgericht Düsseldorf i Finanzgericht Hamburg odgovori tako da ispitivanje Provedbene uredbe Vijeća (EU) br. 158/2013 od 18. veljače 2013. o ponovnom uvođenju konačne antidampinške pristojbe na uvoz pripremljenih ili konzerviranih agruma (i to mandarina itd.) podrijetlom iz Narodne Republike Kine nije pokazalo da postoje elementi koji upućuju na nevaljanost te uredbe.

35 — Obavijest o ponovnom pokretanju ispitnog postupka, t. 3.