



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (deveto vijeće)

9. studenoga 2017.*

„Žalba – Subvencije – Uredba (EU) br. 1239/2013 – Članak 2. – Uvoz kristalnih silicijskih fotonaponskih modula i ključnih elemenata (tj. ćelija) podrijetlom ili poslanih iz Kine – Konačna kompenzacijska pristojba – Izuzeće uvoza koje je predmet prihvaćene preuzete obveze – Odvojivost”

U predmetu C-205/16 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije podnesene 11. travnja 2016.,

SolarWorld AG, sa sjedištem u Bonnu (Njemačka), koji zastupaju L. Ruessmann, odvjetnik, i J. Beck, *solicitor*,

žalitelj,

a druge stranke postupka su:

Brandoni solare SpA, sa sjedištem u Castelfidardu (Italija),

Solaria Energia y Medio Ambiente SA, sa sjedištem u Madridu (Španjolska), koji zastupaju L. Ruessmann, odvjetnik, i J. Beck, *solicitor*,

tužitelji u prvom stupnju,

Vijeće Europske unije, koje zastupa H. Marcos Fraile, u svojstvu agenta, uz asistenciju N. Tuominen, *Avocată*,

tuženik u prvom stupnju,

Europska komisija, koju zastupaju A. Demeneix, J.-F. Brakeland i T. Maxian Rusche, u svojstvu agenata,

China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products (CCCME), sa sjedištem u Bejingu (Kina), koji zastupaju J.-F. Bellis i A. Scalini, odvjetnici, i F. Di Gianni, *avvocato*,

intervenijenti u prvom stupnju,

SUD (deveto vijeće),

u sastavu: C. Vajda, predsjednik vijeća, E. Juhász i C. Lycourgos (izvjestitelj), suci,

* Jezik postupka: engleski

nezavisni odvjetnik: E. Tančev,

tajnik: L. Hewlett, glavna administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 9. ožujka 2017.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 1. lipnja 2017.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Svojom žalbom SolarWorld AG zahtijeva poništenje rješenja Općeg suda Europske unije od 1. veljače 2016., SolarWorld i dr./Vijeće (T-142/14, neobjavljeno, u daljnjem tekstu: pobijano rješenje, EU:T:2016:68), u dijelu u kojem je potonji kao nedopuštenu odbacio tužbu društava SolarWorld, Brandoni solare SpA i Solaria Energia y Medio Ambiente SA za poništenje članka 2. Provedbene uredbe Vijeća (EU) br. 1239/2013 od 2. prosinca 2013. o uvođenju konačne kompenzacijske pristojbe na uvoz kristalnih silicijskih fotonaponskih modula i ključnih elemenata (tj. ćelija) podrijetlom ili poslanih iz Narodne Republike Kine (SL 2013., L 325, str. 66., u daljnjem tekstu: sporna uredba).

Pravni okvir

Osnovna uredba

- 2 Članak 13. Uredbe Vijeća (EZ) br. 597/2009 od 11. lipnja 2009. o zaštiti od subvencioniranog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske zajednice (SL 2009., L 188, str. 93.; SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 17., str. 273.; u daljnjem tekstu: Osnovna uredba), naslovljen „Preuzimanje obveza”, propisuje:

„1. Pod uvjetom da je u prethodnom pozitivnom ispitivanju utvrđeno postojanje subvencije i štete, Komisija može prihvatiti dobrovoljne i zadovoljavajuće ponude za preuzimanjem obveze, prema kojima:

- (a) je zemlja podrijetla i/ili izvoza suglasna ukloniti ili ograničiti subvenciju ili poduzeti druge mjere u vezi s njezinim učincima; ili
- (b) svaki se uvoznik obveze revidirati cijene ili ne izvoziti prema dotičnim područjima sve dok izvozi koriste subvencije protiv kojih se mogu uvesti kompenzacijske mjere, tako da je Komisija, nakon specifičnog konzultiranja sa Savjetodavnim odborom, uvjerena da se štetni učinci subvencioniranja time uklanjaju.

U tom slučaju, i sve dok je preuzeta obveza na snazi, na navedene uvoze dotičnih proizvoda proizvedenih od strane društava iz odluke Komisije kojom su prihvatile preuzimanje obveza i svake kasnije izmjene odluke, ne primjenjuju se privremene pristojbe koje je uvela Komisija u skladu s člankom 12. stavkom 3. i konačne pristojbe koje je uvelo Vijeće u skladu s člankom 15. stavkom 1.

Povećanje cijene prema preuzetoj obvezi nije više nego što je potrebno za nadoknadu iznosa subvencija protiv kojih se mogu uvesti kompenzacijske mjere i treba biti manje od iznosa subvencija protiv kojih se mogu uvesti kompenzacijske mjere kada je takvo povećanje cijene dostatno da bi se uklonila šteta za industriju Zajednice.

[...]

9. U slučaju kršenja preuzetih obveza ili u slučaju da se bilo koja od stranaka koje se preuzele obveze povuče iz preuzetih obveza, ili u slučaju da se Komisija povuče iz prihvaćene preuzete obveze, nakon provedenih konzultacija, iz prihvaćene preuzete obveze povlači se odlukom ili uredbom Komisije, kako je primjereno, a primjenjuje se privremena pristojba koju je donijela Komisija u skladu s člankom 12. ili konačna pristojba koju je donijelo Vijeće u skladu s člankom 15. stavkom 1. pod uvjetom da je dotičnom uvozniku ili zemlji podrijetla i/ili izvoza pružena mogućnost iznošenja primjedaba, osim u slučaju da se izvoznik ili zemlja povuče iz preuzimanja obveza.

[...]”

Sporna uredba

- 3 U skladu s uvodnom izjavom 753. sporne uredbe, „[z]ainteresirane stranke napomenule su da prilagodljivost cijena potražnje može biti vrlo visoka [...] Iako je točno da [...] znatno povećanje cijena može dovesti do velikog pada potražnje, [...] malo [je] vjerojatno da će mjere uzrokovati znatno povećanje cijena i to zbog sljedećih razloga. [...] [G]ospodarski je učinak preuzimanja obveze koje je Komisija prihvatila takav da će proizvođači izvoznici iz Kine isporučivati dotični proizvod po najmanjoj uveznoj cijeni od 60 c/W, što je puno niže od cijene koja je uočena tijekom RIP-a, u obujmu koji otprilike odgovara njihovu trenutačnom tržišnom udjelu. Malo je vjerojatno da će se potražnja znatno smanjiti uz tu razinu cijena jer se tom razinom cijena jamči dostatna potražnja uz sadašnju razinu potpore u okviru programa potpore i sadašnje razine pariteta mreže. Nadalje, očekuje se povećanje cijena električne energije za krajnje korisnike i pad cijena dotičnog proizvoda. Formulom za indeksiranje se u okviru preuzete obveze jamči da će se prilikom utvrđivanja daljnjih smanjenja cijene dotičnog proizvoda u obzir uzimati najmanje uvezne cijene.”
- 4 U skladu s člankom 1. stavkom 1. sporne uredbe, uvodi se konačna kompenzacijska pristojba na uvoz kristalnih silicijskih fotonaponskih modula ili ploča i ćelija vrste koja se rabi u kristalnim silicijskim fotonaponskim modulima ili pločama, podrijetlom ili poslanih iz Narodne Republike Kine, obuhvaćenih određenim oznakama Kombinirane nomenklature iz Priloga I. Uredbi Vijeća (EEZ) br. 2658/87 od 23. srpnja 1987. o tarifnoj i statističkoj nomenklaturi i o Zajedničkoj carinskoj tarifi (SL 1987., L 256, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 2., svezak 12., str. 3.), u verziji koja se primjenjivala u trenutku donošenja sporne uredbe (u daljnjem tekstu: KN). Stavak 2. tog članka utvrđuje stopu konačne kompenzacijske pristojbe koja se primjenjuje na neto cijenu franko granica Unije, neocarinjeno, za proizvode opisane u stavku 1. tog članka koje proizvode društva nabrojena u tom stavku 2.
- 5 U skladu s člankom 2. stavkom 1. sporne uredbe, koji se primjenjuje na određene proizvode koji su obuhvaćeni određenom oznakom KN-a i za koje su račune izdala društva od kojih je Komisija prihvatila preuzimanje obveza i čiji su nazivi navedeni u Prilogu Provedbenoj odluci Komisije 2013/707/EU od 4. prosinca 2013. o potvrdi prihvaćanja preuzete obveze u vezi s antidampinškim i antisubvencijskim mjerama koje se odnose na uvoz kristalnih silicijskih fotonaponskih modula i ključnih elemenata (tj. ćelija) podrijetlom ili poslanih iz Narodne Republike Kine za vrijeme primjene konačnih mjera (SL 2013., L 325, str. 214.), uvoz prijavljen radi puštanja u slobodan promet izuzet je od kompenzacijske pristojbe uvedene člankom 1. sporne uredbe ako su ispunjeni određeni uvjeti.
- 6 Člankom 2. stavkom 2. sporne uredbe određeno je da carinski dug nastaje u trenutku prihvaćanja prijave za puštanje u slobodan promet kada se utvrdi da jedan ili više uvjeta navedenih u članku 2. stavku 1. te uredbe nije ispunjeno ili kada Komisija povuče prihvaćanje preuzete obveze.

Okolnosti spora

- 7 SolarWorld je europski proizvođač kristalnih silicijskih fotonaponskih modula i njihovih ključnih elemenata.
- 8 Nakon pritužbe koju je podnio EU ProSun, udruženje europskih proizvođača kristalnih silicijskih fotonaponskih modula i njihovih ključnih elemenata, Komisija je 6. rujna 2012. objavila Obavijest o pokretanju antidampinškog postupka koji se odnosi na uvoz kristalnih silicijskih fotonaponskih modula i ključnih elemenata (tj. ćelija i poluvodičkih pločica – wafera) poslanih iz Narodne Republike Kine (SL 2012., C 269, str. 5.)
- 9 Dana 8. studenoga 2012. Komisija je objavila Obavijest o pokretanju antisubvencijskog postupka koji se odnosi na uvoz kristalnih silicijskih fotonaponskih modula i ključnih elemenata (tj. ćelija i poluvodičkih pločica – wafera) poslanih iz Narodne Republike Kine (SL 2012., C 340, str. 13.).
- 10 Dana 4. lipnja 2013. Komisija je donijela Uredbu (EU) br. 513/2013 o uvođenju privremene antidampinške pristojbe na uvoz kristalnih silicijskih fotonaponskih modula i ključnih elemenata (npr. ćelija i pločica) podrijetlom ili poslanih iz Narodne Republike Kine i izmjeni Uredbe (EU) br. 182/2013 o uvjetovanju evidentiranjem tog uvoza podrijetlom ili poslanog iz Narodne Republike Kine (SL 2013., L 152, str. 5.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 11., svezak 125., str. 119.).
- 11 Dana 27. srpnja 2013. China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products (CCCME) (Kineska trgovačka komora za uvoz i izvoz strojeva i elektroničkih proizvoda (CCCME), Kina) dostavio je Komisiji, u okviru antidampinškog ispitnog postupka, zajedničku ponudu za preuzimanje obveze nekoliko kineskih proizvođača izvoznika. U bitnom CCCME je u njihovo i svoje ime predlagao primjenu minimalnih uvoznih cijena za fotonaponske module i svaki njihov ključan sastavni dio (tj. ćelije i poluvodičke pločice – waferi) do određene godišnje razine uvoza (u nastavku: minimalne uvozne cijene).
- 12 Dana 2. kolovoza 2013. Komisija je donijela Odluku 2013/423/EU o prihvatanju ponude za preuzimanje obveze u vezi s antidampinškim postupkom u pogledu uvoza kristalnih silicijskih fotonaponskih modula i njihovih ključnih sastavnih dijelova (tj. ćelija i pločica) podrijetlom ili poslanih iz Narodne Republike Kine (SL 2013., L 209, str. 26.), koju je ponudila skupina kineskih proizvođača izvoznika, navedenih u Prilogu navedenoj odluci, zajedno s CCCME-om.
- 13 Kako bi se uzela u obzir Odluka 2013/423, donesena je Uredba Komisije (EU) br. 748/2013 od 2. kolovoza 2013. o izmjeni Uredbe br. 513/2013 (SL 2013., L 209, str. 1.). Pored ostalih izmjena njome je u Uredbu br. 513/2013 uveden članak 6. koji, uz ispunjenje određenih uvjeta, predviđa da je uvoz proizvoda prijavljenih za puštanje u slobodan promet i za koje su račune izdala trgovačka društva od kojih je Komisija prihvatila preuzimanje obveza i čiji su nazivi navedeni u Prilogu Odluci 2013/423 izuzet od privremene antidampinške pristojbe uvedene člankom 1. Uredbe br. 513/2013.
- 14 CCCME je dopisom od 25. rujna 2013., u vlastito ime i kao zastupnik proizvođača izvoznika čija je prvobitna ponuda za preuzimanje obveze bila prihvaćena, zatražio od Komisije da prihvati uvjete tog preuzimanja obveze radi uklanjanja svih štetnih učinaka subvencioniranog uvoza.
- 15 Komisija je 4. prosinca 2013. donijela Provedbenu odluku 2013/707.
- 16 Vijeće je 2. prosinca 2013. donijelo spornu uredbu.

Postupak pred Općim sudom i pobijano rješenje

- 17 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 28. veljače 2014. tužitelji u prvom stupnju pokrenuli su postupak za poništenje članka 2. sporne uredbe.
- 18 U prilog svojoj tužbi istaknuli su tri tužbena razloga. Prvi i drugi tužbeni razlog temeljili su se na tome da je članak 2. sporne uredbe posljedica očite pogreške u ocjeni i da povređuje članak 13. Osnovne uredbe jer taj članak 2. iz antisubvencijskih mjera izuzima kineske proizvođače za koje je Komisija prihvatila nezakonito zajedničko preuzimanje obveza uz povredu prava obrane tužiteljâ, njihova prava na pravičan postupak i načela dobre uprave te članka 13. stavka 4. i članka 29. stavka 2. Osnovne uredbe. Treći tužbeni razlog temeljio se na tome da navedeni članak 2. povređuje članak 101. stavak 1. UFEU-a jer određenim kineskim proizvođačima odobrava izuzeće od antisubvencijskih mjera na temelju ponude za preuzimanje obveza, koje je prihvatila i potvrdila sporna uredba, a koje predstavlja horizontalni zabranjeni sporazum o cijenama.
- 19 Pobijanim rješenjem Opći je sud odbacio kao nedopuštenu tužbu uz obrazloženje da se članak 2. sporne uredbe, što je jedina osporena odredba, ne može odvojiti od ostalih odredaba te uredbe.

Zahtjevi stranaka

- 20 Svojom žalbom SolarWorld od Suda zahtijeva da:
- žalbu proglasi dopuštenom i osnovanom;
 - ukine pobijano rješenje;
 - odluči o meritumu i poništi članak 2. sporne uredbe ili vrati predmet Općem sudu radi donošenja meritorne odluke o tužbi za poništenje, i
 - naloži Vijeću snošenje troškova.
- 21 Vijeće od Suda zahtijeva da:
- odbije žalbu i
 - naloži žalitelju snošenje troškova žalbenog postupka i postupka pred Općim sudom.
- 22 Komisija od Suda zahtijeva da:
- odbije žalbu kao pravno neosnovanu;
 - naloži žalitelju snošenje troškova.

O žalbi

- 23 U prilog svojoj žalbi SolarWorld ističe dva žalbena razloga. Prvi se temelji na pogrešci koju je navodno počinio Opći sud kad je utvrdio da se članak 2. sporne uredbe ne može odvojiti od ostatka te uredbe. Drugi žalbeni razlog temelji se na povredi članka 20. i 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja).

Prvi žalbeni razlog, koji se temelji na odvojivosti članka 2. sporne uredbe

Dopuštenost

- 24 Vijeće ističe nedopuštenost prvog žalbenog razloga jer, s jedne strane, SolarWorld samo ponavlja prigovor o odvojivosti članka 2. sporne uredbe koji je iznio pred Općim sudom i, s druge strane, ispitivanje odvojivosti te odredbe ulazi u činjeničnu ocjenu.
- 25 Kao prvo, valja istaknuti da kada žalitelj osporava tumačenje ili primjenu prava Unije koju je dao Opći sud, pravna pitanja ispitana u prvom stupnju mogu ponovno biti raspravljana tijekom žalbenog postupka. Naime, ako žalitelj ne bi mogao temeljiti svoju žalbu na razlozima i argumentima već korištenima pred Općim sudom, žalbeni bi postupak bio lišen dijela svojeg smisla (presuda od 19. siječnja 2017., Komisija/Total i Elf Aquitaine, C-351/15 P, EU:C:2017:27, t. 31. i navedena sudska praksa).
- 26 Međutim, u ovom slučaju SolarWorld svojim prvim žalbenim razlogom ne nastoji postići puko preispitivanje tužbe podnesene Općem sudu, nego upravo želi osporiti pravno razmišljanje koje je Opći sud navelo na zaključak da se članak 2. sporne uredbe ne može odvojiti od ostalih odredaba te uredbe i posljedicu koju je Opći sud izveo iz tog zaključka, tj. da SolarWorldova tužba nije dopuštena. SolarWorld je u tom smislu u dovoljnoj mjeri naznačio dijelove pobijanog rješenja za koje smatra da sadržavaju pogrešku koja se tiče prava i pravne argumente koje ističe u potporu svojem zahtjevu, čime se Sudu omogućava provedba njegova nadzora.
- 27 Kao drugo, valja naglasiti da je eventualna pogreška Općeg suda u ocjeni odvojivosti odredbe pravnog akta Unije pogreška koja se tiče prava koja je podvrgnuta nadzoru Suda (o tom nadzoru vidjeti osobito presudu od 29. ožujka 2012., Komisija/Estonija, C-505/09 P, EU:C:2012:179, t. 110. do 122.).
- 28 Iz toga slijedi da je prvi žalbeni razlog dopušten.

Meritum

– Argumentacija stranaka

- 29 SolarWorld smatra da se članak 2. sporne uredbe može odvojiti od ostalih odredaba te uredbe i osobito od njezina članka 1. stavka 2. i da posljedično njegovo eventualno poništenje neće uzrokovati izmjenu dosega te uredbe. U tom smislu razmišljanje Općeg suda u točkama 55. i 59. pobijanog rješenja temelji se na pogrešnom shvaćanju pojmova „kompenzacijske mjere” i „kompenzacijske pristojbe”.
- 30 SolarWorld ističe da kompenzacijske mjere mogu imati različite oblike (pristojbe *ad valorem*, iznosi određeni u eurima ili minimalne uvozne cijene). Što se konkretno tiče minimalnih uvoznih cijena, članak 13. Osnovne uredbe dopušta Vijeću i Komisiji da od pojedinačnih proizvođača izvoznika prihvate obveze o minimalnim uvoznim cijenama ako predložene cijene uklanjaju štetne učinke subvencije. Ti su proizvođači usto izuzeti od pristojbe *ad valorem* jer su podvrgnuti drugom obliku mjera, tj. minimalnim uvoznim cijenama u okviru svoje preuzete obveze. Stoga, cilj kompenzacijskih mjera, bez obzira na njihov oblik, jest mogućnost uklanjanja štete uzrokovane Unijinim proizvođačima istog proizvoda i u tom smislu ima ulogu ispravljanja.
- 31 Posljedično, prema mišljenju SolarWorlda, izmjena oblika kompenzacijskih mjera ne mijenja doseg uredbe koja ih nameće jer te mjere obuhvaćaju sav uvoz od proizvođača izvoznika kod kojih je utvrđeno da imaju koristi od štetnih subvencija.

- 32 Nadalje, SolarWorld tvrdi da u skladu s člankom 13. stavkom 9. Osnovne uredbe, prema kojem se u slučaju kršenja ili povlačenja iz preuzetih obveza o minimalnim uvoznim cijenama primjenjuju pristojbe *ad valorem*, Komisija ima fleksibilnost kako bi izmijenila oblik kompenzacijskih mjera, bez izmjene njihova dosega. U ovom slučaju članak 2. stavak 2. točka (b) sporne uredbe upućuje upravo na taj članak 13. stavak 9. i od donošenja sporne uredbe Komisija je povukla prihvaćanje preuzete obveze o minimalnim uvoznim cijenama za nekoliko kineskih proizvođača izvoznika, namećući im pristojbe *ad valorem*. Stoga od stupanja na snagu sporne uredbe nije bilo trenutka u kojem ti proizvođači izvoznici nisu bili podvrgnuti kompenzacijskim mjerama.
- 33 U tim okolnostima, da je Opći sud prihvatio tužbu i poništio članak 2. sporne uredbe uz obrazloženje da minimalna uvozna cijena ne uklanja štetu prouzročenu industriji Unije, ništa ne bi sprečavalo Vijeće i Komisiju da utvrde novu minimalnu uvoznju cijenu na razini prikladnoj za uklanjanje te štete, u skladu s člankom 13. stavkom 1. Osnovne uredbe. U tom smislu SolarWorld navodi da takvo proglašavanje ništavosti ne bi nužno uzrokovalo izmjenu dosega mjera, što je u samoj srži razmišljanja Općeg suda u točki 55. pobijanog rješenja. Jedina pravna posljedica takvog proglašenja bila bi da bi Vijeće i Komisija morali ili prihvatiti nove preuzete obveze koje sadržavaju nove minimalne uvozne cijene koje uklanjaju štetne učinke subvencije ili odlučiti primijeniti pristojbe *ad valorem* na sve kineske proizvođače izvoznike.
- 34 Nadalje, SolarWorld ističe da sudska praksa koju Opći sud spominje u točki 57. pobijanog rješenja ne može potkrijepiti zaključak da se članak 2. sporne uredbe ne može odvojiti.
- 35 Naposljetku, što se tiče zadnjeg dijela točke 55. pobijanog rješenja, prema kojem „uvoz proizvoda koje su poslali kineski izvoznici koji nisu pristupili preuzimanju obveze koju je Komisija prihvatila [...] iznosi 30 % cjelokupnog uvoza dotičnih proizvoda”, SolarWorld podsjeća na to da članak 13. stavak 1. Osnovne uredbe zahtijeva da se minimalne uvozne cijene odrede na razini koja je prikladna za uklanjanje štete, bez obzira na udio uvoza podvrgnutog kompenzacijskim mjerama u obliku minimalnih uvoznih cijena. Također, SolarWorld smatra da veliki broj kineskih proizvođača izvoznika podvrgnutih minimalnim uvoznim cijenama ne mijenja činjenicu da sporna uredba nameće kompenzacijske mjere i da je oblik tih mjera pitanje koje se ne odnosi ni na njihov doseg ni na njihov predmet.
- 36 Vijeće, koje podupire Komisija, ističe da prvi žalbeni razlog SolarWorlda treba odbiti kao neosnovan. Te institucije smatraju da je djelomično poništenje sporne uredbe isključeno jer bi imalo za učinak zamjenu te uredbe novim aktom koji bi imao različit sadržaj, koji ne odgovara namjerama autora te uredbe i koji bi stoga utjecao na njezinu bit.

– Ocjena Suda

- 37 Svojim prvim žalbenim razlogom SolarWorld u biti osporava ocjenu Općeg suda sadržanu u točkama 55. i 59. pobijanog rješenja, kojom je on smatrao da bi poništenje članka 2. sporne uredbe utjecalo na bit te uredbe i da zbog toga ta odredba nije odvojiva od ostalih odredaba te uredbe.
- 38 Na temelju ustaljene sudske prakse Suda, djelomično poništenje akta Unije moguće je samo u mjeri u kojoj su elementi čije se poništenje traži odvojivi od ostatka akta. U tom smislu Sud je više puta presudio da taj zahtjev nije zadovoljen ako bi djelomično poništenje akta imalo za učinak izmjenu njegove biti (presuda od 12. studenoga 2015., Ujedinjena Kraljevina/Parlament i Vijeće, C-121/14, EU:C:2015:749, t. 20. i navedena sudska praksa).
- 39 Stoga provjera odvojivosti elementa akta Unije pretpostavlja ispitivanje njegova opsega, kako bi se ocijenilo bi li poništenje tih elemenata promijenilo duh i bit tog akta (presude od 29. ožujka 2012., Komisija/Estonija, C-505/09 P, EU:C:2012:179, t. 112., i od 12. studenoga 2015., Ujedinjena Kraljevina/Parlament i Vijeće, C-121/14, EU:C:2015:749, t. 21.).

- 40 U ovom slučaju, prema članku 1. sporne uredbe, uvedena je konačna kompenzacijska pristojba na uvoz kristalnih silicijskih fotonaponskih modula ili ploča te ćelija vrste koja se koristi u kristalnim silicijskim fotonaponskim modulima ili pločama koji su uvršteni pod određene oznake KN-a, podrijetlom ili poslanih iz Kine, s različitim stopom te kompenzacijske pristojbe za različita društva koja proizvode te proizvode.
- 41 U skladu s člankom 2. sporne uredbe, koja se primjenjuje na određene proizvode za koje su navedene oznake KN-a i za koje račune izdaju društva od kojih je Komisija prihvatila preuzimanje obveza, uvoz prijavljen za puštanje u slobodan promet izuzet je od kompenzacijske pristojbe uvedene člankom 1. te uredbe ako su ispunjeni određeni uvjeti, pri čemu to izuzeće prestaje ako se utvrdi da jedan ili više takvih uvjeta nije ispunjeno ili ako Komisija povuče svoje prihvaćanje preuzetih obveza. Kao što je navedeno u točki 11. ove presude, minimalna uvozna cijena za kristalne silicijske fotonaponske module ili ploče te za svaki njihov ključni element (ćelije i pločice) primjenjuje se samo do određene godišnje razine uvoza.
- 42 Iz odredaba sadržanih u člancima 1. i 2. sporne uredbe stoga proizlazi da potonji članak utvrđuje, putem preuzimanja obveza u vezi s minimalnom uvoznom cijenom, izuzeće od plaćanja kompenzacijskih pristojbi uvedenih na temelju tog članka 1., u granicama određenog godišnjeg obujma uvoza.
- 43 U takvom normativnom kontekstu Opći sud je u točki 55. pobijanog rješenja presudio da članak 2. sporne uredbe „priznaje poimence navedenim gospodarskim subjektima, do određene količinske granice, izuzeće od plaćanja kompenzacijskih pristojbi ako su ispunjeni uvjeti koji su predviđeni potonjom odredbom. Poništenje [te odredbe] i posljedično uklanjanje izuzeća od plaćanja pristojbi koje je bilo priznato do određene količinske granice proširilo bi opseg kompenzacijskih pristojbi izvan onoga koji proizlazi iz primjene [sporne] uredbe kako ju je donijelo Vijeće s obzirom na to da bi se u tom slučaju navedene pristojbe primjenjivale na cjelokupan uvoz dotičnih proizvoda poslanih iz Kine, dok se, primjenom cjelovite uredbe, te pristojbe primjenjuju samo na uvoz proizvoda koje su poslali kineski izvoznici koji nisu pristupili preuzimanju obveze koju je Komisija prihvatila Provedbenom odlukom 2013/707, tj. za uvoz koji po navodima stranaka iznosi 30 % cjelokupnog uvoza dotičnih proizvoda. Takav bi rezultat predstavljao izmjenu biti akta u kojem je sadržana odredba čije se poništenje traži, u ovom slučaju [sporne] uredbe.”
- 44 U točki 59. pobijanog rješenja Opći sud je zaključio da imajući u vidu izmjenu biti sporne uredbe, do koje bi dovelo poništenje članka 2. te uredbe koje bi ukinulo izuzeće od plaćanja kompenzacijskih pristojbi priznato za uvoz proizvoda kineskih proizvođača izvoznika koji su pristupili preuzimanju obveze koje je prihvatila Komisija, takvu odredbu nije moguće odvojiti od ostatka te uredbe.
- 45 Valja navesti da, suprotno tvrdnji SolarWorlda u okviru prvog žalbenog razloga, taj zaključak Općeg suda u točki 59. pobijanog rješenja nije zahvaćen pogreškom koja se tiče prava.
- 46 Kao prvo, iz odredaba članaka 1. i 2. sporne uredbe proizlazi da je, kao što su to potvrdile sve stranke u ovom postupku, zakonodavac Unije prilikom donošenja te uredbe uspostavio mjere trgovinske zaštite koje čine skup ili „paket”. Naime, ta uredba nameće dvije odvojene i komplementarne mjere, koje imaju za cilj postići zajednički rezultat, tj. uklanjanje štetnog učinka za industriju Unije kineske subvencije u vezi s dotičnim proizvodima, štiteći pritom interes te industrije.
- 47 U tom smislu valja uputiti na uvodnu izjavu 753. sporne uredbe, koja se u okviru analize utjecaja nametanja mjera trgovinske zaštite na interes industrije Unije odnosi na učinke koje će prema mišljenju Vijeća preuzimanje obveze u vezi s minimalnim uvoznim cijenama imati na potražnju i ponudu dotičnih proizvoda. Iz razmatranja te uvodne izjave proizlaze dva zaključka. S jedne strane, takvo preuzimanje obveza imat će pozitivan ekonomski utjecaj na europsko tržište tih proizvoda, u

smislu da će minimalna uvozna cijena, predviđajući nižu cijenu od one u razdoblju ispitnog postupka, omogućiti zadržavanje u Uniji dovoljne potražnje za dotičnim proizvodima. Stoga je vidljivo da takva mjera zasigurno ima znatan učinak koji se razlikuje od onog u slučaju nametanja pristojbe *ad valorem*.

- 48 S druge strane, preuzimanje obveza u vezi s minimalnom uvoznom cijenom mjera je koju je Vijeće uzelo u obzir u okviru ispitivanja utjecaja svih mjera trgovinske zaštite na cilj sporne uredbe, tj. uklanjanje štetnog učinka za industriju Unije kineske subvencije u vezi s dotičnim proizvodima, štiteći pritom interes te industrije.
- 49 Iz toga slijedi da je zakonodavac Unije smatrao preuzimanje obveze u vezi s minimalnom uvoznom cijenom, kao i nametanje pristojbe *ad valorem*, bitnim elementom postizanja cilja te uredbe.
- 50 U tim okolnostima ne može se prihvatiti tvrdnja SolarWorlda da poništenje članka 2. sporne uredbe, iako bi za društva koja su preuzela obveze u vezi s minimalnom uvoznom cijenom uzrokovalo uklanjanje te preuzete obveze i nametanje pristojbe *ad valorem*, ne bi utjecalo na doseg sporne uredbe jer nametanje pristojbe *ad valorem* samo po sebi omogućuje postizanje istog cilja kojem teži to preuzimanje obveza.
- 51 Kao drugo, valja istaknuti da mjere trgovinske zaštite, predviđene spornom uredbom, sadržavaju objektivne razlike s obzirom na svoju narav. Kao što je to pravilno istaknula Komisija u svojem intervencijskom podnesku, prilikom nametanja pristojbe *ad valorem*, u smislu članka 1. stavka 1. sporne uredbe, kineski proizvođači izvoznici slobodni su odrediti svoje prodajne cijene za Uniju, pri čemu se nakon toga pristojba nameće na tu cijenu jednom kad se dotični proizvod uveze u Uniju. Prihodi od te pristojbe uplaćuju se u proračun Unije. Nasuprot tomu, kad se primjenjuje minimalna uvozna cijena, ti proizvođači izvoznici više ne mogu slobodno odrediti svoju cijenu jer se ona mora uvećati do razine te minimalne uvozne cijene za uvoz prijavljen za stavljanje dotičnog proizvoda u slobodan promet. Dodatni prihodi od tog povećanja cijena pripadaju dotičnim proizvođačima izvoznicima.
- 52 Prema tome, sporna uredba temelji se na mogućnosti alternativne primjene tih dviju različitih mjera, što kineskim proizvođačima izvoznicima omogućuje da iskoriste pravo na preuzimanje obveza u vezi s minimalnim uvoznim cijenama koje prihvaća Komisija, u smislu članka 2. sporne uredbe, i tako izbjegnu da se kompenzacijska pristojba *ad valorem* predviđena člankom 1. te uredbe nametne na njihove proizvode. Međutim, poništenje tog članka 2. uklonilo bi takvu mogućnost i alternativu koju je zakonodavac Unije želio ponuditi kineskim proizvođačima izvoznicima prilikom donošenja sporne uredbe. Uzimajući u obzir razlike u ekonomskim posljedicama zbog tih dviju vrsta mjera trgovinske zaštite, takvo poništenje utjecalo bi na samu bit sporne uredbe.
- 53 Iz toga slijedi da tvrdnja SolarWorlda da bi u slučaju eventualnog poništenja članka 2. te uredbe kineski proizvođači izvoznici u svakom trenutku bili podvrgnuti nekoj kompenzacijskoj mjeri ni u čem ne mijenja zaključak da se kineskim proizvođačima izvoznicima uskraćuje izbor koji im je zakonodavac Unije dao prilikom donošenja te uredbe.
- 54 Kao treće, kao što to proizlazi iz točke 55. pobijanog rješenja, 70 % uvoza dotičnih proizvoda podrijetlom iz Kine predmet su primjene članka 2. sporne uredbe.
- 55 Stoga je razvidno da je zakonodavac Unije uspostavio niz mjera u okviru kojih je, doduše, nametanje pristojbi *ad valorem* formalno gledano pravilo, a primjena preuzimanja obveza u vezi s minimalnim uvoznim cijenama iznimka od tog pravila, no u stvarnosti primjena iznimke odnosila se na veliku većinu slučajeva od samog donošenja sporne uredbe. Stoga je vidljivo da je to preuzimanje obveza glavna primjena u okviru uvoza podrijetlom iz Kine na koji se odnosi sporna uredba. U tim okolnostima poništenje tih preuzetih obveza nužno bi utjecalo na bit te uredbe.

- 56 Naposljetku, što se tiče tvrdnje SolarWorlda da poništenje Općeg suda članka 2. sporne uredbe ne bi spriječilo zakonodavca Unije da odredi novu minimalnu uvoznu cijenu na razini prikladnoj za uklanjanje štete uzrokovane industriji Unije, u skladu s člankom 13. stavkom 1. Osnovne uredbe, valja utvrditi da analiza utjecaja na bit pravnog akta Unije ovisi jedino o posljedicama koje automatski proizlaze iz eventualnog poništenja dotične odredbe tog akta. Stoga različite mjere koje autor tog akta može poduzeti nakon takvog poništenja ne mogu utjecati na tu analizu.
- 57 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava kada je presudio da se članak 2. sporne uredbe ne može odvojiti od ostalih odredaba te uredbe.
- 58 Posljedično, prvi žalbeni razlog SolarWorlda valja odbiti.

Drugi žalbeni razlog, koji se temelji na povredi članka 20. i 47. Povelje

Argumentacija stranaka

- 59 SolarWorld prigovara Općem sudu da je povrijedio njegovo pravo na djelotvoran pravni lijek iz članka 47. Povelje i njegovo pravo na jednakost pred zakonom iz njezina članka 20.
- 60 Naime, kad se pobijano rješenje ne bi smatralo nevaljanim zbog razloga objašnjenih u okviru prvog žalbenog razloga, to bi imalo neprihvatljivu posljedicu da bi žalitelju, kao tužitelju iz Unije u predmetu o trgovinskoj zaštiti, bio *de iure* uskraćen djelotvoran pravni lijek i da bi bio u nepovoljnijem položaju u odnosu na kineske proizvođače izvoznike koji zahtijevaju poništenje cijele sporne uredbe pred sudovima Unije.
- 61 Budući da je sam cilj Osnovne uredbe zaštititi industriju Unije protiv štete zbog subvencije, SolarWorld smatra da kada institucije Unije utvrde postojanje štetne subvencije, ali ne nametnu kompenzacijske mjere u bilo kojem obliku, na razini prikladnoj za uklanjanje štete koju su pretrpjeli proizvođači iz Unije, povređuju se prava industrije Unije. Međutim, SolarWorld smatra da kad se pobijano rješenje ne bi smatralo nevaljanim, fotonaponska industrija u ovom predmetu ne bi imala nikakav pravni lijek kad Vijeće i Komisija nezakonito nametnu kompenzacijske mjere u visini iznosa koji nije prikladan za uklanjanje štete koju su pretrpjeli proizvođači Unije.
- 62 Nadalje, činjenica da kineski proizvođači izvoznici koji su uzrokovali štetu industriji Unije imaju mogućnost podnošenja pravnog lijeka protiv uredbe kojom se uvode mjere trgovinske zaštite, dok europski proizvođač nema takvu mogućnost, povreda je načela jednakosti pred zakonom iz članka 20. Povelje. Naime, europski proizvođač, poput žalitelja u ovom predmetu, načelno ima interes postići poništenje ne cijele uredbe kojom se nameću mjere trgovinske zaštite, nego jedino njezinih nezakonitih dijelova.
- 63 Vijeće smatra da drugi žalbeni razlog, s obzirom na to da prvi put u žalbenom postupku ističe povredu članka 20. Povelje, treba smatrati nedopuštenim. Vijeće smatra da je taj drugi žalbeni razlog u svakom slučaju, kao što to smatra i Komisija, neosnovan u cijelosti.

Ocjena Suda

- 64 Najprije valja podsjetiti na to da je nadležnost Suda u okviru žalbe načelno ograničena na ocjenu pravnog rješenja koje je dano na temelju razloga raspravljenih pred prvostupanjskim sudom (presuda od 17. rujna 2015., Total/Komisija, C-597/13 P, EU:C:2015:613, t. 22. i navedena sudska praksa).

- 65 Međutim, u ovom slučaju povreda članka 20. Povelje ističe se prvi put pred Sudom, iako je SolarWorld imao prilike istaknuti povredu tog članka u okviru dvaju razloga nedopuštenosti tužbe koje je Vijeće iznijelo pred Općim sudom. Drugi žalbeni razlog SolarWorlda stoga je nedopušten u dijelu u kojem se odnosi na povredu članka 20. Povelje.
- 66 Što se tiče argumenta koji se temelji na povredi članka 47. Povelje, SolarWorld tvrdi da ako ne bi mogao djelomično pobijati spornu uredbu, on ne bi imao nikakav pravni lijek na raspolaganju ako institucije Unije nezakonito nametnu kompenzacijske mjere u visini iznosa koji nije prikladan za uklanjanje štete koju su pretrpjeli proizvođači Unije.
- 67 U tom smislu valja navesti, kao prvo, da predmet tog članka nije izmjena sustava sudskog nadzora predviđenog Ugovorima, a osobito ne pravila o dopuštenosti tužbi izravno podnesenih sudu Unije (presude od 3. listopada 2013., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće, C-583/11 P, EU:C:2013:625, t. 97., i od 24. studenoga 2016., Ackermann Saatzucht i dr./Parlament i Vijeće, C-408/15 P i C-409/15 P, neobjavljena, EU:C:2016:893, t. 49.).
- 68 Kao drugo, zaštita koju pruža članak 47. Povelje ne zahtijeva da je pojedinac bezuvjetno ovlašten podnijeti tužbu za poništenje izravno pred sudom Unije protiv zakonodavnih akata Unije (presuda od 3. listopada 2013., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće, C-583/11 P, EU:C:2013:625, t. 105.).
- 69 Kao treće, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, sudski nadzor poštovanja pravnog poretka Unije, kao što to proizlazi iz članka 19. stavka 1. UFEU-a, osiguravaju Sud i sudovi država članica. U tu svrhu, UFEU u svojim člancima 263. i 277., s jedne strane, i u članku 267., s druge strane, ustanovio je cjelovit sustav pravnih lijekova i postupaka kojima je cilj osigurati nadzor zakonitosti akata Unije povjeravajući ga sudu Unije (presude od 3. listopada 2013., Inuit Tapiriit Kanatami i dr./Parlament i Vijeće, C-583/11 P, EU:C:2013:625, t. 90. i 92., i od 19. prosinca 2013., Telefónica/Komisija, C-274/12 P, EU:C:2013:852, t. 57.).
- 70 U tim okolnostima činjenica da SolarWorld ne može podnijeti pravni lijek isključivo protiv jednog neodvojivog dijela sporne uredbe ne povređuje njegova prava iz članka 47. Povelje jer je to društvo moglo pobijati spornu uredbu u cijelosti. Naime, on je mogao, uz poštovanje zahtjeva o aktivnoj procesnoj legitimaciji iz članka 263. stavka 4. UFEU-a, pobijati spornu uredbu izravno pred Općim sudom zahtijevajući suspenziju učinaka tog poništenja dok institucije Unije ne donesu mjere potrebne za provedbu poništavajuće presude ili osporavati valjanost sporne uredbe pred nacionalnim sudovima i navesti ih da Sudu upute prethodna pitanja.
- 71 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da pobijano rješenje, u dijelu u kojem je Opći sud presudio da je s obzirom na neodvojivost članka 2. od ostatka te uredbe tužba SolarWorlda nedopuštena, ne povređuje članak 47. Povelje.
- 72 Prema tome, drugi žalbeni razlog SolarWorlda valja odbiti kao djelomično nedopušten i djelomično neosnovan.
- 73 Iz toga slijedi da žalbu treba odbiti u cijelosti.

Troškovi

- 74 Na temelju članka 184. stavka 2. Poslovnika Suda, kad žalba nije osnovana, Sud odlučuje o troškovima.
- 75 U skladu s člankom 138. stavkom 1. istog Poslovnika, koji se na temelju njegova članka 184. stavka 1. primjenjuje na žalbeni postupak, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove.

- ⁷⁶ Budući da je Vijeće zahtijevalo da se žalitelju naloži snošenje troškova i da potonji nije uspio u postupku, žalitelju valja naložiti snošenje troškova te institucije.
- ⁷⁷ Članak 140. stavak 1. Poslovnika, koji se na temelju članka 184. stavka 1. također primjenjuje na žalbeni postupak, predviđa da države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove.
- ⁷⁸ U ovom slučaju Komisija, koja je bila intervenijent u prvom stupnju, snosit će vlastite troškove.

Slijedom navedenoga, Sud (deveto vijeće) proglašava i presuđuje:

1. Žalba se odbija.

2. Nalaže se društvu SolarWorld AG snošenje troškova Vijeća Europske unije.

3. Europska komisija snosi vlastite troškove.

Potpisi