



Zbirka odločb sodne prakse

Zadeva T-143/20

**PT Pelita Agung Agrindustri
in
PT Permata Hijau Palm Oleo
proti
Evropski komisiji**

Sodba Splošnega sodišča (četrti razširjeni senat) z dne 14. decembra 2022

„Subvencije – Uvoz biodizla s poreklom iz Indonezije – Izvedbena uredba (EU) 2019/2092 – Dokončna izravnalna dajatev – Člen 8(1) in (2) Uredbe (EU) 2016/1037 – Nelojalno nižanje prodajnih cen – Cenovni pritisk – Člen 8(5) Uredbe 2016/1037 – Vzročna zveza – Člen 3, točka 1(a)(iv) in točka 2, Uredbe 2016/1037 – Dejanje, s katerim se zasebnemu organu ‚zaupa‘, da opravi funkcijo, ki pomeni finančni prispevek, ali s katerim se mu ‚ukaže‘, da jo opravi – Plačilo, ki je nižje od primernega – Dohodkovna ali cenovna podpora – Člen 3, točka 2, in člen 6(d) Uredbe 2016/1037 – Ugodnost – Člen 3, točka 1(a)(i) in točka 2, Uredbe 2016/1037 – Neposreden prenos sredstev – Člen 7 Uredbe 2016/1037 – Izračun zneska ugodnosti – Člen 8(1) in (8) Uredbe 2016/1037 – Nevarnost znatne škode – Pravica do obrambe“

1. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Škoda – Diskrecijska pravica institucij – Sodni nadzor – Meje (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037, člen 8)*

(Glej točke od 24 do 26 in 87.)

2. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Škoda – Dejavniki, ki jih je treba upoštevati – Učinek subvencioniranega uvoza na cene podobnih izdelkov na trgu Unije – Izračun stopnje nelojalnega nižanja prodajnih cen – Metoda izračuna – Diskrecijska pravica Komisije – Obveznost poštene primerjave med ceno zadevnega izdelka in ceno podobnega izdelka industrije Unije – Sodni nadzor – Očitna napaka pri presoji – Dokazno breme (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037, člen 8(1) in (2))*

(Glej točke od 27 do 31, 39, 40 in od 58 do 63.)

3. *Pravo Evropske unije – Razlaga – Metode – Razlaga glede na mednarodne sporazume, ki jih je sklenila Unija – Razlaga Uredbe 2016/1037 z vidika protidampinškega sporazuma GATT iz leta 1994 – Upoštevanje razlage organa za reševanje sporov (Sporazum o izvajanju člena VI Splošnega sporazuma o carinah in trgovini (protidampinški sporazum iz leta 1994); Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037)*

(Glej točki 47 in 56.)

4. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Škoda – Dejavniki, ki jih je treba upoštevati – Učinek subvencioniranega uvoza na cene podobnih izdelkov na trgu Unije – Izračun stopnje nelojalnega nižanja prodajnih cen – Metoda izračuna – Diskrecijska pravica Komisije – Obveznost Komisije, da ugotovi nelojalno nižanje prodajnih cen za podoben izdelek industrije Unije kot celote – Neobstoj (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037, členi 1(1), 2(c) in 8(1)(a) in (2))*

(Glej točke od 72 do 76.)

5. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Subvencija – Pojem – Finančni prispevek vlade v državi porekla ali izvoza – Sistem omejitev izvoza surovega palmovega olja, zaradi katerih je postal njegov izvoz tržno neprivilčen – Vključitev (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037, člen 3, točka 1(a)(iv))*

(Glej točke od 94 do 129, 144 in 145.)

6. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Potek preiskave – Uporaba razpoložljivih dejstev, če zainteresirane strani ne sodelujejo – Diskrecijska pravica – Obveznost institucij, da uporabijo najboljša razpoložljiva dejstva – Neobstoj (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037, člen 28)*

(Glej točke od 133 do 138.)

7. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Subvencija – Pojem – Dohodkovna ali cenovna podpora v smislu člena XVI GATT 1994 – Ukrepi, katerih namen je proizvajalcem biodizla omogočiti dostop do njihove glavne surovine po ceni, nižji od cene na svetovnem trgu – Vključitev (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037, člen 3, točka 1(b))*

(Glej točke od 154 do 160.)

8. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Subvencija – Pojem – Ugodnost za prejemnika – Izračun ugodnosti – Diskrecijska pravica Komisije – Sprejetje smernic te institucije za izračun zneska subvencij – Posledice – Samoomejitev diskrecijske pravice (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037, členi 3, točki 1 in 2, 6(d) in 7(1)(a))*

(Glej točke od 163 do 172, od 196 do 201 in od 215 do 220.)

9. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Subvencija – Pojem – Finančni prispevek vlade v državi porekla ali izvoza –*

Določitev referenčnih cen – Izplačilo razlike med referenčno ceno dizla in referenčno ceno biodizla, ki ga organ javnega prava izvede v korist proizvajalca biodizla – Vključitev (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037, člen 3, točka 1(a)(i))

(Glej točke od 176 do 191.)

10. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Škoda – Nevarnost znatne škode – Dokaz – Analiza dejavnikov, ki jih je treba upoštevati – Upoštevanje podatkov iz časa po obdobju preiskave – Sodni nadzor – Očitna napaka pri presoji – Dokazno breme (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037, člena 2(d) in 8(1), (4) in (8))*

(Glej točke od 238 do 245, od 268 do 272 in od 285 do 297.)

11. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Škoda – Dejavniki, ki jih je treba upoštevati – Vpliv subvencije na proizvodnjo Unije – Obstoj dejavnikov in kazalnikov, ki dokazujejo pozitivno gibanje – Okoliščina, ki ne izključuje sklepanja na obstoj znatne škode, povzročene industriji Unije (Uredba 2016/1037 Evropskega parlamenta in Sveta, člen 8(5))*

(Glej točko 258.)

12. *Skupna trgovinska politika – Zaščita proti praksam subvencioniranja, ki jih izvajajo tretje države – Potek preiskave – Obveznost Komisije, da zadevnim strankam zagotovi informacije – Obseg – Pravica do obrambe – Kršitev – Pogoji – Možnost zadevnega podjetja, da bolje zagotovi svojo obrambo, če ni kršitve postopka (Uredba Evropskega parlamenta in Sveta 2016/1037, člen 30)*

(Glej točke od 302 do 311.)

Povzetek

Evropska komisija je po protisubvencijski preiskavi, ki se je začela leta 2018, sprejela Izvedbeno uredbo 2019/2092 o uvedbi dokončne izravnalne dajatve na uvoz biodizla s poreklom iz Indonezije¹ (v nadaljevanju: obravnavani izdelek).

Indonezijski družbi PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo, ki proizvajata in izvažata biodizel v Evropsko unijo, sta vložili tožbo, s katero predlagata razglasitev ničnosti te izvedbene uredbe.

Splošno sodišče je njuno tožbo zavrnilo in podalo dodatna pojasnila glede analize nelojalnega nižanja prodajnih cen uvoza, zoper katerega so bile uvedene protisubvencijske preiskave. Poleg tega je dodatno pojasnilo obseg več pojmov iz osnovne protisubvencijske uredbe 2016/1037.²

¹ Izvedbena uredba Komisije (EU) 2019/2092 z dne 28. novembra 2019 o uvedbi dokončne izravnalne dajatve na uvoz biodizla s poreklom iz Indonezije (UL 2019, L 317, str. 42).

² Uredba (EU) 2016/1037 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti subvencioniranemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije (UL 2016, L 176, str. 55), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2018/825 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 (UL 2018, L 143, str. 1) (v nadaljevanju: osnovna protisubvencijska uredba).

Presoja Splošnega sodišča

Kar na prvem mestu zadeva vprašanje, ali so se zaradi uvoza biodizla s poreklom iz Indonezije znatno nelojalno nižale cene v primerjavi s ceno biodizla s poreklom iz Evropske unije, je Splošno sodišče zavrnilo očitke v zvezi s tem, da naj Komisija ne bi izvedla veljavne primerjave med tema cenama. Tožeči stranki sta v zvezi s tem zlasti trdili, da Komisija, ker je v okviru ene od treh metod izračuna, ki jih je uporabila, primerjala celoten uvoz biodizla s poreklom iz Indonezije s celotno prodajo biodizla v Uniji, ne da bi prilagodila cene, ni upoštevala razlike z vidika točke mašenja hladnega filtra (v nadaljevanju: CFPP) med indonezijskim biodizlom in biodizlom, ki ga prodajajo proizvajalci Unije.

V zvezi s tem je Splošno sodišče po eni strani ugotovilo, da je odločitev Komisije, da ne opravi prilagoditev cen glede na različne ravni CFPP, temeljila na objektivnih elementih, in sicer na kompleksnosti konkurenčnih razmerij, različnih tržnih razmerah za biodizle z različnimi ravni CFPP ter neobstoju neposredne soodvisnosti med ravno CFPP in ceno. Po drugi strani tožeči stranki nista dokazali, da je bila želena prilagoditev potrebna za zagotovitev primerljivosti zadevnih cen.

Kar zadeva trditve tožečih strank, da je mogoče obveznost Komisije, da dokaže nelojalno nižanje prodajnih cen izdelka, ki se obravnava kot celota, v obravnavani zadevi po analogiji utemeljiti z uporabo sodbe Changshu City Standard Parts Factory in Ningbo Jinding Fastener/Svet (C-376/15 P in C-377/15 P),³ je Splošno sodišče ugotovilo, da ugotovitev iz te sodbe, ki se je nanašala na določitev stopnje dampinga, ni mogoče prenesti na analizo vpliva, ki ga ima na cene industrije Unije dampinški ali subvencionirani uvoz. Pri zadnjenavedeni analizi se namreč ne primerja prodaja istega podjetja, kot je to v primeru določitve stopnje dampinga, ki se izračuna na podlagi podatkov zadevnega proizvajalca izvoznika, ampak več podjetij, in sicer vzorčenih proizvajalcev izvoznikov in podjetij, ki so del industrije Unije. Splošno sodišče je po tem pojasnilu ugotovilo, da je Komisija vsekakor izračunala nelojalno nižanje prodajnih cen najprej za 20 %, nato za 55 % in nazadnje za celotno prodajo proizvajalcev Unije.

Na drugem mestu, Splošno sodišče je zavrnilo očitke v zvezi z očitno napako pri presoji, ker je Komisija menila, da je indonezijska vlada prek omejitev izvoza surovega palmovega olja (v nadaljevanju: CPO), ki jih je vzpostavila v obliki izvoznega davka in dajatve,⁴ in določanja cen s strani enega od proizvajalcev CPO v lasti te vlade želela zagotoviti, da bodo proizvajalci CPO ta izdelek na indonezijskem trgu dobavljali za plačilo, ki je nižje od primernega. Po mnenju tožečih strank ni mogoče šteti, da je indonezijska vlada s temi ukrepi dobaviteljem CPO „zaupala“ ali „ukazala“ v smislu člena 3, točka 1(a)(iv), druga alineja, osnovne protisubvencijske uredbe,⁵ da svojo izdelke dobavljajo za plačilo, nižje od primernega.

V zvezi s tem Splošno sodišče ugotavlja, da je člen 3, točka 1(a)(iv), druga alineja, osnovne protisubvencijske uredbe določba za preprečevanje izogibanja ter da je treba, da bi se zagotovil njen polni učinek, „zaupati“ razlagati kot vsako dejanje vlade, s katerim se zasebnemu organu neposredno ali posredno zaupa odgovornost za izvajanje ene od vrst funkcij, navedenih v členu 3, točka 1(a), od (i) do (iii), navedene uredbe, „ukazati“ pa kot vsako dejanje vlade, ki neposredno ali posredno vključuje izvajanje njenih pooblastil nad zasebnim organom, da bi ta izvedel tako

³ Sodba z dne 5. aprila 2017, Changshu City Standard Parts Factory in Ningbo Jinding Fastener/Svet (C-376/15 P in C-377/15 P, EU:C:2017:269).

⁴ Surovo palmovo olje je surovina za proizvodnjo indonezijskega biodizla.

⁵ V skladu s to določbo se šteje, da subvencija obstaja, kadar vlada „zaupa ali ukaže zasebnemu organu, da opravi eno ali več vrst funkcij, opisanih v točkah (i), (ii) in (iii), ki so običajno zaupane vladi, in se ta praksa dejansko ne razlikuje od običajnih praks vlad“.

funkcijo. Prav to pa velja za obravnavano zadevo, saj je vlada zadevne izvozne omejitve uvedla z izrecnim ciljem spodbuditi indonezijsko industrijo biodizla z ohranjanjem domačih cen CPO na umetno nizki ravni.

Poleg tega, te izvozne omejitve je mogoče opredeliti tudi kot subvencije v obliki „dohodkovne ali cenovne podpore v smislu člena XVI GATT iz leta 1994“ v skladu s členom 3, točka 1(b), osnovne protisubvencijske uredbe, saj so prispevale k dohodku proizvajalcev biodizla s tem, da so jim omogočile dostop do njihove glavne surovine, ki je glavni strošek, po ceni, ki je nižja od svetovne tržne cene. „Dohodkovna ali cenovna podpora“ v smislu te določbe namreč vključuje kakršno koli dejanje vlade, s katerim se neposredno ali posredno ohranja stabilnost dohodkov ali cen oziroma se povzroči njihovo zvišanje, pri čemer napotitev na člen XVI GATT pomeni, da se upoštevajo tudi učinki tega dejanja na izvoz in uvoz.

Na tretjem mestu, Splošno sodišče je razsodilo, da plačila sklada za nasade oljnih palm, ki je organ javnega prava, v korist indonezijskih proizvajalcev biodizla prav tako pomenijo „finančni prispevek“ vlade v obliki neposrednega prenosa sredstev v skladu s členom 3, točka 1(a)(i), osnovne protisubvencijske uredbe. V skladu s to določbo pojem „finančni prispevek“ zajema vsa denarna sredstva, ki jih lahko vlada dejansko uporabi. Poleg tega je treba pri presoji, ali je mogoče z neposrednim prenosom sredstev utemeljiti uvedbo izravnalne dajatve, upoštevati neobstoj plačila ali enakovrednega plačila s strani podjetja, ki je prejemnik prenosa. Ker v teh okoliščinah tožeči stranki nista dokazali, da so bila ta plačila dolgovana na podlagi pogodbe o nakupu, sklenjene med vlado Indonezije in proizvajalci biodizla, je lahko Komisija upravičeno prepoznala obstoj finančnega prispevka v obliki neposrednega prenosa sredstev.

Splošno sodišče je zavrnilo tudi očitke v zvezi z napako Komisije pri izračunu ugodnosti, ki je bila indonezijskim proizvajalcem biodizla zagotovljena s plačili sklada za nasade oljnih palm. Tožeči stranki menita, da bi morala Komisija ugodnost, ki so jo pridobili proizvajalci biodizla, določiti tako, da bi od zneska subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, v skladu s členom 7(1)(a) osnovne protisubvencijske uredbe odbila stroške prevoza za dobavo biodizla. Splošno sodišče v tem okviru ugotavlja, da se je Komisija pri izračunu zneska subvencije upravičeno oprla na svoje obvestilo o izračunu zneska subvencij v okviru protisubvencijskih preiskav.⁶ V skladu s smernicami, ki jih to obvestilo vsebuje, sta za odbitnost pristojbin in stroškov določena zlasti pogoja, da so bili ti v obdobju preiskave plačani neposredno vladi in da je bilo dokazano, da so bili obvezni za pridobitev subvencije. Ta pogoja sta skladna z osnovno protisubvencijsko uredbo, tožeči stranki pa nista dokazali, da so bili zadevni stroški prevoza plačani neposredno indonezijski vladi niti da so bili obvezni.

Na zadnjem mestu, Splošno sodišče je s sklicevanjem na ustaljeno sodno prakso na protidampinškem področju potrdilo ugotovitev Komisije, da je uvoz iz Indonezije v obdobju preiskave pomenil nevarnost znatne škode za industrijo Unije v skladu s členom 8(8) osnovne protisubvencijske uredbe.

⁶ Obvestilo Komisije o izračunu zneska subvencij v okviru protisubvencijskih preiskav (UL 1998, C 394, str. 6).