



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (sedmi senat)

z dne 17. oktobra 2024*

„Pritožba – Subvencije – Uvoz biodizla s poreklom iz Indonezije – Izvedbena uredba (EU) 2019/2092 – Dokončna izravnalna dajatev – Uredba (EU) 2016/1037 – Člen 7 – Izračun zneska ugodnosti – Člen 8(1) in (2) – Nelojalno nižanje prodajnih cen – Cenovni pritisk“

V zadevi C-112/23 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 24. februarja 2023,

PT Pelita Agung Agrindustri s sedežem v Medanu (Indonezija),

PT Permata Hijau Palm Oleo s sedežem v Medanu,

ki ju zastopata J. Cornelis in F. Graafsma, advocaten,

pritožnici,

drugi stranki v postopku sta

Evropska komisija, ki jo zastopajo P. Kienapfel, G. Luengo in P. Němečková, agenti,

tožena stranka v postopku na prvi stopnji,

European Biodiesel Board (EBB) s sedežem v Bruslju (Belgija), ki ga zastopa M.-S. Dibling, avocate,

intervenient v postopku na prvi stopnji,

SODIŠČE (sedmi senat),

v sestavi F. Biltgen, predsednik prvega senata v funkciji predsednika sedmega senata, M. L. Arastey Sahún, predsednica petega senata, in J. Passer (poročevalec), sodnik,

generalni pravobranilec: N. Emiliou,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

* Jezik postopka: angleščina.

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

- 1 Družbi PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo s pritožbo predlagata razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 14. decembra 2022, PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo/Komisija (T-143/20, EU:T:2022:811, v nadaljevanju: izpodbijana sodba), s katero je navedeno sodišče zavrnilo njuno tožbo za razglasitev ničnosti Izvedbene uredbe 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, v nadaljevanju: sporna uredba) v delu, v katerem se nanaša nanju.

Pravni okvir

- 2 Člen 7 Uredbe (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), naslovljen „Splošne določbe o izračunu“, določa:

„1. Znesek subvencij, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, se določi na enoto subvencioniranega izdelka, ki se izvaža v [Evropsko u]nijo.

Pri določitvi tega zneska se od celotne subvencije lahko odštejejo naslednji elementi:

- (a) kakršna koli pristojbina za vlogo ali drugi stroški, ki so potrebni za izpolnitev pogojev za subvencijo ali za pridobitev subvencije;
- (b) izvozni davki, carine ali druge dajatve, ki se zaračunajo pri izvozu izdelka v Unijo, ki so posebej namenjeni izravnavi subvencije.

Kadar zainteresirana stran zaprosi za takšen odbitek, mora dokazati, da je njena prošnja upravičena.

2. Kadar se subvencija ne dodeli z navedbo izdelanih, proizvedenih, izvoženih ali prevažanih količin, se znesek subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, določi z dodelitvijo vrednosti celotne subvencije, kakor je primerno, za raven proizvodnje, prodaje ali izvoza zadevnih izdelkov med obdobjem preiskave o subvencioniranju.

[...]“

- 3 Člen 8 te uredbe, naslovljen „Opredelitev škode“, določa:

„1. Opredelitev škode temelji na trdnih dokazih in vključuje objektivno preiskavo:

- (a) obsega subvencioniranega uvoza in učinka subvencioniranega uvoza na cene na trgu Unije za podobne izdelke in

(b) posledičnega vpliva teh uvozov na industrijo Unije.

2. Kar zadeva obseg subvencioniranega uvoza, se preuči, ali se je znatno povečal subvencionirani uvoz v absolutnih vrednostih ali v razmerju do proizvodnje ali porabe v Uniji. Kar zadeva učinek subvencioniranega uvoza na cene, se preuči, ali so se znatno nelojalno nižale cene zaradi subvencioniranega uvoza v primerjavi s ceno podobnega izdelka industrije Unije oziroma ali učinek takega uvoza drugače bistveno znižuje cene ali znatno preprečuje povišanje cen, do katerega bi sicer prišlo. Vendar pa ni nujno, da je eden ali več navedenih dejavnikov odločilnega pomena.

[...]

Dejansko stanje

- 4 Dejansko stanje spora je predstavljeno v točkah od 2 do 18 izpodbijane sodbe. Za potrebe te pritožbe ga je mogoče povzeti, kot sledi.
- 5 Pritožnici sta indonezijski družbi, ki proizvajata in izvažata biodizel v Unijo.
- 6 Svet Evropske unije je 19. novembra 2013 sprejel Izvedbeno uredbo (EU) št. 1194/2013 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve in dokončnem pobiranju začasne dajatve, uvedene na uvoz biodizla s poreklom iz Argentine in Indonezije (UL 2013, L 315, str. 2), s katero je bila za pritožnici uvedena dokončna protidampinška dajatev.
- 7 Splošno sodišče je s sodbo z dne 15. septembra 2016, PT Pelita Agung Agrindustri/Svet (T-121/14, EU:T:2016:500), člena 1 in 2 te uredbe razglasilo za nična v delu, v katerem se nanašata na prvo od pritožnic.
- 8 Posebna skupina Svetovne trgovinske organizacije (STO) je 25. januarja 2018 v poročilu z naslovom „Evropska unija – Protidampinški ukrepi za biodizel s poreklom iz Indonezije“ (WT/DS 480/R, v nadaljevanju: poročilo posebne skupine „EU-biodizel (Indonezija)“), med drugim ugotovila, da je Unija ravnala v nasprotju z več določbami Splošnega sporazuma o carinah in trgovini (GATT) iz leta 1994 ter Sporazuma o izvajanju člena VI GATT (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 21, str. 189, v nadaljevanju: protidampinški sporazum) iz Priloge 1 A k Sporazumu o ustanovitvi STO (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 21, str. 82).
- 9 Evropska komisija je na podlagi pritožbe, ki jo je vložilo združenje European Biodiesel Board (EBB), z obvestilom, objavljenim v *Uradnem listu Evropske unije* 6. decembra 2018 (UL 2018, C 439, str. 16), začela protisubvencijski postopek glede uvoza biodizla s poreklom iz Indonezije.
- 10 Izdelek v preiskavi so „monoalkilni estri maščobnih kislin in/ali parafinska plinska olja, pridobljena s sintezo in/ali hidrotretiranjem, nefosilnega izvora, splošno znana kot ‚biodizel‘, v čisti obliki ali mešanici, s poreklom iz Indonezije“ (v nadaljevanju: zadevni izdelek).
- 11 Biodizel, ki se proizvaja v Indoneziji, je pretežno metil ester iz palmovega olja (v nadaljevanju: PME), ki se pridobiva iz surovega palmovega olja (v nadaljevanju: CPO). Biodizel, ki se proizvaja v Uniji, pa je večinoma metilester oljne ogrščice (v nadaljevanju: RME), vendar se proizvaja tudi iz drugih surovin, vključno s CPO.

- 12 PME in RME spadata v kategorijo monoalkilnih estrov maščobnih kislin. Izraz „ester“ se nanaša na transesterifikacijo rastlinskih olj, natančneje na združitev olja z alkoholom, s čimer se proizvede biodizel, kot stranski produkt pa glicerin. Izraz „metil“ se nanaša na metanol, to je najobičajnejši alkohol, ki se uporablja v tem procesu. Monoalkilni estri maščobnih kislin so znani tudi kot „metil estri maščobnih kislin“ (v nadaljevanju: FAME). Čeprav sta PME in RME oba FAME, imata delno različne fizikalne in kemične lastnosti, zlasti pa različno točko mašenja hladnega filtra (v nadaljevanju: CFPP). CFPP pomeni temperaturo, pri kateri se filter goriva zamaši zaradi kristalizacije ali želatiniranja nekaterih teh sestavin. CFPP za RME je lahko -14 stopinj Celzija ($^{\circ}\text{C}$), za PME pa je približno 13°C . Na trgu je biodizel z določeno CFPP pogosto označen s kratico FAMEX, na primer kot FAME0 za biodizel s CFPP 0°C ali FAME5 za biodizel s CFPP 5°C .
- 13 Preiskava subvencioniranja in škode je zajela obdobje od 1. oktobra 2017 do 30. septembra 2018 (v nadaljevanju: obdobje preiskave o subvencioniranju). Analiza gibanj, pomembnih za opredelitev škode, je zajemala obdobje od 1. januarja 2015 do konca obdobja preiskave o subvencioniranju. Komisija je po potrebi preučila tudi podatke iz časa po obdobju preiskave o subvencioniranju.
- 14 Komisija je 12. avgusta 2019 sprejela Izvedbeno uredbo (EU) 2019/1344 o uvedbi začasne izravnalne dajatve na uvoz biodizla s poreklom iz Indonezije (UL 2019, L 212, str. 1, v nadaljevanju: začasna uredba), 28. novembra 2019 pa sporno uredbo.
- 15 Po njenem mnenju je indonezijska vlada industrijo biodizla podpirala s subvencijami v smislu člena 3(1) Uredbe 2016/1037. Komisija je ugotovila, da se je ta podpora izvajala prek nekaterih programov. Zlasti je šlo za to, da je sklad za nasade oljnih palm, ki je javni organ (v nadaljevanju: sklad), proizvajalcem biodizla, ki so to gorivo dobavljali družbama, poimenovanima „subjekta za bencin“, pokrival razliko med referenčno ceno za mineralni dizel, ki sta jo ta subjekta plačevala, in referenčno ceno za biodizel, ki jo je določil minister za energijo in mineralne vire. Komisija je tudi ugotovila, da je indonezijska vlada proizvajalce CPO, ki je surovina, ki so jo proizvajalci biodizla kupovali za predelavo v biodizel, pooblastila za dobavo te surovine za plačilo, nižje od primerne, ali pa jim je tako dobavo odredila, zlasti prek omejitev izvoza in nadzora nad cenami prek skupine javnih družb PT Perkebunan Nusantara.
- 16 Dokončna izravnalna dajatev, ki se je uporabljala za pritožnici, je znašala 18 %.

Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba

- 17 Pritožnici sta 2. marca 2020 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložili tožbo za razglasitev ničnosti sporne uredbe v delu, v katerem se nanaša nanju.
- 18 Pritožnici sta v podporo svoji tožbi navedli sedem tožbenih razlogov. Za presojo razlogov, uveljavljenih v pritožbi, sta upoštevna le prvi tožbeni razlog v zvezi s kršitvijo člena 8(1) in (2) Uredbe 2016/1037 pri ugotovitvi nelojalnega nižanja prodajnih cen in drugi del petega tožbenega razloga v zvezi z očitno napako, ki naj bi jo Komisija storila s tem, da je znesek plačil, prejetih iz sklada, dodelila za celoten promet iz njune prodaje biodizla.
- 19 Splošno sodišče je z izpodbijano sodbo tožbo zavrnilo.
- 20 Kar zadeva prvi del prvega tožbenega razloga glede neupoštevanja vseh upoštevnihih podatkov pri ugotovitvi nelojalnega nižanja prodajnih cen, je Splošno sodišče zavrnilo trditve pritožnic tako glede prve metode izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen, ki je vključevala primerjavo uvoza

PME iz Indonezije s prodajo PME, proizvedenega v Uniji, in ki je zajemala približno 20 % celotne prodaje proizvajalcev biodizla v Uniji, ki so bili vključeni v vzorec (točke od 33 do 41 izpodbijane sodbe), kot glede druge metode izračuna, ki je v prodajo biodizla, proizvedenega v Uniji, primerjano z uvozom iz Indonezije, vključevala prodajo FAME0, ki so jo dosegli proizvajalci iz Unije, vključeni v vzorec, in ki je obsegala 55 % celotne prodaje industrije Unije (točke od 42 do 52 izpodbijane sodbe), ter tudi glede tretje metode izračuna, ki je vključevala primerjavo uvoza biodizla s poreklom iz Indonezije na ravni države s celotno prodajo biodizla proizvajalcev iz Unije, ki so bili vključeni v vzorec (točke od 53 do 70 izpodbijane sodbe). Splošno sodišče je zavrnilo tudi drugi del prvega tožbenega razloga glede neugotovitve nelojalnega nižanja prodajnih cen za izdelek industrije Unije kot celote (točke od 72 do 81 izpodbijane sodbe) in neupravičenega upoštevanja obstoja cenovnega pritiska (točke od 83 do 88 izpodbijane sodbe).

- 21 Kar zadeva drugi del petega tožbenega razloga, je Splošno sodišče na eni strani v točki 226 izpodbijane sodbe ugotovilo, da je Komisija s tem, da je zneske subvencij dodelila ne le za prodajo na indonezijskem trgu, ampak tudi za izvozno prodajo, ravnala v skladu s členom 7(2) Uredbe 2016/1037 in svojim obvestilom z naslovom „Izračun zneska subvencij v okviru protisubvencijskih preiskav“ (UL 1998, C 394, str. 6), glede na to, da se te subvencije niso dodelile z navedbo izdelanih, proizvedenih, izvoženih ali prevažanih količin in da ni šlo za izvozne subvencije. Na drugi strani je Splošno sodišče v točki 234 izpodbijane sodbe razsodilo, da Komisija ni kršila svoje obveznosti obrazložitve glede trditve, ki jo je ena od pritožnic podredno navedla v upravnem postopku in v skladu s katero bi bilo treba znesek subvencij dodeliti za njen celotni promet, ki vključuje tako biodizel kot druge izdelke.

Predlogi strank pred Sodiščem

- 22 Pritožnici Sodišču predlagata, naj:
- razveljavi izpodbijano sodbo in razglasi ničnost sporne uredbe ter Komisiji naloži plačilo stroškov postopka na prvi stopnji in pritožbenega postopka oziroma
 - podredno, zadevo vrne Splošnemu sodišču v ponovno odločanje in pridrži odločitev o stroških postopka na prvi stopnji in stroških pritožbenega postopka.
- 23 Komisija Sodišču predlaga, naj:
- pritožbo zavrne in
 - pritožnicama naloži plačilo stroškov postopka.
- 24 EBB je podalo enake predloge kot Komisija.

Pritožba

- 25 Pritožnici v utemeljitev pritožbe uveljavljata šest pritožbenih razlogov, od katerih se prvi štirje nanašajo na napačno uporabo prava s strani Splošnega sodišča pri razlagi člena 8(1) in (2) Uredbe 2016/1037 in na izkrivljanje dokazov, predloženih pred njim v tem okviru, peti se nanaša na izkrivljanje dokazov s strani Splošnega sodišča, predloženih pred njim v okviru uporabe člena 7(2) te uredbe, šesti pa na, prvič, napako pri razlagi njunega očitka glede kršitve – s strani Komisije – obveznosti obrazložitve in, drugič, napačno uporabo prava pri razlagi tega člena 7(2).

Prvi trije pritožbeni razlogi

Trditve strank

- 26 Pritožnici v okviru prvega pritožbenega razloga trdita, da je Splošno sodišče v točkah od 85 do 87 izpodbijane sodbe napačno razlagalo člen 8(2) Uredbe 2016/1037 in izkrivilo dokaze, ki so mu bili predloženi. Prvič, Splošno sodišče naj bi se, namesto da bi se prepričalo, da je bil cenovni pritisk, ki ga je ugotovila Komisija, „precejšen“, omejilo na preverjanje, ali je obstajal zanemarljiv cenovni pritisk. Po mnenju pritožnic razlika v višini 0,21 odstotne točke med znižanjem proizvodnih stroškov za 4,35 % in znižanjem prodajnih cen industrije Unije za 4,56 %, ki ju je Splošno sodišče navedlo v točki 86 izpodbijane sodbe, ne more pomeniti močnega cenovnega pritiska. Drugič, Splošno sodišče naj ne bi upoštevalo dejstva, da med obdobjem preiskave o subvencioniranju in obdobjem po njej ni bilo cenovnega pritiska, kar naj bi izhajalo iz preglednice v točki 85 izpodbijane sodbe.
- 27 Pritožnici v utemeljitev drugega pritožbenega razloga zatrjujeta, da je Splošno sodišče s tem, da je v točkah od 48 do 51 izpodbijane sodbe potrdilo drugo metodo izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen, napačno razlagalo ugotovitve iz poročila posebne skupine „EU-biodizel (Indonezija)“, ki bi jih sodišče Unije v skladu s sodno prakso moralo upoštevati pri razlagi in uporabi protidampinškega sporazuma, oziroma teh ugotovitev ni upoštevalo. Te ugotovitve naj bi se nanašale na prilagoditev, ki je enaka tisti, ki je bila opravljena v sporni uredbi, edina razlika pa naj bi bila, da je bila v okviru preiskave, na podlagi katere je bilo to poročilo pripravljeno, cena indonezijskega uvoza prilagojena navzgor, medtem ko je bila v tej uredbi prodajna cena FAMEO industrije Unije prilagojena navzdol. V delu, v katerem je Splošno sodišče navedene ugotovitve posebne skupine zavrnilo s trditvijo, da so se razmere na trgu spremenile v primerjavi z razmerami, na katerih so te ugotovitve temeljile, ker zdaj industrija Unije proizvaja tudi PME, pritožnici navajata, prvič, da delež proizvodnje PME v prodaji, ki se je upoštevala v okviru druge metode izračuna, znaša le 20 %, in drugič, da se razmere na trgu, zlasti kar zadeva delež prodaje FAMEO industrije Unije, niso spremenile. Splošno sodišče naj bi tako izkrivilo ugotovitve posebne skupine oziroma naj, podredno, ne bi navedlo, zakaj jih ni upoštevalo.
- 28 Pritožnici v okviru tretjega pritožbenega razloga trdita, da je Splošno sodišče izkrivilo ugotovitve iz poročila posebne skupine STO z dne 25. septembra 2013, naslovljenega „Kitajska – Protidampinški in izravnalni ukrepi v zvezi z izdelki na osnovi perutninskega mesa s poreklom iz ZDA“ (WT/DS 427/R), in druge upoštevne sklepe STO ter nekatere sodbe sodišč Unije, ker je v točki 62 izpodbijane sodbe potrdilo tretjo metodo izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen in v točki 63 iste sodbe pritožnicama naložilo obveznost, da dokažeta, da je bila prilagoditev cen nujna. Iz teh sklepov in sodb naj bi namreč izhajalo, da je obveznost preiskovalnega organa, da zagotovi, da so primerjani izdelki primerljivi za izračun nelojalnega nižanja prodajnih cen, absolutna in brezpogojna ter da pritožnicama ni naložena nobena dodatna zahteva glede dokazovanja, katere prilagoditve so nujne za zagotovitev poštene primerjave.
- 29 Komisija in EBB predlagata zavrnitev teh pritožbenih razlogov.

Presoja Sodišča

- 30 V skladu s členom 8(1) Uredbe 2016/1037 ugotovitev škode temelji na trdnih dokazih in vključuje objektivno preiskavo, prvič, obsega subvencioniranega uvoza in učinka tega uvoza na cene na trgu Unije za podobne izdelke in, drugič, posledičnega vpliva tega uvoza na industrijo Unije.

- 31 V skladu z odstavkom 2 tega člena se, kar zadeva učinek subvencioniranega uvoza na cene, preuči, ali so se znatno nelojalno nižale cene zaradi subvencioniranega uvoza v primerjavi s ceno podobnega izdelka industrije Unije oziroma ali učinek takega uvoza drugače bistveno znižuje cene ali znatno preprečuje povišanje cen, do katerega bi sicer prišlo.
- 32 V zvezi s tem je treba najprej opozoriti, da na področju skupne trgovinske politike in predvsem ukrepov trgovinske zaščite iz ustaljene sodne prakse izhaja, da imajo institucije Unije široko diskrecijsko pravico zaradi zapletenosti gospodarskih in političnih razmer, ki jih morajo preučiti, tako da mora biti sodni nadzor te široke diskrecijske pravice omejen na preverjanje, ali so bila spoštovana postopkovna pravila, ali je bilo pravilno ugotovljeno dejansko stanje, ali je obstajala očitna napaka pri presoji tega dejanskega stanja oziroma ali so bila zlorabljena pooblastila (sodba z dne 12. maja 2022, Komisija/Hansol Paper, C-260/20 P, EU:C:2022:370, točka 58 in navedena sodna praksa).
- 33 Ker je preučitev obstoja nelojalnega nižanja prodajnih cen in pritiska na te cene zapleteno ekonomsko vprašanje, za katero Uredba (EU) 2016/1036 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti dampinškemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije (UL 2016, L 176, str. 21) ne določa nobene posebne metode, ima Komisija v zvezi s tem široko diskrecijsko pravico (glej v tem smislu sodbo z dne 12. maja 2022, Komisija/Hansol Paper, C-260/20 P, EU:C:2022:370, točka 99).
- 34 V obravnavani zadevi je iz uvodnih izjav od 292 do 300 začasne uredbe in uvodnih izjav od 234 do 271 sporne uredbe razvidno, da je Komisija uporabila tri metode, ki so opisane v točki 20 te sodbe, da bi ugotovila obstoj znatnega nelojalnega nižanja prodajnih cen Unije zaradi indonezijskega uvoza biodizla v obdobju preiskave o subvencioniranju.
- 35 Komisija je v uvodnih izjavah 301 in od 325 do 329 začasne uredbe ter v uvodnih izjavah od 342 do 351 sporne uredbe preučila tudi, ali so se zaradi subvencioniranega uvoza znižale cene industrije Unije. V tem okviru je med drugim ugotovila, da je trg biodizla trg osnovnih izdelkov, ki je občutljiv na cene, in da je na takem trgu nelojalno nižanje prodajnih cen za približno 10 % pomenilo močen pritisk na znižanje cen. Dodala je, da zaradi tega cenovnega pritiska industrija Unije ni mogla imeti koristi od znižanja stroškov v obdobju preiskave o subvencioniranju, saj je morala to znižanje v celoti prenesti na svoje stranke, da bi se izognila še večji izgubi tržnega deleža, in da zato industrija Unije ni mogla izboljšati svoje nezadovoljive stopnje dobička zaradi pritiska velikih količin nizkocenovnega uvoza na cene v sicer ugodnem tržnem položaju.
- 36 Na prvem mestu, pritožnici v zvezi z drugo metodo izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen trdita, da je Splošno sodišče v izpodbijani sodbi izkrivilo poročilo posebne skupine „EU-biodizel (Indonezija)“ oziroma da ni navedlo, zakaj tega poročila ni upoštevalo.
- 37 V tem poročilu, ki se je nanašalo na protidampinško dajatev, uvedeno z Izvedbeno uredbo št. 1194/2013, navedeno v točki 6 te sodbe, je posebna skupina STO med drugim v točki 7.157 menila, da „[č]eprav je mogoče, da PME s poreklom iz Indonezije in mešani biodizel s CFPP 0[°C] konkurirata pri prodaji družbam, ki biodizel mešajo z mineralnim dizlom, to ne spremeni dejstva, da organi [Unije] niso pojasnili, ali je bila primerjava med prodajo PME in mešanega biodizla s CFPP 0[°C] opravljena na ustrezni primerjalni ravni, ob upoštevanju dejstva, da je PME vhodni material za mešanice, vključno z biodizlom s CFPP 0[°C]“. Posebna skupina je v točki 7.158 navedenega poročila dodala, da „[č]eprav so organi [Unije] izvedli prilagoditev ceni indonezijskega PME, da bi upoštevali različne ravni CFPP indonezijskega biodizla in biodizla

[Unije], menimo, da ta prilagoditev ne zadostuje za prikaz zapletenosti konkurenčnega odnosa med PME in mešanim biodizlom s CFPP 0[°C], saj je indonezijski PME vhodni material za mešani biodizel, vključno z mešanim biodizlom s CFPP 0[°C]“.

- 38 V zvezi s tem iz sodne prakse Sodišča sicer izhaja, da primarnost mednarodnih sporazumov, ki jih sklene Unija, v razmerju do besedil sekundarne zakonodaje Unije narekuje, da je treba ta besedila razlagati čim bolj v skladu s temi sporazumi (sodba z dne 20. januarja 2022, Komisija/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, točka 31 in navedena sodna praksa).
- 39 Poleg tega je Sodišče že presodilo, da načelo splošnega mednarodnega prava o spoštovanju pogodbenih obveznosti (*pacta sunt servanda*), ki je določeno v členu 26 Dunajske konvencije o pravu mednarodnih pogodb z dne 23. maja 1969 (*Recueil des traités des Nations unies*, zv. 1155, str. 331), pomeni, da mora sodišče Unije pri razlagi in uporabi protidampinškega sporazuma upoštevati razlogo različnih določb tega sporazuma, ki jo je podal organ STO za reševanje sporov (sodba z dne 20. januarja 2022, Komisija/Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, točka 32 in navedena sodna praksa).
- 40 Čeprav se je v obravnavani zadevi poročilo posebne skupine „EU-biodizel (Indonezija)“ nanašalo na drugo obdobje preiskave o subvencioniranju in na drug akt pristojnih organov, ki vsebuje lastne razloge, tako da ugotovitev iz tega poročila kot takih ni mogoče prenesti na obravnavano zadevo, se je to poročilo vseeno nanašalo na isti izdelek s poreklom iz iste tretje države. Zato so te ugotovitve lahko upoštevne v okviru preučitve sporne uredbe.
- 41 Splošno sodišče kljub temu ni napačno uporabilo prava s tem, da je v točkah od 42 do 52 izpodbijane sodbe upoštevalo poročilo posebne skupine „EU-biodizel (Indonezija)“ in konkretnije ugotovilo, prvič, da je Komisija v uvodnih izjavah 251 in 252 sporne uredbe pravilno poudarila, da se je struktura industrije Unije, ki zdaj proizvaja tudi PME, spremenila in da so se razmere na trgu tako spremenile v primerjavi z razmerami, na katerih je temeljila analiza iz tega poročila, in drugič, da iz uvodnih izjav 254 in 297 sporne uredbe izhaja, da je Komisija pri analizi ustrezno upoštevala tako uporabo PME in FAME0 kot konkurenčno razmerje med tema izdelkoma.
- 42 Na eni strani, čeprav pritožnici pravilno navajata, da se druga metoda izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen ni nanašala le na primerjavo PME, uvoženega iz Indonezije, s PME, ki ga je proizvedla industrija Unije, pri čemer je bila ta med drugim zajeta že v prvi metodi izračuna, se ne zdi očitno napačno šteti, da je dejstvo, ki ga je Splošno sodišče navedlo v točki 48 izpodbijane sodbe, da industrija Unije zdaj proizvaja tudi PME, upošteven element tudi v okviru analize konkurenčnega razmerja med FAME0, ki ga je proizvedla industrija Unije, in uvoženim PME, zlasti glede na to, da – kot izhaja iz uvodne izjave 297 začasne uredbe, katere vsebina je bila navedena v točki 50 izpodbijane sodbe – FAME0 pogosto vključuje do 20 % PME.
- 43 Na drugi strani je, kot je Splošno sodišče navedlo v točki 50 izpodbijane sodbe, Komisija tako v začasni uredbi kot v sporni uredbi pojasnila, zakaj je bila po njenem mnenju primerjava med prodajo PME in prodajo FAME0 ustrezna. Vendar pritožnici teh pojasnil ne izpodbijata, ampak le napotujeta na poročilo posebne skupine „EU-biodizel (Indonezija)“, v katerem je ta skupina kritizirala, da v preiskavi, na podlagi katere je bilo to poročilo sestavljeno, taka pojasnila niso navedena.

- 44 Na drugem mestu, v zvezi s tretjo metodo izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen, v okviru katere je Komisija primerjala celoten uvoz zadevnega izdelka, ki so ga dosegli indonezijski proizvajalci izvozniki, s celotno prodajo biodizla proizvajalcev Unije brez prilagoditve cene, je treba navesti, da niti v členu 8(1)(a) in (2) Uredbe 2016/1037 niti v nobeni drugi določbi te uredbe ni navedeno, da mora Komisija za ugotovitev škode opraviti take prilagoditve.
- 45 Res je, da v skladu s členom 8(1) Uredbe 2016/1037 ugotovitev škode vključuje objektivno preiskavo.
- 46 Vendar je treba v zvezi s tem ugotoviti, da pritožnici ne dokazujeta, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo, ker je v točki 62 izpodbijane sodbe po tem, ko je v točki 57 opozorilo na poročilo posebne skupine STO iz točke 28 te sodbe, ugotovilo, da je odločitev Komisije, da v okviru tretje metode izračuna ne izvede prilagoditev cen, temeljila na objektivnih elementih, in sicer na kompleksnosti konkurenčnih razmerij med biodizli na različnih ravneh CFPP, na razliki v tržnih pogojih za biodizel na različnih ravneh CFPP ter na neobstoju neposredne povezave med ravno CFPP in ceno.
- 47 Ob upoštevanju teh elementov, katerih resničnosti po navedbah Komisije pritožnici nista izpodbijali, se tretja metoda izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen, pri kateri se primerja celoten uvoz zadevnega izdelka s celotno prodajo biodizla v Uniji brez prilagoditve in ki je poleg tega del zapletenega izračuna, ki vključuje preostali dve metodi izračuna, ne zdi očitno v nasprotju z zahtevo po objektivni preiskavi, ki je določena v členu 8(1) Uredbe 2016/1037.
- 48 V teh okoliščinah Splošnemu sodišču tudi ni mogoče očitati, kot mu to očitata pritožnici v okviru te pritožbe, da je v točki 63 izpodbijane sodbe odločilo, da morata v tem kontekstu pritožnici dokazati, da so bile prilagoditve, ki sta jih zahtevali, v obravnavani zadevi potrebne.
- 49 Na tretjem mestu, v zvezi z navedbami pritožnic glede preučitve – s strani Komisije in nato Splošnega sodišča – vprašanja, ali je subvencionirani uvoz vplival na znižanje cen industrije Unije, je treba navesti, da iz besedila člena 8(2) Uredbe 2016/1037 izhaja, da se šteje, da znatno nelojalno nižanje cene ima ta učinek.
- 50 V skladu s to določbo mora namreč Komisija za ugotovitev škode v zvezi z učinkom na cene preučiti, „ali so se znatno nelojalno nižale cene zaradi subvencioniranega uvoza v primerjavi s ceno podobnega izdelka industrije Unije oziroma ali učinek takega uvoza drugače bistveno znižuje cene ali znatno preprečuje povišanje cen, do katerega bi sicer prišlo“.
- 51 Iz tega sledi, da kadar se ugotovi znatno nelojalno nižanje prodajnih cen, to zadostuje za sklep, da je učinek uvoza zadevnega izdelka bistveno znižanje cen industrije Unije ali znatno preprečevanje zvišanja cen, do katerega bi sicer prišlo.
- 52 Ker Splošno sodišče, kot je razvidno iz točk od 36 do 48 te sodbe, ni napačno uporabilo prava v zvezi s preizkusom druge in tretje metode izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen, tako da je ugotovitev Komisije v uvodni izjavi 271 sporne uredbe, da je uvoz s poreklom iz Indonezije v obdobju preiskave o subvencioniranju povzročil znatno nelojalno nižanje prodajnih cen industrije Unije, treba šteti za veljavno, pritožnici s trditvami glede preučitve – s strani Komisije in nato Splošnega sodišča – vprašanja, ali je subvencionirani uvoz povzročil znižanje cen industrije Unije, zato ne moreta uspeli.

- 53 Vsekakor in v nasprotju s trditvami pritožnic ni šlo, prvič, za neupoštevanje – s strani Splošnega sodišča – besedila člena 8(2) Uredbe 2016/1037, ki ga je to sodišče natančno povzelo v točki 27 izpodbijane sodbe, pri čemer se je sklicevalo na „precejšen pritisk na znižanje cen“ v točkah 84 in 308 navedene sodbe.
- 54 Drugič, z okoliščino, na katero se prvenstveno sklicujeta pritožnici in v skladu s katero je bila med letom 2017 in obdobjem preiskave o subvencioniranju razlika med znižanjem proizvodnih stroškov (za 4,35 %) in znižanjem prodajnih cen industrije Unije (za 4,56 %) omejena na 0,21 odstotne točke, ni mogoče očitno dokazati, da je Splošno sodišče izkrivilo dokaze, ki so mu bili predloženi.
- 55 Konkretnije, kot navajata Komisija in EBB, iz preglednic 9 in 14 začasne uredbe izhaja, prvič, da se je tržni delež proizvajalcev Unije z 91,6 % leta 2017 zmanjšal na 81,5 % v obdobju preiskave o subvencioniranju, kar je sovpadlo z nenadnim povečanjem subvencioniranega uvoza v tem obdobju, in drugič, da je donosnost industrije Unije znašala 0,8 % prometa v letu 2017 in v navedenem obdobju.
- 56 Ob upoštevanju vseh teh elementov ni očitno napačno sklepanje, da je bil učinek uvoza zadevnega izdelka bistveno znižanje cen ali znatno preprečevanje povišanja cen, do katerega bi sicer prišlo.
- 57 Prvi, drugi in tretji pritožbeni razlog je zato treba zavrnilo.

Četrty pritožbeni razlog

Trditve strank

- 58 Pritožnici menita, da prvi trije razlogi iz te pritožbe dokazujejo, da je Splošno sodišče napačno potrdilo utemeljenost druge in tretje metode izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen, zaradi česar je treba zavrnilo ugotovitev iz točke 80 izpodbijane sodbe, da je Komisija, ne da bi storila napako, „nelojalno nižanje prodajnih cen izračunala najprej za 20 %, nato za 55 % in nazadnje za celotno prodajo proizvajalcev Unije“ in da torej ni opravila nikakršne ekstrapolacije, ki bi izhajala iz ugotovitev, izoblikovanih na podlagi 20 % prodaje Unije. Poleg tega, tudi če bi Sodišče potrdilo drugo metodo izračuna, je Splošno sodišče po mnenju pritožnic napačno razlagalo člen 8(1) Uredbe 2016/1037, ker je v točki 81 izpodbijane sodbe navedlo, da „[tudi] če bi se Komisija neupravičeno oprla na tretjo metodo izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen, trditev [pritožnic] ne bi bilo mogoče nič bolj sprejeti“, glede na to, da „[je] Komisija [...] lahko namreč z uporabo dveh drugih metod ocenila pomembnost nelojalnega nižanja prodajnih cen za 55 % prodaje proizvajalcev Unije, to je za večino prodaje, reprezentativno za položaj na celotnem trgu“. Iz sodne prakse Sodišča in – po analogiji – iz člena 2(4) Uredbe 2016/1036 naj bi namreč izhajalo, da samo 7,4-odstotno nelojalno nižanje prodajnih cen, ugotovljeno za polovico prodaje industrije Unije, medtem ko druga polovica te prodaje ni bila upoštevana, ni objektivna podlaga, ki temelji na trdnih dokazih, za ugotovitev splošnega nelojalnega nižanja prodajnih cen ali splošnih učinkov na cene.
- 59 Komisija in EBB tej argumentaciji oporekata.

Presoja Sodišča

- 60 Kot izhaja iz točke 58 te sodbe, je četrti pritožbeni razlog v celoti odvisen od utemeljenosti drugega in tretjega pritožbenega razloga. Temelji namreč na predpostavki, ki sta jo pritožnici navedli v okviru drugega in tretjega pritožbenega razloga, da je Splošno sodišče napačno potrdilo utemeljenost druge in tretje metode izračuna nelojalnega nižanja prodajnih cen.
- 61 Zato se, ker je treba drugi in tretji pritožbeni razlog zavrniti, zavrne tudi četrti pritožbeni razlog.

Peti pritožbeni razlog

Trditve strank

- 62 Po trditvah pritožnic je Splošno sodišče s tem, da je v točki 226 izpodbijane sodbe navedlo, da „se subvencije niso dodelile z navedbo izdelanih, proizvedenih, izvoženih ali prevažanih količin“ – zaradi česar naj bi napačno ugotovilo, da je bila uporaba metode dodelitve iz člena 7(2) Uredbe 2016/1037 pravno pravilna – izkrivilo dokaze, ki so mu bili predloženi. Iz točk 189 in 220 izpodbijane sodbe naj bi namreč izhajalo, da je Splošno sodišče odločalo o dokazih, ki potrjujejo, da so bila plačila, izvedena na podlagi ureditve sklada, dodeljena z navedbo količine, ki sta jih prevažali ali dobavili pritožnici.
- 63 Pritožnici dodajata, da dejstvo, da je v sporočilu Komisije z naslovom „Izračun zneska subvencij v okviru protisubvencijskih preiskav“ določeno, da je treba „[p]ri subvencijah, ki niso namenjene izvozu, kot imenovalec uporabiti celotno prodajo (notranjo in izvozno), ker se te subvencije dodelijo tako za domačo prodajo kot za izvoz[no prodajo]“, nikakor ne preprečuje možnosti, da se uporabi dodelitev, ki temelji na „ravni proizvodnje, glede prodaje ali izvoza zadevnega izdelka“, saj Komisija v tem okviru ne sme odstopati od hierarhično višjega besedila, v obravnavani zadevi od člena 7(2) Uredbe 2016/1037.
- 64 Komisija in EBB predlagata zavrnitev tega pritožbenega razloga.

Presoja Sodišča

- 65 Člen 7(2) Uredbe 2016/1037 določa, da kadar se subvencija ne dodeli z navedbo izdelanih, proizvedenih, izvoženih ali prevažanih količin, se znesek subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, določi z dodelitvijo vrednosti celotne subvencije, kakor je primerno, za raven proizvodnje, prodaje ali izvoza zadevnih izdelkov med obdobjem preiskave o subvencioniranju.
- 66 Pritožnici s trditvami izpodbijata ugotovitev Splošnega sodišča, da v obravnavani zadevi obstaja primer, na katerem ta določba temelji.
- 67 V zvezi s tem je vseeno treba opozoriti, da če bi bilo stranki dovoljeno, da se pred Sodiščem, katerega pristojnost glede pritožb je omejena, prvič sklicuje na razloge in trditve, ki jih ni navedla pred Splošnim sodiščem, bi to v skladu z ustaljeno sodno prakso pomenilo, da bi Sodišču lahko predložila spor, ki bi bil razširjen v primerjavi s sporom, o katerem je odločalo Splošno sodišče. V okviru pritožbe je namreč pristojnost Sodišča omejena na presojo pravne rešitve, ki je bila podana glede tožbenih razlogov in trditev, o katerih se je razpravljalo na prvi stopnji (sodba z dne 8. novembra 2016, BSH/EUIPO, C-43/15 P, EU:C:2016:837, točka 43 in navedena sodna praksa).

- 68 Vendar je treba ugotoviti, da pritožnici pred Splošnim sodiščem nista navedli nobene trditve, s katero bi jasno in natančno izpodbijali obstoj primera, na katerem temelji člen 7(2) Uredbe 2016/1037, medtem ko je Komisija obstoj tega primera izrecno omenila v uvodnih izjavah od 194 do 196 sporne uredbe v odgovor na trditev druge zainteresirane stranke.
- 69 Nasprotno, pritožnici sta v točkah od 132 do 135 tožbe na prvi stopnji zgolj navedli, da je Komisija s tem, da je plačila iz sklada dodelila za njun celotni promet z biodizlom, storila očitno napako, pri čemer sta trdili, da Komisija ni upoštevala njune trditve, da se ta plačila lahko dodelijo le za prodajo na domačem trgu, in ne za izvoz v Unijo, glede na to, da so bila navedena plačila upravičena zgolj zaradi te prodaje .
- 70 V teh okoliščinah pritožnici na eni strani Splošnemu sodišču ne moreta očitati, da je svojo preučitev petega tožbenega razloga, ki sta ga navedli na prvi stopnji, oprlo na obstoj primera, navedenega v točki 66 te sodbe, v obravnavani zadevi, in na drugi strani ne moreta trditev, ki se nanašajo na neobstoj tega primera, uveljavljati prvič pred Sodiščem.
- 71 Peti pritožbeni razlog je zato treba zavreči kot nedopusten.

Šesti pritožbeni razlog

Trditve strank

- 72 Po navedbah pritožnic je Splošno sodišče napačno razlagalo njuno tožbo na prvi stopnji, ker je v točki 228 izpodbijane sodbe ugotovilo, da sta trdili, „da je Komisija s tem, da v [sporni] uredbi ni odgovorila na njuno trditev, da bi bilo treba znesek subvencije dodeliti za celoten promet, kršila obveznost obrazložitve“. Kot naj bi izhajalo iz točke 134 te tožbe, naj bi se očitek pritožnic o kršitvi obveznosti obrazložitve dejansko nanašal na dejstvo, da so bila plačila iz sklada dodeljena za prodajo v Unijo, in ne na okoliščino, da niso bila dodeljena za celoten promet.
- 73 Poleg tega naj bi bila podredno uveljavljana trditev pritožnic, da če je plačila, prejeta za zgolj domačo prodajo biodizla na indonezijskem notranjem trgu, mogoče dodeliti za izvozno prodajo biodizla, „ker je denar zamenljivo blago“, potem je dodelitev teh plačil treba opraviti za celotno prodajo, vsebinska trditev, in ne zgolj procesni argument. V zvezi s tem je Splošno sodišče ob upoštevanju navedbe „kakor je primerno“ v besedilu člena 7(2) Uredbe 2016/1037 z ugotovitvijo v točki 227 izpodbijane sodbe, da „je pristop, v okviru katerega se upošteva celoten promet iz prodaje biodizla, ustrezen in torej ni očitno napačen“, ne da bi preverilo, ali in zakaj naj bi to bilo tako, napačno razlagalo in uporabilo ta člen 7(2).
- 74 Komisija in EBB te trditve prerekata.

Presoja Sodišča

- 75 Kot navajata pritožnici v okviru prvega dela tega pritožbenega razloga, povzetega v točki 72 te sodbe, iz točke 134 tožbe na prvi stopnji izhaja, da se je očitek pritožnic v zvezi s tem, da je Komisija kršila obveznost obrazložitve, nanašal na dejstvo, da so bila plačila iz sklada dodeljena za prodajo v Unijo, in ne na okoliščino, da niso bila dodeljena za celoten promet, ki vključuje tako biodizel kot druge izdelke.

- 76 Prav v zvezi z zadnjim vidikom je Splošno sodišče v točkah od 228 do 234 izpodbijane sodbe preučilo in nato zavrnilo očitok v zvezi s kršitvijo obveznosti.
- 77 Vseeno je treba spomniti, da je treba pritožbo zavrniti, če je iz obrazložitve sodbe Splošnega sodišča sicer razvidna kršitev prava Unije, vendar je izrek te sodbe utemeljen z drugimi pravnimi razlogi (sodba z dne 22. septembra 2020, Avstrija/Komisija, C-594/18 P, EU:C:2020:742, točka 47 in navedena sodna praksa).
- 78 Vendar je Splošno sodišče kljub napaki, navedeni v točki 76 te sodbe, zadostno in korektno odgovorilo na obe trditvi, na katerih temelji ta razlog, kar zadeva njuno vsebino. Prvič, v točki 226 izpodbijane sodbe je namreč pravilno ugotovilo, da ker se subvencije niso dodelile z navedbo izdelanih, proizvedenih, izvoženih ali prevažanih količin, je Komisija s tem, da je zneske teh subvencij dodelila za celoten promet, ustvarjen s prodajo zadevnega izdelka, to je biodizla, v obdobju preiskave o subvencioniranju, ravnala v skladu s členom 7(2) Uredbe 2016/1037. Drugič, Splošno sodišče je v točki 231 izpodbijane sodbe pravilno navedlo, da je iz besedila uvodne izjave 81 začasne uredbe, katere analiza je bila potrjena s sporno uredbo, jasno razvidno, da je bila dodelitev izvedena v skladu s členom 7(2) Uredbe 2016/1037, ki določa dodelitev vrednosti celotne subvencije za raven proizvodnje, prodaje ali izvoza „zadevnih izdelkov“, pri čemer gre v obravnavani zadevi za biodizel.
- 79 Iz besedila člena 7(2) Uredbe 2016/1037 namreč izhaja, da se v primeru, ki je določen s to določbo, znesek subvencije, proti kateri se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, določi z dodelitvijo vrednosti celotne subvencije za raven proizvodnje, prodaje ali izvoza „zadevnih izdelkov“, pri čemer so torej drugi izdelki, ki jih morebiti prodajajo zadevna podjetja, izključeni. Poleg tega se ne zdi očitno napačna ugotovitev, kot je ugotovitev Splošnega sodišča v točki 226 izpodbijane sodbe, da učinki izplačil sklada niso bili omejeni na indonezijski domači trg, ampak so pomenili podporo proizvajalcem biodizla, ki so lahko zaradi njih pridobili ugodnost tudi za izvozno prodajo.
- 80 V teh okoliščinah je treba zavrniti tudi šesti pritožbeni razlog in posledično pritožbo v celoti.

Stroški

- 81 Člen 184(2) Poslovnika Sodišča določa, da če pritožba ni utemeljena, o stroških odloči Sodišče.
- 82 V skladu s členom 138(1) tega poslovnika, ki se za pritožbeni postopek uporablja na podlagi njegovega člena 184(1), se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki.
- 83 V obravnavani zadevi pritožniki s svojimi pritožbenimi razlogi nista uspeli, zato se jima poleg tega, da nosita svoje stroške, v skladu s predlogoma Komisije in EBB naloži plačilo njunih stroškov.

Iz teh razlogov je Sodišče (sedmi senat) razsodilo:

1. Pritožba se zavrne.

2. Družbama PT Pelita Agung Agrindustri in PT Permata Hijau Palm Oleo se naloži, da poleg svojih stroškov nosita stroške Evropske komisije in European Biodiesel Board.

Podpisi