



Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (četrti senat)

z dne 8. julija 2020*

„Damping – Uvoz fotonapetostnih modulov iz kristalnega silicija in njihovih ključnih sestavnih delov (to je celic) s poreklom iz Kitajske ali ki so od tam poslani – Zaveze – Dopustnost – Izvedbena uredba (EU) 2016/2146 – Razveljavitev računov na podlagi zaveze – Časovna uporaba novih določb“

V zadevi T-110/17,

Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd s sedežem v Changzhouju (Kitajska), ki jo zastopa Y. Melin, odvetnik,

tožeča stranka,

proti

Evropski komisiji, ki jo zastopata N. Kuplewatzky in T. Maxian Rusche, agenta,

tožena stranka,

ob intervenciji

Sveta Evropske unije, ki ga zastopa H. Marcos Fraile, agentka, skupaj z N. Tuominen, odvetnico,

intervenientka,

zaradi predloga na podlagi člena 263 PDEU za razglasitev delne ničnosti Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2016/2146 z dne 7. decembra 2016 o umiku sprejetja zaveze dveh proizvajalcev izvoznikov v okviru Izvedbenega sklepa 2013/707/EU o potrditvi sprejetja zaveze, ponujene v okviru protidampinškega in protisubvencijskega postopka v zvezi z uvozom fotonapetostnih modulov iz kristalnega silicija in njihovih ključnih sestavnih delov (tj. celic) s poreklom iz Ljudske republike Kitajske ali ki so od tam poslani, za obdobje uporabe dokončnih ukrepov (UL 2016, L 333, str. 4) v delu, v katerem se nanaša na tožečo stranko,

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat),

v sestavi H. Kanninen, predsednik, J. Schwarcz (poročevalec) in C. Iliopoulos, sodnika,

sodni tajnik: P. Cullen, administrator,

na podlagi pisnega dela postopka in obravnave z dne 30. januarja 2019

izreka naslednjo

* Jezik postopka: angleščina.

Sodbo

Dejansko stanje

- 1 Tožeča stranka, družba Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd, na Kitajskem proizvaja fotonapetostne module iz kristalnega silicija in jih izvaža v Evropsko unijo.
- 2 Evropska komisija je 4. junija 2013 sprejela Uredbo (EU) št. 513/2013 o uvedbi začasne protidampinške dajatve na uvoz fotonapetostnih modulov iz kristalnega silicija in njihovih ključnih sestavnih delov (tj. celic in rezin) s poreklom iz Ljudske republike Kitajske ali ki so od tam poslani ter o spremembi Uredbe (EU) št. 182/2013 ter o uvedbi registracije tega uvoza s poreklom iz Ljudske republike Kitajske ali ki je od tam poslan (UL 2013, L 152, str. 5).
- 3 Komisija je s Sklepom 2013/423/EU z dne 2. avgusta 2013 o sprejetju zaveze, ponujene v okviru protidampinškega postopka v zvezi z uvozom fotonapetostnih modulov iz kristalnega silicija in njihovih ključnih sestavnih delov (tj. celic in rezin) s poreklom iz Ljudske republike Kitajske ali ki so od tam poslani (UL 2013, L 209, str. 26) sprejela cenovno zavezo (v nadaljevanju: zaveza), ki jo je kitajska gospodarska zbornica ponudila za uvoz in izvoz strojev in elektronskih izdelkov (v nadaljevanju: CCCME) v imenu tožeče stranke in več drugih proizvajalcev izvoznikov.
- 4 Svet Evropske unije je 2. decembra 2013 sprejel Izvedbeno uredbo (EU) št. 1238/2013 o uvedbi dokončne protidampinške dajatve in dokončnem pobiranju začasne dajatve na uvoz fotonapetostnih modulov iz kristalnega silicija in njihovih ključnih sestavnih delov (tj. celic) s poreklom iz Ljudske republike Kitajske ali ki so od tam poslani (UL 2013, L 325, str. 1).
- 5 Svet je 2. decembra 2013 sprejel tudi Izvedbeno uredbo (EU) št. 1239/2013 o uvedbi dokončne izravnalne dajatve na uvoz fotonapetostnih modulov iz kristalnega silicija in njihovih ključnih sestavnih delov (tj. celic) s poreklom iz Ljudske republike Kitajske ali ki so od tam poslani (UL 2013, L 325, str. 66).
- 6 Člen 3(2) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člen 2(2) Izvedbene uredbe št. 1239/2013 z enakim besedilom določata, da lahko Komisija opredeli transakcije, pri katerih „carinski dolg nastane v trenutku sprejema deklaracije za sprostitev v prosti promet“, kadar se sprejetje cenovne zaveze umakne.
- 7 Komisija je z Izvedbenim sklepom 2013/707/EU z dne 4. decembra 2013 o potrditvi sprejetja zaveze, ponujene v okviru protidampinškega in protisubvencijskega postopka v zvezi z uvozom fotonapetostnih modulov iz kristalnega silicija in njihovih ključnih sestavnih delov (tj. celic) s poreklom iz Ljudske republike Kitajske ali ki so od tam poslani, za obdobje uporabe dokončnih ukrepov (UL 2013, L 325, str. 214) potrdila sprejetje zaveze, kakor je bila spremenjena na zahtevo CCCME v imenu kitajskih proizvajalcev izvoznikov. Komisija je 10. septembra 2014 sprejela Izvedbeni sklep 2014/657/EU o sprejetju predloga pojasnil skupine proizvajalcev izvoznikov in kitajske gospodarske zbornice za izvoz in uvoz strojev in elektronskih izdelkov v zvezi z izvajanjem zaveze iz Izvedbenega sklepa 2013/707/EU (UL 2014, L 270, str. 6).
- 8 Skupna dajatev *ad valorem* za uvoz fotonapetostnih celic in modulov s poreklom iz Kitajske za družbe, ki so sodelovale ter so vpisane na seznam iz Priloge I k Izvedbeni uredbi št. 1238/2013 in Priloge 1 k Izvedbeni uredbi št. 1239/2013, znaša 47,7 %. Ustreza protidampinški dajatvi v višini 41,3 % (člen 1(2) Izvedbene uredbe št. 1238/2013), ki se ji prišteje izravnalna dajatev v višini 6,4 % (člen 1(2) Izvedbene uredbe št. 1239/2013). Uvoz, na katerega se nanaša zaveza in Izvedbeni sklep 2013/707, je oproščen teh dajatev na podlagi člena 3(1) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člena 2(1) Izvedbene uredbe št. 1239/2013.

- 9 Komisija je z dopisom z dne 11. oktobra 2016 tožečo stranko obvestila, da namerava preklicati sprejetje zaveze, pri čemer je navedla glavne elemente in premisleke, na katere se je oprla. Temu dopisu sta bili priloženi poročilo o splošnih informacijah in posebno poročilo o tožeči stranki.
- 10 Komisija je v posebnem poročilu o tožeči stranki navedla, da namerava preklicati sprejetje zaveze in tožečo stranko pod naslovom 4, „Razveljavitev računov na podlagi zaveze“, obvestila, da namerava, prvič, razveljaviti račune na podlagi zaveze, ki jih je uvoznik prejel pri prodaji, in drugič, carinskim organom naložiti, naj izterjajo carinski dolg, če tožeča stranka ob sprejetju deklaracije za sprostitev blaga v prosti promet ne predloži veljavnega računa na podlagi zaveze.
- 11 Tožeča stranka je z dopisom z dne 28. oktobra 2016 predložila pripombe k poročilu o splošnih informacijah in poročilu Komisije, ki se nanaša izključno nanjo. V bistvu je pojasnila, da Komisija na podlagi svojih pristojnosti ne more niti razveljaviti računov niti carinskim organom naložiti, naj dajatve obračunajo, kot da ne bi bil predložen noben račun na podlagi zaveze. Tožeča stranka meni, da bi to v resnici pomenilo retroaktivni učinek umika zaveze.
- 12 Komisija je svoje stališče potrdila v Izvedbeni uredbi (EU) 2016/2146 z dne 7. decembra 2016 o umiku sprejetja zaveze dveh proizvajalcev izvoznikov v okviru Izvedbenega sklepa 2013/707 (UL 2016, L 333, str. 4, v nadaljevanju: izpodbijana uredba), ki je bila sprejeta na podlagi člena 8 Uredbe (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, v nadaljevanju: osnovna protidampinška uredba) in člena 13 Uredbe (EU) 2016/1037 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 8. junija 2016 o zaščiti proti subvencioniranem uvozu iz držav, ki niso članice Evropske unije (UL 2016, L 176, str. 55, v nadaljevanju: osnovna protisubvencijska uredba).

Postopek in predlogi strank

- 13 Tožeča stranka je 18. februarja 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila to tožbo.
- 14 Komisija je 22. maja 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila odgovor na tožbo.
- 15 Svet je 23. maja 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložil predlog za intervencijo v podporo predlogom Komisije. Glavni stranki v zvezi s tem nista predložili stališč.
- 16 Predsednik četrtega senata Splošnega sodišča je s sklepom z dne 10. julija 2017 Svetu dovolil intervencijo v podporo predlogom Komisije.
- 17 Svet je 27. julija 2017 vložil intervencijsko vlogo.
- 18 Komisija je v dopisu, ki ga je sodnemu tajništvu Splošnega sodišča poslala 12. septembra 2017, navedla, da nima stališč glede intervencijske vloge.
- 19 Tožeča stranka je 12. septembra 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila stališča glede intervencijske vloge.
- 20 Tožeča stranka je 28. julija 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila repliko.
- 21 Komisija je 6. oktobra 2017 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložila dupliko. Ta je vsebovala predlog, naj se priloga C.3 k repliki izloči iz spisa. Tožeča stranka je stališče glede tega predloga vložila 9. novembra 2017.

- 22 Tožeča stranka je Splošnemu sodišču po vložitvi replike in pred obravnavo predložila še dokument z oznako E.1, ki napotuje na postopek pred švedskimi nacionalnimi carinskimi organi v zvezi z zadevnim uvozom, ki je predmet računov na podlagi zaveze, ki jih je Komisija razveljavila. Komisija je v točki 14 stališč, vloženih v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 23. januarja 2019, sprva predlagala, naj Splošno sodišče to prilogo razglasi za nedopustno in jo izloči iz spisa kot nov dokaz. Na obravnavi je ugovor nedopustnosti umaknila.
- 23 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- člen 2 izpodbijane uredbe razglasi za ničen v delu, v katerem se nanaša nanjo;
 - Komisiji in vsaki stranki, ki se ji dovoli intervencija v njeno podporo med postopkom, naloži plačilo stroškov.
- 24 Komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- primarno, tožbo zavrže kot nedopustno;
 - podredno, edini tožbeni razlog zavrže kot nedopusten;
 - še bolj podredno, edini tožbeni razlog in torej tožbo v celoti zavrne kot neutemeljeno;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov.
- 25 Svet Splošnemu sodišču predlaga, naj:
- tožbo zavrže kot nedopustno;
 - podredno, tožbo zavrne kot pravno neutemeljeno;
 - tožeči stranki naloži plačilo stroškov, vključno z njegovimi stroški.
- 26 Tožeča stranka je na obravnavi predlagala, naj se obravnavana zadeva za izdajo končne odločbe združi z zadevama T-781/17, Kraftpojkarna/Komisija, in T-782/17, Wuxi Saijing Solar/Komisija. Komisija in Svet sta, potem ko jima je Splošno sodišče postavilo vprašanje v zvezi s tem, taki združitvi nasprotovala, pri čemer sta v bistvu trdila, da predmet teh zadev ni enak. Predsednik četrtega senata Splošnega sodišča je v skladu s členom 68 Poslovnika Splošnega sodišča odločil, da navedenih zadev ne združi s tem postopkom.

Pravo

Predmet tožbe

- 27 Najprej je treba ugotoviti, da je namen te tožbe, kot je razvidno iz predlogov tožeče stranke, razglasitev člena 2 izpodbijane uredbe za ničnega v delu, v katerem se nanaša na tožečo stranko. Ta tožba se torej nanaša na zakonitost razveljavitve računov na podlagi zaveze tožeče stranke in na posledice, ki iz tega izhajajo, zlasti glede vračila dolgovanih protidampinških in izravnalnih dajatev. Obravnavana zadeva se torej ne nanaša na vprašanje, ali je Komisija upravičeno umaknila svoje sprejetje zavez tožeče stranke. Kot pravilno poudarja Komisija, tožeča stranka ne izpodbija niti člena 1 izpodbijane uredbe, s katerim je Komisija umaknila sprejetje zavez, niti postopkovnih pravil, določenih zlasti v členu 3 te uredbe.

Dopustnost

Dopustnost tožbe

- 28 Komisija ob podpori Sveta trdi, da tožba ni dopustna. Ker se tožeča stranka sklicuje le na člen 2 izpodbijane uredbe, naj bi morala dokazati procesno upravičenje na podlagi člena 263 PDEU in torej zlasti neposredno nanašanje. Dokazati naj bi morala tudi pravni interes v zvezi z navedeno določbo izpodbijane uredbe. Komisija trdi, da glede na to, da bi morala protidampinške in izravnalne dajatve, ki so pravna posledica razveljavitve računov, ki jih je izdala tožeča stranka, plačati družba Seraphim Solar System GmbH, ne pa tožeča stranka, zadnjenavedena torej ni izkazala niti neposrednega nanašanja niti pravnega interesa. Komisija meni, da v obravnavanem primeru izpodbijana uredba tožeče stranke ni postavila v konkretno slabši položaj (glej po analogiji sodbo z dne 16. marca 1978, Unicme in drugi/Svet, 123/77, EU:C:1978:73).
- 29 Komisija navaja, da bi morala tožeča stranka dokazati, da ima člen 2 izpodbijane uredbe neposredne učinke na njen pravni položaj. Tožeča stranka naj bi izpodbijala le posebno posledico kršitve svoje zaveze in njenega umika, in sicer to, da so bili računi na podlagi zaveze razveljavljeni ter da je bilo zato drugo podjetje dolžno plačati protidampinške in izravnalne dajatve. Komisija trdi, da tožeča stranka zamenjuje zahteve, ki veljajo za procesno upravičenje v zvezi z izpodbijano uredbo kot celoto, in zahteve, ki veljajo za procesno upravičenje v zvezi z njenim posamičnim členom 2.
- 30 Komisija meni, da za tožečo stranko ni mogoče ugotoviti posamičnega nanašanja. Najprej, ni mogoče zanikati, da tožeča stranka ni bila naslovnica člena 2 izpodbijane uredbe, ki naj bi bil splošen. Dalje, Komisija poudarja, da to, da je bila tožeča stranka navedena v izpodbijani uredbi kot celoti, ni bilo odločilno. Meni, da z izpodbijano uredbo niso bile uvedene protidampinške ali izravnalne dajatve. Uvozne dajatve za izdelek tožeče stranke naj bi bile namreč dolgovane od začetka, vendar naj ne bi bile pobrane, ker so bile pobiranja oproščene zaradi predložitve računov na podlagi zaveze. Tudi po razveljavitvi teh računov naj se uvozne dajatve ne bi pobrale od tožeče stranke, ampak od podjetij Huashun Solar GmbH in Seraphim Solar System, kot je navedeno v Prilogi I k izpodbijani uredbi, saj se po mnenju Komisije zgoraj navedena določba neposredno nanaša zgolj na ti podjetji.
- 31 Nazadnje, Komisija trdi, da tožeča stranka tudi nima pravnega interesa. Meni, da tožeča stranka ni dokazala, zakaj bi lahko imela korist od razglasitve ničnosti člena 2 izpodbijane uredbe, čeprav naj se z razveljavitvijo računov ne bi ustvaril carinski dolg za tožečo stranko in naj ta zaradi te razveljavitve ne bi bila oproščena nobene obveznosti.
- 32 Tožeča stranka trditve Komisije in Sveta izpodbija. Trdi, da se izpodbijana uredba nanjo nanaša neposredno in posamično, da ima pravni interes in da je zato upravičena vložiti to tožbo.
- 33 V zvezi s tem je treba navesti, da člen 263, četrti odstavek, PDEU določa, da lahko fizične ali pravne osebe pod pogoji iz prvega in drugega odstavka tega člena vložijo tožbo zoper nanje naslovljene akte ali zoper akte, ki se nanje neposredno in posamično nanašajo, in zoper predpise, ki se nanje neposredno nanašajo, vendar ne potrebujejo izvedbenih ukrepov.
- 34 Glede pogoja posamičnega nanašanja je treba spomniti, da čeprav je res, da so uredbe, s katerimi se uvajajo protidampinške dajatve, glede na merila iz člena 263, četrti odstavek, PDEU po svojih značilnostih in področju veljavnosti normativne narave, ker se splošno uporabljajo za zadevne gospodarske subjekte, pa ni izključeno, da bi se nekatere njihove določbe lahko na nekatere gospodarske subjekte nanašale posamično (glej sklep z dne 21. januarja 2014, Bricmate/Svet, T-596/11, neobjavljen, EU:T:2014:53, točka 23 in navedena sodna praksa).

- 35 Iz tega sledi, da se lahko akti o uvedbi protidampinških dajatev, ne da bi izgubili svojo regulativno naravo, v nekaterih okoliščinah posamično nanašajo na nekatere gospodarske subjekte (glej sklep z dne 21. januarja 2014, Bricmate/Svet, T-596/11, neobjavljen, EU:T:2014:53, točka 24 in navedena sodna praksa).
- 36 Glede pogoja neposrednega nanašanja je treba spomniti, da se v skladu s pogojem, kakor je določen v členu 263, četrti odstavek, PDEU, namreč da se mora sklep, ki je predmet tožbe, na fizično ali pravno osebo neposredno nanašati, zahteva, da sta kumulativno izpolnjeni dve merili, in sicer da ima na eni strani izpodbijani ukrep neposredne učinke na pravni položaj posameznika in da na drugi strani naslovnikom tega ukrepa, ki jim je naložena njegova izvedba, ne dopušča nobene diskrecijske pravice, saj je ta izvedba samodejna in temelji izključno na ureditvi Unije brez uporabe drugih vmesnih pravil (glej sklep z dne 14. januarja 2015, SolarWorld in drugi/Komisija, T-507/13, EU:T:2015:23, točka 40 in navedena sodna praksa, potrjen s sklepom z dne 10. marca 2016, SolarWorld/Komisija, C-142/15 P, neobjavljen, EU:C:2016:163).
- 37 V sodni praksi je bilo v zvezi z družbami, ki ponujajo zavezo, priznано, da lahko zadevni izvoznik pri sodiščih Unije vložiti tožbo zoper sklepe Komisije o umiku sprejetja zaveze in uredbo Sveta o uvedbi dokončne protidampinške dajatve na uvoz navedenega izvoznika (glej sklep z dne 14. januarja 2015, SolarWorld in drugi/Komisija, T-507/13, EU:T:2015:23, točka 41 in navedena sodna praksa).
- 38 Za podjetja, ki izvažajo izdelke, za katere so določene protidampinške dajatve, ki so jim pripisane protidampinške prakse in ki lahko dokažejo, da so bila opredeljena v aktih institucij, se šteje, da se nanje uredba, s katero je bila uvedena navedena dajatev, neposredno nanaša (sodba z dne 28. februarja 2019, Svet/Marquis Energy, C-466/16 P, EU:C:2019:156, točka 54).
- 39 Poleg tega v skladu s sodno prakso zgolj na podlagi okoliščine, da se za uporabo akta, katerega razglasitev ničnosti se zahteva, sprejme nacionalni izvedbeni ukrep, ni mogoče izključiti, da se lahko za posameznika, ki je tožeča stranka, šteje, da se zadevni akt nanj neposredno nanaša, vendar pod pogojem, da država članica, pristojna za izvajanje tega akta, nima nobene samostojne diskrecijske pravice (glej v tem smislu sodbo z dne 5. oktobra 2005, Land Oberösterreich in Avstrija/Komisija, T-366/03 in T-235/04, EU:T:2005:347, točka 29 in navedena sodna praksa). V takem položaju je namreč sprejetje nacionalnega akta samodejno in je treba šteti, da se izpodbijani akt neposredno nanaša na pravni položaj tožeče stranke (glej v tem smislu sodbo z dne 10. septembra 2009, Komisija/Ente per le Ville Vesuviane in Ente per le Ville Vesuviane/Komisija, C-445/07 P in C-455/07 P, EU:C:2009:529, točki 45 in 46 ter navedena sodna praksa).
- 40 Opozoriti je treba tudi, da je na podlagi ustaljene sodne prakse ničnostna tožba, ki jo vložiti fizična ali pravna oseba, dopustna le, če ima tožeča stranka interes, da se razglasi ničnost izpodbijanega akta (glej v tem smislu sodbo z dne 24. septembra 2008, Reliance Industries/Svet in Komisija, T-45/06, EU:T:2008:398, točka 34 in navedena sodna praksa).

– *Posamično nanašanje*

- 41 V obravnavanem primeru je treba ugotoviti, da je tožeča stranka proizvajalka izvoznica zadevnega izdelka, ki je popolnoma sodelovala s Komisijo v preiskavi, na podlagi katere so bile naložene protidampinške in izravnalne dajatve, ter katere ime je navedeno v izvedbenih uredbah št. 1238/2013 in št. 1239/2013 o uvedbi navedenih dajatev in v sprejetju zaveze.
- 42 Poleg tega je tožeča stranka v izpodbijani uredbi izrecno imenovana. Prvič, omenjena je v členu 1 izreka izpodbijane uredbe, ki se nanaša na umik zavez, ki jih je Komisija predhodno sprejela. Drugič, v uvodni izjavi 31 te uredbe je navedena kot eden od dveh proizvajalcev izvoznikov, ki sta izdala račune na podlagi zaveze, ki so predmet razveljavitve iz člena 2 izreka te uredbe. Tožeča stranka je

v obravnavanem primeru zadevne račune izdala podjetju Seraphim Solar System. Izpodbijana uredba se nanaša izključno na spoštovanje zavez dveh poimensko navedenih proizvajalcev izvoznikov, eden od katerih je tožeča stranka.

- 43 V teh okoliščinah je treba šteti, da se izpodbijana uredba in njen člen 2 na tožečo stranko nanašata posamično.

– *Neposredno nanašanje*

- 44 Komisija je v obravnavanem primeru, potem ko je ugotovila, da je tožeča stranka kršila ponujeno zavezo, in umaknila sprejetje te zaveze, v skladu s členom 2 izpodbijane uredbe razveljavila račune na podlagi zaveze, ki jih je izdala tožeča stranka in ki se nanašajo na nekatere posamične transakcije, ter posledično ugotovila, da je treba za te transakcije obračunati dolgovane dokončne dajatve. Izpodbijani določbi sta zato neposredno vplivali na pravni položaj tožeče stranke. Poleg tega so bile posledice, ki jih je treba iz tega izpeljati za nacionalne carinske organe, določene v navedenih določbah, ne da bi ti organi v skladu s tema določbama lahko spremenili razveljavitev računov ali obračun dolgovanih dajatev.

- 45 V teh okoliščinah se izpodbijana uredba, vključno z njenim členom 2, neposredno nanaša na tožečo stranko.

– *Pravni interes*

- 46 Ugotoviti je treba, da dejstvo, ki ga navaja Komisija, in sicer da mora carinski dolg plačati uvoznik, in ne proizvajalec izvoznik, ne nasprotuje temu, da ima proizvajalec izvoznik interes za razglasitev ničnosti akta, na podlagi katerega so ti dolgovi naloženi.

- 47 V zvezi s tem je treba poudariti, da je v sodni praksi implicitno, vendar nujno dopuščena dopustnost tožbe proizvajalca izvoznika zoper akte, ki se nanašajo na umik sprejetja zaveze in s katerimi se uvajajo dokončne protidampinške dajatve na izdelke, ki jih izdeluje in izvaža na trg Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 9. septembra 2010, Usha Martin/Svet in Komisija, T-119/06, EU:T:2010:369, v pritožbenem postopku potrjena s sodbo z dne 22. novembra 2012, Usha Martin/Svet in Komisija, C-552/10 P, EU:C:2012:736). V takih okoliščinah je treba šteti tudi, da je dopustno, da tak proizvajalec izvoznik izpodbija naložitev navedene dajatve za izdelke, ki jih je že izvozil in katerih račune na podlagi zaveze je Komisija razveljavila.

- 48 Poleg tega tožeča stranka upravičeno trdi, da imata izpodbijani določbi, ker so zaradi njiju njeni izdelki, ki se uvozijo, dražji, negativne posledice za njeno poslovno razmerje z uvoznikom zadevnih izdelkov, ki se s tožbo, če se z njo uspe, lahko odpravijo.

- 49 Tožeča stranka zato ima pravni interes, da predlaga razglasitev ničnosti člena 2 izpodbijane uredbe. Tožbo je torej treba šteti za dopustno.

Dopustnost ugovora nezakonnosti, ki ga je podala tožeča stranka

- 50 Tožeča stranka trdi, da sta člen 3(2) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člen 2(2) Izvedbene uredbe št. 1239/2013 v nasprotju s členom 8(1), (9) in (10) ter členom 10(5) Uredbe Sveta (ES) št. 1225/2009 z dne 30. novembra 2009 o zaščiti proti dampinškemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske skupnosti (UL 2009, L 343, str. 51), kakor je bila spremenjena, ter členom 13(1), (9) in (10) ter členom 16(5) Uredbe Sveta (ES) št. 597/2009 z dne 11. junija 2009 o zaščiti proti subvencioniranemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske skupnosti (UL 2009, L 188, str. 93), ker Svet, ki je ravnal kot

izvedbeni organ, in ne kot zakonodajalec, ni mogel niti Komisiji podeliti pristojnosti, da račune na podlagi zaveze razveljavi zgolj z umikom sprejetja zaveze, niti carinskim organom naložiti, da obračunajo dajatve za blago, ki je že dano v prosti promet na carinskem območju Unije.

- 51 Komisija ob podpori Sveta trdi, da je pravica tožeče stranke do uveljavljanja ugovora nezakonitosti v skladu s členom 277 PDEU zastarala na podlagi sodb z dne 9. marca 1994, TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), in z dne 15. februarja 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101).
- 52 Komisija v zvezi s tem meni, da je tožeča stranka kot proizvajalka izvoznica, ki je sodelovala v protidampinških in protisubvencijskih preiskavah, uživala časovno omejeno pravico – ki je potekla 3. marca 2014 – da vloži direktno tožbo na podlagi člena 263 PDEU za izpodbijanje člena 3(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člena 2(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1239/2013. Zato naj se za izpodbijanje teh določb zdaj ne bi mogla sklicevati na ugovor nezakonitosti na podlagi člena 277 PDEU.
- 53 Komisija trdi, da v skladu z načelom pravne varnosti dokončnost aktov institucij Unije preprečuje njihovo izpodbijanje po tem, ko se je iztekel rok za vložitev tožbe zoper te akte, določen v členu 263 PDEU, in to tudi v okviru ugovora nezakonitosti navedenih aktov na podlagi člena 277 PDEU. To naj bi veljalo tudi za uredbe o uvedbi protidampinških in izravnalnih dajatev, ker imajo dvojni značaj v smislu, da so normative ter da se lahko na nekatere gospodarske subjekte nanašajo neposredno in posamično.
- 54 Komisija meni, da v obravnavanem primeru ni sporno, da je bila tožeča stranka v celoti seznanjena z izvedbenima uredbama št. 1238/2013 in št. 1239/2013. Tožeča stranka naj bi, čeprav ni bila vključena v vzorec, dejavno sodelovala v postopku, v katerem so bile naložene protidampinške in izravnalne dajatve, da bi bila v ugodnejšem položaju kot proizvajalci izvozniki, ki niso sodelovali. Tožeča stranka naj bi bila navedena v prilogah k navedenima uredbama. V teh okoliščinah bi morala biti, tako kot vsak drug skrben gospodarski subjekt, seznanjena s tem, da je Svet Komisijo pooblastil, da razveljavi račune na podlagi zaveze in da carinskim organom naloži, naj obračunajo dajatve za račune, za katere se šteje, da se z njimi krši zaveza, tako da naj bi se rok, ki ga je tožeča stranka imela na voljo za izpodbijanje tega pooblastila in torej za zaščito svojega interesa za izpodbijanje zgoraj navedenih uredb, iztekel 3. marca 2014.
- 55 Tožeča stranka trditve Komisije in Sveta izpodbija.
- 56 Splošno sodišče navaja, da je v skladu z ustaljeno sodno prakso člen 277 PDEU izraz splošnega načela, ki vsaki stranki zagotavlja pravico do izpodbijanja prej veljavnih aktov institucij, ki so pravna podlaga odločbe, ki se nanjo neposredno in posamično nanaša, zato da se doseže razglasitev ničnosti izpodbijane odločbe, če ta stranka na podlagi člena 263 PDEU nima pravice vložiti direktne tožbe proti tem aktom, katerih posledice tako nosi, ne da bi imela možnost zanje predlagati razglasitev ničnosti (glej sodbo z dne 6. marca 1979, Simmenthal/Komisija, 92/78, EU:C:1979:53, točka 39 in navedena sodna praksa). Iz sodne prakse je med drugim razvidno, da je ugovor nezakonitosti mogoče uporabiti le ob neobstoju drugih razpoložljivih pravnih sredstev (glej v tem smislu sodbe z dne 9. marca 1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, točka 17; z dne 15. februarja 2001, Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, točka 37, in z dne 8. marca 2007, Roquette Frères, C-441/05, EU:C:2007:150, točka 40).
- 57 V obravnavanem primeru v nasprotju s tem, kar trdi Komisija, ni mogoče trditi niti tega, da je bila tožeča stranka upravičena na podlagi člena 263 PDEU izpodbijati člen 3(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člen 2(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1239/2013 neposredno po njenem sprejetju, niti tega, da se je rok za izpodbijanje teh določb iztekel 3. marca 2014.

- 58 V zvezi s tem je treba poudariti, da sta člen 3 Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člen 2 Izvedbene uredbe št. 1239/2013 določala izjeme v korist tožeče stranke s tem, da se za zadevne izdelke, uvožene v Unijo, niso plačale dokončne protidampinške in izravnalne dajatve, če so bili izpolnjeni pogoji iz zavez.
- 59 Poleg tega je treba v zvezi s členom 3(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in členom 2(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1239/2013 ugotoviti, kot trdi tožeča stranka, da je namen teh določb le v korist Komisije ustvariti pravico, da umakne sprejetje konkretnih zavez in razveljavi ustrezne račune na podlagi zaveze.
- 60 Vendar je bilo po eni strani v zvezi s tem izrecno določeno, da mora Komisija izvesti posebne ukrepe, in sicer umik sprejetja zaveze v skladu s členom 8(9) Uredbe št. 1225/2009 in členom 13(9) Uredbe št. 597/2009, z uredbo ali odločbo, ki se nanaša na posamične transakcije in s katero se zadevni računi na podlagi zaveze razveljavijo (glej v tem smislu sklep z dne 14. januarja 2015, SolarWorld in drugi/Komisija, T-507/13, EU:T:2015:23, točka 61). Okoliščine obravnavane zadeve zato niso primerljive z okoliščinami iz sodbe z dne 28. februarja 2017, Canadian Solar Emea in drugi/Svet (T-162/14, neobjavljena, EU:T:2017:124, točka 47), na katere se je Komisija sklicevala na obravnavi, pri čemer je trdila, da tožeča stranka lahko izpodbija določbi, navedeni zgoraj v točki 57, od njenega sprejetja.
- 61 Po drugi strani, kot trdi tožeča stranka, je bilo na dan sprejetja člena 3(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člena 2(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1239/2013 vprašanje, ali se bosta ti določbi zanjo uporabljali, povsem hipotetično.
- 62 V teh okoliščinah ni mogoče šteti, da sta se člen 3(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člen 2(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1239/2013, ki sta se nanašala na vsa podjetja, ki so sprejela zadevne zaveze, preden sta bila konkretno izvedena, neposredno nanašala na tožečo stranko. Tožeča stranka tudi ni imela interesa za izpodbijanje njune zakonitosti v okviru ničnostne tožbe v obdobju, ki ga je navedla Komisija in ki se je izteklo 3. marca 2014. Natančneje, pravni interes tožeče stranke za izpodbijanje zgoraj navedenih določb ni mogel temeljiti zgolj na možnosti, da ji Komisija sporoči, da umika sprejetje zavez, zaradi česar se računi na podlagi zaveze razveljavijo. Tožeča stranka ni imela nobenega razloga, da bi pričakovala, da se bo znašla v takem hipotetičnem položaju.
- 63 Poleg tega je treba poudariti, da v nasprotju s sodbo z dne 15. februarja 2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, točka 37), na katero se sklicuje Komisija, določbi, na kateri se v obravnavanem primeru nanaša ugovor nezakonnosti, nista imeli značilnosti posamične odločbe. Nasprotno, gre za splošni določbi, ki jima morajo slediti poznejši izvedbeni ukrepi, ki glede na okoliščine primera lahko škodijo interesom tožeče stranke (glej po analogiji sodbo z dne 16. marca 1978, Unicme in drugi/Svet, 123/77, EU:C:1978:73, točke od 11 do 18). Niti to, da je bila tožeča stranka omenjena v prilogah k izvedbenima uredbama št. 1238/2013 in št. 1239/2013, niti to, da je morala biti seznanjena z okoliščino, da je Svet Komisijo pooblastil za razveljavitev računov na podlagi zaveze, tožeči stranki ni omogočilo, da bi izpodbijala določbi iz točke 57 zgoraj neposredno po njenem sprejetju.
- 64 Ker za izpodbijanje navedenih določb izvedbenih uredb št. 1238/2013 in št. 1239/2013 neposredno po njenem sprejetju ni bilo pravnega interesa, nič ne nasprotuje temu, da se tožeča stranka v okviru te tožbe v zvezi s tema določbama sklicuje na ugovor nezakonnosti.

Vsebinska presoja

- 65 Tožeča stranka v utemeljitev tožbe navaja en sam tožbeni razlog. V bistvu trdi, da je Komisija z izpodbijano uredbo kršila člen 8(1), (9) in (10) ter člen 10(5) osnovne protidampinške uredbe ter člen 13(1), (9) in (10) in člen 16(5) osnovne protisubvencijske uredbe, ker je razveljavila račune na podlagi zaveze in nato carinskim organom naložila, naj obračunajo dajatve, kot da jim ob sprostitvi blaga v prosti promet ni bil izdan in predložen noben račun na podlagi zaveze.
- 66 Tožeča stranka svojo tožbo opira tudi na ugovor nezakonitosti člena 3(2) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člena 2(2) Izvedbene uredbe št. 1239/2013, ki temelji na domnevni kršitvi člena 8 in člena 10(5) Uredbe št. 1225/2009 ter člena 13 in člena 16(5) Uredbe št. 597/2009, kot sta se uporabljala ob sprejetju izvedbenih uredb št. 1238/2013 in št. 1239/2013.
- 67 Najprej je treba ugotoviti, da so zadevne določbe, ki spadajo v okvir osnovne protidampinške uredbe in osnovne protisubvencijske uredbe (glej točko 65 zgoraj) ter ki so se uporabljale na datum sprejetja izpodbijane uredbe, v bistvu enake določbam uredb št. 1225/2009 in št. 597/2009 (glej točko 66 zgoraj) v delu, v katerem so upoštevne za analizo obravnavane zadeve. Zato se bo v nadaljevanju sodbe sklicevalo na osnovni uredbi, razen če se določbe uredb št. 1225/2009 in št. 597/2009, ki se uporabijo ali je nanje napoteno, od njih razlikujejo. Poudariti je treba, da čeprav je izvedbeni uredbi št. 1238/2013 in št. 1239/2013 sprejel Svet, ki je imel tedaj na podlagi uredb št. 1225/2009 in št. 597/2009 izvedbeno pooblastilo za uvedbo dokončnih dajatev, je bilo to pooblastilo na Komisijo preneseno z Uredbo (EU) št. 37/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. januarja 2014 o spremembi določenih uredb o skupni trgovinski politiki v zvezi s postopki za sprejetje določenih ukrepov (UL 2014, L 18, str. 1).
- 68 Tožeča stranka trdi, da je iz člena 8 osnovne protidampinške uredbe in člena 13 osnovne protisubvencijske uredbe razvidno, da se, kadar so bile cenovne zaveze sprejete, začasne dajatve ali dokončne dajatve ne uporabljajo, dokler te zaveze veljajo. Če pa se sprejetje zaveze prekliche, ker eden od proizvajalcev izvoznikov, ki so predlagali zavezo, krši nekatere pogoje te zaveze, naj bi bilo iz člena 8(9) osnovne protidampinške uredbe in člena 13(9) osnovne protisubvencijske uredbe razvidno, da se dajatve, ki zaradi sprejetja zaveze niso bile uporabljene, uporabijo samodejno. Vendar se po mnenju tožeče stranke te dajatve nanašajo le na uvoz, opravljen po datumu umika zaveze. To naj bi bilo razvidno tudi iz prakse Komisije. Komisija naj bi šele nedavno v dveh primerih razveljavila račune na podlagi zaveze, kot so ti, ki jih vsebuje izpodbijana uredba.
- 69 Tožeča stranka trdi, da obstajata le dve izjemi, na podlagi katerih lahko Komisija dajatve naloži retroaktivno. Prva naj bi se nanašala na primere, v katerih so izpolnjeni pogoji iz člena 8(10) osnovne protidampinške uredbe in člena 13(10) osnovne protisubvencijske uredbe. Če Komisija sumi, da gre za kršitev zaveze, bi se lahko odločila naložiti začasne dajatve, ki bi se lahko dokončno pobrale, če bi bil sum kršitve potrjen.
- 70 Druga izjema se po mnenju tožeče stranke nanaša na položaje, v katerih je bil uvoz registriran v skladu s členom 10(5) osnovne protidampinške uredbe in členom 16(5) osnovne protisubvencijske uredbe. Če bi se carinskim organom naložilo, naj registrirajo uvoz, bi se dokončna dajatev lahko uporabila retroaktivno od datuma registracije, če bi do nje prišlo največ 90 dni pred uvedbo začasnih dajatev.
- 71 Tožeča stranka navaja, da je Komisija sama navedla, da ni pravne podlage za retroaktivni umik računov na podlagi zaveze. Izpodbija, da bi Komisija lahko trdila, da ker je bila v obravnavanem primeru protidampinška preiskava končana, umik sprejetja zaveze, povezane z razveljavitvijo računov na podlagi zaveze, ni imel retroaktivnega učinka. Tožeča stranka Komisiji očita napačno razumevanje upoštevnihih določb.

- 72 Tožeča stranka v repliki dodaja, da so za carinski nadzor in carinske kontrole pristojni carinski organi držav članic v skladu z Uredbo (EU) št. 952/2013 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 9. oktobra 2013 o carinskem zakoniku Unije (UL 2013, L 269, str. 1, v nadaljevanju: carinski zakonik Unije).
- 73 Komisija v bistvu trdi, da jo je Svet z izvedbenima uredbama št. 1238/2013 in št. 1239/2013 lahko pooblastil, da razveljavi račune na podlagi zaveze in nacionalnim carinskim organom naloži, naj obračunajo dajatve v zvezi z uvozom, izvedenim v nasprotju s pogoji zaveze.
- 74 Komisija na prvem mestu trdi, da je cenovna zaveza zaveza za doseg rezultata. Izvoznik, za katerega se ugotovi, da je izvajal damping ali prejel subvencije, proti katerim se lahko uvedejo izravnalni ukrepi, naj bi se lahko zavezal, da bo zvišal svoje izvozne cene, tako da bo odpravil škodljive učinke navedenih praks, pri čemer to raven cene potrjuje izdaja računov na podlagi zaveze. Vendar naj bi moral svojo zavezo spoštovati, da bi bil še naprej upravičen do oprostitev protidampinskih ali izravnalnih dajatev, ki bi jih bilo treba običajno plačati za zadevne izdelke, ki so predmet dampinga ali subvencije. Zaveza naj bi tako pomenila izjemo od pogojev, ki se običajno uporabljajo za zadevne izdelke. Če pa račun na podlagi zaveze ni predložen ali če se pozneje ugotovi, da ta ne izpolnjuje zahtev, naj bi se ponovno uporabile protidampinske dajatve ali izravnalne dajatve, ki jih obračunajo nacionalni carinski organi. Komisija trdi, da bi bilo treba zavezo, ker ta pomeni izjemo in občutljiv dogovor, razlagati ozko. Sklenitev zaveze naj bi za Komisijo pomenila tveganje, ki je toliko večje zaradi težav pri nadzoru njenega izvajanja. Vsaka stranka, ki sprejme zavezo, mora zagotoviti njeno dejansko spoštovanje in zagotoviti učinkovit nadzor nad njenim izvajanjem v sodelovanju s Komisijo v okviru zaupnega razmerja.
- 75 Iz teh razlogov naj bi Sodišče priznalo, da lahko institucije Unije sprejmejo, zavrnejo in opredelijo pogoje cenovne zaveze na podlagi svoje zakonodajne diskrecijske pravice. Komisija naj bi zato lahko sankcionirala vsako kršitev zaveze ali obveznosti sodelovanja pri njenem izvajanju, tako da bi umaknila njeno sprejetje ter naložila protidampinske in izravnalne dajatve na podlagi dejstev, ugotovljenih v okviru preiskave, ki je privedla do zaveze o cenah, v skladu s členom 8(7) in (9) osnovne protidampinske uredbe ter členom 13(7) in (9) osnovne protisubvencijske uredbe. To pooblastilo za sankcioniranje naj bi vključevalo pooblastilo za razveljavitev računov na podlagi zaveze.
- 76 Komisija, na drugem mestu, izpodbija trditev tožeče stranke, da je Svet ni mogel z izvedbenima uredbama št. 1238/2013 in št. 1239/2013 pooblastiti, da razveljavi račune za blago, ki je že bilo sproščeno v prosti promet, ker naj taka možnost ne bi bila določena v osnovni protidampinski uredbi in osnovni protisubvencijski uredbi.
- 77 Prvič, Komisija v zvezi s tem trdi, da je bil nadzor zavez, sprejetih na podlagi člena 8 osnovne protidampinske uredbe in člena 13 osnovne protisubvencijske uredbe, po potrebi s pomočjo carinskih organov držav članic, njena splošna naloga. Komisija trdi, da ti določbi ne nasprotujeta razveljavitvi računov na podlagi zaveze, ampak preprosto ne vsebujeta nobenega sklicevanja na to razveljavitev.
- 78 Drugič, Komisija meni, da člen 8(9) osnovne protidampinske uredbe in člen 13(9) osnovne protisubvencijske uredbe ne opredeljujeta narave kršitev zaveze in ne določata okoliščin, v katerih bi bilo treba sprejetje te zaveze umakniti. Institucije naj bi morale določiti nekatere zahteve skladnosti, saj je izdaja računov na podlagi zaveze le eden od primerov. Pravna podlaga za opredelitev teh tehničnih podrobnosti v uredbah o uvedbi dokončnih dajatev naj bi bila člen 14(1) osnovne protidampinske uredbe in člen 24(1) osnovne protisubvencijske uredbe, v skladu s katerima dajatve pobirajo „države članice v določeni obliki in določeni višini ter v skladu z drugimi merili iz uredbe o uvedbi takšnih dajatev“. Možnost, da se Komisija pooblasti za razveljavitev računov na podlagi zaveze, naj bi izhajala iz njene splošne naloge nadzora zavez, pristojnosti Sveta, da določi „druga merila“ za pobiranje zadevnih dajatev, in obveznosti proizvajalcev izvoznikov, da omogočijo nadzor v okviru zaupnega razmerja s Komisijo, ki zagotavlja zanesljivost predloženih dokumentov.

- 79 Tretjič, Komisija trdi, da obveznost predložitve računov na podlagi zaveze in njihova razveljavitev v primeru neskladnosti s sprejetimi zavezami nista novi. V obravnavanem primeru Komisija trdi, da je uporabila svoje pooblastilo za umik sprejetja zaveze in za razglasitev ustreznih računov za neveljavne, pri čemer je svoj sklep tožeči stranki ustrezno obrazložila. Namen protidampinške ali izravnalne dajatve, ki se v takem primeru dolguje zaradi razveljavljenega računa na podlagi zaveze, naj bi bil le vzpostavitev zakonitega stanja. Razveljavitev računov na podlagi zaveze naj bi bila namenjena povečanju učinkovitosti cenovnih zavez, ki jih sprejme Komisija, ter naj bi odražala in dopolnjevala pristojnost nacionalnih carinskih organov z dodatnim ukrepom, ki omogoča izterjavo dajatev v primeru kršitve zaveze.
- 80 Četrtrič, Komisija meni, da se tožeča stranka ne more sklicevati na načeli pravne varnosti in varstva legitimnih pričakovanj. Komisija navaja, da oprostitev protidampinških in izravnalnih dajatev ob sprostitvi v prosti promet ni pomenila dokončnega položaja. Poleg tega je bila tožeča stranka na podlagi jasnih pravnih pravil že od začetka seznanjena z možnostjo razveljavitve računov na podlagi zaveze, zlasti v primeru kršitve zaveze.
- 81 Komisija trdi, da morajo nacionalni carinski organi preučiti, ali lahko obračunajo carine za račune, za katere se je iztekel triletni zastaralni rok iz člena 103(2) carinskega zakonika Unije, kakor se je za zadevne dajatve uporabil na podlagi člena 1(3) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 v povezavi s členom 14(1) osnovne protidampinške uredbe. Ekvivalenten je člen 24(1) osnovne protisubvencijske uredbe. Komisija trdi zlasti, da ker se učinki teh razveljavitev *ratione temporis* niso uporabljali pred 23. aprilom 2014, to je pred datumom predložitve prvega računa na podlagi zaveze tožeče stranke, in še manj pred 4. decembrom 2013, torej pred datumom naložitve dajatev za zadevni izdelek, ni bilo nobene retroaktivnosti v smislu prava Unije.
- 82 Komisija meni, da je v teh okoliščinah in ob upoštevanju načela varstva lastnih sredstev Unije očitno, da se ob predložitvi nepravilnih ali nepopolnih računov na podlagi zaveze za zadevnega proizvajalca izvoznika uporabi običajna protidampinška ali izravnalna dajatev, kot da ta ni predložil računa na podlagi zaveze, in da so torej dajatve, ki zaradi predložitve teh računov na podlagi zaveze niso bile plačane, dolgovane, kot da oprostitev ne bi bilo.
- 83 Petič, Komisija se strinja, da določbe člena 10(5) osnovne protidampinške uredbe in člena 16(5) osnovne protisubvencijske uredbe ne zajemajo prijavljene prakse.
- 84 Komisija na tretjem mestu trdi, da nikoli ni bilo prakse, v okviru katere bi bil uvoz, opravljen pred umikom sprejetja zaveze, oproščen protidampinških ali izravnalnih dajatev. Zgolj primeri, v katerih računi na podlagi zaveze ne bi bili razveljavljeni, naj ne bi spadali v kategorijo, ki jo je opisala tožeča stranka. Tudi če bi taka praksa obstajala, to nikakor ne bi vplivalo na zakonitost izpodbijane uredbe. V tem okviru naj točka 33 tožbe ne bi bila dopustna, ker krši člen 76(f) Poslovnika, saj ni bil predložen noben dokaz.
- 85 Komisija trdi, da bi bilo stališče tožeče stranke mogoče povzeti v smislu, da je edina pravna posledica kršitve zaveze njen umik v prihodnje. Vse transakcije, ki temeljijo na kršitvah in ki so bile opravljene pred sprejetjem sklepa o umiku, naj bi bile varovane. Vendar Komisija poudarja, da nič v pravu Unije ne upravičuje tako širokega varstva gospodarskega subjekta, ki krši obveznosti, ki jih je prostovoljno sprejel, zlasti če je bil vnaprej opozorjen na posledice takih ravnanj.
- 86 Komisija v dupliki v bistvu trdi, da se skupaj s tožečo stranko strinjata, da je protidampinške in izravnalne dajatve načeloma mogoče uvesti, takoj ko je zaveza kršena. Nestrinjanje naj bi se nanašalo samo na metodo, ki jo je treba v zvezi s tem uporabiti. Komisija meni, da ko se preiskava konča in so uvedene dokončne dajatve, registracija inčasne dajatve niso več smiselne. Metoda, ki jo predlaga tožeča stranka, naj ne bi upoštevala dejstva, da lahko Komisija začne registracijo šele po tem, ko odkrije kršitev zaveze. Komisija trdi, da je ravnala v skladu z ustreznim postopkom. Razveljavitev

računa na podlagi zaveze naj bi bila namreč edini način pobiranja dajatev od dejanskega dogodka, ki pomeni kršitev. Komisija prav tako trdi, da je treba razlikovati med uvedbo dajatev in prekinitvijo njihovega pobiranja. Položaj v obravnavanem primeru naj bi ustrezal prekinitvi pobiranja dajatev.

- 87 Komisija v zvezi s trditvijo tožeče stranke, da so za carinski nadzor in carinske kontrole pristojni carinski organi držav članic, navaja, da je bila ta trditev prvič navedena v repliki in da zato v skladu s členom 84(1) Poslovnika ni dopustna. Ta trditev naj tudi ne bi bila utemeljena.
- 88 Komisija trdi, da ni sporno, da je carinskim organom naložila, naj v skladu s členom 2 izpodbijane uredbe obračunajo protidampinške in izravnalne dajatve na uvoz zadevnega izdelka. Trdi, da si je, ne da bi skušala zlorabiti pristojnosti nacionalnih organov, naložila obveznost izvajanja nekaterih dejavnosti nadzora in preverjanja skladnosti na podlagi pooblastil iz člena 14(1) osnovne protidampinške uredbe in člena 24(1) osnovne protisubvencijske uredbe, da bi zavarovala lastna sredstva Unije.
- 89 Nazadnje, Komisija navaja, da trditev tožeče stranke, da sta Komisija in Svet v izvršilni funkciji razširila pristojnosti Komisije prek tistega, kar je dovoljeno s Pogodbama in sekundarnim pravom, ni dopustna, ker gre za nov tožbeni razlog, ki je bil v nasprotju z zahtevami iz člena 84(1) Poslovnika prvič naveden v repliki. Komisija meni, da ta trditev nikakor ni jasna glede tega, kako naj bi Svet razširil pristojnosti Komisije.
- 90 Svet v bistvu podpira trditve Komisije. Prvič, trdi, da pravilna razlaga člena 8(9) osnovne protidampinške uredbe in člena 13(9) osnovne protisubvencijske uredbe kaže, da ti določbi dovoljujeta razveljavitev računov na podlagi zaveze. Drugič, trdi, da zgoraj navedeni uredbi zagotavljata pravno podlago, ki institucijam Unije omogoča, da določijo zahteve skladnosti za upravljanje cenovnih zavez. Tretjič, Svet meni, da določbe o razveljavitvi računov na podlagi zaveze ustrezajo praksi institucij Unije. Četrto, Svet navaja, da razveljavitev računov na podlagi zaveze ni enaka retroaktivni uvedbi protidampinških in izravnalnih dajatev, ki bi bila v nasprotju s pravom Unije.
- 91 Tožeča stranka izpodbija tako trditve Komisije kot trditve Sveta.

Pravni okvir zavez in računov na podlagi zaveze tožeče stranke

- 92 Spomniti je treba, da lahko Komisija v skladu s členom 8(1) osnovne protidampinške uredbe, če se ugotovi obstoj dampinga in škode, sprejme ustrezne in prostovoljne zaveze izvoznika, da bo spremenil cene in tako zadevne izdelke prenehal izvažati po dampinških cenah, če je prepričana, da se škodljivi učinek dampinga s to zavezo odpravi.
- 93 V obravnavanem primeru je treba, na eni strani, ugotoviti, da je bila višina dokončnih protidampinških in izravnalnih dajatev določena glede na kategorije podjetij in zlasti na podlagi tega, da je šlo za podjetja, ki so sodelovala v preiskavi. Na drugi strani, posledica sprejetja zadevnih zavez je bila, da so bila zadevna podjetja oproščena plačil dokončnih protidampinških in izravnalnih dajatev, kot je razvidno iz člena 3(1) in uvodne izjave 438 Izvedbene uredbe št. 1238/2013 ter člena 2(1) in uvodne izjave 865 Izvedbene uredbe št. 1239/2013.
- 94 V zvezi s tem je bilo v sodni praksi, ki se nanaša na razlago ureditve, ki se uporablja za zaveze na podlagi Uredbe št. 1225/2009, že ugotovljeno, da uvoz, na katerega se nanašajo zaveze, ni oproščen protidampinških dajatev zaradi sprejetja sklepa o sprejetju zavez, saj oprostitev izhaja iz določb, ki jih sprejme bodisi Komisija v spremenjeni začasni protidampinški uredbi bodisi Svet v dokončni protidampinški uredbi za izvajanje zavez, ki jih je sprejela Komisija. Taka obveznost velja za Svet na podlagi člena 9(5) Uredbe št. 1225/2009, ki določa, da mora biti z uredbo uvedena dokončna

protidampinška dajatev za uvoz izdelkov, za katerega se ugotovi, da je dampinški in povzročča škodo, ki vsebuje izjemo za uvoz uvoznikov, katerih zaveze so bile morda sprejete (sklep z dne 14. januarja 2015, SolarWorld in drugi/Komisija, T-507/13, EU:T:2015:23, točka 48).

- 95 Ugotoviti je treba, da čeprav je bil sprejet sklep o sprejetju zavez, se začasne ali dokončne protidampinške dajatve v skladu s členom 14(1) Uredbe št. 1225/2009 določijo le z uredbo, pri čemer ta določba določa tudi, da države članice te dajatve poberejo v skladu z drugimi merili, določenimi v uredbi o uvedbi takšnih dajatev, med katerimi so pogoji, določeni za izvajanje sprejetih zavez (sklep z dne 14. januarja 2015, SolarWorld in drugi/Komisija, T-507/13, EU:T:2015:23, točka 49). Pristop iz člena 24(1) Uredbe št. 597/2009 je v bistvu enak.
- 96 Poleg tega je po eni strani določeno, da mora Komisija v skladu s členom 8(9) Uredbe št. 1225/2009 in členom 13(9) Uredbe št. 597/2009 preveriti spoštovanje zavez po potrebi s pomočjo carinskih organov držav članic. Očitno je tudi, da izvajanje nadzora Komisije nad zavezami prispeva k zanesljivosti dokumentov, predloženih pri izvajanju zaveze zadevnega izvoznika (sodba z dne 22. novembra 2012, Usha Martin/Svet in Komisija, C-552/10 P, EU:C:2012:736, točka 35).
- 97 Po drugi strani, v skladu s ciljem člena 8 Uredbe št. 1225/2009 je morala tožeča stranka na podlagi zaveze, ki jo je podpisala, ne le zagotoviti učinkovito spoštovanje te zaveze, temveč tudi opraviti učinkovit nadzor nad njenim izvajanjem ob sodelovanju s Komisijo v okviru zaupanja, na podlagi katerega je ta institucija tako zavezo sprejela (glej v tem smislu sodbo z dne 22. novembra 2012, Usha Martin/Svet in Komisija, C-552/10 P, EU:C:2012:736, točka 24). Ista logika se po analogiji uporabi za zaveze v okviru izravnalnih dajatev v skladu s členom 13 Uredbe št. 597/2009, saj je njihov cilj podoben zavezam, sprejetim v okviru osnovne protidampinške uredbe.
- 98 Poleg tega, kot je poudarila Komisija, je treba cenovno zavezo podjetja šteti za obveznost rezultata, ki jo je treba spoštovati in dokazati njeno izpolnitev zlasti z izdajo računov na podlagi zaveze pri uvozu zadevnih izdelkov v Unijo. Člen 3(1)(b) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člen 2(1)(b) Izvedbene uredbe št. 1239/2013 vsebujeta izrecno sklicevanje na račune na podlagi zaveze. Kot trdi Komisija, je vsebina računov na podlagi zaveze in potrdil o izvozni zavezni določena v prilogah III in IV k Izvedbeni uredbi št. 1238/2013 ter prilogah 2 in 3 k Izvedbeni uredbi št. 1239/2013.
- 99 Nazadnje, iz sodne prakse je razvidno, da je zagotavljanje ustreznega nadzora nad zavezami nujno (glej v tem smislu sodbo z dne 25. januarja 2017, Rusal Armenal/Svet, T-512/09 RENV, EU:T:2017:26, točka 178).

Učinki umika sprejetja zaveze s strani Komisije in razveljavitve računov na podlagi zaveze v izpodbijani uredbi

- 100 Najprej je treba poudariti, da člen 8(1), drugi pododstavek, osnovne protidampinške uredbe določa:

„Začasne dajatve, ki jih je uvedla Komisija v skladu s členom 7(1), oziroma dokončne dajatve, uvedene v skladu s členom 9(4), se [...] dokler veljajo take zaveze, ne uporabljajo za ustrezni uvoz zadevnega izdelka, ki ga proizvajajo podjetja iz sklepa Komisije o sprejetju zavez, kot je bil naknadno spremenjen [...].“

- 101 Besedilo člena 13(1), drugi pododstavek, osnovne protisubvencijske uredbe je v bistvu enako.

102 Dalje, člen 8(9) osnovne protidampinške uredbe določa:

„V primeru, da katera koli stranka krši ali umakne zavezo, ali v primeru, da Komisija prekliče sprejetje zaveze, se sprejetje zaveze prekliče bodisi s sklepom Komisije bodisi z uredbo Komisije, kot je primerno, in se avtomatično uporablja začasna dajatev, ki jo Komisija uvede v skladu s členom 7, ali dokončna dajatev, uvedena v skladu s členom 9(4), pod pogojem, da je imel zadevni izvoznik možnost predložiti pripombe, razen kadar ta izvoznik zavezo umakne. [...]“

103 Besedilo člena 13(9) osnovne protisubvencijske uredbe je v bistvu enako.

104 V zvezi s tem je v uvodnih izjavah 18 in 19 Uredbe Sveta (ES) št. 461/2004 z dne 8. marca 2004 o spremembah Uredbe (ES) št. 384/96 o zaščiti proti dampinškemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske skupnosti in Uredbe (ES) št. 2026/97 o zaščiti proti subvencioniranemu uvozu iz držav, ki niso članice Evropske skupnosti (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 11, zvezek 10, str. 150), ki sta pripeljali do sprejetja spremembe besedila določb, upoštevni za ta spor, navedeno:

„(18) Člen 8(9) osnovne protidampinške uredbe med drugim določa, da je treba v primeru, če katera koli stran zaveze umakne, dokončno dajatev uvesti v skladu s členom 9 na podlagi dejstev, ugotovljenih v okviru preiskave, ki je pripeljala do zaveze. Ta določba je privedla do dolgotrajnega dvojnega postopka, ki obsega tako sklep Komisije o umiku sprejete zaveze kot tudi uredbo Sveta o ponovni uvedbi dajatve. Ob upoštevanju dejstva, da ta določba Svetu ne dopušča presoje glede uvedbe dajatve, ki jo bi bilo treba naložiti zaradi kršitve ali umika zaveze, ali glede njene višine, se zdi primerno spremeniti določbe členov 8(1), (5) in (9), tako da se pojasni odgovornost Komisije in omogoči umik zaveze ter uporaba dajatve z enim samim pravnim aktom. Treba je tudi zagotoviti, da se postopek umika konča v roku, ki je običajno dolg šest mesecev, v nobenem primeru pa ne več kot devet mesecev, da se zagotovi pravilno izvrševanje veljavnega ukrepa.

(19) Uvodna navedba [izjava] 18 se smiselno nanaša na zaveze po členu 13 osnovne protisubvencijske uredbe.“

105 Nazadnje, člen 8(10) osnovne protidampinške uredbe določa:

„Začasna dajatev se lahko uvede v skladu s členom 7 na podlagi najboljših razpoložljivih informacij, kadar obstaja razlog za domnevo, da se zaveza krši, ali ob kršitvi ali umiku zaveze, kadar preiskava, ki je privedla do zaveze, še ni zaključena.“

106 Besedilo člena 13(10) osnovne protisubvencijske uredbe je v bistvu enako.

107 Stranke učinke teh določb razlagajo različno. Po eni strani Komisija in Svet menita, da preklic sprejetja zavez povzroči vrnitev v prvotno stanje, tako da je treba torej plačati vse dokončne protidampinške in izravnalne dajatve v zvezi z računi na podlagi zaveze, ki so bili razveljavljeni.

108 Po drugi strani tožeča stranka trdi, da je protidampinške in izravnalne dajatve mogoče uvesti le za prihodnost, to je od trenutka, ko je Komisija preklicala sprejetje zavez, razen nekaterih izjem, ki so izrecno določene v osnovni protidampinški uredbi in osnovni protisubvencijski uredbi.

109 Komisija v bistvu trdi, da se v teh okoliščinah dokončne protidampinške ali izravnalne dajatve „ponovno uporabljajo“. Trdi, da je položaj v obravnavanem primeru podoben položaju, v katerem uvoznik za carinjenje predloži račun na podlagi zaveze, ki ga odredbodajalec proizvajalca izvoznika ni podpisal ali ki vsebuje druge nepravilnosti. Prav tako napotuje na nekatere položaje, ki spadajo pod oprostitve carin, kadar obstaja dokaz preferencialnega porekla, v katerih se v okviru naknadnega preverjanja dokaže, da je bila ugodnejša cena nepravilno odobrena, in sicer na sodbi z dne 7. decembra 1993, Huygen in drugi (C-12/92, EU:C:1993:914, točka 19), in z dne 9. marca 2006,

Beemsterboer Coldstore Services (C-293/04, EU:C:2006:162, točka 34). V tem smislu se je Komisija na obravnavi v bistvu sklicevala na to, da institucije Unije ob preklicu sprejetja zavez nacionalnim organom dajo navodila, naj obračunajo dajatve, ki se uporabijo, ali drugače povedano, „transakcije ponovno obravnavajo“. Tako naj bi se za uvoz uporabile začetne protidampinške in protisubvencijske dajatve, kot so določene v skladu s členom 9(4) osnovne protidampinške uredbe in členom 15(1) osnovne protisubvencijske uredbe.

- 110 Tožeča stranka ne izpodbija, da lahko institucije Unije na podlagi svoje diskrecijske pravice sprejmejo, zavrnejo in opredelijo pogoje cenovne zaveze. Tožeča stranka tudi ne izpodbija diskrecijske pravice, ki jo imajo institucije Unije v zvezi s preklicem sprejetja zaveze.
- 111 Nasprotno pa se tožeča stranka v utemeljitev, da je bilo mogoče dokončne protidampinške ukrepe in dokončne izravnalne dajatve retroaktivno uporabiti le v zelo natančnih okoliščinah, sklicuje na člen 8(10) osnovne protidampinške uredbe in zlasti na člen 10(5) te uredbe, naslovljen „Retroaktivnost“, ki določa:
- „[...] V primerih kršitve ali umika zaveze se lahko obračunajo dokončne dajatve za blago, ki vstopa v prosti promet ne več kot 90 dni pred uporabo začasnih ukrepov, pod pogojem, da je bil ta uvoz registriran v skladu s členom 14(5), in da se nobeno tako retroaktivno ocenjevanje ne bo nanašalo na uvoz, ki je vstopil pred kršitvijo ali umikom zaveze.“
- 112 Tožeča stranka trdi, da ti določbi v bistvu ustrezata členu 13(10) osnovne protisubvencijske uredbe in členu 16(5) te uredbe.
- 113 Tožeča stranka trdi, da bi bilo ukrepe, kot je zahteva po izterjavi dolgovanih dokončnih protidampinških in izravnalnih dajatev, mogoče izvesti le ob registraciji zadevnih uvozov. Tako je po njenem mnenju pristop Komisije v obravnavani zadevi napačen in nezakonit, ker ne sledi nobenemu od primerov, ki jih je zakonodajalec izrecno določil za položaje, v katerih bi bilo treba protidampinške ali izravnalne dajatve uporabiti retroaktivno. Tožeča stranka trdi, da Komisija ne more odrediti pobiranja dokončnih dajatev za izdelke, sproščene v prosti promet, če prej ni uvedla začasnih dajatev ali odredila registracije.
- 114 Ugovor nezakonitosti, ki ga je tožeča stranka podala zoper člen 3(2) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člen 2(2) Izvedbene uredbe št. 1239/2013, je treba razumeti tako, da se z njim zatrjuje, da retroaktivna uporaba protidampinških ali izravnalnih dajatev v obravnavanem primeru ne more zakonito temeljiti na teh določbah. Te določbe, zlasti člen 3(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člen 2(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1239/2013, naj bi bile namreč v nasprotju s členom 8 in členom 10(5) osnovne protidampinške uredbe ter členom 13 in členom 16(5) osnovne protisubvencijske uredbe. Ta ugovor bo obravnavan po preučitvi edinega tožbenega razloga tožeče stranke.

Edini tožbeni razlog tožeče stranke

- 115 Na prvem mestu je treba glede sklicevanja tožeče stranke na člen 8(10) osnovne protidampinške uredbe in na člen 13(10) osnovne protisubvencijske uredbe ugotoviti, da se ti določbi ne nanašata na položaj v obravnavanem primeru.
- 116 Po eni strani namreč, kot poudarjata Komisija in Svet, položaja v obravnavani zadevi ni mogoče enačiti s položajem, v katerem naj bi obstajal le „razlog za domnevo“, da je bila zaveza kršena, zaradi česar se lahko uvedejočasne dajatve. Nasprotno, v obravnavanem primeru tožeča stranka ni izpodbijala kršitve zaveze. Okoliščina, da tožeča stranka trdi, da ni izpodbijala preklica sprejetja zaveze le zato, ker je vedela, da sta imeli instituciji Unije v zvezi s tem široko diskrecijsko pravico, nikakor ne spremeni te ugotovitve.

- 117 Po drugi strani v obravnavanem primeru prav tako ne gre za drugi položaj iz določb, navedenih v točki 115 zgoraj, v katerem „ob kršitvi [...] zaveze“ preiskava, ki je privedla do te zaveze, „še ni zaključena“. Nasprotno, ni sporno, da je Svet sprejel dokončne protidampinške in izravnalne dajatve.
- 118 Na drugem mestu je treba v zvezi s sklicevanjem tožeče stranke na člen 10(5) osnovne protidampinške uredbe in člen 16(5) osnovne protisubvencijske uredbe ugotoviti, da se ti določbi nanašata na posebne položaje, v katerih sta instituciji v skladu s členom 14(5) osnovne protidampinške uredbe ali členom 24(5) osnovne protisubvencijske uredbe opravili „registracijo“ uvoza. Ti določbi določata tudi, da se za izračun retroaktivnosti uporabi datum uporabe začasnih ukrepov. Vendar v obravnavanem primeru ne gre za nobenega od navedenih primerov, saj Komisija zadevnega uvoza ni registrirala in ni začasnih ukrepov.
- 119 Ker položaj v obravnavani zadevi tako ne ustreza nobenemu od primerov, ki so izrecno določeni v osnovni protidampinški uredbi in v osnovni protisubvencijski uredbi, je treba presoditi, ali – kot trdi tožeča stranka (glej točke od 69 do 71 zgoraj) – za sprejetje člena 2 izreka izpodbijane uredbe ni nobene druge pravne podlage.
- 120 Komisija in Svet napotujeta na posebne okoliščine obravnavane zadeve, da bi pojasnila pristop, sprejet v izpodbijani uredbi. V zvezi s tem je Komisija ob sklicevanju na sistematično razlago osnovne protidampinške uredbe in osnovne protisubvencijske uredbe trdila, da iz nje izhaja, da se dokončne dajatve, kot so bile prvotno uvedene za izdelke, na katere se nanašajo zaveze tožeče stranke, lahko samodejno uporabijo kot neposredna posledica ukrepa preklica sprejetja navedenih zavez s strani Komisije.
- 121 Svet je navedel, da osnovna protidampinška uredba in osnovna protisubvencijska uredba ne določata izrecno „verjetno najpogostejšega“ primera, v katerem Komisija, kot v obravnavanem primeru, preiskavo o kršitvi zaveze začne na lastno pobudo. Svet je tudi izpodbijal pristop, v skladu s katerim bi bilo treba, ker tovrstna preiskava v osnovni protidampinški uredbi in v osnovni protisubvencijski uredbi ni bila izrecno določena in ker ti določbi nista izrecno določali možnosti, da Komisija razveljavi račune na podlagi zaveze, šteti, da je bila ta praksa nezakonita (glej tudi točko 90 zgoraj). Svet dodaja, da je bil pojem „računi na podlagi zaveze“ kot sredstvo za upravljanje sprejetih zavez razvit v praksi odločanja institucij Unije.
- 122 Sveta meni, da v obravnavanem primeru ni bilo niti mogoče niti nujno uvesti začasnih protidampinških in izravnalnih dajatev ali registrirati uvoženih izdelkov, ker je bila preiskava že končana in so bile določene dokončne dajatve, ne glede na to, da je Komisija hkrati sprejela zaveze tožeče stranke in drugih kitajskih izvoznih podjetij. Svet trdi, da so bilečasne dajatve le predhodnice dokončnih dajatev. Po mnenju Sveta v obravnavanem primeru vzpostavitev prvotnega stanja ni bila mogoča, ker registracija ni imela nobenega smisla in časne dajatve niso mogle biti več upoštevne, saj so bile odpravljene z dokončnimi dajativami. Svet navaja, da je postopek, ki ga je uporabila Komisija, poseben postopek, ki po njegovem mnenju izhaja iz ustaljene prakse institucij Unije v primerljivih okoliščinah.
- 123 Svet trdi, da je bilo treba v obravnavanem primeru preveriti, kateri so bili zadevni računi na podlagi zaveze ter po njihovi razveljavitvi uporabiti dolgovane protidampinške in izravnalne dajatve, ki so bile zgolj zamrznjene. Svet se tudi sklicuje na sodbo z dne 21. februarja 1984, Allied Corporation in drugi/Komisija (239/82 in 275/82, EU:C:1984:68, točka 21). Poudarja, da so računi na podlagi zaveze izpolnjevali isti cilj kot registracija uvoza, in sicer zagotoviti njegovo sledljivost.
- 124 Komisija in Svet poudarjata, da je namen trditev tožeče stranke dejansko omogočiti podjetju, da ob neobstoju natančnih pravil v zvezi s tem izkoristi položaj, v katerem bi lahko, čeprav je ponudilo zaveze, ki jih je Komisija sprejela, te zaveze vseeno kršilo, ne da bi ga bilo mogoče kaznovati, kar zadeva že dosežene položaje.

- 125 Tožeča stranka trdi, da preklic sprejetja zaveze sam po sebi pomeni zadostno sankcijo, saj je tako za gospodarski subjekt veliko težje, da bi svoje blago z dobičkom prodajal na trgu Unije.
- 126 Svet in Komisija trdita, da je v nasprotju s trditvami tožeče stranke člen 14(1) osnovne protidampinške uredbe in člen 24(1) osnovne protisubvencijske uredbe mogoče razlagati tako, da institucijam Unije omogočata, da določijo zahteve skladnosti za zaveze in postopke v zvezi s tem. Ti instituciji poudarjata, da ta člena, naslovljena „Splošne določbe“, določata, da se protidampinške dajatve ali izravnalne dajatve, začasne ali dokončne, uvedejo z uredbo in da jih poberejo države članice na način, v višini in v skladu z drugimi merili, določenimi v uredbi o uvedbi takšnih dajatev.
- 127 Svet in Komisija zlasti poudarjata, da se določbi, navedeni v točki 126 zgoraj, sklicujeta na „druga merila“, ki naj bi vključevala možnost nadzora nad spoštovanjem zaveze z računi na podlagi zaveze. Zato naj bi bilo mogoče sklepati, da so institucije Unije pristojne za razveljavitev računov na podlagi zaveze in za odreditev carinskim organom, naj obračunajo dajatve „na zadevni uvoz“. Tako je treba presoditi, ali sta ti določbi zadostna pravna podlaga za sprejetje člena 2 izpodbijane uredbe.
- 128 V zvezi s tem je treba najprej poudariti, da je Sodišče v točki 58 sodbe z dne 15. marca 2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187), na katero se je Komisija sklicevala na obravnavi, že ugotovilo, da iz besedila člena 14(1), prvi stavek, Uredbe št. 1225/2009 izhaja, da zakonodajalec Unije ni nameraval taksativno določiti elementov v zvezi s pobiranjem protidampinških dajatev, ki jih lahko določi Komisija.
- 129 Sodba z dne 15. marca 2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187), se je nanašala na uredbo Komisije, katere člen 1 je določal odredbe za ohranitev pobiranja protidampinških dajatev, uvedenih z dokončnimi uredbami, in podaljšanje, pri čemer so morali nacionalni carinski organi počakati, da Komisija določi stopnje, po katerih je treba te dajatve določiti, v skladu s sodbo Sodišča, s katero so bile prvotno določene dajatve razglašene za nične. Tako je ta odredba v bistvu določala, da morajo nacionalni carinski organi, preden odločijo o zahtevkih za vračilo, ki so jih vložili gospodarski subjekti, ki so plačali navedene dajatve, počakati na informacijo o dajatvah, ki so dejansko dolgovane. Položaj v navedeni zadevi se je zato nanašal na vprašanje, kolikšen je bil znesek dajatev, ki so jih stranke prvotno plačale in ki so jim jih morali carinski organi vrniti.
- 130 Drugače kot v položaju, ki je bil obravnavan v sodbi z dne 15. marca 2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187), je odgovor na vprašanje, ki se postavlja v obravnavanem primeru, in sicer vprašanje časovne naložitve protidampinških in protisubvencijskih dajatev, ki bi bile dolgovane, če ne bi bilo zaveze, ki je bila medtem kršena ali umaknjena, vsebovan v izrecnih določbah člena 8(10) in člena 10(5) osnovne protidampinške uredbe ter določbah člena 13(10) in člena 16(5) osnovne protisubvencijske uredbe. Tako je treba glede na te izrecne določbe presoditi, ali je v posebnih okoliščinah posledic, ki jih je mogoče izpeljati iz preklica sprejetja zaveze, v obravnavanem primeru ravnanje Komisije temeljilo na pravni podlagi, ki jo je določil zakonodajalec, ali je od nje odstopalo.
- 131 V zvezi s tem je treba spomniti, da je iz ustaljene sodne prakse Sodišča razvidno, da je treba pri razlagi določbe prava Unije upoštevati ne le njeno besedilo in cilje, ki se z njo uresničujejo, ampak tudi njeno sobesedilo in celoto določb prava Unije (glej sodbo z dne 8. julija 2019, Komisija/Belgija (člen 260(3) PDEU – Omrežja visokih hitrosti), C-543/17, EU:C:2019:573, točka 49 in navedena sodna praksa). Poleg tega je mogoče ugotoviti, da ima določba retroaktivni učinek zgolj, če je iz nje jasno razvidno, da ji je treba pripisati tak učinek (glej po analogiji sodbo z dne 24. septembra 2002, Falck in Acciaierie di Bolzano/Komisija, C-74/00 P in C-75/00 P, EU:C:2002:524, točka 119).
- 132 Namen zakonodajalca, da v osnovnih uredbah izrecno uredi posledice kršitve ali umika zavez z določitvijo podrobnih pravil, v skladu s katerimi se lahko dajatve, ki se dolgujejo, če ni zavez, naložijo retroaktivno, je razviden iz več uvodnih izjav navedenih uredb.

133 Tako je v uvodni izjavi 14 osnovne protidampinške uredbe navedeno:

„Treba je določiti postopke za sprejemanje zavez, ki bodo odpravile damping in škodo namesto uvajanja začasnih in dokončnih dajatev. Prav tako je primerno določiti posledice kršitve ali umika zavez in poskrbeti, da se lahko začasne dajatve uvedejo v primerih domnevnega kršenja ali kadar je potrebna nadaljnja preiskava za dopolnitev ugotovitev. Pri sprejemanju zavez bi bilo treba paziti, da predlagane zaveze in njihovo izvrševanje ne vodijo do nekonkurenčnega obnašanja.“

134 Vsebina uvodne izjave 12 osnovne protisubvencijske uredbe ustreza navedeni uvodni izjavi.

135 Poleg tega je v uvodni izjavi 17 osnovne protidampinške uredbe navedeno:

„Treba je določiti retroaktivno pobiranje začasnih dajatev, če se to šteje za primerno, in opredeliti okoliščine, ki lahko sprožijo retroaktivno uporabo dajatev, da se prepreči slabitev dokončnih ukrepov, ki se uporabijo. Prav tako je treba predvideti, da se lahko dajatve uporabijo retroaktivno v primerih kršitev ali umika zavez.“

136 Uvodna izjava 16 osnovne protisubvencijske uredbe je vsebinsko enaka.

137 Glede na sistematiko in cilje osnovnih uredb, na kateri je bilo torej opozorjeno in iz katerih izhajajo, prvič, namen zakonodajalca, da sprejme zakonodajo v zvezi s postopki, ki se lahko uporabijo za ureditev posledic preklica sprejetja zaveze s strani Komisije, in drugič, določbe, navedene v točkah 69 in 70 zgoraj, s katerimi je bil ta namen zakonodajalca uresničen, je treba zavriniti razlago, ki jo predlagata Komisija in Svet, da je treba na podlagi sklicevanja v členu 14(1) osnovne protidampinške uredbe in členu 24(1) osnovne protisubvencijske uredbe na „druga merila“ pobiranja dajatev ugotoviti, da lahko institucije Unije, pooblaščenice za izvedbo osnovnih uredb, v okviru tega izvedbenega pooblastila zahtevajo, da zadevna podjetja plačajo vse dajatve, dolgovane na podlagi transakcij, na katere se nanašajo računi na podlagi zaveze, ki so bili medtem razveljavljeni.

138 Ta ugotovitev velja tudi za trditve Komisije in Sveta, da je mogoče tako pristojnost izpeljati iz besedila člena 8(9) osnovne protidampinške uredbe in člena 13(9) osnovne protisubvencijske uredbe, v skladu s katerima se po preklicu sprejetja zavez dajatve uporabljajo samodejno. Ugotoviti je namreč treba, da je taka samodejna uporaba določena v mejah, izrecno določenih v členu 8(10) in členu 10(5) osnovne protidampinške uredbe ter v členu 13(10) in členu 16(5) osnovne protisubvencijske uredbe.

139 Z nobeno od drugih trditvev, ki sta jih navedla Komisija in Svet, se ne more ovreči zgoraj navedena ugotovitev.

140 Prvič, trditve Sveta, navedene v točkah 122 in 123 zgoraj, se po eni strani v bistvu nanašajo na to, da začasnih dajatev ni mogoče naložiti na podlagi suma kršitve zavez na podlagi člena 8(10) osnovne protidampinške uredbe in člena 13(10) osnovne protisubvencijske uredbe, saj je bilo predhodno že odločeno, da se uvedejo dokončne dajatve. Po drugi strani Svet trdi tudi, da je uporaba računov na podlagi zaveze primerljiva z registracijo uvoza v smislu člena 14(5) osnovne protidampinške uredbe. Iz tega naj bi izhajalo, da se zgoraj navedene določbe bodisi ne uporabijo za dejansko stanje v obravnavani zadevi bodisi potrjujejo prakso računov na podlagi zaveze.

141 V zvezi s tem je treba najprej glede prve trditve, ki se nanaša na nemožnost uporabe začasnih dajatev v obravnavanem primeru zaradi predhodne naložitve dokončnih dajatev, poudariti, da ta trditve, tudi če bi bila utemeljena, ne more omajati ugotovitve, da osnovni uredbi določata natančno razmejene primere, v katerih je mogoče dajatve, ki jih je treba plačati v primeru kršitve zavez, naložiti retroaktivno. Poleg tega, kot pravilno navaja tožeča stranka, se člen 8(10) osnovne protidampinške uredbe in člen 13(10) osnovne protisubvencijske uredbe nanašata na različna položaja. Vendar se samo za drugi položaj predpostavlja, da „preiskava, ki je privedla do te zaveze, še ni zaključena“ in da dokončne dajatve torej niso bile uvedene.

- 142 Dalje, glede domnevnega enačenja računov na podlagi zaveze z registracijo uvoza v smislu člena 14(5) osnovne protidampinške uredbe zadostuje ugotovitev, da te določbe omejujejo uporabo ukrepov obvezne registracije uvoza na obdobje devetih mesecev. Zato tudi ob predpostavki, da je registracijo v smislu člena 14(5) osnovne protidampinške uredbe mogoče enačiti z izdajo računa na podlagi zaveze, časovni obseg razveljavitve računov na podlagi zaveze z izpodbijanima določbama presega meje, določene z osnovno protidampinško uredbo.
- 143 Poleg tega je treba v zvezi s sklicevanjem Sveta na sodbo z dne 21. februarja 1984, Allied Corporation in drugi/Komisija (239/82 in 275/82, EU:C:1984:68, točka 21), ugotoviti, da ta ne vpliva na obstoj možnosti Komisije, da ob preklicu sprejetja zaveze sprejme ukrepe z retroaktivnim učinkom in med drugim nacionalnim carinskim organom naloži, naj poberejo dokončne protidampinške in izravnalne dajatve, kot so bile prvotno dolgovane. Navedena sodba se namreč nanaša na zadevo, v kateri je morala Komisija po odpovedi zaveze v najkrajšem možnem času uporabiti „začasne“ ukrepe, ker je menila, da tako ravnanje zahtevajo interesi Unije. V takih okoliščinah je bilo pojasnjeno, da mora Komisija uporabiti „razpoložljive informacije“. V točki 21 navedene sodbe je bilo med drugim navedeno, da ker je na podlagi samega sprejetja zaveze mogoče sklepati o dejanskem obstoju dampinga, od Komisije ni mogoče zahtevati, da ob umiku take zaveze začne novo preiskavo.
- 144 Drugič, sklicevanje Sveta na uvodni izjavi 18 in 19 Uredbe št. 461/2004 v obravnavanem sporu ni odločilno (glej točko 104 zgoraj). Uvodni izjavi, ki ju navaja Svet, se namreč ne nanašata na vprašanje retroaktivne uporabe dajatev, ki bi jih bilo treba plačati, če ne bi bilo zaveze, ki je bila medtem umaknjena ali kršena.
- 145 Tretjič, kar zadeva sklicevanje Komisije na nekatere okoliščine ali druge sodbe s področja carin, ki se nanašajo na nepodpisane račune uvoznika za carinjenje ali na položaje, v katerih je bilo z naknadnim preverjanjem ugotovljeno, da je bila ugodnejša cena nepravilno odobrena (glej točko 109 zgoraj), je treba ugotoviti, da cilji in sistematika osnovnih uredb, kot so navedeni zgoraj, preprečujejo sklepanje po analogiji z izvajanjem carinske zakonodaje.
- 146 Četrtoč, da bi Komisija dokazala, da je bilo v obravnavanem primeru pravno pravilo posebej jasno, v točki 49 in naslednjih odgovora na tožbo navaja, da je Sklep 2013/423 med drugim v točkah 14 in 15 obrazložitve vseboval določbe o posledicah kršitve zavez. Komisija in Svet se sklicujeta tudi na več predhodnih primerov, iz katerih naj bi bilo razvidno, da obveznost predložitve računov na podlagi zaveze in možnost njihove razveljavitve nista bili novi ter da ravnanje Komisije tudi v obravnavanem primeru ni pomenilo spremembe predhodne „prakse“ institucije.
- 147 Vendar že obstoječa praksa, na katero se sklicujeta Komisija in Svet, ter okoliščina, da naj bi bila tožeča stranka z njo seznanjena, ne spremenita ugotovitve, da ta praksa nima pravne podlage.
- 148 Poleg tega, ker rešitev tega spora tudi ne temelji na trditvah tožeče stranke v zvezi z obstojem domnevne prejšnje prakse oprostitve protidampinških ali izravnalnih dajatev na uvoz, izveden pred preklicem sprejetja zaveze, se ni treba izreči o ugovoru nedopustnosti, ki ga je v zvezi s tem podala Komisija (glej točko 84 zgoraj). Vsekakor je treba ta ugovor nedopustnosti zavrnil, ker se vprašanje izvedbe dokaza o zatrjevanem dejstvu v utemeljitev predloga ne nanaša na dopustnost tega predloga, ampak na njegovo utemeljenost (glej po analogiji sklep z dne 27. aprila 2017, CJ/ECDC, T-696/16 REV in T-697/16 REV, neobjavljen, EU:T:2017:318, točka 39). Poleg tega je treba pojasniti, da iz besedila člena 76(f) Poslovnika, natančneje iz uporabe izraza „po potrebi“, izhaja, da ni nujno, da tožba vsebuje dokazne predloge. Edina sankcija v zvezi z dokaznimi predlogi je sankcija zavrnitve zaradi prepozne predložitve, kadar so ti dokazni predlogi prvič in brez utemeljitve predloženi v fazi replike ali duplike ali izjemoma pred koncem ustnega dela postopka ali pred odločitvijo Splošnega sodišča, da bo odločilo brez ustnega dela postopka (člen 85(2) in (3) Poslovnika) (glej v tem smislu sodbo z dne 3. februarja 2005, Chiquita Brands in drugi/Komisija, T-19/01, EU:T:2005:31, točka 71).

- 149 Petič, Komisija trdi, da je želela okrepiti učinkovitost zavez, dopolniti pristojnost nacionalnih carinskih organov in ukrepati tako, da se tožeča stranka ne bi mogla izogniti naknadnemu preverjanju navedenih carinskih organov, čeprav je bilo ugotovljeno, da je izdelke, zajete z zavezo, prodajala prek povezanih uvoznikov v Uniji, ki niso bili stranke zaveze, to je prek prodajnega kanala, ki ni bil odobren s sporazumom.
- 150 Najprej je treba poudariti, da se je tožeča stranka v točkah od 31 do 37 replike odzvala na trditve Komisije v zvezi z razdelitvijo pristojnosti med nacionalnimi carinskimi organi in institucijami Unije v tem okviru (glej točko 72 zgoraj). Komisija je v dupliki trdila, da so trditve, navedene v repliki, nove in zato nedopustne. Na obravnavi pa je kljub temu sprejela možnost, da se je tožeča stranka dejansko omejila na navedbo dejstev. Ker je tožeča stranka v zvezi s tem pojasnila, da ni nameravala navesti novega tožbenega razloga, ki temelji na carinskem zakoniku Unije, je treba ugotoviti, da je ugovor nedopustnosti, ki ga je podala Komisija, postal brezpredmeten.
- 151 Glede utemeljenosti trditve Komisije je treba ugotoviti, da je – kot trdi tožeča stranka – preklic sprejetja zavez že sam po sebi negativno vplival na gospodarski subjekt, ki jih je sprejel, kar pomeni hudo sankcijo (glej točko 125 zgoraj). Poleg tega, kot trdita Komisija in Svet, ne gre za položaj, ki bi bil podoben nezakaznosti gospodarskega subjekta, ki naj bi kršil svoje zaveze, ali za položaj, ki bi temu subjektu omogočal, da ima od takega ravnanja korist. Poudariti je namreč treba, da ni prepovedano vsakršno pobiranje protidampinskih ali protisubvencijskih dajatev, ampak morajo institucije Unije upoštevati postopkovne omejitve, ki so v zvezi s tem določene z osnovno protidampinško uredbo in osnovno protisubvencijsko uredbo.
- 152 Glede na vse navedeno je treba ugotoviti, da osnovni uredbi ne moreta biti zadostna pravna podlaga za sprejetje izpodbijanih določb.

Ugovor nezakonnosti

- 153 Preučiti je treba tudi, ali bi bili lahko izpodbijani določbi kljub neobstoju zadostnih pravnih podlag v osnovnih uredbah utemeljeni na podlagi člena 3(2) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člena 2(2) Izvedbene uredbe št. 1239/2013.
- 154 V zvezi s tem tožeča stranka svojo tožbo opira tudi na ugovor nezakonnosti člena 3(2) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člena 2(2) Izvedbene uredbe št. 1239/2013, ki temelji na domnevni kršitvi člena 8 in člena 10(5) Uredbe št. 1225/2009 ter člena 13 in člena 16(5) Uredbe št. 597/2009, kot so se uporabljali ob sprejetju izvedbenih uredb št. 1238/2013 in št. 1239/2013.
- 155 Člen 3(2) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člen 2(2) Izvedbene uredbe št. 1239/2013 vsebujeta formulacijo, ki Komisiji omogoča, da opredeli transakcije, pri katerih „carinski dolg nastane v trenutku sprejema deklaracije za sprostitev v prosti promet“, kadar Komisija prekliče svoje sprejetje zaveze na podlagi člena 8(9) Uredbe št. 1225/2009 ali člena 13(9) Uredbe št. 597/2009 s sprejetjem uredbe ali sklepa, ki se nanaša na posamične transakcije in s katerim se zadevni računi na podlagi zaveze razglasijo za neveljavne.
- 156 Tožeča stranka v bistvu trdi, da Svet kot izvršitveni organ, in ne kot zakonodajalec, ni mogel niti Komisije pooblastiti za razveljavitev računov na podlagi zaveze zgolj zaradi preklica sprejetja zaveze niti carinskim organom naložiti, naj obračunajo dajatve na blago, ki je bilo na carinskem območju Unije že sproščeno v prosti promet. Zato je treba te trditve razlagati tako, da se nanašajo zlasti na določbe člena 3(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člena 2(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1239/2013.
- 157 Iz podobnih razlogov, kot so že navedeni zgoraj v točkah od 128 do 140 ter ki se nanašajo na splošno sistematično osnovne protidampinške uredbe in osnovne protisubvencijske uredbe, je treba ugoditi ugovoru nezakonnosti, ki ga je podala tožeča stranka in ki se nanaša na člen 3(2)(b) Izvedbene uredbe

št. 1238/2013 in člen 2(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1239/2013. Prvič, ti določbi namreč ne spadata med primere iz člena 8 in člena 10(5) Uredbe št. 1225/2009 ter člena 13 in člena 16(5) Uredbe št. 597/2009, kot so se uporabljali ob sprejetju izvedbenih uredb št. 1238/2013 in št. 1239/2013, in nista v skladu z njimi. Drugič, iz splošne sistematike uredb št. 1225/2009 in št. 597/2009 prav tako ni razvidno, da je lahko Svet z izvedbeno uredbo Komisijo pooblastil, da je brez časovne omejitve tega postopka določila, da po preklicu njenega sprejetja zaveze in razveljavitvi ustreznih računov „carinski dolg nastane v trenutku sprejema deklaracije za sprostitev v prosti promet [...]“.

158 Zato je treba ugotoviti, da se člen 3(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1238/2013 in člen 2(2)(b) Izvedbene uredbe št. 1239/2013 v obravnavanem primeru ne uporabita.

Priloga C.3 k repliki

159 V teh okoliščinah se o dopustnosti priloge C.3 k repliki ni treba izreči. Neodvisno od vprašanja, ali je odvetnik tožeče stranke lahko imel zadevni dokument, naslovljen „Monitoring of Undertaking – Finding following the verification visit“, v glavi katerega je naveden Generalni direktorat za trgovino pri Komisiji, in ali je ta dokument v obravnavanem primeru lahko bil uporabljen, je treba namreč ugotoviti, da gre kvečjemu za primer upravnega pristopa, ki ga je Komisija sprejela v konkretnem primeru, za katerega poleg tega ni dokazano, da se je nanašal na enake okoliščine, kot so te v obravnavanem primeru. Iz navedenega pristopa je v bistvu razvidno, da je Komisija, potem ko je ugotovila kršitev posebne zaveze, vseeno menila, da ni treba sprejeti nobenega ukrepa. Vendar v obravnavanem primeru rešitev spora ne temelji na primerjavi različnih pristopov, ki jih je Komisija lahko sprejela v svoji prejšnji praksi v okviru kršitev zavez s strani zadevnih gospodarskih subjektov.

Predlog

160 Glede na vse navedeno je treba edinemu tožbenemu razlogu tožeče stranke ugoditi in zato izpodbijani določbi razglasiti za nični.

Stroški

161 V skladu s členom 134(1) Poslovnika se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. V skladu s členom 138(1) Poslovnika institucije, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške.

162 Ker Komisija ni uspela, se ji v skladu s predlogi tožeče stranke poleg plačila lastnih stroškov naloži plačilo stroškov, ki jih je priglasila tožeča stranka. Svet nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (četrti senat)

razsodilo:

1. Člen 2 Izvedbene uredbe Komisije (EU) 2016/2146 z dne 7. decembra 2016 o umiku sprejetja zaveze dveh proizvajalcev izvoznikov v okviru Izvedbenega sklepa 2013/707/EU o potrditvi sprejetja zaveze, ponujene v okviru protidampinškega in protisubvencijskega postopka v zvezi z uvozom fotonapetostnih modulov iz kristalnega silicija in njihovih ključnih sestavnih delov (tj. celic) s poreklom iz Ljudske republike Kitajske ali ki so od tam poslani, za obdobje uporabe dokončnih ukrepov se razglasi za ničen v delu, v katerem se nanaša na družbo Jiangsu Seraphim Solar System Co. Ltd.

2. Evropska komisija nosi svoje stroške in stroške družbe Jiangsu Seraphim Solar System.

3. Svet Evropske unije nosi svoje stroške.

Kanninen

Szwarcz

Iliopoulos

Razglašeno na javni obravnavi v Luxembourggu, 8. julija 2020.

Podpisi