

PRESUDA SUDA

28. studenoga 1991. (*)

„Antidampinški postupak – Pravo na uvid u spis Komisije koji nije povjerljive naravi”

U predmetu C-170/89,

Bureau Européen des Unions de Consommateurs, koji zastupaju Philip Bentley, *barrister* pri odvjetničkoj komori Lincoln's Inn, London, i José Rivas de Andrés, odvjetnik pri odvjetničkoj komori u Saragossi, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, pri odvjetničkom uredu Stanbrook i Hooper, 3, rue Thomas Edison,

tužitelj,

protiv

Komisije Europskih zajednice, koju zastupa Eric White, član pravne službe, u svojstvu agenta, uz asistenciju Reinharda Wagnera, njemačkog suca izaslanog u Komisiju u okviru razmjene, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, pri odvjetničkom uredu Roberta Haydera, zastupniku pravne službe, Centre Wagner, Kirchberg,

tuženik,

kojeg podupire

Vijeće Europskih zajednica, koje zastupa pravni savjetnik Yves Crétien, u svojstvu agenta, s izabranom adresom za dostavu u Luxembourg, pri odvjetničkom uredu Xaviera Herlina, Europska investicijska banka, 100, boulevard Konrad Adenauer,

intervenijent,

povodom tužbe za poništenje odluke Komisije sadržane u dopisu upućenom tužitelju 15. ožujka 1989. kojim mu se uskraćuje uvid u spis Komisije iz antidampinškog postupka koji nije povjerljive naravi i, prema potrebi, radi utvrđenja da se članak 7. stavak 4. točka (a) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 2423/88 od 11. srpnja 1988. o zaštiti od dampinškog ili subvencioniranog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske ekonomske zajednice (SL L 209, str. 1.) ne primjenjuje ukoliko tužitelju ne dopušta takav uvid,

SUD,

u sastavu: O. Due, predsjednik, Sir Gordon Slynn, R. Joliet i F. A. Schockweiler (predsjednici vijeća), G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida i G. C. Rodríguez Iglesias, suci,

nezavisni odvjetnik: J. Mischo,

tajnik: J.-G. Giraud,

uzimajući u obzir izvještaj za raspravu,

saslušavši izlaganja stranaka na raspravi od 29. siječnja 1991.,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 13. ožujka 1991.,

donosi sljedeću:

Presudu

- 1 Zahtjevom podnesenim tajništvu Suda 16. svibnja 1989., Bureau européen des unions de consommateurs (u daljnjem tekstu: BEUC), sa sjedištem u Bruxellesu, podnio je na temelju članaka 173. i 174. Ugovora o EEZ-u tužbu za poništenje odluke Komisije sadržane u dopisu od 15. ožujka 1989. kojim se tužitelju uskraćuje uvid u spis Komisije koji nije povjerljive naravi kao i informacije koje su stranke dostavile u okviru antidampinškog postupka u vezi s uvozom audiokaseta i traka za audiokasete podrijetlom iz Japana, Republike Koreje i Hong Konga te, prema potrebi, radi utvrđenja da se na temelju članka 184. Ugovora članak 7. stavak 4. točka (a) Uredbe Vijeća br. 2423/88 o zaštiti od dampinškog ili subvencioniranog uvoza iz zemalja koje nisu članice Europske ekonomske zajednice ne primjenjuje ukoliko tužitelju ne dopušta uvid u gore navedeni spis i informacije.
- 2 Po primitku pritužbe koju je u ime svih zainteresiranih proizvođača Zajednice uložilo Europsko vijeće saveza kemijske industrije, Komisija je mišljenjem od 14. siječnja 1989. (SL C 11, str. 9.) objavila pokretanje antidampinškog postupka u vezi s uvozom audiokaseta i traka za audiokasete podrijetlom iz Japana, Republike Koreje i Hong Konga.
- 3 U mišljenju, objavljenom u Službenom listu, bilo je navedeno da se zahtjevi za saslušanje trebaju pisanim putem dostaviti nadležnim službama Komisije u roku 30 dana od dana objave mišljenja. Taj je rok istekao 14. veljače 1989.
- 4 Dopisom od 13. ožujka 1989. BEUC, međunarodno udruženje koje je pravna osoba na temelju belgijskog prava i okuplja određen broj nacionalnih organizacija čiji je cilj, u skladu s njihovim osnivačkim aktima, zaštita potrošača, zatražilo je da ga Komisija u okviru tog postupka sasluša i da mu se dozvoli podnošenje pisanih očitovanja. Kako bi lakše podnio svoja očitovanja, BEUC je zatražio da mu se omogući uvid u spis Komisije kao i u informacije koje su stranke dostavile u okviru postupka, a nisu povjerljive naravi.
- 5 Faksiranim dopisom od 15. ožujka 1989. Komisija je izjavila da je u skladu s člankom 7. stavkom 4. točkom (a) Uredbe br. 2423/88 (u daljnjem tekstu: osnovna antidampinška uredba) pravo na uvid u spis koji nije povjerljive naravi ograničeno na „stranku koja je uložila pritužbu, izvoznike i uvoznike za koje se zna da se to na njih

odnosi kao i na predstavnike zemlje izvoznice” [neslužbeni prijevod] i da stoga ne može udovoljiti zahtjevu BEUC-a za uvid u spis koji nije povjerljive naravi i u informacije koje su dostavile stranke u postupku. Komisija je u istom dopisu navela da je unatoč tomu spremna uzeti u obzir sva pisana očitovanja BEUC-a te ga saslušati.

- 6 Tužba BEUC-a usmjerena je protiv tog dopisa. Iz Sudu podastrih dokumenata proizlazi da je Komisija tužitelju ipak dostavila presliku inačice pritužbe koja nije povjerljive naravi.
- 7 Nalogom od 4. listopada 1989. Sud je Vijeću odobrio intervenciju u potporu zahtjevu Komisije.
- 8 Za potpunije izlaganje činjenica u glavnom postupku, tjeka postupka, kao i pisanih očitovanja podnesenih Sudu upućuje se na izvještaj za raspravu. Ti dijelovi spisa navode se u nastavku samo u mjeri u kojoj je to potrebno za obrazloženje presude Suda.

Dopuštenost

- 9 Komisija smatra da je tužba BEUC-a nedopuštena. Prema njezinu mišljenju faksirani dopis od 15. ožujka 1989. ne predstavlja odluku koja bi mogla biti predmetom tužbe na temelju članka 173. UEEZ-a jer se njime samo obavještava tužitelj o svojem pravnom položaju prema članku 7. stavku 4. točki (a) osnovne antidampinške uredbe te se ni na koji način ne mijenja njegov položaj. Taj dopis ne proizvodi nikakav pravni učinak te predstavlja tek mišljenje koje se člankom 173. Ugovora o EEZ-u izrijekom isključuje iz akata koji podliježu nadzoru Suda.
- 10 BEUC pak tvrdi da Komisija ima diskrecijsko pravo u pogledu pristupa spisu koji nije povjerljive naravi. Stoga njezino neizvršavanje tog diskrecijskog prava u korist BEUC-a predstavlja odluku, a ne samo objašnjenje pravnog položaja. Prema njegovu mišljenju tekstu članka 7. stavka 4. točke (a) nije protivno da organizacije kao što je BEUC imaju mogućnost uvida u spis koji nije povjerljive naravi.
- 11 Valja istaknuti da dopis, time što BEUC-u uskraćuje uvid u spis koji nije povjerljive naravi, ne predstavlja samo obavijest, nego i odluku koja negativno utječe na interese BEUC-a. Stoga dopis Komisije treba smatrati aktom koji negativno utječe na BEUC i koji može biti predmetom tužbe na temelju članka 173. UEEZ-a.
- 12 Iz prethodnoga proizlazi da je tužba dopuštena.

Meritum

- 13 Prvo treba istaknuti da se člankom 7. stavkom 4. točkom (a) osnovne antidampinške uredbe stranci koja je uložila pritužbu, uvoznicima i izvoznicima za koje se zna da se to na njih odnosi, te predstavnicima zemlje izvoznice izrijekom dodjeljuje pravo uvida u informacije koje nisu povjerljive naravi a dostavljene su Komisiji, i to samo u mjeri u kojoj su te informacije relevantne za zaštitu njihovih interesa te kada ih Komisija koristi u istrazi.

- 14 U potporu svojoj tužbi BEUC ističe dva tužbena razloga koja se temelje na povredi, s jedne strane, načela poštovanja prava obrane i, s druge strane, načela dobrog upravljanja i dosljedne primjene postupovnih pravila Zajednice.

Tužbeni razlog koji se temelji na povredi načela poštovanja prava obrane

- 15 BEUC u biti ističe da je Komisija, time što mu je na temelju članka 7. stavka 4. točke (a) osnovne antidampinške uredbe uskratila pristup dokumentima koji nisu povjerljive naravi i koji su Komisiji bili dani na raspolaganje u okviru upravnog antidampinškog postupka, prekršila načelo poštovanja prava obrane.
- 16 Prema mišljenju BEUC-a, na temelju tog načela osoba ima pravo, prije nego što se donese bilo kakva pojedinačna mjera ili odluka koja bi mogla neposredno utjecati na njezine interese, biti saslušana od strane nadležnog tijela i unaprijed biti obaviještena o činjenicama i razmatranjima na temelju kojih to tijelo namjerava postupati.
- 17 U okviru antidampinškog postupka pravo na uvid u spis koji nije povjerljive naravi, kojim se osigurava poštovanje prava obrane nije, prema mišljenju BEUC-a, ograničeno na to da se konačno utvrđeni elementi protiv zainteresirane osobe na kraju postupka toj osobi dostave. To se pravo mora odnositi na sve dokumente koji su tijekom postupka ušli u spis koji nije povjerljive naravi bez obzira na to o kakvim je dokumentima riječ, jer samo takav pristup omogućava osobi u pitanju da se upozna s pritužbom podnesenom protiv nje i da učinkovito sudjeluje u različitim fazama antidampinškog postupka.
- 18 Prema mišljenju BEUC-a, činjenica da se člankom 7. stavkom 4. točkom (a) osnovne antidampinške uredbe ograničava pravo na uvid izrijeком navedenim kategorijama ni na koji način ne sprječava takav uvid jer je poštovanje prava obrane temeljno načelo prava Zajednice koje mora biti zajamčeno čak i kada ono nije izrijeком predviđeno.
- 19 Taj je argument neprihvatljiv. Kao što su Komisija i Vijeće primijetili, u okviru antidampinškog ili antisubvencijskog postupka organizacija kao što je BEUC ne može se, u slučaju nepostojanja izričite odredbe, pozivati na temeljno načelo poštovanja prava obrane kako bi si tako osigurala uvid u dokumente koji nisu povjerljive naravi, a koji su bili podneseni tijekom upravnog postupka.
- 20 Antidampinški i antisubvencijski postupak kao i svaka zaštitna mjera usvojena po okončanju takvog postupka usmjereni su protiv uvoza određenih proizvoda u pogledu kojih su bile iznesene optužbe o dampinškoj praksi od strane stranih proizvođača ili izvoznika i, u određenim slučajevima, uvoznika ili o praksi subvencioniranja od strane trećih zemalja.
- 21 Takav postupak kao i svaka mjera usvojena po njegovu okončanju nisu usmjereni protiv praksi koje su pripisive potrošačima ili organizacijama kao što je BEUC. Iz toga proizlazi da postupak pokrenut na temelju Uredbe br. 2423/88 ne može rezultirati mjerom koja bi negativno utjecala na njih jer protiv njih nije bila iznesena nikakva optužba.
- 22 BEUC stoga pogrešno tvrdi da je Komisija, time što mu je uskratila uvid u dokumente u vezi s postupkom koji nisu povjerljive naravi, prekršila načelo prava obrane. Ni

načelo poštovanja prava obrane ni članak 7. stavak 4. točka (a) osnovne antidampinške uredbe ne nalažu Komisiji da to učini.

23 Stoga valja odbiti tužbeni razlog koji se temelji na povredi prava obrane.

Tužbeni razlog koji se temelji na povredi načela dobrog upravljanja i dosljedne primjene postupovnih pravila Zajednice

24 U prilog tom tužbenom razlogu tužitelj ističe da je s aspekta načela dobrog upravljanja i dosljedne primjene postupovnih pravila nelogično da se člankom 7. stavkom 4. točkom (a) osnovne antidampinške uredbe pravo pojedinaca na uvid ograničava samo na izvoznike, uvoznike i osobe koje su podnijele pritužbe, a ne dodjeljuje i potrošačkim organizacijama. Što se tiče dosljedne primjene postupovnih pravila Zajednice, tužitelj ističe da bi, u slučaju da izvoznik podnese tužbu za poništenje, Sud vrlo vjerojatno organizaciji kao što je BEUC dopustio da intervenira u postupak pa bi time ta organizacija na temelju članka 93. stavka 4. Poslovnika imala pravo na uvid u sve dokumente dostavljene u postupku pred Sudom koji nisu povjerljive naravi.

25 Prvo treba istaknuti da upravni antidampinški postupak i postupak pred Sudom za poništenje propisa kojima se uvode zaštitne mjere služe različitim svrhama. Nadalje, pravila o uređenju takvih postupaka imaju različite ciljeve. Antidampinški postupak ima za svrhu, prvo, osigurati da uvoz u Zajednicu nije predmet doppinga, koji šteti industriji Zajednice i, drugo, omogućiti institucijama da, ako to nalažu interesi Zajednice, u razumnom roku usvoje potrebne mjere. S druge pak strane, postupak pred Sudom ima za svrhu, kao što je to predviđeno člankom 164. Ugovora o EEZ-u, „osigurati poštovanje prava”.

26 Stoga činjenica da Sud može, kada je to primjereno, dopustiti potrošačkoj organizaciji da intervenira u sudski postupak i da tako kao intervenijent dobije pravo na uvid u dokumente koje su stranke u postupku dostavile, a koji nisu povjerljive naravi ne znači da takvo pravo treba dodijeliti i u okviru upravnog antidampinškog postupka.

27 Stoga valja odbiti tužbeni razlog koji se temelji na povredi načela dobrog upravljanja i dosljedne primjene postupovnih pravila.

28 Što se tiče tvrdnje da je odredba članka 7. stavka 4. točke (a) osnovne antidampinške uredbe neprimjenjiva, treba napomenuti da iz samog teksta tog članka proizlazi da je Vijeće odlučilo pravo na uvid u spis koji nije povjerljive naravi dodijeliti onima kojih se navodni damping najizravnije tiče, odnosno osobi koja je podnijela pritužbu i uvoznicima i izvoznicima za koje se zna da se to na njih odnosi. To pravo pak nije bilo dodijeljeno potrošačima protiv kojih nije podnesena nikakva pritužba. Nije, stoga, moguće zaključiti da je Vijeće tom svojom odlukom prekršilo prava obrane ili načelo dobrog upravljanja. Takav zaključak ne mijenja činjenica da BEUC zastupa potrošače pred institucijama Zajednice u područjima koja nisu povezana s antidampinškim pravilima kao ni činjenica da pri usvajanju zaštitnih mjera institucije Zajednice moraju voditi računa o interesima Zajednice, uključujući, među ostalima, interese potrošača, i da je pri zastupanju interesa potrošača BEUC kao organizacija u boljem položaju od potrošača pojedinca.

- 29 Međutim, ništa u tekstu članka 7. stavka 4. točke (a) osnovne antidampinške uredbe ne isključuje mogućnost da Komisija dopusti osobama koje imaju legitiman interes da izvrše uvid u spis koji nije povjerljive naravi.
- 30 Zakonodavac Zajednice je taj koji mora razmotriti treba li se osnovnom antidampinškom uredbom udruženju koje zastupa interese potrošača dodijeliti pravo na uvid u spis koji nije povjerljive naravi.
- 31 Uzimajući u obzir prethodno navedeno, tužba BEUC-a mora se odbiti kao neosnovana.

Troškovi

- 32 Sukladno članku 69. stavku 2. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, valja mu naložiti snošenje troškova. Sukladno članku 69. stavku 4. Poslovnika Vijeće, koje je interveniralo u postupak, snosit će vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

SUD,

proglašava i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija kao neosnovana.**
- 2. Tužitelju se nalaže snošenje troškova, osim troškova intervenijenta.**
- 3. Vijeće će snositi svoje troškove.**

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourgju 28. studenoga 1991.

[Potpisi]

* Jezik postupka: engleski