

Дело C-708/19

Преюдициално запитване

Дата на постъпване в Съда:

25 септември 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Finanzgericht Düsseldorf (Германия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

21 август 2019 г.

Жалбоподател:

Von Aschenbach & Voss GmbH

Отвeтник:

Hauptzollamt Duisburg

[...]

FINANZGERICHT DÜSSELDORF (ФИНАНСОВ СЪД, ДЮСЕЛДОРФ)

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

по дело

Von Aschenbach & Voss GmbH, [...] Крефелд,

– жалбоподател –

[...]

[...]

срещу

Hauptzollamt Duisburg (Главна митническа служба, Дуисбург) [...]

– ОТВЕТНИК –

относно

антидъмпингово мито

четвърти съдебен състав [...]

[...]

предвид изложеното в съдебното заседание от 21 август 2019 г., определи:

Спира производството и на основание член 267 ДФЕС отправя до Съда на Европейския съюз следните преюдициални въпроси: **[ориг. 2]**

1. Недействителен ли е член 1, параграф 1 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2017/271 на Комисията от 16 февруари 2017 година за разширяване на обхвата на окончателното антидъмпингово мито, наложено с Регламент (ЕО) № 925/2009 на Съвета върху вноса на някои видове алуминиево фолио с произход от Китайската народна република, за да бъде обхванат и вносът на някои леко модифицирани видове алуминиево фолио („Регламент за изпълнение 2017/271“), поради това, че като разширява обхвата на антидъмпинговото мито, наложено върху алуминиево фолио за домакински цели с Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/2384 на Комисията от 17 декември 2015 година за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на някои видове алуминиево фолио с произход от Китайската народна република и за приключване на процедурата относно вноса на някои видове алуминиево фолио с произход от Бразилия след преразглеждане с оглед на изтичане на срока на действие в съответствие с член 11, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1225/2009 на Съвета („Регламент за изпълнение 2015/2384“) и върху конвертиращо се алуминиево фолио и предвижда освобождаване на алуминиевото конвертиращо се фолио от антидъмпингово мито само при условията на член 1 параграф 4 от Регламент за изпълнение 2017/271, нарушава член 13, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2016/1036 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 година за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейския съюз („Регламент 2016/1036“)?

2. Недействителен ли е член 1, параграф 1 от Регламент за изпълнение 2017/271 поради това, че при приемането на Регламент за изпълнение 2017/271 Комисията е допуснала явна грешка в преценката, тъй като предположението ѝ, че 80 % от разследваните продукти са леко модифицирани продукти, не е достатъчно обосновано?

3. Недействителен ли е член 1, параграф 1 от Регламент за изпълнение 2017/271 поради това, че при приемането на Регламент за изпълнение 2017/271 Комисията е допуснала явна грешка в преценката, тъй като не е разследвала специфичната употреба в ЕС на внесените видове алуминиево фолио?

[...] **[ориг. 3]**

Мотиви:

I.

- 1 Жалбоподателят внася от Китайската народна република алуминиево фолио без подложка като алуминиево фолио за домакински цели (наричано по-нататък също „АФДЦ“), с дебелина не по-малка от 0,008 mm и не по-голяма от 0,018 mm, на рула с широчина, превишаваща 650 mm, всяко с тегло 10 kg или повече. Той възлага нарязването на рулата на необходимите за алуминиево фолио за домакински цели широчини, преди да ги продаде на своите клиенти, т. нар. пренавивачи.
- 2 От 21 юли до 15 септември 2016 г. жалбоподателят декларира пред Zollamt Duisburg-Ruhrort (митническа служба Дуисбург-Рурорт), която е част от структурата на ответника, шест пратки с произход от Китайската народна република за допускане в свободно обращение. Декларира ги като „Рула с алуминиево фолио, валцовано, с дебелина на фолиото не по-малка от 0,008 mm и не по-голяма от 0,018 mm, на рула с широчина, по-голяма от 650 mm“, с код по ТАРИК 7607 11 19 10. Митническата служба приема митническите декларации и с актове за определяне на вносни мита и данъци определя само мито и данък върху оборота при внос. В търговските фактури стоките са описани като „Household Aluminium Foil“ (алуминиево фолио за домакински цели) с дължини между 80 m и 220 m, с широчина 116 cm и 120 cm и с дебелина 0,0103 mm и 0,0123 mm.
- 3 С акт за определяне на вносни мита и данъци от 5 май 2017 г. ответникът допълнително налага на жалбоподателя антидъм핑ово мито в размер на 413 471,00 EUR, тъй като то още не било наложено. Подадената срещу този акт жалба по административен ред не е уважена.
- 4 В подкрепа на своята жалба жалбоподателят в резюме изтъква, че оспорваният акт за определяне на вносни мита и данъци е незаконосъобразен, тъй като Регламент за изпълнение 2017/271 нарушава Регламент 2016/1036 и поради това е недействителен. Определението на продуктите, предмет на разследването, било погрешно и нарушавало член 1, параграф 4 и член 13, параграф 1 от Регламент 2016/1036, тъй като освен АФДЦ то обхващало и алуминиево конвертиращо се фолио (наричано по-нататък „АКФ“), макар че АКФ не било сходен продукт и поради това е трябвало да бъде изключено от разследването. Тази грешка не се поправяла и чрез прилагането на член 254 от Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 9 октомври 2013 година за създаване на Митнически кодекс на Съюза (наричан по-нататък също „МКС“), както се предвижда с член 1, параграф 4 от Регламент за изпълнение 2017/271. Освен това констатациите **[ориг. 4]** на Комисията относно промяната на схемите за търговия съгласно член 13, параграф 1, трета алинея от Регламент 2016/1036 съдържаха явни грешки в преценката. Комисията не била разследвала специфичната употреба на внесените в ЕС видове фолио и затова не е можела да изключи, че при това е взет предвид и внос на АКФ. От ниската степен на съдействие не можело да се заключи, че несъдействащите дружества действително за изнасяли леко модифицирани продукти. Ниската степен на съдействие можела да се обясни и с това, че несъдействащите

дружества са приемали, че по отношение на износа на АКФ не са задължени да съдействат. От произволното предположение, че е налице дял на леко модифицирани продукти, възлизащ на 80 %, произтичала и явна грешка в преценката относно твърдяното излагане на риск на коригиращия ефект на митото съгласно член 13, параграф 1, трета алинея от Регламент 2016/1036. В рамките на предишни процедури по разследване всъщност не били установени нито заобикаляне, нито вреда. Същевременно периодът на разследване за въведените с Регламент за изпълнение 2017/271 антидъмпингови мита се припокривал с този на предшестващи разследвания.

5 Жалбоподателят иска

да се отмени издаденият от ответника акт за определяне на вносни мита и данъци от 5 май 2017 г., както е потвърден в решението по жалбата по административен ред от 2 февруари 2018 г.;

при условията на евентуалност да се допусне ревизионно обжалване.

Ответникът иска

да се отхвърли жалбата,

като в подкрепа на това искане се позовава на решението си относно жалбата по административен ред. [ориг. 5]

II.

По първия въпрос

6 Съгласно текста на член 13, параграф 1, първа алинея от Регламент 2016/1036 *inter alia* обхватът на вече наложени антидъмпингови мита може да бъде разширен върху вноса на леко видоизменени сходни продукти от съответната страна. Съгласно член 1, параграф 4 от Регламент 2016/1036 сходен продукт означава продукт, който е идентичен със съответния продукт или, при липсата на такъв продукт, друг продукт, който притежава характеристики, максимално доближаващи се до тези на разглеждания продукт.

7 Вече наложеното антидъмпингово мито се основава на Регламент за изпълнение 2015/2384. Според член 1, параграф 1 от този регламент то се налага върху алуминиево фолио, с дебелина не по-малка от 0,008 mm и не по-голяма от 0,018 mm, без подложка, само валцовано, на ролки с широчина, не по-голяма от 650 mm, и с тегло, по-голямо от 10 kg, с произход от Китайската народна република. Така обхванатият продукт е известен като АФДЦ (съображение 29 от Регламент за изпълнение 2015/2384) и след вноса му се пренавива на по-малки ролки от предприятия за обработка надолу по веригата, т.нар. „пренавивачи“. Полученият продукт, т.е. потребителски

ролки, има универсално приложение като краткосрочна опаковка предимно в домакинствата, общественото хранене и търговията на дребно с храни и цветя (съображение 31 от Регламент за изпълнение 2015/2384).

- 8 В сравнение с това, с член 1, параграф 1 от Регламент за изпълнение 2017/271 обхватът на наложеното с Регламент за изпълнение 2015/2384 антидъмпинговото мито се разширява така, че да обхваща не само леко модифицирано АФДЦ, но и АКФ, тъй като антидъмпингово мито се разширява до всички видове алуминиево фолио, които имат посочените в този член технически характеристики. По този начин е обхванато не само АФДЦ, но и АКФ. АКФ е алуминиево фолио, предназначено за по-нататъшна обработка. То се използва в промишлените сектори, свързани с ламиниране, нанасяне на покритие или политура и друг вид обработване или интегриране на АКФ в продукти, които се използват в такива области като опаковане на храни, лекарства, козметични продукти и тютюневи изделия или в изолационни материали за сектора на строителството (съображение 28 от Регламент за изпълнение 2017/271).
- 9 Предвид необходимата за АКФ друг вид по-нататъшна обработка и друг вид употреба произтича, че АКФ не може да е сходен продукт по отношение на АФДЦ [ориг. б] в смисъла на член 1, параграф 4 от Регламент 2016/1036 и не може да се обоснове разширяване на обхвата, включително ако се приеме, че са налице леки видоизменения в смисъла на член 13, параграф 1, първа алинея, трета алинея и четвърта алинея, буква а) от Регламент 2016/1036. От това положение изхожда и Комисията при приемането на Регламент за изпълнение 2017/271, като с член 1, параграф 4 от Регламент за изпълнение 2017/271 предвижда процедура, посредством която вносът на АКФ, което има техническите характеристики на продукт, обхванат от член 1, параграф 1 от Регламент за изпълнение 2017/271, може да бъде освободен от антидъмпингово мито.
- 10 Действително вносител на АКФ може да поиска да бъде освободен от антидъмпингово мито по член 1, параграф 4 от Регламент за изпълнение 2017/271, ако подаде заявление продуктът да бъде поставен в режим специфична употреба по член 254 от МКС. Но и ползването на тази процедура представлява немалка тежест за съответния вносител на АКФ.
- 11 Специфичната употреба по член 254 от МКС следва да се заяви от съответния вносител [в митническата декларация] в съответствие с член 158, параграф 1 от МКС и да бъде разрешена съгласно член 239 от Делегиран регламент на Комисията (ЕС) 2015/2446 от 28 юли 2015 година за допълнение на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за определяне на подробни правила за някои от разпоредбите на Митническия кодекс на Съюза. Освен това, съгласно член 211, параграф 3, буква в) от МКС, тя следва да се постави в зависимост и от предоставянето на обезпечение, а именно в размер на антидъмпинговото мито, което евентуално може да възникне, [в същия смисъл са и разпоредбите на]

член 90 от МКС и член 148, параграф 1 от Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/2447 на Комисията от 24 ноември 2015 година за определяне на подробни правила за прилагането на някои разпоредби на Регламент (ЕС) № 952/2013 на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Митнически кодекс на Съюза. Задължението за предоставяне на обезпечение в значителен размер представлява съществено затруднение за вносителя на продукт, който сам по себе си не подлежи на облагане с антидъмпингово мито.

- 12 В случая по спора тази тежест може да бъде обоснована само с обстоятелството, че АКФ и АФДЦ, доколкото са обхванати от разпоредбите на член 1, параграф 1 от Регламент за изпълнение 2017/271, не могат да се различат въз основа на технически характеристики, а само въз основа на тяхната [ориг. 7] употреба. Жалбоподателят също е признал в съдебното заседание тази особеност на практическото разграничение между АФДЦ и АКФ.

По следните въпроси:

- 13 В сферата на мерките, предприети въз основа на Регламент 2016/1036, Комисията разполага с широко право на преценка поради сложността на икономическите, политическите и правните положения, които трябва да разглежда, така че съдебният контрол върху преценката трябва да се сведе до проверката на това дали са спазени процесуалните правила, дали фактите, въз основа на които е направен оспореният избор, са установени точно и дали не е налице явна грешка в преценката им или злоупотреба с власт (вж. решения от 26 януари 2017 г., C-247/15 P, C-253/15 P и C-259/15, ECLI:EU:C:2017:61, т. 54 и от 26 януари 2017 г., C-248/15 P, C-254/15 P и C-260/15 P, ECLI:EU:C:2017:62, т. 56).

Предвид този критерий жалбоподателят изтъква различни сериозни основания за предположението, че при приемането на Регламент 2017/271 е налице явна грешка в преценката. Единствено Съдът може да установи дали тези основания могат да обосноват недействителност на Регламент 2017/271.

По втория въпрос

- 14 Противно на виждането на жалбоподателя, от документите за общо разгласяване с дати 16 декември 2016 г. и 12 януари 2017 г., както и от бележка под линия 1 към съображение 36 от Регламент за изпълнение 2017/271 би могло да стане ясно, как Комисията стига до заключението, че 80 % от продуктите, предмет на разследването са леко модифицирани продукти. Комисията приспада от общия обем на износа от Китайската народна република в ЕС обема на износа на АКФ, реализиран от оказалите съдействие дружества. Тъй като експортният обем на оказалите съдействие дружества е бил 22 % от общия износ за ЕС, като едно от дружествата е изнасяло обаче и леко модифицирани продукти, предположението, че най-

малко 20 % от износа от Китайската народна република са били АКФ, не би следвало да се оспорва. Предвид ниската степен на съдействие от страна на дружествата износители от Китайската народна република Комисията приема **[ориг. 8]** по отношение на останалото количество, че става въпрос само за леко модифицирани продукти.

- 15 Комисията основава това заключение на член 18, параграф 1 от Регламент 2016/1036. Действително от член 18, параграф 1 от Регламент 2016/1036 не произтича законова презумпция, въз основа на която наличието на заобикаляне да се извежда пряко от неоказването на съдействие от заинтересованите страни и институциите на Съюза съответно да бъдат освободени от всякакво изискване за доказване. Все пак предвид възможността въз основа на наличните факти да се направят заключения, дори и окончателни, и страната, която не оказва съдействие или оказва само частично съдействие, да се третира по-неблагоприятно, отколкото ако е съдействала, е също толкова очевидно, че институциите на Съюза са оправомощени да се позоват на съвкупност от съвпадащи косвени доказателства, въз основа на които да приемат, че е налице заобикаляне по смисъла на член 13, параграф 1 от Регламент 2016/1036 (решения от 26 януари 2017 г., ECLI:EU:C:2017:61, т. 64 и от 26 януари 2017 г., ECLI:EU:C:2017:62, т. 66).
- 16 В случая по спора запитващата юрисдикция не може да установи дали от фактите, които произтичат от Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/865 на Комисията от 31 май 2016 година за започване на разследване във връзка с предполагаемото заобикаляне на антидъмпинговите мерки, наложени с Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/2384 върху вноса на някои видове алуминиево фолио с произход от Китайската народна република, чрез внос на някои леко модифицирани видове алуминиево фолио от Китайската народна република и за въвеждане на регистрационен режим за този внос (наричан по-нататък „Регламент за изпълнение 2016/865“) и от Регламент за изпълнение 2017/271 произтича такава съвкупност от съвпадащи косвени доказателства.
- 17 Както показва изложеното в съображения 10—14 от Регламент за изпълнение 2016/865, заявителят е изтъкнал практики на заобикаляне още в искането за разследване. Освен това наличието на тези практики на заобикаляне е установено в разследването чрез анализ на дейностите на оказалите съдействие дружества в Китайската народна република (съображения 44—49 от Регламент за изпълнение 2017/271). Една от тези практики очевидно е използвал и жалбоподателят преди влизането в сила на Регламент за изпълнение 2017/271, като е навивал АФДЦ на ролки с широчина, по-голяма от 650 mm. Той е разделял тези ролки, а т.нар. пренавивачи **[ориг. 9]** са ги разрязвали на обичайните търговски дължини, за да може да се продават на крайни потребители.

- 18 При все това от изложението на заявителя в публично достъпното му искане не проличава да е налице заобикаляне в предположения от Комисията обем. Съгласно това изложение вносите на някои леко модифицирани видове алуминиево фолио надвишава вноса на АКФ само в годините 2011—2015, като той обаче в никакъв случай не достига 80 %. Освен това, по данни на жалбоподателя, потреблението на АФДЦ в ЕС съставлява само около 55 % от потреблението на АКФ.
- 19 От представените на съда документи не проличава какви конкретни причини са довели до ниската степен на съдействие от страна на производителите в Китайската народна република. Приканените за съдействие дружества е трябвало обаче да потвърдят в изпратения въпросник, че по отношение на износа на разследваните продукти не прилагат практики на заобикаляне по смисъла на член 13, параграф 1 от Регламент 1225/2009, чийто текст е идентичен с този на член 13, параграф 1 от Регламент 2016/1036. Дружества, които оказват съдействие, е можело или да признаят практикувано заобикаляне или да не дават декларация относно заобикалянето, с последицата, че не попълват изцяло въпросника. Ако обаче, какъвто е случаят при четири от оказващите съдействие дружества, те са изнасяли само АКФ, то е можело рег се да получат освобождавания. Тъй като обаче несъдействащите дружества не са се възползвали от тази възможност, заключението, че те са изнасяли само леко модифицирани продукти, във всеки случай съвсем не е невъзможно.
- 20 В случай че обемът на леко модифицираните продукти е установен в съществена степен по неправилен начин, то би могло при приемането на Регламент за изпълнение 2017/271 Комисията да е допуснала явна грешка в преценката по отношение на преценяваното излагане на риск на коригиращия ефект на антидъмпинговото мито.

По третия въпрос

- 21 В рамките на започнатото с Регламент за изпълнение 2016/865 разследване Комисията стига до заключение, че техническите критерии, които първоначално са били считани за определящи за разграничаването на АФДЦ, от една страна, и АКФ, от друга [ориг. 10] са недостатъчни (съображения 68 и 69 от Регламент за изпълнение 2017/271). Поради това след дискусия с участниците в производството Комисията в крайна сметка решава, че най-подходящият критерий за разграничение е специфичната употреба (съображение 72 от Регламент за изпълнение 2017/271; Документ за общо разгласяване – General Disclosure Document – от 12 януари 2017 г., т. 70).
- 22 След това Комисията не разследва по-нататък специфичната употреба в ЕС. В тази връзка жалбоподателят смята, че Комисията е допуснала явна грешка при преценката, тъй като специфичната употреба е можело да се разследва само в ЕС. Това не било възможно да се направи при оказващите съдействие

производители износители в Китайската народна република (вж. съображение 80 от Регламент за изпълнение 2017/271). Поради този пропуск липсвали и достатъчно доказани факти за предположението, че е налице значителна промяна в схемите на търговия (вж. съображение 40 от Регламент за изпълнение 2017/271). Запитващата юрисдикция е на мнение, че тези заключения са убедителни. Предвид взетото едва към края на деветмесечния период за приключване на разследването (член 13, параграф 3, втора алинея от Регламент 2016/1039) решение на Комисията разграничаването между АФДЦ и АКФ да се извършва въз основа на употребата им, вероятно е липсвало необходимото време за разследване на специфичната употреба в ЕС.

- 23 Запитващата юрисдикция освен това е на мнение, че жалбоподателят е пряко засегнат и предвид обстоятелствата, които могат да обосноват недействителност на Регламент за изпълнение 2017/271. Това е така, защото те влияят пряко на неговото правно положение, тъй като Регламент за изпълнение 2017/271 е правното основание, на което спрямо него е наложено антидъмпингово мито (вж. решение от 26 септември 2000 г., T-80/97, ECLI:EU:T:2000:216, т. 65).

[...]

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ