Дело C-104/19

Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда

Дата на постъпване в Съда:

11 февруари 2019 г.

Запитваща юрисдикция:

Hoge Raad der Nederlanden (Нидерландия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

8 февруари 2019 г.

Жалбоподател:

Donex Shipping and Forwarding B.V.

Ответник по жалбата:

Staatssecretaris van Financiën

Предмет на главното производство

Главното производство се отнася до антидъмпинговите мита върху вноса на някои скрепителни елементи от желязо или стомана с произход от Китай, подлежащи на плащане от Donex Shipping and Forwarding B.V.

Предмет и правно основание за отправяне на преюдициалното запитване

Настоящото преюдициално запитване по член 267 ДФЕС се отнася до валидността на Регламент (ЕО) № 91/2009 за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на някои скрепителни елементи от желязо или стомана с произход от Китайската народна република.

Преюдициални въпроси

1. Невалиден ли е Регламент (ЕО) № 91/2009 по отношение на вносител в Съюза поради нарушение на член 2, параграф 11 от Регламент (ЕО) №

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

384/96, тъй като при извършване на уреденото в тази разпоредба сравнение Съветът не е взел предвид експортните сделки с определени видове от продукта, за да определи дъмпинговия марж за разглежданите продукти на неоказали съдействие китайски производители износители?

2. Невалиден ли е Регламент (ЕО) № 91/2009 по отношение на вносител в Съюза поради нарушение на член 2, параграф 10 от Регламент (ЕО) № 384/96, тъй като при сравняването на нормалната стойност на продуктите на индийски производител с експортните цени на сходни китайски продукти в рамките на изчисляването на дъмпинговия марж за разглежданите продукти институциите на Съюза са отказали да вземат под внимание корекции във връзка с вносни митни сборове за суровини и косвени данъци в държавата аналог Индия, както и корекции за разлики в производството, съответно в производствените разходи и/или тъй като при определянето на нормалната стойност институциите на Съюза не са предоставили (своевременно) на китайските производители износители, оказали съдействие по време на разследването, всички данни, получени от индийския производител?

Разпоредби на правото на Съюза, на които е направено позоваване

Регламент (ЕО) № 91/2009 на Съвета за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на някои скрепителни елементи от желязо или стомана с произход от Китайската народна република

Регламент за изпълнение (ЕС) № 924/2012 на Съвета от 4 октомври 2012 година за изменение на Регламент (ЕО) № 91/2009 за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на някои скрепителни елементи от желязо или стомана с произход от Китайската народна република

Регламент (ЕО) № 384/96 на Съвета от 22 декември 1995 година за защита срещу дъмпингов внос на стоки от страни, които не са членки на Европейската общност (наричан по-нататък „Основният регламент“)

Кратко представяне на фактите и на производството

1 През 2011 г. Donex Shipping and Forwarding B.V. (нарично по-нататък „жалбоподателят“) декларира пускането в свободно обращение на скрепителни елементи от желязо, съответно от стомана. Считано от 1 февруари 2009 г., с Регламент № 91/2009 е наложено окончателно антидъмпингово мито от 85 % върху такива скрепителни елементи с произход от Китай. На 4 юни 2014 г. жалбоподателят получава акт за установяване на съответните митнически задължения.

2 След като Китай подава жалба пред Световната търговска организация (наричана по-нататък „СТО“), с Регламент за изпълнение 924/2012 Съветът

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

определя по-ниска ставка на антидъмпинговото мито, като разширява обхвата му с включването на други дружества. Впоследствие антидъмпинговите мерки, наложени от Съвета през 2009 г. за срок от пет години, са запазени с Регламент за изпълнение 2015/519, но след произнасяне на Апелативния орган на СТО те все пак са отменени с Регламент за изпълнение 2016/278.

3 Жалбоподателят подава по съдебен ред жалба пред Rechtbank Noord-Holland (Районен съд, Северна Холандия), а впоследствие — възвивна жалба пред Gerechtshof Amsterdam (Апелативен съд, Амстердам). Gerechtshof отхвърля тезата на жалбоподателя, че Регламент № 91/2009 трябвало по отношение на него да бъде обявен за невалиден, поради това че този регламент не бил приет в съответствие с член 3, параграф 2 и член 4, параграф 1, съответно в съответствие с член 2, параграфи 10 и 11 и член 9, параграф 4 от Основния регламент. Gerechtshof приема, че, противно на твърденията на жалбоподателя, валидността на посочения регламент не може да се проверява въз основа на преценката на Апелативния орган на СТО. С оглед на това Gerechtshof не отправя до Съда на Европейския съюз (наричан по-нататък „Съдът“) преюдициални въпроси, в рамките на производството по което Съдът е могъл да обяви Регламент № 91/2009 за невалиден. В касационното производство се спори по въпроса дали, като не е приел въз основа на пряко извършена с оглед на Основния регламент преценка, че са налице съмнения относно валидността на Регламент № 91/2009 по отношение на жалбоподателя, Gerechtshof неправилно не е сезирал Съда с въпрос относно валидността.

Основни доводи на страните в главното производство

4 Преюдициалните въпроси, отправени от компетентната да се произнесе по делото в производството по касационно обжалване запитваща юрисдикция, се отнасят само до първото основание на жалбата, подадена от жалбоподателя, в което той поддържа, че Gerechtshof неправилно не е отправил до Съда преюдицилен въпрос относно валидността на Регламент № 91/2009. Това касационно основание се състои от три части.

5 Първо, според жалбоподателя при определянето на размера на вредата, претърпяна от производството на Съюза вследствие на вноса от Китай, Комисията действала по недопустим начин. Използваните при антидъмпинговото разследване данни всъщност били предоставени от производители, подкрепили жалбата, с която едно дружество било поискало да започне това разследване. Тези производители предварително искали да окажат пълно съдействие на разследването и да бъдат включени в евентуална извадка. По този начин, в разрез с член 3, параграф 2 и член 4, параграф 1 от Основния регламент, избраният метод на разследване довел до самоподбор, в резултат на което бил изопачен размерът на вредата.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

6 Във втората част на това касационно основание жалбоподателят поддържа, че Регламент № 91/2009 трябвало да бъде обявен за невалиден, тъй като Комисията не била провела разследването си относно установяването на евентуално наличие на дъмпингови маржове за разглежданите продукти в съответствие с член 2, параграф 11 от Основния регламент. Съгласно тази разпоредба установяването на дъмпинговия марж се определяло на основата на сравнение между среднопретеглената нормална стойност по смисъла на член 2, параграф 1 от Основния регламент и среднопретеглените цени на всички сделки за износ за Общността или на основата на сравнение на конкретните нормални стойности и конкретните експортни цени за Общността сделка по сделка. При това сравнение Комисията неправилно не била взела предвид определени китайски експортни сделки.

7 Причината за неотчитането на определени сделки била ситуацията на китайския пазар. Когато в случай на внос от страни без пазарна икономика, като Китай, дружество не можело да докаже, че дадена стока се произвеждала и продавала при условията на пазарна икономика, съгласно член 2, параграф 7 от Основния регламент по принцип цената се определяла на основата на цената или на изградената стойност в трета страна с пазарна икономика. В настоящия случай Индия била тази страна аналог. Някои изнасяни от Китай продукти обаче не били произведени в тази страна, поради което липсвала нормална стойност за тези продукти. Поради това Комисията била решила да не взема предвид тези продукти при изчисляването на дъмпинговите маржове, като направи „подходящи корекции“ на нормалната стойност (вж. съображение 98 от Регламент № 91/2009). Според жалбоподателя това довело да невалидно изчисляване.

8 В третата част на това касационно основание жалбоподателят посочва, че Регламент № 91/2009 трябвало да бъде обявен за невалиден, тъй като сравнението между експортната цена и нормалната стойност не било извършено в съответствие с член 2, параграф 10 от Основния регламент. В разрез с правилния метод, Комисията била отказала във връзка с това сравнение да внесе корекции по отношение на определени фактори, които вероятно били засегнали цените и тяхната сравнимост. Освен това Комисията не предоставила на китайските производители възможността внимателно да обосноват искането си за внасяне на корекции, тъй като не им предоставила своевременно необходимата информация, в частност данните, получени от индийския производител.

Кратко представяне на мотивите за отправяне на преюдициалното запитва

9 Подобно на жалбоподателя, запитващата юрисдикция счита, че Съдът трябва да бъде сезиран, за да се произнесе относно валидността на Регламент № 91/2009 в рамките на производство по преюдициално запитване. За това наистина няма основание с оглед на първата част на

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

първото касационно основание, но определено има — с оглед на втората и третата част от него.

По първата част: установяване на причинената от дъмпинга вреда на производството на Общността

10 Що се отнася до първата част на посоченото касационно основание, запитващата юрисдикция се позовава на решение на Съда от 5 ноември 2018 г., Baby Dan (C-592/17, ECLI:EU:C:2018:913, наричано по-нататък „решението Baby Dan“). В това решение Съдът е уточнил следното. Тъй като дефинирането на производството на Общността може да се ограничи до производителите в Общността, подкрепили жалбата в основата на антидъмпинговото разследване, само по себе си това обстоятелство (а именно че използваните при разследването данни са получени само от тези производители) съответно не може да води до извода за липса на обективност и да направи невалиден следвания метод при приемането на Регламент № 91/2009 по смисъла на член 4, параграф 1 от Основния регламент (вж. решение Baby Dan, т. 80—83).

11 Ограничаването на дефинирането на производството на Общността до производителите в Общността, подкрепили жалбата в основата на антидъмпинговото разследване, само по себе си и в отсъствие на каквото и да било друго доказателство, което да постави под съмнение представителността на тези производители, също не позволява да се приеме, че установяването в Регламент № 91/2009 на нанесена вреда на производството на Общността не се основава на достоверни доказателства и не включва обективно изследване по смисъла на член 3, параграф 2 от Основния регламент (вж. решение Baby Dan, т. 84).

Жалбоподателят не е привел като довод друга информация, която да постави под въпрос представителността на производителите от Общността по смисъла на точка 84 от решение Baby Dan. Ето защо не може да се приеме, че разследването на Комисията не отговаря на предвидените за тази цел в основния регламент изисквания и гаранции за обективно определяне на размера на причинената на производството на Общността вреда.

По втората част: наличие и изчисляване на дъмпинговите маржове

12 Запитващата юрисдикция приема, че за преценката на Регламент № 91/2009 са релевантни не само съображенията от този регламент, но и тези от Регламент за изпълнение № 924/2012. Всъщност от съображение 7 от последния регламент става ясно, че в контекста на приемането на този адаптиран регламент е била извършена повторна оценка на окончателните констатации от първоначалното разследване.

13 Съдът е отменил Регламент за изменение № 924/2012 в частта му относно двама китайски производители износители, подали жалба пред Общия съд

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

(решение от 5 април 2017 г., Changshu City Standard Parts Factory и Ningbo Jinding Fastner, съединени дела C-376/15 P и C-377/15 P, ECLI:EU:C:2017:269, наричано по-нататък „решението Changshu“). От това решение е видно, че член 2, параграф 11 от Основния регламент следва да се тълкува в смисъл, че не е разрешено при изчисляването на дъмпинговия марж да се изключват експортните сделки към Съюза относно някои видове на разглеждания продукт. Вместо това трябва или определението за „разглеждан продукт“ да бъде изменено в смисъл, че тези видове продукти вече не попадат в неговия обхват, или нормалната стойност за тези липсващи видове продукти да бъде съставена така, че и експортните сделки за тези видове продукти да могат да бъдат взети предвид при изчисляването на дъмпинговия марж (вж. решение Changshu, т. 57, 61, 67, 68, 70, 72 и 75).

14 Решение Changshu се отнася до продукти на двама китайски производители износители, и двамата оказали пълно съдействие с цел да получат индивидуално третиране и и да бъдат включени от Комисията в извадката при изчисляването на дъмпинговия марж. За разлика от това настоящото дело е образувано по инициатива на вносител в Съюза, като освен това внесените продукти са били закупени от китайски производители износители, които не са оказали съдействие на разследване относно наличието на дъмпингови маржове.

15 Запитващата юрисдикция си задава въпроса дали направеното в решение Changshu тълкуване на член 2, параграф 11 от Основния регламент и произтичащата от това тълкуване невалидност на Регламент за изпълнение № 924/2012 в частта му относно двамата заинтересовани китайски производители износители се прилага и по отношение на вносител в Съюза, закупил стока от китайски производители износители, които не са оказали съдействие. Ако това е така, възниква въпросът дали посоченото по-горе нарушение на член 2, параграф 11 от Основния регламент е толкова тежко, че да се налага Регламент № 91/2009 да бъде обявен за невалиден по отношение на въпросния вносител в Съюза, последицата от което би било липса на правно основание за наложените на този вносител антидъмпингови мита.

16 От една страна, би могло да се приеме, че Регламент № 91/2009 трябва да бъдат обявен за невалиден и по отношение на жалбоподателя (в качеството му на вносител), тъй като не са били включени определени видове продукти и поради това не е било установено наличието на дъмпинг за тези видове продукти. Посочената липса на включване също би могла да е засегнала неблагоприятно среднопретегления дъмпингов марж за всички разглеждани продукти на всички други китайски производители износители, неоказали съдействие. В тази хипотеза антидъмпинговият марж, установен по отношение на тези производители износители, не може да обоснове наложеното антидъмпингово мито от 85 % и тази митническа ставка не е била определена, без да се допусне грешка при прилагане на правото.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

17 Ако това е така, Регламент № 91/2009 би трябвало да бъде обявен за невалиден по отношение на жалбоподателя и антидъмпинговите мита биха били неоснователно изискани (вж. решение на Съда от 15 март 2018 г., Deichmann, C-256/16, ECLI:EU:C:2018:187, т. 62).

18 От друга страна, може да се приеме, че липсата на включване на определени видове продукти не е с достатъчна тежест, за да бъде Регламент № 91/2009 обявен за невалиден по отношение на вносители като жалбоподателя. Всъщност, дори и в резултат на това да е определен прекалено висок размер на среднопретегления дъмпингов марж за всички разглеждани продукти, продължава да важи констатацията, че определянето на този марж е било свързано с неизбежни неясноти поради ниската степен на оказване на съдействие на разследването.

19 На следващо място запитващата юрисдикция си задава въпроса дали в качеството му вносител жалбоподателят има основание да се позовава на нарушение на член 2, параграф 11 от Основния регламент само ако той конкретно е внасял невключените видове продукти и докаже, че антидъмпинговите мита са били наложени точно върху този внос. Решение Changshu изглежда е в този смисъл. В точка 20 от това решение се посочва, че вследствие на невключването на определени видове от разглеждания продукт значителна част от експортните продажби на двамата китайски производители износители са били изключени от изчисляването на дъмпинговия им марж. По този начин е прието за установено, че за тях нарушението е било свързано със значителни неблагоприятни последици. Ако трябва да се доказва такава неблагоприятна последица, това би имало за последица Регламент № 91/2009 да бъде обявен за невалиден по отношение на жалбоподателя само и доколкото той може да докаже, че трябва да плаща антидъмпингови мита за невключените видове продукти.

20 Според запитващата юрисдикция предвид изложените по-горе съображения съществуват съмнения дали е нарушен член 2, параграф 11 от Основния регламент по отношение на жалбоподателя в смисъл, че Регламент № 91/2009 следва да бъде обявен за невалиден и антидъмпинговите мита са били съответно неоснователно наложени. Поради това запитващата юрисдикция отправя до Съда първия преюдициален въпрос.

По третата част: справедливо сравнение между експортната цена и нормалната стойност

21 Член 2, параграф 10 от Основния регламент се отнася до определянето на нормалната стойност и на експортната цена на сравнима основа. Ако и двете не са определени на сравнима основа по смисъла на тази разпоредба, се „правят съответни намаления — за всеки конкретен случай съобразно особеностите му — под формата на корекции за отчитане на разлики в онези фактори, за които се твърди или се установи, че засягат цените и тяхната сравнимост“.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

22 Запитващата юрисдикция се позовава на съображения 102—104 от Регламент № 91/2009. В тези съображения се посочва, че това сравнение е било направено по отношение на продукти, които клиенти в Съюза са купили от китайски производители износители, на които не е било предоставено третиране в условията на пазарна икономика. От тези съображения следва също, че за случаите, при които исканията са били обосновани, точни и подкрепени с проверени доказателства, Комисията е предоставила подходящи корекции по отношение по-специално на стойността на качествения контрол, установен при индийския производител, на разходите за транспорт, застраховки, обработка и допълнителни разходи, опаковане, кредитни и банкови такси.

23 Комисията обаче отхвърля исканията на китайските производители да се държи сметка под формата на корекции за разлики в разходите, свързани с вносни митни сборове и косвени данъци за продадени в държавата аналог Индия суровини и за разлики в производствените разходи. Като се има предвид, че в хода на разследването, въз основа на което е приет Регламент за изпълнение № 924/2012, Комисията приема, че не трябва да държи сметка за тези разлики, логично е да се приеме, че тези разлики не са били взети предвид при разследването, което е визирано в Регламент № 91/2009.

24 В решение по дело Changsu прилагането на член 2, параграф 10 от Основния регламент в този смисъл е разгледано вече в контекста на Регламент за изпълнение № 924/2012. Второто основание по това дело съответства по същество на третата част на първото касационно основание по настоящото дело. От точка 89 от заключението на генералния адвокат P. Mengozzi по дело Changsu (ECLI:EU:C:2016:928) следва, че според втората част на второто основание, изложено в жалбата на двамата китайски производители износители, че Общият съд допуснал грешка, като не е постановил, че при приемането на Регламент за изпълнение № 924/2012 институциите на Съюза са нарушили член 2, параграф 10 от Основния регламент, доколкото отхвърлили молбите на жалбоподателите за внасяне на корекции, подадени, от една страна, поради съществуващите разлики между техните производствени разходи и тези на индийския производител, и от друга страна, поради разликите в ефективността на потреблението и производителността.

25 Освен това от посоченото заключение следва, че с третата част на второто основание двамата китайски производители износители оспорват отхвърлянето от Общия съд на изтъкнатото от тях твърдение, а именно че институциите на Съюза са нарушили задълженията си да посочат кои сведения трябва да бъдат предоставени, за да може да се иска внасянето на корекции. Жалбоподателят се позовава и на това обстоятелство (вж. точка 8 по-горе).

26 В точки 101—103 от посоченото по-горе заключение генералният адвокат Mengozzi посочва кои фактори трябва да бъдат взети предвид по силата на

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ

член 2, параграф 10 от Основния регламент и в светлината на член 2, параграф 7, буква а) от този регламент. Той заключава, че трябва да се уважи третата част на второто основание относно необходимостта от предоставяне на достатъчно сведения с оглед на подаването на искане за внасяне на корекции и че останалите части на това основание трябва да се отхвърлят (вж. раздел Г, точки 88—122 от заключението). В решение Changshu Съдът не се произнася по второто основание.

27 Според запитващата юрисдикция произнасянето на Съда е необходимо за преценката на третата част на първото касационно основание по настоящото дело. Ако Съдът — за разлика от приетото в заключението на генералния адвокат Mengozzi — приеме, че при разследването си за наличие на дъмпинг институциите на Съюза са нарушили член 2, параграф 11 от Основния регламент и/или че при определянето на нормалната стойност не са предоставили (своевременно) на китайските производители износители, оказали съдействие по време на разследването, всички данни, получени от индийския производител, възниква въпросът дали това нарушение е толкова тежко, че да е възможно Регламент № 91/2009 да бъде обявен за невалиден по отношение на вносители като жалбоподателя. Поради това запитващата юрисдикция отправя до Съда втория преюдициален въпрос.

РАБОТЕН ДОКУМЕНТ