



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Г–ЖА Е. SHARPSTON
представено на 25 април 2013 година¹

Дело C-638/11 P

**Съвет на Европейския съюз
срещу**

Gul Ahmed Textile Mills Ltd

„Жалба — Дъмпинг — Внос на памучно спално бельо с произход от Пакистан — Причинно-следствена връзка между дъмпинга и вредата — Известни фактори, различни от дъмпинговия внос, които причиняват вреди — Приписване или неприписване на вредата на дъмпинговия внос“

1. До 2002 г. вносът на спално бельо с произход от Пакистан е облаган с мито, последно в размер на 12 %. От 1997 г. нататък с някои изключения той е облаган и с антидъмпингово мито с размер между 6 % и 7 %². През януари 2002 г. тези две мита са премахнати³. През ноември 2002 г. Eurocoton⁴, като действа от името на производители, представляващи по-голямата част от производството на Общността, подава жалба до Комисията. След провеждане на разследване през 2004 г. е наложено ново антидъмпингово мито в размер на 13,1 %⁵.

2. Gul Ahmed Textile Mills Ltd (наричано по-нататък „Gul Ahmed“) е пакистански производител, изнасяните от когото стоки не са били облагани с предишното антидъмпингово мито⁶. Той атакува обжалвания регламент пред Общия съд, като изтъква в частност, че при определяне на вредата не е отчетено обстоятелството, че вносът е нараснал вследствие на отмяната на предишните мита, което по смисъла на член 3, параграф 7 от Регламент № 384/96 (наричан по-нататък „основният регламент“)⁷ било известен фактор, причиняващ вреда на производството на Общността, различен от дъмпинговия внос.

1 — Език на оригиналния текст: английски.

2 — Вж. Регламент (ЕО) № 2398/97 на Съвета на Европейския съюз от 28 ноември 1997 година за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на памучно спално бельо с произход от Египет, Индия и Пакистан (ОВ L 332, стр. 1), изменен.

3 — Вж. Регламент (ЕО) № 2501/2001 на Съвета от 10 декември 2001 година за прилагане на схема на общи тарифни преференции за периода от 1 януари 2002 г. до 31 декември 2004 г. (ОВ L 346, стр. 1) и Регламент (ЕО) № 160/2002 от 28 януари 2002 година за изменение на Регламент (ЕО) № 2398/97 (ОВ L 26, стр. 1). Що се отнася до последния, ново изчисление показва, че през обхващания от разследването период нито едно от дружествата от Пакистан, включени в представителната извадка, не е извършвало дъмпинг (вж. съображение 13); всъщност антидъмпинговите мита са премахнати и по отношение на вноса от Египет (вж. член 1, параграф 2).

4 — Комитет на Европейските общности за памука и свързаните влакна.

5 — Регламент (ЕО) № 397/2004 на Съвета от 2 март 2004 година за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на памучно спално бельо с произход от Пакистан (ОВ L 66, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 34, стр. 108, наричан по-нататък „обжалваният регламент“).

6 — Вж. член 1, параграф 4 и съображение 29 от Регламент № 2398/97. По-точно, тези стоки се облагат с мито при ставка 0,0 %.

7 — 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 (ОВ L 56, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 12, стр. 223), понастоящем отменен и заменен с Регламент (ЕО) № 1225/2009 на Съвета от 30 ноември 2009 година за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейската общност (кодифицирана версия) (ОВ L 343, стр. 51).

3. Общият съд уважава жалбата на това основание⁸.

4. Съветът обжалва това решение и подкрепян от Комисията по-същество твърди, че при определяне на причините за нанесените на производството на Общността вреди ефектът от премахването на предишните мита не можел да се отдели или разграничи от този на дъмпинговия внос. Следователно тяхното премахване не било „фактор, различен от дъмпинговия внос“. Следователно спорният въпрос бил много конкретен: трябва ли член 3, параграф 7 от основния регламент да се тълкува разширително или стеснително?

Приложимата правна уредба

Основният регламент

5. Както е посочено в неговия преамбюл, основният регламент е приет, за да се съобразят правилата на Общността с промените в международни споразумения, и по-специално с Антидъмпинговото споразумение на СТО⁹.

6. Член 1, параграф 1 от основния регламент установява принципа, че антидъмпингово мито може да се прилага за всяка [...] дъмпингова стока, чието пускане в свободно обращение в Общността причинява вреда. Член 1, параграф 2 определя като дъмпингова стоката, чиято експортна цена за Общността е по-ниска от сравнимата с нея цена за сходна стока при обичайни търговски условия в страната на износа.

7. Член 2 установява принципите и правилата, приложими при определяне на дъмпинговия марж. По същество е предвидено, че за дадена стока, изнесена от трета страна, се определят нормална стойност на вътрешния пазар и експортна цена за Общността и се прави обективно сравнение между тях, като се отчитат различни фактори, които евентуално влияят на разликите между тях. Ако сравнението на среднопретеглените им стойности покаже, че нормалната стойност превишава експортната цена, величината, с която я превишава, представлява дъмпинговият марж.

8. Член 3 („Установяване на вреда“) предвижда по-специално:

„[...]“

2. Установяването на вреда се основава на достоверни доказателства и обективно изследване на следните два фактора: а) обем на дъмпинговия внос и ефект на този внос върху цените на подобни стоки на [общностния] пазар и б) последвалото от този внос въздействие върху производството на Общността.

3. По отношение на обема на дъмпинговия внос се установява дали е налице значително увеличение на дъмпинговия внос в абсолютен размер или по отношение на производството или потреблението в Общността. По отношение на въздействието на дъмпинговия внос върху цените се установява дали в резултат на дъмпинговия внос са налице цени, значително

8 — Решение от 27 септември 2011 г. по дело Gul Ahmed Textile Mills/Съвет (Т-199/04, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“).

9 — Споразумение за прилагането на член VI от Общото споразумение по митата и търговията (1994) (ГАТТ) (ОВ L 336, стр. 103; Специално издание на български, 2007 г., глава 11, том 10, стр. 112), намиращо се в приложение 1А към Споразумението за създаване на световната търговска организация (СТО) (ОВ L 336, 1994 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 10, стр. 5).

по-ниски в сравнение с цените за подобни стоки, произведени в Общността, или дали в резултат на този внос е налице значително потискане на цените по друг начин или е налице значително препятстване на увеличението на тези цени, което би настъпило иначе. Един или повече от тези фактори не може да бъдат от решаващо значение при вземане на решение.

[...]

5. Изследването на въздействието на дъмпинговия внос върху съответното производство на Общността включва оценка на всички фактори и показатели, които имат отношение към състоянието на това производство, включително факта, че определено производство е още в процес на възстановяване от ефекта на минал дъмпинг или субсидиране, значението на действителния дъмпингов марж, действителния или потенциален спад на продажбите, печалбите, продукцията, пазарния дял, производителността, възвръщаемостта на инвестициите, натоварването на мощностите; фактори, отразяващи се върху цените на пазара на Общността; действително или потенциално отрицателно влияние върху паричния поток, наличностите, заетостта, заплатите, ръста, способността за привличане на капитали или инвестиции. Горейзброените фактори и показатели не изчерпват всички потенциално възможни и един или повече от тях не могат да бъдат от решаващо значение при вземане на решение.

6. От всички предоставени по параграф 2 релевантни доказателства трябва да става ясно, че дъмпинговият внос причинява вреда по смисъла на настоящия регламент. По-конкретно [трябва да се установи] въздействието върху производството на Общността съгласно параграф 5 на обема и/или ценовите равнища по параграф 3, както и че това въздействие е в степен, която позволява то да бъде определено като значимо.

7. Изследват се и всички известни фактори, различни от дъмпинговия внос, които в същото време причиняват вреда на производството на Общността, за да се гарантира, че вредата, причинена от тях, не се приписва на дъмпинговия внос по параграф 6. Фактори, които може да се изследват в тази връзка, са [по-специално] обемът и цените на вносни стоки, които не се продават на дъмпингови цени, свиване на търсенето или промени в потреблението, ограничителни търговски практики и конкуренция между производители от трети страни и [производители от] Общността, развитие на технологиите, експортният потенциал и производителността на производството на Общността.

[...]“¹⁰.

Обжалваният регламент

9. В съображение 19 от обжалвания регламент е посочено, че разследването за дъмпинг обхваща периода от 1 октомври 2001 г. до 30 септември 2002 г. и че тенденциите, релевантни за преценката на вредите, са разгледани за времето от 1999 г. до края на този период¹¹.

10. След като в съображения 30—102 се установява наличието на дъмпинг, осъществяван от всички пакистански производители износители, в съображения 103—118 се разглежда причинно-следствената връзка. В съображение 107 се прави извод, че вносът от Пакистан упражнява значителен натиск върху производството на Общността както по отношение на обема на продажбите, така и по отношение на цените и че съществува съвпадение във времето между този внос и вредите, претърпени от производството на Общността. В съображения 108—

10 — Член 3, параграфи 2, 3 и 5 от основния регламент съответства на член 3.1, 3.2 и 3.4 от Антидъмпинговото споразумение на СТО; член 3, параграфи 6 и 7 съответства на член 3.5.

11 — Периодът, обхванат от разследването във връзка с налагането на предишното антидъмпингово мито, е от 1 юли 1995 г. до 30 юни 1996 г. (вж. съображение 10 от Регламент (ЕО) № 1069/97 на Съвета от 12 юни 1997 година за налагане на временно антидъмпингово мито върху вноса на памучно спално бельо с произход от Египет, Индия и Пакистан (ОВ L 156, стр. 11).

115 в съответствие с член 3, параграф 7 от основния регламент е разгледан ефектът от шест други фактора, а именно: субсидираният внос с произход от Индия, вносът с произход от трети страни, различни от Индия и Пакистан, свиването на търсенето, вносът от производството на Общността, износът на производството на Общността и производителността на производството на Общността. В съображения 116—118 се прави заключение, че нито един от тези фактори не прекъсва причинно-следствената връзка между вноса от Пакистан и вредата, претърпяна от производството на Общността.

11. С член 1 от обжалвания регламент се налага окончателно антидъмпингово мито в размер на 13,1 % върху вноса на спално бельо от памук, чист или примесен с изкуствени влакна или лен (без ленът да е преобладаващата тъкан), избелен, оцветен или щампован, с произход от Пакистан, класифициран в определени кодове по Комбинираната номенклатура¹².

Обжалваното съдебно решение

12. Общият съд разглежда само третата част от петото основание на Gul Ahmed, с което се поддържа, че Съветът допуснал грешка при прилагане на правото, като не разгледал дали премахването на предишното антидъмпингово мито по отношение на стоките от Пакистан и прилагането на общи тарифни преференции в полза на Пакистан от началото на 2002 г. прекъсва причинно-следствената връзка между вноса от Пакистан и претърпяната от производството на Общността вреда¹³.

13. В точка 53 от решението си Общият съд отбелязва, че правилният подход е вредоносният ефект на дъмпинговия внос да се отдели и разграничи от този на „известни фактори, различни от дъмпинговия внос, които по същото време са причинили вреда на производството на Общността“. Без такова отделяне и разграничаване Комисията и Съветът не биха имали никакво обективно основание да заключат, че дъмпинговият внос действително причинява вреда. Това отделяне изисква конкретен анализ на естеството и значимостта на разглежданите фактори, който не би могъл да се основава на простата хипотеза, че факторите, различни от дъмпинговия внос, не причиняват вреда и не допринасят за нея.

14. В точки 55—59 Общият съд отказва да приеме, че съществува разлика между свързаните с пазара промени или свързаното с пазара поведение (които Съветът разглежда като други фактори) и измененията в правната уредба на пазара (които той не разглежда като такива). Такава разлика не следва нито от член 3, параграф 7 от основния регламент, нито от член 3.5 от Антидъмпинговото споразумение на СТО и не може да бъде изведена от нито една от общите характеристики на известните фактори, изброени в посочените разпоредби.

15. Първо, изрично е посочено, че изброяването на такива фактори е примерно, а не изчерпателно. Второ, целта на двете разпоредби е да се избегне излишна защита на местното производство, като се гарантира отрицателният ефект от други фактори, които са повлияли на вредата, да не бъде приписан на разглеждания внос. Трето, ако нарастването на вноса на определена стока след изтичане на срока за прилагане на количествени ограничения може да се

12 — За разлика от предишното антидъмпингово мито, ставката е една и съща за всички производители износители. Впоследствие, след частично междинно преразглеждане, с Регламент (ЕО) № 695/2006 на Съвета от 5 май 2006 година за изменение на Регламент (ЕО) № 397/2004 за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на памучно спално бельо с произход от Пакистан (ОВ L 121, стр. 23; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 46, стр. 10) е предвидена различна ставка за различните производители в зависимост от различните дъмпингови маржове. Този регламент обаче не преразглежда вредата или причинно-следствената връзка.

13 — Gul Ahmed оспорва също така законосъобразността на започването на разследването, изчисляването на нормалната стойност, сравняването на нормалната стойност с експортната цена и установяването на значителна вреда. Тези въпроси не са разгледани от Общия съд и не са предмет на настоящото производство по обжалване.

вземе предвид при преценката за наличие на вреда¹⁴, същото следва да важи и при преценката на причинно-следствената връзка съгласно член 3, параграф 7 от основния регламент. Следователно премахването на предишното антидъмпингово мито и премахването на обикновеното мито са известни фактори, които институциите на Съюза е трябвало да отчетат при преценката за наличие на причинно-следствена връзка между съответния внос и претърпяната от производството на Общността вреда. Обратният извод би обезсмислил напълно задължението, произтичащо от член 3, параграф 7, когато, както е в настоящия случай, в административното производство е извършено ясно позоваване на ефекта от измененията на правната уредба.

16. В точка 84 от обжалваното решение Общият съд приема:

„[...] извършеният от институциите на Съюза в случая анализ не установява, дори като приблизителна преценка, каква би била претърпяната от производството на Общността вреда при липсата на какъвто и да е дъмпинг, тоест каква вреда би произтекла само от влизането в сила на схемата на общи тарифни преференции и отмяната на предишното антидъмпингово мито, независимо дали под формата на загуба на пазарни дялове, намаляване на рентабилността или производителността на производството на Общността, отказ от по-ниски пазарни сегменти или отражение върху друг релевантен икономически показател. Анализът на разглежданите мерки бил е още по-наложителен, тъй като от няколко пасажа от обжалвания регламент става ясно, че ценовата конкуренция е била „жестока“, така че намаляване на цените на вносните стоки с произход от Пакистан вследствие на посочените изменения на правната уредба най-вероятно не е могло да не окаже влияние върху състоянието на пазара“.

17. Тъй като не може да се изключи, че ако не беше допуснал посочената грешка при прилагане на правото, Съветът нямаше да заключи, че е налице причинно-следствена връзка между вноса, разглеждан в антидъмпинговата процедура, и вредата, претърпяна от производството на Общността, Общият съд отменя обжалвания регламент по отношение на Gul Ahmed и фактически връща преписката на Съвета, тъй като не може да замести неговата преценка със своята собствена. Общият съд приема, че не следва да разглежда което и да е от останалите основания или който и да е от останалите доводи на Gul Ahmed.

Резюме на изтъкнатите в жалбата доводи

18. В подкрепа на първото основание на жалбата си, а именно, че Общият съд нарушил член 3, параграф 7 от основния регламент, Съветът поддържа, първо, че „факторите, различни от дъмпинговия внос“, по дефиниция не били свързани с този внос — например внос от трети страни, неефективност на разходите, свиване на търсенето и конкуренция между производителите от Съюза. В случая прекратяването на предишното антидъмпингово мито и прилагането на схемата на преференции за вноса на съответната стока били тясно свързани с дъмпинговия внос от Пакистан. Било възможно те да са улеснили нарастване на този внос, но произтичащата от нарасналия внос вреда била причинена от вноса, а не от факторите, улеснили нарастването¹⁵.

19. Второ, изложените от Общия съд съображения не издържали на проверка.

14 — В случая Общият съд цитира, в точка 58 от решението си, Решение от 4 март 2010 г. по дело Foshan City Nanhai Golden Step Industrial/Съвет (Т-410/06, Сборник, стр. II-879) (наричано по-нататък „решението по дело Foshan Golden Step“), точки 130—135.

15 — Съветът цитира доклада на групата на съдебните заседатели на СТО „Европейски съюз — антидъмпингови мита за някои обувки от Китай“ (WT/DS405/R, приет на 22 февруари 2012 г.; „ЕС — обувки (Китай)“), в който Китай поддържа, че Съюзът не е отчел премахването на предишната вносна квота за вноса от Китай като причина за вредата. В точка 7.527 Специалната група приема, че „екзогенно събитие като отмяната на вносната квота, което позволява нарастване на обема на дъмпинговия внос, само по себе си не е фактор, причиняващ вреда“.

20. Като приел, че списъкът в член 3, параграф 7 не е изчерпателен, Общият съд не отговорил на изложените доводи. Съветът просто поддържал, че двата спорни фактора не представляват други фактори по смисъла на разпоредбата.

21. В точка 57 от обжалваното съдебно решение не бил даден отговор на довода на Съвета, че измененията в правната уредба били от значение само доколкото имат ефект върху пазара и че двата разглеждани фактора могли да имат ефект върху дъмпинговия внос, но не и върху ефективността на производството на Съюза.

22. Вярно било, че следва да се вземат предвид всички известни фактори и че целта на член 3, параграф 7 от основния регламент е да се гарантира, че вреда, причинена от други фактори, няма да бъде приписана на дъмпинговия внос. Общият съд посочил, че член 3, параграф 7 не прави разлика между свързаните с пазара промени или свързаното с пазара поведение и измененията в правната уредба, но не приел, че такива изменения могат да причинят вреди само доколкото оказват ефект върху пазара. Единственият твърдян ефект от двата спорни фактора по отношение на пазара бил, че те са могли да улеснят дъмпинговия внос, всяка, причинена от дъмпинговия внос вреда, била причинена от него, а не от факторите, които са могли да го улеснят, и следователно двата спорни фактора не били „различни фактори“ по смисъла на член 3, параграф 7.

23. Всъщност Решение по дело Foshan Golden Step подкрепяло тълкуването на Съвета. В това решение Общият съд отхвърлил твърдението, че премахването на количествените квоти е довело до изкривяване на данните относно вредата, и приел, че при преценката на вредата Съветът правилно е отчел увеличаването на вноса след премахването на количествените квоти. С други думи, доколкото вредата се състояла в нарастване на дъмпинговия внос, институциите можели да приемат, че тя се дължи изцяло на дъмпинговия внос, и не трябвало да отделят и разграничават ефекта от премахването на квотите.

24. Трето, Общият съд дал принципно неправилно тълкуване на член 3, параграфи 6 и 7 от основния регламент. В точка 84 от решението си той приема, че за да наложат мерки, институциите трябва да установят наличие на причинно-следствена връзка между дъмпинга и претърпяната вреда. От текста на член 3, параграфи 6 и 7 и от трайната съдебна практика¹⁶ обаче ясно следвало, че трябва да се установи наличие на причинно-следствена връзка между дъмпинговия внос и претърпяната вреда, а не между дъмпинга и претърпяната вреда.

25. Накрая, решението на Общия съд водело до абсурдни и неприемливи резултати. Според Общия съд, ако срокът на прилагане на антидъмпинговото мито изтече, тъй като производството на Съюза не е поискало преразглеждане с оглед на изтичането му, или институциите са достигнали до извода, че не са налице предпоставките за подновяването му, и впоследствие дъмпинговият внос от съответната страна нарасне значително и отнеме от производството на Съюза съществен пазарен дял, институциите трябва да определят каква част от нарастването на дъмпинговия внос се дължи на изтичането на срока за прилагане на предишното мито и да „отделят и разграничат“ вредата, причинена от това нарастване, от вредата, причинена от дъмпинговия внос. Това било същото като да се приеме, че изтичането на срока на прилагане на антидъмпинговото мито оправдава бъдещ дъмпинг и ограничава способността на институциите да защитят производството на Съюза от неговия вредоносен ефект. Ако след премахването на антидъмпинговото мито дъмпингът се подновял или

16 — Съветът цитира Решение на Общия съд от 14 март 2007 г. по дело Aluminium Silicon Mill Products/Съвет (Т-107/04, Сборник, стр. II-669, точки 41—46); доклад на групата на съдебните заседатели в рамките на ГАТТ „Налагане на антидъмпингово мито върху вноса на прясна и замразена сьомга от Норвегия“ (ADP/87), приет на 27 април 1994 г., точки 562—572; Решение на Общия съд от 25 октомври 2011 г. по дело СЕМК и КФ/Съвет (Т-190/08, Сборник, стр. II-7359, точки 134—152) и доклад на Апелативния орган на СТО „Съединени щати — Антидъмпингови мерки, прилагани по отношение на някои горещо валцовани стоманени продукти с произход от Япония“ (WT/DS184/R, приет на 23 август 2001 г., изменен с доклад на Апелативния орган WT/DS184/AB/R; наричан по-нататък „Докладът „САЩ — горещо валцована стомана“), точки 216—236.

продължал и ако производството на Съюза търпяло вреди вследствие на обема и цените на дъмпинговия внос, вредите щели да се дължат на дъмпинговия внос, а не на липсата на защита. Същото важало и за въвеждането на тарифни преференции. Тарифните преференции улеснявали вноса, но целта им била да улеснят лоялния внос, а не вредоносния дъмпингов внос.

26. Gul Ahmed поддържа, че твърденията в жалбата били неточни, неотнормирани и погрешни от правна гледна точка.

27. Първо, член 3, параграф 7 от основния регламент не ограничавал факторите, чийто вредоносен ефект трябва да се вземе предвид. Дори да ги ограничавал, не можело да се твърди, че премахването на предишните мита през 2002 г. е тясно свързано с дъмпинговия внос. То било по-скоро суверенно действие на институциите на Съюза. Освен това общите тарифни преференции изобщо не били специфични за спалното бельо.

28. Второ, да се поддържа, че нито една вреда, произтичаща от нарастване на дъмпинговия внос, не може да се дължи на факторите, улесняващи нарастването на дъмпинговия внос, въвеждало разсъжденията в порочен кръг. В цитирания от Съвета доклад „ЕС — обувки (Китай)“ не можело да се открият адекватни съображения, но той съдържа противоречивото твърдение, че „екзогенно събитие“, в случая — вдигането на квотата, може да бъде „тясно свързано“ с дъмпинговия внос. Разглежданите в настоящия случай фактори пряко намалили установените от Съюза митнически тежести за целия внос на спално бельо от Пакистан и с това засегнали ценовите равнища на този внос на пазара на Съюза, а не просто улеснили нарастване на обема на дъмпинговия внос.

29. Трето, разглежданите фактори пряко въздействали на пазара на Съюза. Те били съзнателни управленски действия, чиято пряка последица била, че, без да има каквато и да е промяна на цените FOB на пакистанските производители, производителите от Съюза се оказали изправени пред внос, влизаш на пазара на Съюза на значително по-ниски цени. С други думи, разглежданите фактори пряко, независимо и съществено засегнали ценовите равнища в Общността.

30. Четвърто, Съветът не обяснявал защо причинно-следствената връзка трябва да бъде между дъмпинговия внос и претърпяната вреда, а не между дъмпинга и вредата. Независимо дали въпросните два фактора и техният ефект се разглеждали във връзка с дъмпинга или с дъмпинговия внос, факторите си оставали суверенни действия на институциите на Съюза, които сами по себе си оказвали пряк ефект върху икономическите показатели, взети предвид при преценката на вредата и на причинно-следствената връзка.

31. Накрая, жалбата тълкувала погрешно последиците от неправилната квалификация на измененията в правата уредба в решението на Общия съд. Премахването на предишното антидъмпингово мито не било поради изтичане на срока на прилагането му, а коригирало неправилното му налагане, след като се установило, че всъщност не е имало дъмпинг. Също така предоставянето на специални тарифни преференции не просто улеснило вноса — то пряко снижило ценовите равнища на вноса на пазара на Съюза, независимо от каквито и да било действия на пакистанските износители производители.

32. От решението на Общия съд изобщо не се подразбирало, че изтичането на срока на прилагане на антидъмпинговото мито оправдава бъдещ вредоносен дъмпинг и ограничава способността на институциите да защитят производството на Съюза от ефекта от такъв дъмпинг. Решението просто изисквало ефектът от съзнателното суверенно изменение на правната уредба на Съюза да се разглеждат като отделен друг фактор при преценката на икономическите показатели за увреждане на производството на Съюза. Това по никакъв начин не предопределяло резултата от преценката.

33. В подкрепа на основанията на Съвета Комисията разглежда структурата и логиката на член 3 от основния регламент, и по-специално на параграфи 6 и 7 от него.

34. Основният въпрос в член 3, параграф 6 бил дали „дъмпинговият внос“ — термин, използван в целия член 3 — причинява вреди, и по-специално дали обемът и/или ценовите равнища на този внос оказват въздействие върху производството на Съюза. Член 3, параграфи 2 и 3 потвърждавал изискването за обективен анализ. Що се отнася до цените, от значение били самите ценови равнища, а не съображенията, довели до определянето им. В настоящия случай равнищата на митата и другите митни сборове на Съюза били фактори, повлияли на избора на ценовото равнище (производителят изглежда е избрал да не повишава цените си франко завода, за да извлече изгода от намалените митни сборове). Ако и цената, и съображенията за определянето ѝ се разглеждали като причиняващи фактори, това щяло да бъде форма на двойно отчитане.

35. Следователно „различните фактори“ по член 3, параграф 7 трябвало да са различни от обема и/или ценовите равнища на дъмпинговия внос, или от факторите или съображенията, които са им повлияли. Това се потвърждавало от списъка с примери за такива фактори, нито един от които не се отнасял до дъмпинговия внос, нито до цената или обема на този внос. Макар списъкът да е примерен, а не изчерпателен, посоченото в него разкривало съзнателно намерение да се избегнат въпроси, свързани със самия дъмпингов внос.

Съображения

36. Производството за приемане на решение за налагане на антидъмпингово мито съгласно основния регламент и Антидъмпинговото споразумение на СТО протича на няколко етапа, като следва ясна вътрешна логика. Първо, трябва да се установи дали е имало дъмпинг. За целта трябва да се извършват няколко последователни действия. Трябва да се определи нормалната стойност на съответната стока, след това експортната цена, и те трябва да се сравнят, за да се установи дали има дъмпинг и ако е така — какъв е дъмпинговият марж. Този процес е подробно уреден в член 2 от основния регламент. Член 3 предвижда процедурата за определяне на вредата при установено наличие на дъмпинг. Разглеждат се различни фактори, за да се определи дали обемът и/или ценовите равнища на дъмпинговия внос са оказали значително въздействие върху производството на Общността. Ако това е така, необходимо е да се установи дали известни фактори, различни от дъмпинговия внос, също увреждат производството на Общността и установеното да се вземе предвид при определяне на равнището на всяко антидъмпингово мито. Следователно другите фактори се преценяват, само когато се установи, че е налице дъмпинг и че обемът и/или ценовите равнища на дъмпинговия внос оказват значително въздействие върху производството на Общността.

37. В жалбата си пред първата инстанция Gul Ahmed се позовава на определен брой аспекти на процеса, предхождащ етапа, на който трябва да се разгледат факторите, различни от дъмпинговия внос. Общият съд не е разгледал тези аспекти, тъй като е приел, че неизвършването на преценка дали премахването на предишните мита е известен фактор, различен от дъмпинговия внос, който също причинява вреди на производството на Общността, е достатъчно, за да обоснове отмяна¹⁷. Следователно, дори да се предположи, че разследването е започнато надлежно, че нормалната стойност е определена правилно и справедливо сравнена с експортните цени, за да се получи достоверен дъмпингов марж, и че причинената от дъмпинговия внос значителна вреда е установена правилно, неотчитането на премахването на предишните мита като друг известен фактор, който причинява вреда, и неразглеждането му като такъв според са според Общия съд фатални за валидността на обжалвания регламент.

¹⁷ — Точки 84 и 85 от обжалваното съдебно решение.

38. Ограничаването на обхвата на обжалваното решение ограничава самата жалба. Съдът също трябва да изходи от това, че наличието на дъмпинг (от страна на всички пакистански производители износители) е правилно установено в съответствие с член 2 от основния регламент и че надлежно е доказано, че дъмпинговият внос причинява значителна вреда на производството на Общността в съответствие с член 3, параграфи 2, 3, 5 и 6 от този регламент.

39. Бих искала все пак да подчертая, че тези предположения трябва да се направят единствено за целите на настоящото производство по обжалване. Ако, както ще предложи, Съдът реши да уважи жалбата на Съвета и да върне делото за ново разглеждане от Общия съд, тези въпроси следва да се разгледат и може да се окаже, че обжалваният регламент трябва да се отмени на едно или повече от изтъкнатите от Gul Ahmed други основания.

40. Освен това за целите на производството по обжалване следва да се предположи — на още по-силно основание, тъй като тези аспекти не са оспорени от Gul Ahmed пред първата инстанция — че Съветът правилно е разгледал факторите, различни от дъмпинговия внос, които е взел предвид в съответствие с член 3, параграф 7 от основния регламент, и правилно е достигнал да извода, че нито един от тях не прекъсва причинно-следствената връзка между пакистанския внос и значителната вреда, причинена на производството на Общността. Разгледаните фактори включват ефекта от субсидирания внос от Индия, ефекта от вноса от трети страни, различни от Индия и Пакистан, и ефекта от вноса от производството на Общността. (Тъй като с обжалвания регламент вече е прието, че има дъмпинг от страна на всички пакистански производители¹⁸, няма *недъмпингов внос* от Пакистан, който да трябва също да се разгледа). Ефектът от посочените фактори също е повлиян в различна степен от премахването на предишните мита.

41. В този смисъл изложеното от Общия съд в точка 84 от решението му, че извършеният от институциите на Съюза анализ не е разкрил каква вреда щеше да претърпи производството на Общността при липса на какъвто и да е дъмпинг, в резултат единствено на премахването на предишните мита, не изглежда напълно обосновано.

42. От една страна, вредата (или липсата на такава) при други обстоятелства, които също са повлияни от премахването е разгледана и е прието, че не прекъсва разглежданата причинно-следствена връзка.

43. От друга страна, факторите, различни от дъмпинговия внос, се разглеждат само ако вече е установено, че е налице дъмпинг и че дъмпинговият внос причинява вреди на производството на Общността. Наличието на дъмпинг и на причинена от дъмпинговия внос вреда е предпоставка за това разглеждане на фактори, които причиняват вреди по същото време като дъмпинговия внос, с цел отделяне и разграничаване на техния ефект. В този контекст е безполезно да се разглеждат фактори, които са могли да причинят вреда, при липса на дъмпинг или на дъмпингов внос.

44. Съветът обаче признава, че макар да е взето предвид непряко при разглеждането на факторите, различни от дъмпинговия внос, премахването на предишните мита не е разгледано пряко като отделен фактор. Съветът оспорва необходимостта от неговото пряко и отделно разглеждане.

18 — Съображение 70.

45. Освен това е безспорно, че е правилно вредоносният ефект от дъмпинговия внос да бъде отделен и разграничен от този на други известни фактори, които по същото време причиняват вреда на производството на Общността, и че без такова отделяне и разграничаване не може разумно да се заключи, че дъмпинговият внос действително е причинил (цялата) вреда¹⁹.

46. Въпросът е дали е правилно ефектът от премахването на предишните мита да бъде отделен и разграничен от този на дъмпинговите стоки, или по-скоро следва да се приеме, че те са така тясно свързани, че отделянето и разграничаването им биха били неуместни.

47. Съветът и Комисията подчертават разликата между „дъмпинг“ и „дъмпингов внос“ в контекста на основния регламент. Съгласна съм, че тази разлика е важна.

48. „Дъмпинг“ съгласно дефиницията в член 2 от Антидъмпинговото споразумение на СТО и в същия член от основния регламент предполага направен от износител стратегически избор. Казано просто, износителят решава да продава стоките, предназначени за един или повече износни пазара на цена, значително по-ниска от тази, която нормално би определил на своя вътрешен пазар, като се надява да спечели търговско предимство. Разбира се цената на износителя ще бъде изчислена — поне първоначално — така че да гарантира изгодна цена на пазара на територията на вноса. Следователно тази цена ще отчита всички приложими вносни мита. При премахване на вносните мита износителят ще може да нагоди стратегията си, за да извлече максимална изгода от новата ситуация. Това обаче е без значение за въпроса дали е имало дъмпинг.

49. Продаваните по този начин стоки стават „дъмпингов внос“ на територията на вноса. Ако цената, на която те могат да бъдат придобити на тази територия, е чувствително по-ниска от цената, на която местното производство може да продава подобни стоки, и ако обемът на вноса е значителен, вероятно е местното производство да претърпи значителна вреда съгласно определението в член 3 от Антидъмпинговото споразумение на СТО и в същия член от основния регламент.

50. Следователно може да има дъмпинг, без да има вреда, или да има вреда, без да има дъмпинг. Възможно е дъмпингът значително да подбива цените на територията на вноса, но обемът на дъмпинговия внос да е прекалено малък, за да може да причини вреда, или износител да продава на необичайно ниски цени франко завода с цел да навлезе на определен износен пазар, но транспортните разходи да са толкова високи, че конкурентното му предимство на този пазар да не е достатъчно, за да окаже съществено отражение върху местното производство. Обратно, възможно е производствените разходи в страната на износа (и транспортните разходи до територията на вноса) да са толкова ниски, че стоката да може да се продава за износ на „нормална стойност“ и въпреки това да причинява значителна вреда на местното производство на територията на вноса.

51. Антидъмпингово мито обаче може да бъде наложено само ако се докажат едновременно дъмпинг и вреда. Те трябва да се установят поотделно, като се следва отделна процедура, и да не се смесват.

52. Както сочат Съветът и Комисията, пряката причина за която и да е вреда, претърпяна от местното производство, е съчетание от цената (на територията на вноса) и обема на дъмпинговия внос. От целия член 3 от Антидъмпинговото споразумение на СТО и от същия член от основния регламент ясно следва, че трябва да се установи наличие на причинно-следствена връзка между дъмпинговия внос и вредата. Самият дъмпинг (продажба за износ на цена, значително по-ниска от нормалната в страната на износа) е един (макар и може

19 — Точка 53 от обжалваното съдебно решение; вж. също доклада „САЩ — горещо валцована стомана“, цитиран в бележка под линия 16, точка 223.

би най-важният) от факторите, определящи цената на дъмпинговия внос на територията на вноса. Всички тези фактори (възможно е да има и други) *пряко* влияят на *цената*, на която дъмпинговият внос се продава на територията на вноса, която е *пряката* причина за съответната *вреда*. Така тези фактори са само *непреки* причини за *вредата*, като действат на втора линия.

53. Би било абсурдно разглеждането на известните фактори, „различни от дъмпинговия внос“, съгласно член 3, параграф 7, да трябва да обхване и самия дъмпинг като един от тези фактори, ако вече е било установено, в съответствие с член 3, параграф 6 от основния регламент, че обемът и/или ценовите равнища на дъмпинговия внос оказват въздействие върху производството на Общността.

54. Не считам, че внезапно намаляване на транспортните разходи или премахване на прилагано преди това мито би променило нещо във връзка с изложеното. Такива събития стоят извън *пряката* причина, но са неделимо свързани с пораждането ѝ. Ако не е възможно решението на производител да намали цената си франко завода с (примерно) 10%, така че да продава с минимална печалба или дори на загуба, да се разглежда като фактор, „различен от дъмпинговия внос“, чийто вредоносен ефект може да се „отдели и разграничи“ от този на дъмпинговия внос, като такъв фактор не би могло да се разглежда и решението на съответния орган на територията на вноса да премахне прилаганото преди това мито в размер на 12%.

55. Казано по-просто, независимо дали вносното мито е по-високо или по-ниско, то не може да има какъвто и да е отрицателен ефект върху съответното местно производство, ако стоките всъщност не са внесени. Същото важи за премахването или намаляването на митото. Не е възможно да има случай, в който при липса на внос премахването на вносно мито да причини значителна вреда на местното производство. Какъвто и да е ефектът от това, той е неделимо свързан с ефекта от вноса, на чиято цена влияе, независимо дали вносът е дъмпингов. Когато се разглежда ефектът от целия известен дъмпингов и недъмпингов внос, трябва също така да се разгледа ефектът от всяко прилагане или премахване на мито, влияещо върху цената на този внос.

56. В случая институциите са разгледали вноса от Пакистан, който според направения от тях извод е дъмпингов²⁰. За целите на производството по обжалване следва да се предположи, че този извод е правилен. Институциите са разгледали също така и ефекта от субсидирания внос от Индия, ефекта от вноса от трети страни, различни от Индия и Пакистан, и ефекта от вноса от производството на Общността. Gul Ahmed не твърди, че е трябвало да се разгледа ефектът от някакъв друг внос. Поради това ми се струва, че институциите не са могли да разгледат самостоятелно премахването на предишните мита като евентуален отделен фактор, който по същото време е причинил вреда на производството на Общността.

57. Основното е, че ефектът от премахването на митото се измерва чрез случващото се с цените и обема на вноса, който може да бъде дъмпингов или не. Той не може да се преценява самостоятелно²¹.

20 — Бих добавила, че ако имаше *недъмпингов* внос от Пакистан, ефектът от премахването на предишните мита наистина би бил, че този внос би могъл да се продава на (дори) по-ниски цени, което би могло да причини вреда на производството на Общността. Премахването на митата обаче не би могло да превърне този внос в *дъмпингов*. Следователно то не би могло да бъде и основание за налагане на антидъмпингово мито.

21 — Вж. също доклада на Апелативния орган на СТО „Япония — Изравнителни мита върху динамичните паметни за четене и запис с произволен достъп от Корея“ (WT/DS336/AB/R, приет на 17 декември 2007 г., точка 261 и сл.) относно член 15.5 от Споразумението за субсидиите и изравнителните мерки (ОВ 1994 г., L 336, стр. 156; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 10, стр. 166), чийто текст наподобява този на член 3, параграфи 6 и 7 от основния регламент. Докладът отхвърля становището, че ефектът от субсидиите трябва да се разграничи от този от субсидирания внос, като подчертава, че това, което не трябва да се приписва на този внос, са „всякакви известни фактори, *различни от субсидирания внос*“ (точка 267, курсивът е в оригинала).

58. Съзнавам, че противното схващане е много примамливо. Ясно е, че решение на законодателя на Съюза да премахне почти едновременно митото и антидъмпинговото мито, които преди това са били налагани за определена категория стоки, по никакъв начин не е свързано с нещо, върху което производителите на тази стока да имат какъвто и да е контрол. Следователно то трябва да се разглежда като фактор, „различен от“ какъвто и да е предприет от тях дъмпинг.

59. Това решение обаче е различен от дъмпинга фактор, който по същото време влияе на цената — и следователно може да влияе и на обема — на дъмпинговия внос. Той не е фактор, различен от дъмпинговия внос, който по същото време да причинява вреда на производството на Общността.

60. Следва да се има предвид, че антидъмпинговото мито не е санкция, замислена да накаже извършващия дъмпинг износител за неговото поведение. То е по-скоро (макар и недосялан) механизъм за премахване, доколкото е възможно, на дисбаланс, считан за несправедлив за местното производство. Разгледано в тази светлина, обстоятелството, че премахването на предишните мита не е свързано с поведението на нито един от извършващите дъмпинг износители, може да се счита ирелевантно за преценката дали ефектът от него е трябвало да се отдели и разграничи от този на дъмпинговия внос.

61. Накрая, бих искала да напомня, че в настоящия случай премахването на предишните мита е засегнало цената не само на дъмпинговия внос, но също така и на останалия внос, който не е бил дъмпингов. Прието е, че дъмпинговият внос причинява вреда. За другия внос не е прието, че причинява вреда.

62. Така, като анализирам принципите, прилагани при налагането на антидъмпингови мита, и производството за налагане на тези мита, стигам до разбирането, че Общият съд неправилно е приел, че премахването на предишните мита е следвало да се разгледа като фактор, различен от дъмпинговия внос, в контекста на член 3, параграф 7 от основния регламент.

63. Това разбиране обаче следва да се противопостави на някои други специфични съображения, изложени от Общия съд в неговото решение, или изтъкнати от страните в производството по обжалване.

64. Първо, възможно ли е да се направи някакъв извод от примерния списък на „различни фактори“ в член 3, параграф 7 от основния регламент?

65. Изброените фактори са: обемът и цените на вносни стоки, които не се продават на дъмпингови цени, свиване на търсенето, промени в потреблението, ограничителни търговски практики и конкуренция между производители от трети страни и производители от Общността, развитие на технологиите, и експортният потенциал и производителността на производството на Общността.

66. С изключение на „развитието на технологиите“, което е спорно, нито един от тези фактори не изглежда да може да окаже ефект върху дъмпинговия внос. В частност те не засягат цената, на която вноските стоки са достъпни в Съюза, която е факторът, причиняващ вреда на производството на Общността.

67. Вярно, че развитието на технологиите, повишаващо производителността на производството на изнасяните стоки, може да повлияе на тази цена. След като обаче производителността на производството на Общността (задължително съпоставена с тази на производството на изнасяните стоки) фигурира на следващо място в примерния списък, не е възможно тук да се има предвид аспектът на технологично развитие. Поради това съм съгласна с Комисията, че изразът „развитие на технологиите“ не следва да се тълкува като отнасящ се до развитието,

което влияе на ценовите равнища като повишава производителността, а по-скоро до развитието, което независимо от ценовите равнища, повишава привлекателността — и така увеличава продажбите — на по-усъвършенствана стока спрямо предишния модел. Очевиден пример за това са различните „поколения“ в технологията на мобилните телефони.

68. Следователно естеството на факторите, изброени в член 3, параграф 7 от основния регламент, подкрепя моето разбиране, че се имат предвид фактори, които причиняват на производството на Общността вреда по начин, който не е свързан с дъмпинговия внос и в частност не засяга неговите ценови равнища.

69. Второ, подкрепя ли се обратното разбиране от решението по дело Foshan Golden Step²²?

70. Смятам, че не. Напротив, също като Съвета считам, че в обжалваното решение Общият съд изглежда тълкува неправилно предишната си практика. В Решение по дело Foshan Golden Step претърпяната от производството на Общността вреда е установена за период, през който е премахнато предишното количествено ограничение върху вноса. Жалбоподателят е поддържал, че при определяне на вредата, причинена от дъмпинговия внос през релевантния период, не следва да се взема предвид увеличаването на обема на вноса, което неизбежно произтича от премахването. Общият съд приема, че „когато институциите установят, че вносът на продукт, който до този момент е бил предмет на количествени ограничения, се увеличава, след като споменатите ограничения прекратят действието си, те могат да вземат предвид това увеличение за целите на своята преценка на вредата, претърпяна от производството на Общността“. Ако, както изглежда разумно, тази логика се приложи по отношение на ефекта от премахването на предишни мита върху ценовите равнища, трябва да се приеме, че всеки спад на цените, дължащ се на премахването, може да се вземе предвид при преценката на вредата, а не че той следва да се разглежда като отделен фактор, който също причинява вреда. Същите разсъждения и същият извод могат да се открият в доклада „ЕС — Обувки(Китай)“²³.

71. Трето, има ли някакво значение, както подчертава Gul Ahmed, обстоятелството, че премахването на предишните мита е било „суверенно действие“ на институциите на Съюза?

72. Отново смятам, че не, като съображенията ми за това са изложени в точки 59 и 60 по-горе. Суверенното действие на институциите на Съюза несъмнено е различен от дъмпинга фактор, който е повлиял на цената на дъмпинговия внос. То не е различен от дъмпинговия внос фактор, който *самостоятелно* е причинил вреда на производството на Общността.

73. Накрая, ако бъде потвърдено, би ли довело обжалваното съдебно решение до абсурдни и неприемливи резултати, както поддържа Съветът?

74. Съветът по същество твърди, че ако премахването на предишно мито трябва да се разглежда като различен от дъмпинговия внос фактор, който причинява вреда на производството на Общността, способността на Съюза за налагане в бъдеще на антидъмпингови мита върху стоки, за които е изтекъл срокът на прилагане на предишно антидъмпингово мито, би била ограничена, тъй като ще трябва да се приеме, че изтичането на срока на прилагане на предишното мито прекъсва причинно-следствената връзка между дъмпинговия внос и вредата.

75. Този довод не ми се струва докрай убедителен. От правна гледна точка резултатът не би бил непременно така драстичен, както го описва Съветът. Ако изтичането на срока на прилагане на предишното антидъмпингово мито трябва да се взема предвид при преценката на причинно-следствената връзка между дъмпинговия внос и причинената на производството на

22 — Посочено в бележка под линия 14, в частност точка 134.

23 — Посочен в бележка под линия 15.

Общността вреди, това не означава, че изтичането на срока винаги прекъсва причинно-следствената връзка. Всичко ще зависи от правилната преценка на фактите и от правилното определяне на причината за възможно намаляване на всяко ново мито в конкретната хипотеза.

76. Обстоятелството, че не считам този довод на Съвета за убедителен, обаче не се отразява върху разбирането, до което достигнах на други основания. Нещо повече, смятам, че би било мъдро Съдът да има предвид този довод, ако е по-склонен да застъпи противното разбиране. Ако Комисията и Съветът хранят съмнения относно способността им отново да налагат антидъмпингово мито в случай на нов дъмпинг след изтичане на срока на прилагане на предишно мито, те в много по-малка степен биха били склонни, на първо място, да допускат прекратяване на прилагането на митото, освен ако това безспорно не се налага.

77. Ето защо не се разколебава разбирането ми, че в обжалваното решение Общият съд неправилно е приел, че премахването на предишните мита трябва да се разглежда като отделен фактор, различен от дъмпинговия внос, в контекста на член 3, параграф 7 от основния регламент.

78. Поради това считам, че обжалваното съдебно решение следва да бъде отменено. В случай на отмяната му етапът на производството позволява на Съда да се произнесе окончателно по третата част от петото основание, изтъкнато от Gul Ahmed пред първата инстанция, която съответно следва да се отхвърли. Съдът обаче не може да се произнесе по нито едно от останалите основания или доводи, които не са разгледани от първата инстанция. Следователно делото трябва да се върне на Общия съд за произнасяне по този основания и доводи.

Съдебни разноски

79. Ако Съдът приеме моите съображения във връзка с жалбата, на основание членове 137, 138, 140 и 184 от Процедурния правилник във връзка един с друг, загубилата делото страна Gul Ahmed следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски на Съвета, докато Комисията като встъпила страна следва да понесе направените от нея съдебни разноски. Надлежното разпределяне на съдебните разноски, направени в първоинстанционното производство, обаче следва да се определи отново от Общия съд с оглед на решението му по въпросите, върнати за ново произнасяне.

Заключение

80. Вследствие на това считам, че Съдът трябва:

- да отмени Решение на Общия съд по дело T-199/04,
- да отхвърли третата част от петото основание, изтъкнато от Gul Ahmed по това дело,
- да върне делото на Общия съд за произнасяне по останалите основания на Gul Ahmed,
- да осъди Gul Ahmed да заплати съдебните разноски на Съвета, а Комисията да понесе направените от нея съдебни разноски в настоящото производство по обжалване, и
- да не се произнася по останалите съдебни разноски.