



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Е. SHARPSTON
представено на 21 май 2015 година¹

Дело C-687/13

Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH
срещу
Hauptzollamt Regensburg
(Преюдициално запитване,

отправено от Finanzgericht München (Германия)

„Антидъмпингово мито — Валидност на Регламент за изпълнение (ЕС) № 917/2011 на Съвета — Внос на керамични плочки от Китай — Избор на Съединените американски щати за подходяща трета страна с пазарна икономика за установяване на наличието на дъмпинг — Определяне на нормална стойност — Право на защита — Задължение за мотивиране — Определяне на извадка“

1. През 2011 г. Съветът на Европейския съюз налага антидъмпингово мито върху вноса на керамични плочки с произход от Китайската народна република (наричана по-нататък „Китай“).
2. Тъй като Китай е страна без пазарна икономика, за която не може надеждно да се установи нормалната стойност на вътрешния пазар, институциите на Съюза използват нормална стойност, конструирана в трета страна с пазарна икономика, а именно Съединените американски щати (наричани по-нататък „САЩ“), за установяване на наличието и размера на дъмпинговия марж. За тази цел те използват данни, предоставени от един-единствен производител от САЩ, като правят корекции, за да отразят някои разлики в положението, но (от съображения за търговска поверителност) не предоставят пълна информация за направените корекции. При определяне на равнището на подбиване на цените институциите изчисляват цените въз основа на представителни извадки както на китайски производители, така и на производители от Съюза, като във всеки отделен случай използват различни методи за определяне на извадката.
3. Германски вносител, който оспорва някои аспекти на тези методи, обжалва наложеното мито върху внасяните плочки. Finanzgericht München (Финансов съд, Мюнхен, наричан по-нататък „запитващата юрисдикция“), който разглежда делото, отправя преюдициално запитване относно валидността на регламента за налагане на митото.
4. По дело Bricmate (C-569/13), по което днес също представям своето заключение, към Съда са отправени някои други въпроси в рамките на отделен спор по повод на същия регламент.

¹ — Език на оригиналния текст: английски.

Основният регламент

5. Правилата относно налагането на антидъмпингови мита се съдържат в Регламент № 1225/2009 (наричан по-нататък „основният регламент“)².

6. Член 1, параграф 1 от основния регламент установява принципа, че антидъмпингово мито може да се прилага за всеки дъмпингов продукт, чието допускане за свободно обращение в Общността причинява вреда. В член 1, параграф 2 дъмпингов продукт се определя като продукт, чиято експортна цена за Съюза е по-ниска от сравнимата с нея цена за сходен продукт при обичайни търговски условия в страната на износа.

7. Член 2 установява принципите и правилата, приложими при определянето на дъмпинг. По същество за даден продукт, изнасян от трета страна, се установяват нормална стойност, основана на платените цени от независими купувачи в страната на износа при обичайни търговски условия, и експортна цена за Съюза. Ако обективното сравнение на среднопретеглените им стойности покаже, че нормалната стойност превишава експортната цена, величината, с която я превишава, представлява дъмпинговият марж.

8. Във връзка с това член 2, параграф 7, буква а) предвижда:

„В случай на внос от страни без пазарна икономика [...] нормалната стойност се определя на основата на цената или изградената стойност в трета страна с пазарна икономика или цената от такава трета страна към други страни, включително [Съюза], или ако това не е възможно, на всяка друга разумна основа, включително и цената, действително платена или платима в [Съюза] за сходни продукти, подходящо коригирана, ако е необходимо, за да се включи разумен марж на печалба.

Избира се подходяща трета страна с пазарна икономика по неподлежащ на съмнение начин, като се взема предвид всяка надеждна информация, предоставена в момента на избора. Вземат се предвид и времевите ограничения; когато е уместно, се използва трета страна с пазарна икономика, обект на същото разследване.

Страните по разследването трябва да бъдат информирани скоро след откриването му относно предвидената трета страна с пазарна икономика и да им се предоставят 10 дни за изразяване на становище“.

9. Член 2, параграф 10 предвижда:

„Извършва се обективно сравнение между експортната цена и нормалната стойност. Това сравнение се прави на едно и също ниво на търговията по отношение на продажби, колкото е възможно по-близки по време и като се вземат под внимание други разлики, които засягат сравнимостта на [цените]. Когато нормалната стойност и експортната цена не са определени на сравнима основа, се държи сметка — за всеки конкретен случай съобразно особеностите му — под формата на корекции за разлики в онези фактори, за които се твърди или се установи, че засягат цените и тяхната сравнимост. [...]“.

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

„[...]“

2 — 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 и поправки в ОВ L 7, 2010 г., стр. 22 и ОВ L 36, 2011 г., стр. 20).

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 сходни продукти на [пазара на Съюза]; и
- б) последвалото от този внос въздействие върху промишлеността на [Съюза].

3. [...] По отношение на въздействието на дъмпинговия внос върху цените се установява дали в резултат на дъмпинговия внос е налице цена, значително по-ниска в сравнение с цената за сходен продукт на промишлеността на [Съюза] или дали в резултат на този внос е налице значително потискане на цените по друг начин или е налице значително препятстване на увеличението на цените, което би настъпило иначе. [...]“.

11. Член 6, параграф 9 предвижда: „[...] разследването приключва по възможност в рамките на една година. Във всеки случай, разследването приключва в рамките на 15 месеца от неговото откриване [...]“.

12. В член 9, параграф 4 се установява по-специално „правилото за по-малкото мито“:

„Когато окончателно установените факти доказват, че е налице дъмпинг и причинена вреда, и интересът на [Съюза] изисква [...] намеса [...], [се] налага окончателно антидъмпингово мито [...] Размерът на антидъмпинговото мито не надвишава установения дъмпингов марж, но следва да бъде и по-малък, когато това по-малко мито би било достатъчно, за да се отстрани вредата за промишлеността на [Съюза]“.

13. Член 17 се отнася до представителната извадка. Той предвижда по-специално следното:

„1. Когато броят на жалбоподателите, износителите или вносителите, видовете продукти или броят на сделките е голям, разследването може да се ограничи до приемлив брой страни, продукти и сделки чрез използването на представителни извадки, които са статистически валидни, въз основа на наличната информация по време на подбора, или да се ограничи до най-големия представителен обем на производство, продажби или износ, чието изследване е възможно в рамките на наличното време.

2. Окончателният подбор на лица, видове продукти и осъществени сделки, осъществен съгласно тези разпоредби за получаване на представителна извадка, се прави от Комисията, като се предпочита представителната извадка да е съгласувана и одобрена от заинтересованите страни [...].

[...]

4. Ако е взето решение за представителна извадка и някоя или всички от избраните страни демонстрират неказване на съдействие, което има вероятност да се отрази съществено върху изхода на разследването, може да се направи нова представителна извадка. При трайна висока степен на неказване на съдействие или липса на достатъчно време за нова представителна извадка се прилагат съответните разпоредби на член 18“.

14. Член 18 се отнася до неказването на съдействие. По-специално той предвижда:

„1. В случай че заинтересована страна откаже достъп или по друг начин не предостави в срока, предвиден по настоящия регламент, необходимата информация или значително възпрепятства разследването, предварителните или окончателни заключения, положителни или отрицателни, могат да бъдат направени въз основа на наличните факти. [...]

[...]

5. Ако определянето, включително на нормалната стойност, се прави на основата на разпоредбите на параграф 1, включително на основата на предоставена в жалбата информация, когато е възможно и постижимо във времевите рамки на разследването, данните се проверяват, като се съпоставят с информация от други налични независими източници като публикувани ценови листи, официални статистики за вноса и данни за митнически постъпления или с информация, получена в хода на разследването от други заинтересовани страни.

Тази информация може да включва съответни данни, отнасящи се до световния пазар или други представителни пазари, когато това е уместно“.

15. Накрая, член 19 от основния регламент предвижда по-специално:

„1. Всяка поверителна по своя характер информация (защото например разгласяването ѝ би дало значително конкурентно преимущество на конкурент или би имало значителен отрицателен ефект за лицето, предоставило информацията или за трето лице, от което информацията е получена), както и информацията, предоставена от страни по разследването на поверителна основа, се разглежда от органите като поверителна, ако са посочени уважителни причини за това.

[...]

4. Настоящият член не изключва разгласяване на обща информация от органите на [Съюза] и по-специално на основанията, въз основа на които се вземат решения по силата на настоящия регламент, и на доказателствата, използвани от органите на [Съюза], ако съответните основания е необходимо да се разясняват в рамките на съдебно производство. При такова разгласяване трябва да се държи сметка за законния интерес на съответните лица да не се накърнява търговската им тайна.

[...]“.

Антидъмпинговата процедура и антидъмпинговото мито

16. Разглежданото в главното производство антидъмпингово мито е наложено първоначално с Регламент № 258/2011 (наричан по-нататък „регламентът за временните мерки“)³, а след това е потвърдено с Регламент № 917/2011 (наричан по-нататък „окончателният регламент“ или „оспорваният регламент“)⁴.

17. След жалба на Федерацията на европейските производители на керамични плочки (наричана по-нататък „СЕТ“) на 19 юни 2010 г. Комисията публикува известие за започване на антидъмпингова процедура по отношение на вноса на някои керамични плочки с произход от Китай⁵.

3 — Регламент (ЕС) № 258/2011 на Комисията от 16 март 2011 година за налагане на временно антидъмпингово мито върху вноса на керамични плочки с произход от Китайската народна република (ОВ L 70, стр. 5 и поправка в ОВ L 143, стр. 48).

4 — Регламент за изпълнение (ЕС) № 917/2011 на Съвета от 12 септември 2011 година за налагане на окончателно антидъмпингово мито и окончателно събиране на временното мито, наложено върху вноса на керамични плочки с произход от Китайската народна република (ОВ L 238, стр. 1).

5 — ОВ C 160, стр. 20 (наричано по-нататък „известие за започване на антидъмпингова процедура“).

18. На 16 март 2011 г. Комисията приема регламента за временните мерки, в член 1, параграф 1 от който се налага временно антидъмпингово мито върху вноса на „лакирани/емайлирани и nelaкирани/неемайлирани плочки и плочи за настилане или облицоване, от керамика; лакирани/емайлирани и nelaкирани/неемайлирани кубчета, парчета и подобни артикули за мозайки, от керамика, дори върху подложка, класирани понастоящем в кодове по КН 6907 10 00, 6907 90 20, 6907 90 80, 6908 10 00, 6908 90 11, 6908 90 20, 6908 90 31, 6908 90 51, 6908 90 91, 6908 90 93 и 6908 90 99, с произход от [Китай]“. Съгласно член 1, параграф 2 приложимата ставка на митото за продуктите, произведени от някои от изброените дружества, варира между 26,2 % и 36,6 %, а за произведените от всички други дружества продукти се прилага ставка от 73,0 %.

19. Тъй като Китай е държава без пазарна икономика, в този регламент Комисията конструира нормална стойност в съответствие с член 2, параграф 7, буква а) от основния регламент въз основа на данните, предоставени от производител от трета страна аналог с пазарна икономика, а именно САЩ. За да оцени подбиването на цените, в съответствие с член 17, параграф 1 от основния регламент Комисията използва данни и от представителни извадки както от китайски производители, така и от производители от Съюза, но извършва подбора на извадките по два различни метода.

20. На 12 септември 2011 г. Съветът приема окончателния регламент, в член 1, параграф 1 от който се налага окончателно антидъмпингово мито върху вноса на същите продукти както в регламента за временните мерки. Съгласно член 1, параграф 2 ставката на окончателното мито варира между 26,3 % и 36,5 % за продуктите, произведени от изброените дружества, а за продуктите на всички други дружества се прилага ставка от 69,7 %.

21. В съображенията на регламента Съветът отхвърля различни критики относно избора на САЩ за трета държава аналог, използването на данни, предоставени от един-единствен доставчик в тази държава, и направените по тях корекции, както и разликата в методите за изготвяне на извадката.

22. Ще изложи съдържащите се в тези два регламента подробни съображения в контекста на всеки аспект на преюдициалния въпрос, към който се отнасят.

Факти, производство и преюдициални въпроси

23. През юли 2011 г. Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH (наричано по-нататък „Fliesen-Zentrum“) внася керамични плочки с код по КН 6907 90 20, произведени в Китай, и ги декларира пред Hauptzollamt Regensburg (Главна митническа служба Регенсбург, наричана по-нататък „HZA“). На 2 август 2011 г. HZA издава акт за установяване на митническо задължение за вносни митни сборове и ДДС при внос и изисква Fliesen-Zentrum да предостави обезпечение за временно антидъмпингово мито в размер на 32,3 %, възлизащо на 9 479,09 EUR, което Fliesen-Zentrum заплаща.

24. На 5 август 2011 г. Fliesen-Zentrum подава възражение срещу този акт, което HZA отхвърля на 19 октомври 2011 г.

25. На 4 ноември 2011 г. HZA определя окончателно антидъмпингово мито в размер на 9 479,09 EUR, което прихваща в пълен размер от вече платеното обезпечение. Fliesen-Zentrum подава ново възражение срещу този акт, което HZA отхвърля на 3 февруари 2012 г.

26. Fliesen-Zentrum обжалва акта по съдебен ред пред запитващата юрисдикция, като оспорва валидността на окончателния регламент.

27. Запитващата юрисдикция преценява, че четири от изтъкнатите от Fliesen-Zentrum основания в това отношение са правдоподобни:

- първо, че изборът на САЩ като трета държава аналог е неправомерен, тъй като е имало други трети държави с пазарна икономика, които са в по-голяма степен съпоставими с Китай, обаче са пренебрегнати;
- второ, че установяването на нормална стойност въз основа на данни, предоставени от един-единствен производител от САЩ, е неправомерно;
- трето, че не са предоставени определени данни, свързани с определянето на нормалната стойност, и някои корекции не са разяснени, в резултат на което са нарушени правото на защита на заинтересованите лица и задължението за мотивиране;
- четвърто, че начинът на подбор на представителните извадки от китайски производители и от производители и вносители от Съюза изкривява резултатите и следователно е неправомерен.

28. След като анализира тези основания, запитващата юрисдикция счита за необходимо да постави следния преюдициален въпрос: „Валиден ли е [окончателният регламент]?“.

Предварителни бележки

29. Въпросът на запитващата юрисдикция е прост и общ. В него не се посочва никакво конкретно основание за евентуалната невалидност, относно която запитващата юрисдикция иска решение. За тази юрисдикция обаче повод за загриженост очевидно са четирите основания, посочени в акта за преюдициално запитване.

30. Fliesen-Zentrum, Съветът и Комисията, които представят писмени становища и в съдебното заседание от 3 декември 2014 г. излагат устни становища, разглеждат тези четири основания поотделно. Аз ще постъпя по същия начин.

31. Fliesen-Zentrum обаче изтъква две допълнителни основания за обявяване на невалидността на спорния регламент, нито едно от които не е посочено в акта за преюдициално запитване. В допълнение, Комисията предугажда и се опитва да опровергае някои доводи на Fliesen-Zentrum, изведени от материалите по делото пред запитващата юрисдикция.

32. Освен това, макар всяко от четирите изтъкнати в акта за преюдициално запитване основания за невалидност да може да се разгледа поотделно, първите три се отнасят до начина, по който е била определена конструираната нормална стойност, и всички те поставят въпроси относно адекватното мотивиране на регламента за временните мерки и на окончателния регламент. Струва ми се, че тези общи характеристики поставят общи въпроси, които засягат както обхвата, така и критериите за контрол на Съда.

Въпроси, които не са поставени в акта за преюдициално запитване

33. Според мен Съдът не следва да разглежда допълнителните въпроси, поставени от Fliesen-Zentrum и Комисията по настоящото производство.

34. Съгласно постоянната съдебна практика установеното с член 267 ДФЕС производство се основава на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда. Само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да понесе отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — релевантността на въпросите, които поставя на Съда. Освен това член 267 ДФЕС не представлява правен способ за защита на разположение на страните по висящ пред националния съд спор, поради което Съдът не може да бъде задължаван да преценява валидността на правото на Съюза само поради това, че въпросът е повдигнат пред него от някоя от тези страни в писменото ѝ становище. Поради това не следва да се разглеждат основания за невалидност, които не са посочени от запитващата юрисдикция⁶.

Обхват на контрола на Съда

35. Както се посочва в акта за преюдициално запитване и в представените пред Съда становища, според постоянната съдебна практика изборът на държавата аналог попада в обхвата на свободата на преценка, с която институциите на Съюза разполагат при преценката на сложни икономически положения, макар че упражняването на това право на преценка подлежи на съдебен контрол и (съгласно член 2, параграф 7, буква а) от основния регламент) изборът трябва да се направи по неподлежащ на съмнение начин⁷. Следователно според тази съдебна практика степента на упражнявания от Съда контрол по отношение на избора на държава аналог е сравнително ограничена.

36. По настоящото дело се оспорва не само изборът на САЩ за държава аналог на Китай, но и позоваването на данни от един-единствен производител в САЩ. По отношение на последното Съдът приема, че когато е необходимо, конструираната нормална стойност може да се определи въз основа на данни от един-единствен производител⁸.

37. Въпреки че двата аспекта са отделни, би могло да изглежда учудващо, че нормалната стойност на продуктите на всички производители на керамични плочки в цял Китай е била конструирана по данни на един-единствен производител от САЩ, при положение че тази държава има значително по-висок доход на глава от населението в сравнение с Китай⁹, но произвежда по-малко от 1/30 от същото количество плочки¹⁰.

38. При наличието на подобна *prima facie* аномалия считам, че Съдът не следва да ограничава обхвата на своя контрол повече от необходимото в съответствие с досегашната си практика. По-специално той трябва да провери внимателно дали институциите не са пропуснали да вземат предвид съществени обстоятелства с оглед установяването дали избраната страна е подходяща и дали материалите по преписката са разгледани с цялата дължима грижа¹¹.

39. От друга страна, необходимо е също така да се има предвид точният обхват на задължението на институциите да се мотивират в конкретния контекст.

6 — Решение *Simon, Evers & Co* (C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 26—28 и цитираната съдебна практика).

7 — Вж. например решения *Nölle* (C-16/90, EU:C:1991:402, т. 11 и 12), *Rotexchemie* (C-26/96, EU:C:1997:261, т. 10 и 11) и *GLS* (C-338/10, EU:C:2012:158, т. 22).

8 — Вж. решение *Rotexchemie* (C-26/96, EU:C:1997:261, т. 15).

9 — Вж. точка 63 и бележка под линия 26 по-долу.

10 — Вж. съображение 51 от регламента за временните мерки в точка 48 по-долу и съответната бележка под линия.

11 — Вж. решения *Nölle* (C-16/90, EU:C:1991:402, т. 13) и *Rotexchemie* (C-26/96, EU:C:1997:261, т. 12).

Критерии за контрола на Съда по отношение на задължението за мотивиране

40. Съдът последователно посочва, че антидъмпинговите регламенти имат двойствен характер като актове с нормативен характер и актове, които могат да засегнат пряко и лично някои търговци¹².

41. По дело *Petrotub*¹³, в което страните оспорват антидъмпингов регламент, който ги засяга пряко и лично, Съдът посочва: „мотивите [...] трябва по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията [...], така че да дадат възможност на заинтересованите лица да се запознаят с основанията за взетата мярка, а на компетентната юрисдикция [на Съюза] — да упражни своя контрол. Изискването [...] следва да се преценява в зависимост от обстоятелствата по конкретния случай, по-специално в зависимост от съдържанието на акта, от естеството на изложените мотиви и от интереса, който адресатите или други пряко и лично засегнати от акта лица могат да имат от получаване на разяснения. [...]“.

42. Освен това обаче според постоянната практика на Съда обхватът на задължението за мотивиране трябва да е съобразен с естеството на съответния акт и когато става въпрос за акт, който следва да има общо приложение, преамбюлът може да се ограничи до посочване, от една страна, на цялостното положение, довело до приемането му, а от друга страна, на общите цели, които следва да постигне¹⁴.

43. В случая оспорваният регламент по принцип е подзаконов акт с общо приложение. Въпреки това той засяга пряко и лично износителите, чиито продукти са засегнати, както и всички свързани вносители, които са легитимирани да го оспорят пряко пред Общия съд¹⁵. Други лица, които могат да бъдат пряко засегнати от него при липсата на мерки за изпълнение, също биха могли да го оспорят¹⁶. Регламентът обаче не засяга лично *Fliesen-Zentrum* (който като независим вносител, неучастващ в антидъмпинговото разследване, не попада в нито една от тези категории) и не включва мерки за изпълнение (налагане на антидъмпингово мита върху внос) — които са предмет на жалбата на *Fliesen-Zentrum* пред националния съд. Следователно, ако *Fliesen-Zentrum* беше направило опит да подаде жалба пред Общия съд, тя би била отхвърлена като недопустима¹⁷.

44. Във връзка с това не считам за релевантно твърдението на *Fliesen-Zentrum* в съдебното заседание, че *Fliesen-Zentrum* е част от група от дружества, притежавана от членовете на едно семейство, като друго от тези дружества (*Cera-Net*, установено в Люксембург) е участвало в антидъмпинговата процедура. Подобно обстоятелство (ако го приемем за установено) не може да осигури на *Fliesen-Zentrum* необходимата процесуална легитимация, за да обжалва пряко оспорвания регламент пред Общия съд като лично засегнато лице. Наистина *Fliesen-Zentrum* не прави опит за такова обжалване по съдебен ред.

12 — Вж. например решение Комисия/ЕЦБ (C-11/00, EU:C:2003:395, т. 75 и цитираната съдебна практика). Регламент за изпълнение като окончателния регламент сега следва да се разглежда като „подзаконов акт“ по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС (вж. решение *Inuit Tapiriit Kanatami* и др./Парламент и Съвет (C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 50—60) и определение *Bricmate/Съвет* (T-596/11, EU:T:2014:53, т. 65 и 66).

13 — Решение *Petrotub* и *Republica* (C-76/00 P, EU:C:2003:4, т. 81).

14 — Вж. например решения *Veus* (5/67, EU:C:1968:13), относно изравнителна такса върху вноса, и *Испания/Съвет* (C-284/94, EU:C:1998:548, т. 28), относно квоти за внос.

15 — Както например в решение *Guangdong Kito Ceramics* и др./Съвет (T-633/11, EU:T:2014:271).

16 — Вж. също решение *Valimar* (C-374/12, EU:C:2014:2231, т. 30—32 и цитираната съдебна практика).

17 — Вж. определение *Bricmate/Съвет* (T-596/11, EU:T:2014:53, т. 61—75).

45. Следователно възниква въпросът дали когато процесуално легитимирано лице оспорва пряко пред Общия съд регламент за налагане на антидъмпингово мито, по-строгото задължение за по-подробна мотивация следва да доведе до по-високи критерии за контрол, а когато Съдът разглежда преюдициално запитване, отправено в рамките на национално производство, започнато от лице, което е засегнато от същата мярка, но не пряко или лично, критериите за контрол върху мотивите следва да са по-ниски.

46. Считам, че между двете положения има разлика и че в последния случай Съдът не следва да третира мярката като решение, а като подзаконов акт с общо приложение. По-високите критерии за контрол, които Общият съд прилага, когато е допустимо пряко обжалване, могат да доведат до отмяна само спрямо жалбоподателя по делото, с което е сезиран съдът¹⁸. Обратно, ако Съдът обяви акта за невалиден в производство във връзка с преюдициално запитване, това решение би имало действие *erga omnes* и контролът върху задължението на институциите за мотивиране следва да се основава на тази предпоставка.

47. Ето защо ще разгледам последователно всяко от четирите възможни основания за обявяване на невалидност, които се изтъкват в акта за преюдициално запитване, с оглед на изложените по-горе съображения.

Избор на САЩ за трета държава аналог

Антидъмпинговите регламенти

Регламентът за временните мерки

48. В съображения 46—52 се разяснява изборът на САЩ за целите на член 2, параграф 7, буква а) от основния регламент:

„(46) В известието за започване на антидъмпингова процедура Комисията посочи намерението си да използва САЩ като подходяща държава аналог за установяването на нормалната стойност за Китай и прикани заинтересованите страни да коментират този избор.

(47) Бяха получени известен брой коментари и беше предложено няколко други държави [...] да послужат като алтернатива, а именно Бразилия, Турция, Нигерия, Тайланд и накрая Индонезия.

(48) Вследствие на това Комисията реши да потърси съдействие от страна на известни производители от тези държави, в това число и САЩ. На въпросника обаче отговориха само двама производители на разглеждания продукт в САЩ. Един тайландски производител също изпрати непълен отговор на въпросника; така или иначе обаче неговата продуктова гама не беше напълно съпоставима с тази на оказалите съдействие китайски производители.

(49) Разследването разкри, че САЩ са представлявали конкурентен пазар за разглеждания продукт. Редица производители са били активни на вътрешния пазар на САЩ и обемът на вноса е бил висок. Разследването разкри освен това, че керамичните плочки с произход от Китай и САЩ имат по същество еднакви физически характеристики и приложения и че производствените процеси са сходни.

18 — Вж. например решение *Nachi Europe* (C-239/99, EU:C:2001:101, т. 21—27).

- (50) Предвид факта, че пазарът на САЩ се характеризира основно с внос, бе посочено, че керамичните плочки, произведени в САЩ, и тези, произведени в Китай, обхващат различни сегменти от пазара. Поради това видовете на продукта, произведени на вътрешния пазар, които биха послужили като основа за установяването на нормалната стойност, не биха били съпоставими с видовете на продукта, изнесени от Китай за Съюза. Разследването обаче разкри, че производството в САЩ обхваща широка гама от видове на продукта, съпоставими с тези, произвеждани и изнасяни от Китай, както е посочено в съображение 49 по-горе.
- (51) Заявено бе също така, че САЩ вероятно са били относително малък участник на световния пазар на керамични плочки. През 2009 г. обаче в САЩ са били произведени близо 600 милиона m^2 ¹⁹], което се счита за значително количество. За сравнение — Китай, който е най-големият производител в света, е произвел за същия период 2 милиарда m^2 .
- (52) Една страна заяви, че САЩ разполагат със строги стандарти за качество и ефикасни нетарифни бариери за китайския внос. Разследването обаче разкри, че, както бе посочено по-горе, обемът на вноса от Китай в САЩ е бил висок и е представлявал основният дял от вътрешното потребление на САЩ. Поради това твърдението, че нетарифните бариери в САЩ имат отражение върху [вноса], а оттам и върху конкуренцията, бе отхвърлено“.

Окончателният регламент

49. Същият въпрос се разглежда в съображения 55—72:

- „(55) Двама вносители представиха коментари срещу избора на [САЩ] за държава аналог с твърдението, че САЩ е неподходяща държава аналог поради незначителното собствено производство и липсата на конкурентоспособност на световния пазар. Освен това те заявиха, че изборът на САЩ е необоснован, с твърдението, че липсата на алтернативни държави аналози е предизвикана от неправилен натиск от страна на асоциацията на производителите от Съюза върху производители от други възможни държави аналози с цел те да бъдат разубедени да окажат евентуално съдействие. Двама вносители приведоха довода, че Комисията не е взела предвид информацията от редица държави, които биха могли да окажат съдействие, и че публично достъпни данни от национални или транснационални сдружения на производителите в трети страни не са били взети предвид.
- (56) Разглеждайки на първо място последния довод, следва да се припомни, че за провеждането на разследване за нивото на дъмпинга е необходима конкретна информация за отделното дружество. Поради това този довод беше отхвърлен.
- (57) По отношение на твърденията за неправилен натиск от страна на асоциацията на производителите от Съюза с цел разубеждаване от съдействие следва да се отбележи, че за това няма представени никакви доказателства. Поради това се наложи тези коментари да не бъдат взети под внимание.
- (58) Тези вносители заявиха също така, че годишният производствен обем на керамични плочки в САЩ е приблизително 60 милиона m^2 годишно, а не 600 милиона m^2 , както е посочено в съображение 51 от регламента за временните мерки. При проверката беше установено, че това е вярно.

19 — По-късно коригирани на 60 милиона m^2 — вж. съображение 58 от окончателния регламент в точка 49 по-долу.

(59) По отношение на въпроса дали САЩ са подходяща държава аналог с оглед на значително по-ниското равнище на производство, следва да се подчертае, че пазарът в САЩ е силно конкурентен — в страната има няколко местни производствени дружества и количествата на вноса са значителни. Освен това, както е посочено в съображение 52 от регламента за временните мерки, няма доказателства за съществуването на нетарифни бариери, които биха били съществена пречка пред конкуренцията на пазара. При тези обстоятелства въпреки по-ниския производствен обем общото заключение, че САЩ представляват подходяща държава аналог, остава непроменено.

(60) Двама вносители заявиха, че единичните продажни цени на плочки, произведени в САЩ, са много по-високи на вътрешния пазар в САЩ, отколкото на пазара на Съюза, и съпоставянето им с експортните цени води до наличие на дъмпингови практики. Този довод бе сметнат за [нерелевантен] за целите на настоящата процедура, тъй като всякакви подобни твърдения, ако приемем, че съществуват *prima facie* доказателства за тях, биха могли да бъдат проучени задълбочено единствено чрез отделна антидъмпингова процедура във връзка със САЩ. Поради това доводът не беше взет под внимание.

[...]

(63) Тези вносители заявиха също така, че обемите на износа на САЩ са ограничени. Беше прието, че този довод няма отношение към избора на държава аналог, тъй като данните за държавата аналог се използват за определяне на нормалната стойност, а не на експортните цени. Поради това доводът беше отхвърлен.

[...]

(67) След окончателното оповестяване едно сдружение на вносители представи множество твърдения. На първо място те заявиха, че поради предполагаемия малък обем на продажбите на производителите от САЩ на техния вътрешен пазар в сравнение с китайския износ за Съюза САЩ не са подходящи за държава аналог. Във връзка с това при разглеждането на възможни държави аналог един от изследваните елементи, *inter alia*, е равнището на конкуренцията в тези държави. Наличието на сходни равнища на продажбите на вътрешния пазар между местната промишленост и вноса от страната, която е обект на разследването, не е предпоставка за приемането на дадена държава за подходяща държава аналог. По отношение на тези твърдения, както е посочено в съображение 59, беше установено, че пазарът в САЩ е достатъчно конкурентен, за да представлява подходящ избор. При тези обстоятелства твърдението се отхвърля.

(68) Сдружението на вносителите също така заяви, че според тях значителният внос на пазара в САЩ не е [релевантен] фактор за избора на САЩ за държава аналог. По отношение на това твърдение следва да се отбележи, че равнището на вноса действително е един от важните фактори, които се проучват при избора на подходяща държава аналог. Съчетанието от вътрешно производство и високи обеми на вноса допринася за създаването на конкурентен пазар, както е посочено в съображение 59. При тези обстоятелства твърдението се отхвърля.

[...]

(70) Сдружението също заяви, че тъй като според твърденията на вътрешния пазар в САЩ средната продажна цена за керамични плочки, произведени в САЩ, е няколко пъти по-висока от цената на китайския внос в Съюза, продуктът от САЩ не представлява „сходен продукт“ с внасяния продукт от Китай. В тази връзка фактът, че тези две цени се различават, не е основание да се смята, че продуктът от САЩ не е сходен с разглеждания продукт. Както е посочено в съображение 32 от регламента за временните мерки, беше

установено, че разглежданият продукт и, *inter alia*, продуктът, произвеждан и продаван на вътрешния пазар в САЩ, имат еднакви основни физически и технически характеристики, както и едни и същи основни приложения. При тези обстоятелства те се смятат за сходни продукти по смисъла на член 1, параграф 4 от основния регламент. Поради това твърдението на сдружението се отхвърля.

- (71) Накрая сдружението запита защо Съюзът не е приет за подходяща държава аналог при липсата на съдействие от трети страни, различни от САЩ. В тази връзка, като се има предвид определянето на САЩ за подходяща държава аналог, както е посочено в съображение 59, не възникна необходимост от проучване на други възможни подходящи пазари. Поради това твърдението на сдружението се отхвърля.
- (72) Поради липсата на допълнителни коментари се потвърждава, че изборът на САЩ за държава аналог е подходящ и основателен в съответствие с член 2, параграф 7, буква а) от основния регламент и се потвърждава изложеното в съображения 45—54 от регламента за временните мерки“.

Въпроси и становища

50. *Запитващата юрисдикция* изтъква три групи фактори, които според нея биха могли да доведат до заключението, че изборът на САЩ е недействителен: пазарите на плочки в САЩ и Китай се различават съществено, като износът на производителите от САЩ е много малък и те снабдяват само малък сегмент в горния ценови клас на вътрешния пазар, докато останалите три четвърти в по-ниския ценови клас се снабдяват предимно чрез внос; не е ясно дали Комисията е изследвала задълбочено други възможни държави аналози (по-специално Бразилия, Турция, Нигерия, Тайланд и Индонезия); и няма данни, че тя е взела предвид друга публично достъпна статистическа информация, за да направи своя избор.

51. *Fliesen-Zentrum* като цяло изтъква същите съображения и цитира подробно точки 79, 97 и 103—119 от заключението на генералния адвокат Bot по дело GLS²⁰. То заключава, че на Комисията са били предоставени достатъчни мотиви и тя е разполагала с достатъчно информация, за да изясни, че САЩ не е подходяща държава аналог за целите на извършваните от нея разследвания, но въпреки това не е положила достатъчно усилия, за да определи друга държава. Според него това е явна грешка в преценката и нарушение на норми от по-висок ранг, а именно член 2, параграф 7, буква а) и член 18, параграф 5 от основния регламент.

52. В съдебното заседание *Fliesen-Zentrum* подчертава, че дъмпингът не следва да се приравнява със социален дъмпинг, с което според мен има предвид, че не може да се счита, че даден продукт е дъмпингов по смисъла на антидъмпинговото законодателство, когато неговата цена е ниска само защото разходите за труд са ниски, и че продажните цени на произведените в САЩ продукти, които се продават в САЩ, задължително се формират до голяма степен въз основа на разходите за труд в САЩ, които са по-високи от тези в Китай.

53. *Съветът* счита, че преамбюлите на регламента за временните мерки и на окончателния регламент предоставят достатъчно информация, която може да разсея съмненията на запитващата юрисдикция.

54. Той подчертава, че конструираната нормална стойност следва да се основава на проверими и проверени данни от отделни производители, а не на публично достъпни макроикономически статистически данни. В преамбюла на регламента за временните мерки ясно се посочвало, че Комисията се е опитала да получи такива данни от производители във всички споменати

20 — Заключение по дело GLS (C-338/10, EU:C:2011:636).

държави, но е получила отговор само от един тайландски производител и двама производители от САЩ, като отговорът само на единия от производителите от САЩ е бил използваем. Комисията не разполагала със средства, за да изиска информация от производители в трети държави, които не са предмет на разследване и не желаят да съдействат. Тя направила всичко в рамките на своите правомощия, за да установи фактите и да ги разгледа с дължимата грижа, както се изисквало в решение GLS²¹.

55. Във всеки случай някои от предложените държави (Турция и Обединените арабски емирства например) нямало да бъдат подходящи поради различни причини, например наличието на данни или съпоставимостта на пазарите. От друга страна, пазарът на САЩ давал възможност да се направи сравнение по отношение на пазара, производството и вноса. Производството надвишавало приетия праг от 5 % от износа от Китай за Съюза. Освен това съответните видове продукти били в голяма степен съпоставими, което се потвърждавало от контролния номер на продукта (PCN).

56. В самото начало *Комисията* извежда три водещи принципа от приложимата съдебна практика²². Първо, институциите на Съюза трябвало да преценят по собствена инициатива коя трета държава с пазарна икономика притежава съответните характеристики и Комисията трябвало да положи достатъчно усилия, за да намери производители в тези държави, които желаят да съдействат. Второ, след като намерят такива производители, институциите трябвало да изберат подходяща държава по неподлежащ на съмнение начин, като вземат предвид всяка надеждна информация, налична към момента на избора. Този избор попадал в обхвата на широката свобода на преценка, с която разполагат институциите, когато извършват сложни икономически преценки, които подлежат на ограничен съдебен контрол; по-специално не било необходимо да се установяват еднакви във всяко едно отношение условия в държавата аналог, макар че трябвало да се вземат предвид съпоставимостта на методите на производство и наличието на суровини. Накрая, институциите не били задължени да вземат под внимание всички държави, предложени от страните в антидъмпинговото производство, но въпреки това трябвало да проверят представените им доказателства.

57. След това Комисията разглежда последователно трите въпроса, във връзка с които запитващата юрисдикция изразява съмнения, като се позовава на съображенията на регламента за временните мерки и на окончателния регламент, които според нея предоставят достатъчна обосновка.

58. По отношение на разликите между китайския пазар и пазара на САЩ въпросът не бил дали съществуват такива различия, а дали те поставят под съмнение правилността на избора на САЩ като държава аналог²³. В конкретния случай силната конкуренция и широката гама от продукти, сравними с изнасяните от Китай, правел изборът на САЩ подходящ. Производителите от САЩ били конкурентоспособни и тяхното производство значително надвишавало 5 % от китайския износ за Съюза, който Съдът приемал за достатъчен за установяване на сравнимост²⁴.

59. След като институциите установели, че САЩ са подходяща държава аналог, не било необходимо да се разглежда дали други държави биха могли да са още по-подходящи. Поради това другите съмнения на запитващата юрисдикция ставали ирелевантни, но въпреки това Комисията ги разгледала.

21 — Решение GLS (C-338/10, EU:C:2012:158, т. 30).

22 — Освен на решенията, цитирани в бележка под линия 7 по-горе, Комисията се позовава на решение Neotype Techmashexport/Комисия и Съвет (C-305/86 и C-160/87, EU:C:1990:295).

23 — Решение Nölle (C-16/90, EU:C:1991:402, т. 32).

24 — Решение Neotype Techmashexport/Комисия и Съвет (C-305/86 и C-160/87, EU:C:1990:295, т. 31).

60. По отношение на издирването на други възможни държави аналози Комисията направила опит да се свърже с производители във всички държави, предложени от страните по разследването, по-специално Бразилия, но не успяла да получи съдействие дори с помощта на адвоката на (една от) тези страни. Комисията нямала задължение да търси по собствена инициатива други възможни държави въз основа на публично достъпна информация; след като намерела подходяща държава, тя не била длъжна да разглежда други възможности, освен ако не били предложени и от страните.

61. Що се отнася до използването на публично достъпна информация за определяне на нормалната стойност, Комисията подчертава, че може да се използва само информация за конкретно дружество и че по-обширните статистически данни можели да не отразяват точно реалните сделки. Такива данни можели да се използват само ако е невъзможно да се намери производител, който е готов да съдейства.

Съображения

62. Както отбелязва запитващата юрисдикция, Съдът приема, че изборът на държава аналог попада в обхвата на свободата на преценка, с която разполагат институциите при преценката на сложни икономически положения. Поради това обхватът на упражнявания от Общия съд или от Съда на Европейския съюз контрол е ограничен.

63. Изразяват се обаче критики относно тенденцията институциите на Съюза да предпочитат САЩ като държава аналог²⁵. Тези критики се отнасят по-специално до големия брой случаи, в които САЩ са използвани като държава аналог за Китай въпреки разликата в равнището на икономическо развитие на двете държави²⁶, и до вероятността само тези износители от държавите с пазарна икономика, които имат по-високи разходи (по-висока нормална стойност) в сравнение с износители от държави с непазарна икономика, да имат стимул да съдействат, тъй като само техните данни ще доведат до по-високи антидъмпингови мита върху конкурентния износ от държави с непазарна икономика²⁷.

64. По мое мнение подобни критики трябва да насърчат Съда да провери внимателно аспектите, които подлежат на контрол от негова страна. Тези аспекти включват по-специално въпроса дали институциите са взели под внимание всички съществени обстоятелства с оглед установяването дали избраната страна е подходяща и дали материалите по преписката са разгледани с цялата дължима грижа, за да може да се приеме, че нормалната стойност е била определена по подходящ начин и без неоснователност в преценката, като се има предвид, че целта на член 2, параграф 7, буква а) от основния регламент е да се намери държава аналог, където цената на подобен продукт е образувана при колкото е възможно по-сравними обстоятелства с тези в страната износител²⁸.

25 — Вж. например Trade and Investment Analytical Papers 18, Anti-dumping: Selected Economic Issues, съставено от Joint Trade Policy Unit of the Department for Business Innovation and Skills и Department for International Development, Обединено кралство, май 2012 г., стр. 12—13, и Review of EU Trade Defence Instruments in Brief 2, The Analogue Country Method in Anti-dumping Investigations, съставено от Swedish Kommerskollegium (Националния търговски съвет), 2013 г.

26 — Според публикуваните от Световната банка данни (<http://data.worldbank.org>) за периода 2009—2010 г. (който обхваща периода на разследването в антидъмпинговата процедура по настоящото дело) брутният национален доход на глава от населението, основан на паритета на покупателната способност, е 8110—9000 за Китай и 47 490—49 090 за САЩ, изразен в международни долари.

27 — Този въпрос вероятно няма да бъде от такова значение 15 години след присъединяването на Китай, тъй като останалите членки на Световната търговска организация (СТО) вече няма да могат лесно да третираат Китай като непазарна икономика (вж. параграф 15 от Протокола за присъединяване на Китай към СТО, достъпен на адрес https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/completeacc_e.htm#chn).

28 — Решение GLS (C-338/10, EU:C:2012:158, т. 22, 27 и 31).

65. Структурата на тази разпоредба е такава, че институциите трябва да се опитат да определят нормалната стойност най-напред въз основа на данните от държава с пазарна икономика, а впоследствие — и само ако това е невъзможно — на друга разумна основа. В настоящия случай обаче не се твърди, че е било невъзможно нормалната стойност да се определи въз основа на данни от държава с пазарна икономика. Въпросът е по-скоро дали САЩ са „подходяща“ държава с пазарна икономика, както и дали те са били избрани по „неподлежащ на съмнение“ начин.

66. От съображенията на двата регламента става ясно — и това не се оспорва в представените пред Съда становища — че освен в САЩ Комисията се е свързала с производители в Бразилия, Турция, Нигерия, Тайланд и Индонезия. Отговорили са само един тайландски производител и двама производители от САЩ, като само един производител от САЩ е предоставил достатъчно и надеждни данни за сходни продукти. Ясно е също така, че Комисията не разполага с каквито и да е средства да изиска оказването на съдействие по такива въпроси от производители в трети държави. Във връзка с това приемам довода на институциите, че те трябва да направят своята преценка въз основа на конкретни, свързани с действителни сделки данни, които могат да се проверят, а не въз основа на публично известни, общи статистически данни, които може да не създават вярна представа. Ето защо Комисията очевидно е положила сериозни усилия да получи данни от редица трети държави с пазарна икономика, но без особен успех. Достатъчно ли е било това?

67. Институциите твърдят, че след като са получени достоверни данни (макар и само от един-единствен производител) от една държава с пазарна икономика, Комисията не е длъжна да продължи търсенето. Fliesen-Zentrum и запитващата юрисдикция посочват други трети държави (Обединените арабски емирства, Египет, Малайзия и Тунис), които е можело да бъдат проучени, но това не е направено, а в представените от самата Комисия пред Съда документи се споменава, че в хода на процедурата по разследване като възможна държава аналог е била предложена и Русия. Освен това, видно от съображение 144 от регламента за временните мерки, Комисията е наясно, че „вносителите и ползвателите имат възможност да преминат към продукти с произход от трети държави [...], тъй като продуктът, предмет на разследването, е произвеждан в редица държави [...] ([...] Обединените арабски емирства, Египет, Югоизточна Азия, [...] и други)“.

68. По-нататък трябва да се прецени дали разликата в равнището на икономическо развитие на Китай и САЩ означава, че САЩ не са „подходяща“ трета държава за определяне на нормална стойност или дали те не са избрани по „подлежащ на съмнение“ начин предвид необходимостта да се намери държава аналог, в която цената на сходен продукт е образувана при колкото е възможно по-сравними с тези в страната износител обстоятелства.

69. По отношение на този аспект в съдебното заседание Комисията излага някои съображения. Тя признава, че такъв критерий е възприет неотдавна в антидъмпинговото законодателство на редица държави (Комисията споменава Индия, Южна Африка и САЩ), но не и (все още) в Европейския съюз, където критериите продължават да почиват върху първоначално приетите към онзи момент от САЩ (Комисията визира тълкувателните бележки към ГАТТ от 1955 г.). Тези критерии наблягат не на сравнимите нива на икономическо развитие, а на необходимостта да се използват цени, образувани в условията на пазар, където е вероятно високото равнище на конкуренцията да оказва натиск в посока надолу. Въпреки че в момента се води дискусия между Съвета и Парламента дали трябва да се въведе критерий за икономическо развитие, тази промяна все още не е направена и институциите са длъжни да спазват действащите понастоящем, а не бъдещите правни норми. Комисията посочва също, че макар по принцип по-ниското равнище на икономическо развитие да означава по-ниски разходи за труд, което задържа цените ниски, то обикновено е свързано и с по-малка ефективност и по-ниско равнище на технологичното развитие, които имат противоположно действие; следователно не може да се направи извод, че данните от държава с по-високо равнище на икономическо развитие

непременно ще доведат до по-висока нормална стойност, отколкото данните от държава с по-ниско равнище на развитие. Що се отнася конкретно до Русия, Комисията пояснява, че от една страна, тази държава е предложена на твърде късен етап от процедурата по разследване, което не дава възможност да се съберат данни в установения срок, а от друга страна, прилаганата в нея система на двойни цени на енергийните продукти за нуждите на вътрешното потребление и за експортните пазари би затруднила сравняването.

70. В този контекст трябва да се признае, на първо място, че понастоящем не съществува правно задължение институциите на Съюза да отчитат специално равнището на икономическо развитие на потенциалната държава аналог в сравнение с това на държавата износител, обект на разследването. Въпреки това техният избор на държава аналог трябва да е подходящ и да не подлежи на съмнение. Това според мен означава, че те имат задължение да съобразят дали трябва да вземат предвид разликите в равнището на икономическо развитие, но приемам, че това съображение попада в обхвата на свободата на преценка, с която те разполагат при преценката на сложни икономически положения.

71. На следващо място, струва ми се, че разясненията на Комисията относно ролята на конкуренцията и технологиите при определяне на нормалната стойност могат да се приемат за достоверни. Почти със сигурност е вярно, че високото равнище на конкуренция оказва натиск за понижаване на цените, така че данните от един силно конкурентен пазар няма непременно да доведат до по-висок дъмпингов марж спрямо данните от държава с по-ниски разходи, но и с по-слаба конкуренция²⁹. По същия начин трябва да се признае, че има вероятност по-високото равнище на технологично развитие да компенсира по-ниските разходи за труд, затова по-високите разходи за труд невинаги могат да се разглеждат като показател за по-високи цени и по-висока нормална стойност³⁰. Очевидно това са въпроси, които попадат в обхвата на понятието за преценка на сложни икономически положения.

72. Накрая, конкретните причини, които изтъква Комисията, за да обоснове решението си да не избере Русия за държава аналог, не изглеждат напълно убедителни. Известието за започване на антидъмпингова процедура е публикувано на 19 юни 2010 г., а в своя отговор от 6 август 2010 г. СЕТ посочва, че Русия би могла да бъде подходяща държава аналог, макар и само като алтернатива на САЩ, които тя предпочита. Не е ясно как времевите ограничения са могли да попречат на изпращането на запитвания към тази държава, като се има предвид, че регламентът за временните мерки е приет едва на 16 март 2011 г. и че Комисията е успяла да изпрати въпросници на производители от други държави, предложени в отговора на известието за започване на антидъмпингова процедура (окончателният регламент е приет на 12 септември 2011 г. в рамките на 15-месечния срок, предвиден в член 6, параграф 9 от основния регламент). Несъмнено обаче съществуват реални трудности при сравняването на данни от държава с двойна ценова система и Комисията може основателно да е преценила, че е излишно да разширява разследването в държава, предложена от жалбоподателя като алтернатива, при

29 — Според доклада за глобалната конкурентоспособност на Световния икономически форум (www.weforum.org) от споменатите в процедурата държави САЩ са с най-високо общо равнище на местната конкуренция през периода 2008—2009 г., макар през периода 2010—2011 г. да изостават леко в това отношение след Обединените арабски емирства и Турция, като продължават да имат само малка преднина пред Китай. Всички други посочени държави, по-специално Русия, имат значително по-ниски равнища на местна конкуренция. Такива оценки за местната конкуренция като цяло могат, разбира се, да послужат само за приблизителна ориентация относно равнищата на конкуренцията в даден сектор, но въпреки това съдържат информация, която изглежда подкрепя разясненията на Комисията.

30 — Световната банка (<http://data.worldbank.org>) предоставя статистически данни за високотехнологичния износ като процент от износ на промишлени стоки, които сочат, че Китай, Тайланд и САЩ са приблизително съпоставими през периода 2009—2010 г., като между 20 % и 28 % от техния износ е високотехнологичен. Процентното съотношение за всички други посочени държави е значително по-ниско, с изключение на Малайзия, за която то е значително по-високо. Не са дадени проценти за Обединените арабски емирства за същите години, но данните за предходните години показват изключително нисък процент на високотехнологичния експорт. И тези данни не могат да се приемат за пряко доказателство за състоянието на технологичното развитие на конкретен сектор, но и в този случай те съдържат информация, която изглежда подкрепя разясненията на Комисията.

положение че то вече включва държавата, която жалбоподателят счита за най-подходяща. Въпреки че вероятно би било по-добре да се посочат причините да не се изпратят въпросници на руски производители, според мен този пропуск не може да постави под въпрос валидността на никой от регламентите.

73. Изложените съображения ме навеждат на мисълта, че изборът на САЩ за държава аналог не е (или поне не е доказано, че е) явно неподходящ или подлежащ на съмнение, при условие че липсват използваеми данни от друга трета държава, за която е доказано, че е по-подходяща. Тъй като нормалната стойност се определя „на всяка друга разумна основа, включително и цената, действително платена или платима в [Съюза] за сходни продукти“ само когато използването на данни от трета държава с пазарна икономика *не е възможно*, изглежда излишно да се проверява дали може да е било по-подходящо да се прибегне до използване на платените или платимите цени в Съюза.

74. При все това за изчерпателност бих искала да изложа следните бележки. Установените в окончателния регламент дъмпингови маржове варират от 26,3 % до 69,7 % (съображения 88—93). Експортните цени и нормалната стойност, от които са изчислени тези дъмпингови маржове, всъщност не са посочени нито в регламента за временните разпоредби, нито в окончателния регламент, но в съответствие с член 2, параграф 12 от основния регламент дъмпинговият марж е величината, с която нормалната стойност превишава експортната цена. В регламента за временните разпоредби, както се потвърждава и от окончателния регламент, средната цена на вноса от Китай в Съюза е определена на 4,5 EUR/m² през периода на разследването, а средната продажна цена на Съюза в рамките на Съюза — на 8,8 EUR/m². В заключението си по дело *Bricmate (C-569/13)*, също представено днес, изчислявам, че правилната стойност за средната цена на вноса от Китай в Съюза (при отчитане на значителна статистическа грешка, засягаща обема на вноса в Испания през ноември 2009 г.) е 5,1 EUR/m². Дори и въз основа на последната стойност величината, с която цените на продажбите на Съюза в рамките на Съюза превишават цените на вноса от Китай, по мои изчисления би била 72,5 % — по-висока от която да е от установените дъмпингови маржове въз основа на данни от САЩ. Ето защо, ако беше прието, че нормалната стойност е средната цена на продажбите на Съюза в рамките на Съюза, дъмпинговите маржове, а следователно и антидъмпинговите мита, щяха да са по-високи, отколкото действително установените и наложени въз основа на данните от САЩ.

75. Поради това стигам до извода, че институциите на Съюза не са допуснали грешка, като са избрали САЩ за държава аналог, упражнявайки правото си на преценка на сложни икономически положения.

Определяне на нормална стойност въз основа на един-единствен производител

Антидъмпинговите регламенти

Регламентът за временните мерки

76. По отношение на използването на данни от един-единствен производител от САЩ съображение 53 гласи:

„Данните, включени в отговорите на двамата оказали съдействие производители от САЩ, бяха проверени на място. В крайна сметка бяха взети под внимание само данните от единия от посетените производители, тъй като те бяха сметени за надеждна информация, въз основа на която би могла да се базира нормалната стойност. Данните от втория посетен производител бяха сметнати за ненадеждни и трябваше да бъдат пренебрегнати, тъй като този производител е докладвал само за част от своите продажби на вътрешния пазар и разходите не можеха да бъдат напълно [проследени по отчетите]“.

Окончателният регламент

77. В окончателния регламент същият въпрос е разгледан в съображения 61, 62, 64, 66, 69 и 74—77:

„(61) [Двама] вносителите заявиха [...], че съдействащият производител от САЩ е собственост или дъщерно дружество на производители от Съюза и следователно разследването е било опорочено, тъй като получените данни не са били независими.

(62) Следва да се припомни, че данните, представени от съдействащия производител от САЩ, бяха проверени на място. Поради това твърдението бе сметнато за [ирелевантно] и не беше взето под внимание.

[...]

(64) Накрая същите вносителите заявиха, че запазването на поверителност относно идентичността, обема, стойността и качеството на продукцията на използвания за аналог съдействащ производител не е обосновано. Следва да се припомни, че използваният за аналог съдействащ производител поиска поверителност поради опасения от ответни търговски мерки и искането му беше сметнато за обосновано. Освен това не може да се изключи възможността предоставянето на каквито и да било данни, поискани от вносителите, дори в определени граници, да доведе до разкриване на идентичността на производителя в държавата аналог. Поради това твърдението на вносителите не беше взето под внимание.

[...]

(66) Освен това двамата вносителите заявиха, че тъй като според твърденията съдействащият производител от САЩ се контролира от производител от Съюза, изборът на това дружество от САЩ като подходящ производител от държавата аналог е опорочен. По-специално те заявиха, че дружеството от САЩ не е икономически независимо и следователно не може да служи като показател за дъмпинг. Вносителите обосновават твърдението си, позовавайки се на член 2, параграф 1, трета и четвърта алинея от основния

регламент^[31]. В отговор на това твърдение преди всичко трябва да се изтъкне, че както е посочено в съображение 23 от регламента за временните мерки и в съображение 69, съдействащият производител от САЩ поиска запазване на анонимността му и искането му беше уважено. При тези обстоятелства съществуването на връзка между дружеството от САЩ и производител от Съюза не може да бъде потвърдено или отхвърлено. Следва да се отбележи обаче, че горепосочените разпоредби на основния регламент се отнасят до това как да се третират продажните цени на дружество, явяващо се обект на разследване, когато то продава на свързана с него страна. Тези разпоредби не засягат въпроса за евентуалното наличие на връзка между производител от държавата аналог и производител от Съюза. При тези обстоятелства твърдението се отхвърля.

[...]

(69) Сдружението на вносителите също така запита какви доказателства са били представени от съдействащия производител в държавата аналог, за да се докаже опасността от ответни търговски мерки, посочена в съображение 64. В тази връзка дружеството от САЩ изтъкна, че на пазара в САЩ има множество китайски производители износители на керамични плочки, с които дружеството от САЩ се конкурира за едни и същи клиенти. При тези обстоятелства дружеството от САЩ заяви, че се опасява от ответни търговски мерки, ако идентичността му бъде разкрита. По отношение на представените доказателства за опасността от ответни търговски мерки следва да се отбележи, че евентуалният риск, произтичащ от факта, че дружеството от САЩ и китайските производители износители, извършващи дейност на пазара в САЩ, се конкурират за едни и същи клиенти, бе сметнат за правдоподобен. При тези обстоятелства искането на дружеството за запазване на анонимността му беше прието.

[...]

(74) [Двама] вносители посочиха, че, тъй като в член 2, параграф 1, втора алинея от основния регламент се съдържа изискването нормалната стойност да се определи на основата на цените на „други продавачи или производители“, определянето на нормалната стойност въз основа на данните от едно-единствено дружество е погрешно.

(75) В тази връзка се припомня, че настоящата процедура засяга внос от държава без пазарна икономика, където нормалната стойност следва да бъде определена в съответствие с член 2, параграф 7, буква а) от основния регламент. Затова твърдението беше отхвърлено.

(76) След окончателното оповестяване едно сдружение на вносителите заяви становището си, че нормалната стойност в държава аналог не може да се основава на данни от едно-единствено дружество. Поради причините, изложени в съображение 75 обаче, твърдението се отхвърля.

(77) Накрая тези вносители заявиха, че продуктът на избория за аналог производител няма представителност, тъй като според тях обслужва единствено високия ценови сегмент. Тъй като искането за поверителност на избория за аналог производител бе уважено, това твърдение нито се потвърждава, нито се отхвърля. Във всеки случай дори твърдението да беше вярно, както е обяснено в съображение 61 от регламента за временните мерки, където това бе оправдано, бяха направени корекции на изградената нормална стойност, за

31 — Трета алинея гласи: „Цените по сделки между страни, които се явяват съдружници или които прилагат компенсационно споразумение помежду си, не се считат за част от обичайните търговски условия и не могат да служат като основа за определяне на нормалната стойност, освен ако се установи, че цените не са повлияни от връзката между тези страни.“ Четвърта алинея препраща към определението за „свързани страни“.

да се вземат под внимание всички видове плочки, включително и препродаваните след поставяне на търговска марка. Поради това твърдението беше сметнато за неоснователно и беше отхвърлено“.

Въпроси и становища

78. *Запитващата юрисдикция* отбелязва, че използването на множествено число в редица разпоредби от основния регламент³² показва, че нормалната стойност — ключов елемент при определянето на дъмпинга — трябва да се определя въз основа на данни от няколко производители. Ако това важи за държави с пазарна икономика, то трябва да се прилага и по отношение на държави с непазарна икономика, като това се потвърждава от факта, че в член 2, параграф 7, буква а) се съдържа позоваване на цените в държава аналог, а не на цените на производител аналог. Значително по-трудно е да се постигне обективност и точност само с един производител и трябва да се подхожда много внимателно, особено когато, както в конкретния случай, има предположение, че въпросният производител от САЩ се контролира от производител от Съюза и поради това не е икономически независим. Във всеки случай данните от един-единствен производител ще зависят от решенията за политиката на конкретното дружество. Запитващата юрисдикция изтъква също, че Комисията не е сметнала за необходимо да се възползва от външни експертни становища в това отношение.

79. *Fliesen-Zentrum* цитира подробно точки 81—87 от заключението по дело GLS³³ относно значението на определянето на нормалната стойност и необходимостта от обективност в това отношение. Доводите му като цяло отразяват посочените от запитващата юрисдикция съображения и то подчертава, че неприлагането на еднакъв критерий (няколко износителя или производителя с цел извършване на съпоставка) по отношение на пазарните и непазарни икономики би било нарушение на принципа на равно третиране.

80. *Съветът* подчертава, че съгласно постановеното от Съда наличието на само един производител в дадена страна не изключва възможността тя да се използва като държава аналог³⁴. Използването на множествено число в основния регламент трябвало да се разглежда като общо и неопределено указание, а не като задължително изискване за получаване на данни от няколко износители или производители; наистина в някои разпоредби се редували форми в единствено и в множествено число. Освен това не било необходимо да се прави позоваване на няколко производители, ако данните от един-единствен производител били представителни. Практиката на институциите била винаги да се осъществяват контакти с всички производители от съответната държава и да се използват данните от всички получени отговори независимо от техния брой и дори ако е наличен само един отговор. Защитата на поверителните данни с произход от производителя била от съществено значение, за да се осигури съдействие. Нямаło доказателства в подкрепа на фактическото твърдение, че данните на производителя от САЩ може да са били повлияни от дружеството майка от Съюза, ако такова съществува, но във всеки случай практиката на Комисията била да използва само данни, свързани с продажби на независими трети лица.

32 — По-специално член 2, параграф 1, втора алинея („[к]огато [...] износителят в страната на износа не произвежда или не търгува със сходен продукт, нормалната стойност може да се определи на основата на цените на други *продавачи или производители*“) и член 2, параграф 6, букви а) и в) („[сумите] могат да се определят на основата на: а) среднопретеглените действителни суми на други *производители или износители*, по отношение на които се провежда разследване на производството и продажбите на сходен продукт на вътрешния пазар на страната на произхода; [...] в) всеки друг обоснован метод, при условие че размерът на определената чрез него печалба не превишава печалбата, обичайно реализирана от други *износители или производители* при продажба на продукти от същата обща категория на вътрешния пазар на страната на произхода“ (курсивът навсякъде е мой).

33 — Заключение на генералния адвокат Bot по дело GLS (C-338/10, EU:C:2011:636).

34 — Решение Rotexchemie (C-26/96, EU:C:1997:261, т. 15).

81. *Комисията* приема, че нормалната стойност може да се конструира по-надеждно с данни от няколко производители в държавата аналог. Това обаче невинаги било възможно и институциите на Съюза не разполагали със средства да изискат съдействие. Незасегнатите от разследването производители в трети държави нямали особени стимули да съдействат, за разлика от други производители в държавата, обект на разследването, които имали всички основания да предоставят своите данни, за да не бъдат самите те обект на оценка въз основа на наличните факти съгласно член 18, параграф 1 от основния регламент.

82. В конкретния случай само един производител от САЩ предоставил използвани данни. Съдът приел, че наличието само на един производител в трета държава не изключва възможността данните от този производител да се използват за конструиране на нормалната стойност; същото следвало да важи, в случай че има няколко производители, но само един оказва съдействие. Важното било дали въпросните цени са резултат от конкурентни сили. Цитираните от запитващата юрисдикция разпоредби, в които се използват форми за множествено число, отразявали идеалното положение, а не непременно това, което действително е възможно. Освен това тези разпоредби се отнасяли до *възможните алтернативни* методи, както било видно от спомагателния глагол „може“; в член 2, параграф 6, буква б) се предвиждало да се използват данни за „разглеждания износител или производител“, като било употребено единствено число.

83. Не можело да се говори и за неравно третиране; определянето на нормалната стойност в държавата на разследването и в трета държава аналог били две напълно различни положения, в които не били на разположение едни и същи методи.

84. Опасността цените от един-единствен производител да бъдат неправомерно повлияни от индивидуалното положение на този производител била минимална, независимо дали въпросният производител се контролира от производител от Съюза³⁵, тъй като използваните цени трябвало да са свързани с голям брой сделки на конкурентен пазар и всички цени по вътрешни за групата сделки да са коригирани съответно.

85. Накрая, фактът, че Комисията не е прибегнала до използването на външни експертни становища, бил ирелевантен; Комисията никога не използвала външни експерти в подобни разследвания поради поверителния характер на данните.

Съображения

86. Ако се приеме, че изборът на САЩ за държава аналог е опорочен до такава степен, че оспорваният регламент следва да бъде отменен на това основание, не би било необходимо да се разглежда този въпрос.

87. Ако обаче Съдът се съгласи с мен, че това не е така, по същество следва да се разгледат три въпроса: първо, може ли да се определи нормална цена въз основа на данни от един-единствен производител; второ, при утвърдителен отговор на този въпрос, ще важи ли това дори ако въпросният производител е свързан с производител от Съюза; трето, трябвало ли е Комисията да използва външен експертен опит?

35 — Съгласно изтъкнатото от Комисията Общият съд е приел, че данните от производител от трета държава, свързан с производител от ЕС, не са невалидни: решения Ferchimex/Съвет (Т-164/94, ЕУ:Т:1995:173, т. 74) и Hangzhou Duralamp Electronics/Съвет (Т-459/07, ЕУ:Т:2013:369, т. 154).

88. Ако започнем от третия — и по мое мнение най-лесен — въпрос, според мен не са налице убедителни основания да се подкрепи твърдението, че е трябвало да се използва външен експертен опит. По мое мнение Fliesen-Zentrum и запитващата юрисдикция изглежда отдават неоправдано значение на стандартно подзаглавие, което присъства в обяснителния меморандум на всяко предложение на Комисията за регламент на Съвета. Ако липсва конкретна причина да се предположи друго (а в настоящия случай не се посочва и не е видна такава причина), по принцип следва да се счита, че институциите могат сами да преценяват адекватно данните.

89. За страните е безспорно, че нормалната стойност може да се определи по-добре и по-надеждно въз основа на данни от широк кръг производители. В решение Rotexchemie обаче Съдът приема, че „само по себе си обстоятелството, че в референтната държава има само един производител, не изключва възможността цените в тази държава да са резултат от реална конкуренция, доколкото при липсата на контрол върху цените също може да има такава конкуренция в резултат на значителен обем на вноса от други страни“³⁶.

90. Положението е до голяма степен съпоставимо не толкова с това по дело Rotexchemie — по което има само един производител в държавата аналог, а не само един, който оказва полезно съдействие, за разлика от останалите — колкото с това по дело Ferchimex, където Общият съд посочва: „[...] Potacan е единственият канадски производител, който накрая се съгласява да отговори на въпросника на Комисията и да съдейства в производството. По-специално най-големият канадски производител [...] отказва да съдейства и предоставя единствено определена обществено достъпна информация, която не е достатъчна за целите на определянето на нормалната стойност. [...] Жалбоподателят не оспорва, че Комисията е положила всички усилия да получи информация, свързана с канадския пазар, от източници, различни от Potacan. [...] поради това Канада трябва да се разглежда като подходяща референтна държава и трябва да се заключи, че Комисията не е имала друг избор, освен да използва предоставената от Potacan информация“³⁷.

91. Последното решение, макар разбира се да не обвързва този съд, не е обжалвано и може да се счита, че се ползва поне с известна убедителност.

92. В настоящия случай следва да се вземе предвид с какви други възможности са разполагали институциите на Съюза. Вече направих извод, че е било малко вероятно да се намери очевидно по-подходяща държава аналог с много производители, желаещи да съдействат в разследването³⁸. Съществувала ли е възможност да се отправят въпроси до повече производители от САЩ? От съображение 48 от регламента за временните мерки може да се направи извод, че е установен контакт с повече от двама производители от САЩ, защото в това съображение се посочва: „[н]а въпросника [...] отговориха само двама производители на разглеждания продукт в САЩ“, а от материалите по делото не е видно, че броят на производителите, с които е осъществен контакт, е бил недостатъчен. Ако не е можело да се намери по-подходяща държава аналог и не е можело повече производители в тази държава да бъдат убедени да отговорят на въпросниците, то изглежда, че единствените варианти са били определянето на нормалната стойност да се извърши въз основа на данните, предоставени от единствения производител от САЩ, който е дал достатъчен отговор, или да се възприеме „всяка друга разумна основа“, от която би се приложила само платената или платима цена в Съюза. Що се отнася до втората от тези възможности, по-горе изчислих³⁹, че не е малка вероятността това да доведе до по-високи дъмпингови маржове.

36 — Решение Rotexchemie (C-26/96, EU:C:1997:261, т. 15).

37 — Решение Ferchimex/Съвет (T-164/94, EU:T:1995:173, т. 69 и 70); вж. също решение Hangzhou Duralamp Electronics/Съвет (T-459/07, EU:T:2013:369, т. 154).

38 — Вж. точка 62 и сл. по-горе.

39 — Точка 74.

93. Накрая, що се отнася до втория въпрос, Съдът не разполага с информация. Институциите отказват да посочат дали въпросният производител от САЩ е икономически свързан с производител от Съюза (от Италия, както се твърди) и макар очевидно да се изтъква, че Fliesen-Zentrum и/или участвалите в разследването вносителите могат да идентифицират въпросния производител, в представените пред Съда документи или становища на практика идентичността не се разкрива.

94. Комисията предлага да предостави на Съда определена информация (макар и не конкретно тази информация), при условие че тя се третира като поверителна спрямо Fliesen-Zentrum. Очевидно обаче в Процедурния правилник на Съда понастоящем няма разпоредба, която да позволи на Съда да възприеме такъв курс на действие⁴⁰. Поверително третиране на документи се предвижда само за встъпилите страни в преки производства и производства по обжалване на съдебни актове (член 131, параграф 2 и член 190, параграф 1). В съдебното заседание Комисията изтъква, че това е жалба за отмяна, прикрита като преюдициално запитване, и че при липса на изрична разпоредба в Процедурния правилник Съдът може да приложи ad hoc тълкуване на своето решение Kadi II⁴¹, включително с оглед на член 339 ДФЕС (който налага задължение за професионална тайна на членовете на институциите и длъжностните лица на Съюза) и на член 19, параграф 4 от основния регламент.

95. При условие обаче, че (към настоящия момент) липсва изрична разпоредба в Процедурния правилник, която да разрешава поверително третиране на информацията в рамките на преюдициално производство, по мое мнение този подход не би бил правилен.

96. Ако информацията не може да се предостави при условията на поверителност, струва ми се, че като първа стъпка трябва да се приеме по презумпция, че производителят от САЩ наистина е икономически свързан с производител от Съюза, и да се прецени дали това обстоятелство може да направи невалидно определянето на нормална стойност. Ако това не е така, не се налага да се преценява дали достъпът до поверителна информация е необходим.

97. Институциите посочват, че както винаги, е направено необходимото да се използват само данни, засягащи продажби към несвързани клиенти. В това отношение ми се струва излишно да се изисква разкриване на информация, която институциите биха искали да запазят в тайна от Fliesen-Zentrum. С оглед на довода на последното, че използваните данни са довели до изкуствено завишена нормална цена, неправдоподобно е да са взети предвид продажби към свързани клиенти. Най-малко това вероятно би понижило изчислената нормална стойност, тъй като е по-логично при нормални обстоятелства свързаните клиенти да се ползват от по-благоприятни условия.

98. Вторият въпрос е: има ли вероятност производствените разходи или цените на дъщерно дружество на производител от Съюза в САЩ да са изкуствено завишени в сравнение с разходите или цените на независим производител от САЩ? Всъщност това изглежда малко вероятно, ако целта е да се извършва успешна търговска дейност в условията на конкурентен пазар (а освен ако има доказателства за обратното, може да се приеме, че такава е целта на производителя от САЩ). Комисията е проверила на място данните на производителя и

40 — Ако това беше пряко производство пред Общия съд, поверителното третиране би било възможно в съответствие с член 67, параграф 3 от Процедурния правилник. Вж. например определение от 7 май 2008 г. Shanghai Excell M&E Enterprise и Shanghai Adeptech Precision/Съвет (Т-299/05).

41 — Решение Комисия/Kadi (С-584/10 Р, С-593/10 Р и С-595/10 Р, ЕУ:С:2013:518, т. 97 и сл., и по-специално т. 120 и сл.).

извършената проверка очевидно е била задълбочена, тъй като данните от другия производител са отхвърлени като ненадеждни⁴². Предвид значението, което институциите отдават на получаването на данни от силно конкурентен пазар, изглежда малко вероятно неконкурентна маркетингова стратегия да не бъде засечена при толкова внимателен контрол.

99. В конкретния случай пред Съда не се изтъква конкретно основание, позволяващо да се предположи, че има вероятност производител от САЩ, свързан с производител от Съюза (ако приемем, че е установена такава връзка), да продава на по-високи цени на пазара в САЩ, отколкото производител без такава връзка.

100. При това положение ми се струва, че Съдът не може обосновано да обяви спорния регламент за невалиден на основание, че нормалната стойност е изчислена въз основа на данни от един-единствен производител, независимо дали производителят е свързан по някакъв начин с производител от Съюза.

Задължение за мотивиране и право на защита по отношение на изчисляването на конструирана нормална стойност

Регламентът за временните мерки

101. Начинът, по който е конструирана нормалната стойност въз основа на данните, предоставени от производителя от САЩ, е описан в съображения 56—58 и 61:

„(56) Беше установено, че продажбите на вътрешния пазар на производителя от САЩ на сходния продукт са представителни по отношение на обема в сравнение с обема на разглеждания продукт, изнасян за Съюза от оказалите съдействие производители износители.

(57) По време на периода на разследване беше установено, че продажбите на вътрешния пазар на несвързани клиенти се извършват при обичайни търговски условия за всички видове на сходния продукт, произвеждани от производителя от САЩ. При все това, поради разлики в качеството между сходния продукт, произвеждан и продаван в САЩ, и разглеждания продукт, изнасян от КНР за Съюза, за някои видове на продукта бе сметено за по-подходящо да се конструира нормална стойност, за да може да се вземат предвид тези разлики и да се гарантира обективно сравнение, както е описано в съображение 61.

(58) Нормалната стойност бе конструирана, като към производствените разходи на производителя от САЩ бяха добавени разходите за реализация, общите и административните разходи (наричани по-нататък „РРОАР“)⁴³ и печалбата. Съгласно член 2, параграф 6 от основния регламент размерът на разходите за реализация, общите и административните разходи и размерът на печалбата се определят на основата на действителните данни за производството и продажбите на сходния продукт при обичайни търговски условия, извършени от производителя от САЩ.

[...]

42 — Вж. съображение 53 от регламента за временните мерки: „[...] този производител е докладвал само за част от своите продажби на вътрешния пазар и разходите не можеха да бъдат напълно [проследени по отчетите]“.

43 — Разходи за реализация, общи и административни разходи.

- (61) За да се осигури обективно сравнение между нормалната стойност и експортната цена, под формата на корекции надлежно бяха отчетени разликите, които влияят върху цените и върху тяхната съпоставимост, в съответствие с член 2, параграф 10 от основния регламент. Нормалната стойност бе коригирана, за да се вземат предвид разликите в характеристиките (дължащи се основно на логото OEM)⁴⁴] и разликите в качеството за някои видове, които не са произведени от производителя в държавата аналог (например най-ниската цена за непорцеланови плочки). Допълнителни корекции бяха направени по отношение на разходите за навло, застраховка, обработка и допълнителни разходи, опаковане, кредити, банкови такси и комисиони във всички случаи, при които те бяха счетени за обосновани, точни и подкрепени от проверени доказателства“.

Окончателният регламент

102. Изчисляването на конструираната нормална стойност се посочва в съображения 73, 77, 86 и 87:

„(73) Двама вносители приведоха довода, че без информация за обема на продукцията на производителя от САЩ заинтересованите страни не биха могли да проверят дали поради икономии от мащаба би могла да съществува съществена разлика между производствените разходи на производителя от САЩ и включените в извадката китайски производители, които годишно произвеждат повече от 10 милиона m² керамични плочки. Тези вносители заявиха също така, че производственият обем на избора за аналог производител и китайските производители не е съпоставим поради по-ниския производствен обем на избора за аналог производител или в държавата аналог. Следва да се припомни, че производственият обем на избора за аналог съдействащ производител е поверителен и поради това не може да бъде оповестен. Следва да се припомни също, че китайската промишленост е силено фрагментирана и се състои най-вече от МСП. Поради това тези доводи бяха сметнати за неоснователни.

[...]

(77) Накрая тези вносители заявиха, че продуктът на избора за аналог производител няма представителност, тъй като според тях обслужва единствено високия ценови сегмент. Тъй като искането за поверителност на избора за аналог производител бе уважено, това твърдение нито се потвърждава, нито се отхвърля. Във всеки случай дори твърдението да беше вярно, както е обяснено в съображение 61 от регламента за временните мерки, където това бе оправдано, бяха направени корекции на изградената нормална стойност, за да се вземат под внимание всички видове плочки, включително и препродаваните след поставяне на търговска марка. Поради това твърдението беше сметнато за неоснователно и беше отхвърлено.

[...]

(86) След окончателното оповестяване един производител износител заяви, че тъй като нормалната стойност се основава на данни от един производител в държавата аналог и впоследствие от съображения за поверителност не е било възможно да бъдат оповестени точни данни, е задължително да се гарантира, че са били направени целесъобразни корекции с цел да се обезпечи съпоставимост на продукта за изчисляване на дъмпинга. В тази връзка, както е посочено в съображение 61 от регламента за временните мерки, бяха направени необходимите корекции, за да се гарантира обективно сравнение между нормалната стойност и експортната цена.

44 — Производител на оригинално оборудване.

(87) След окончателното оповестяване двама вносители заявиха, че съдействащият производител в САЩ обслужва единствено високия ценови сегмент за керамични плочки, докато китайските производители износители обслужват ниския ценови сегмент. Що се отнася до гарантирането на обективно сравнение между нормалната стойност и експортната цена, тези вносители твърдят, че необходимите корекции в съответствие с член 2, параграф 10 от основния регламент не са им били оповестени. В тази връзка следва да се отбележи, че съображение 61 от регламента за временните мерки съдържа обяснение за направените корекции с цел да се гарантира обективно сравнение“.

Въпроси и становища

103. *Запитващата юрисдикция* отбелязва, че при изграждането на нормалната стойност въз основа на цените на производител от САЩ са направени корекции, за да се вземат предвид разликите в качеството, в характеристиките на предлагането на пазара и разходите. При такива обстоятелства „институциите, когато преценят че трябва да направят корекция [...], се основават на доказателства или поне на индикации, които позволяват да се установи наличието на фактора, с оглед на който се прави корекцията, и да се определи въздействието му върху сравнимостта на цените“⁴⁵. Основанието за корекции трябва да е доказуемо, а следователно и самите корекции трябва да могат да бъдат проверени, но в случая не е възможно това да се направи въз основа на информацията, която се съдържа в регламента за временните мерки или окончателния регламент или е предоставена по време на разследването. Дори ако е необходимо да се защити поверителността на данните от производителя от САЩ, член 296 ДФЕС изисква всеки правен акт да е достатъчно мотивиран. Като се има предвид, че установяването на нормална стойност е съществена стъпка от процеса на доказване на дъмпинга, мотивирането на дадена антидъмпингова мярка е особено важно и упражняването на правата на защита, предвидени в член 20 и член 21, параграф 6 от основния регламент, става невъзможно, ако заинтересованите лица разполагат само с обща информация относно точното определяне на нормалната стойност и по този начин не могат да представят основания на факти становища.

104. Твърденията на *Fliesen-Zentrum* отново в голяма степен съвпадат с изразените от запитващата юрисдикция съображения, като се подчертават неяснотата и ненадеждността на данните, представени в регламента за временните мерки и в окончателния регламент.

105. *Съветът* изтъква необходимостта от поверителност спрямо съдействащите производители в трети държави аналози. Разкриването на някои от детайлите, които според твърденията на *Fliesen-Zentrum* следвало да се разкрият, щяло да бъде явно нарушение на тази поверителност. Освен това необходимите корекции при определяне на нормалната стойност попадали в широката свобода на преценка на институциите по сложни икономически въпроси и не били изтъкнати основания, които да показват, че те са злоупотребили с правото си на преценка. Накрая, всички направени корекции облагодетелствали производителите на подлежащи на обмитяване с антидъмпингово мито продукти; когато не били налице отрицателни последици, задължението за мотивиране не било толкова строго и следователно по настоящото дело било спазено.

106. *Комисията* поддържа, първо, че изложените в окончателния регламент мотиви отговарят на изискванията на съдебната практика, и второ, че *Fliesen-Zentrum* не се ползва с „право на защита“, но така или иначе не е налице нарушение на това право.

45 — Решение *Kundan и Tata/Съвет* (Т-88/98 ЕУ:Т:2002:280, т. 96).

107. По отношение на мотивацията Комисията цитира общото изискване, формулирано в решение *Petrotub*⁴⁶, след което подчертава постановеното от Съда в решение *Beus*⁴⁷, че съображенията на регламент с общо приложение „могат да се ограничат до посочване, от една страна, на цялостното положение, довело до приемането му, а от друга страна — на общите цели, които следва да постигне. Следователно не е възможно да се изисква в него да се уточняват често многобройните и сложни различни фактически обстоятелства, на които се основава регламентът, или а fortiori, че в него следва да се предоставя повече или по-малка пълна оценка на тези фактически обстоятелства“. В решение *Petrotub*⁴⁸ Съдът приел, че ограничавайки се с твърдението, че е „установено, че осъществените чрез прихващане продажби действително са извършени при обичайни търговски условия“, Съветът не предоставил достатъчни мотиви; той не се мотивирал защо счита, че начислените цени във връзка с тези продажби не са повлияни от връзката между лицата; той не дал възможност засегнатите лица да узнаят дали тези цени са взети предвид правилно при изчисляване на нормалната стойност или дали не съществува порок, засягащ законността на оспорвания регламент; той също попречил на Съда да упражни своя контрол и да определи дали е допусната явна грешка в преценката. Комисията обаче изтъква, че при спазване на задължението за мотивиране трябва да се държи сметка за задължението за спазване на търговската тайна, предвидено в член 339 ДФЕС и член 19 от основния регламент. По-специално в член 19, параграф 4 от този регламент се правело разграничение между разгласяване на обща информация, което не се изключвало, и разгласяване на конкретни доказателства, което било тясно ограничено. Накрая, необходимо било мотивите да се преценят в техния контекст, който в конкретния случай включвал цялото съдържание на предоставената на страните неуповителна преписка.

108. Комисията твърди, че по настоящото дело са изпълнени всички изложени по-горе изисквания, по-специално чрез съображения 56—58 и 61 от регламента за временните мерки, към които препращал окончателният регламент. Само по себе си обстоятелството, че не са предоставени конкретни или приблизителни стойности, не представлявало неспазване на изискването за мотивиране; информацията била достатъчна, за да можел Съдът да поиска за преглед всички поверителни данни, необходими за проверка на мотивите. За валидността на окончателния регламент по никакъв начин не бил релевантен и въпросът дали производителят от САЩ е или не е свързан с производител от Съюза, тъй като използваните данни засягали цени за продажби към несвързани лица. Данните били проверени в документацията на производителя от САЩ и съответно коригирани.

109. По отношение на правото на защита Комисията подчертава, че на първо място, Fliesen-Zentrum не участва в процедурата, довела до приемането на окончателния регламент. Поради това то не можело да се ползва от право на защита в това отношение. То не можело да черпи такива права и от факта, че според твърденията му е „свързано“ със Cera-Net Srl, участвалото в процедурата люксембургско дружество, освен ако (евентуално) можело да докаже, че то фактически е контролирало това дружество. Във всеки случай самото Cera-Net нямало такива права, тъй като антидъмпинговите процедури били насочени само срещу производителите или износителите от трети държави и когато това е приложимо, свързаните с тях вносители, а не срещу независими вносители като Cera-Net.

110. При условията на евентуалност Комисията поддържа, че в никакъв случай не е налице нарушение на правото на защита на Cera-Net. В решение *Timex*⁴⁹ Съдът приел, че засегнатите търговци или производители следва да могат да се запознаят с информацията, събрана от Комисията в хода на разследването, за да могат ефективно да изложат своите гледни точки, въпреки че, когато е необходимо, това право трябва да се съобрази с принципа на

46 — Вж. точка 41 по-горе.

47 — Решение *Beus* (5/67, EU:C:1968:13).

48 — Решение *Petrotub* и *Republica* (C-76/00 P, EU:C:2003:4, т. 86—89).

49 — Решение *Timex*/Съвет и Комисия (264/82, EU:C:1985:119, т. 24 и 30).

поверителност; Комисията следвало да положи всички усилия, доколкото това било съвместимо със задължението за неразкриване на търговски тайни, за да предостави на жалбоподателя релевантната информация за защитата на неговите интереси, като избере, ако е необходимо по собствена инициатива, подходящите средства за предоставяне на такава информация. По настоящото дело на Cera-Net била предоставена част от исканата информация и служителят по изслушванията проверил, че използваните цени са коригирани, когато това е необходимо. Действителното разкриване щяло да представлява нарушение на поверителността, запазването на която било от съществено значение, за да се осигури съдействието на производители от трети държави.

Съображения

111. Този аспект на делото — както и предишният — поставя проблема за поверителността на информацията. Тук обаче този въпрос трябва да се разглежда преди всичко в светлината на процесуалното положение на Fliesen-Zentrum спрямо антидъмпинговото разследване.

112. Струва ми се ясно, че Fliesen-Zentrum, след като не е свързано с който и да е от китайските износители и след като не е участвало в производството по разследване, не може да претендира индивидуално право на защита, както и че Комисията е представила убедителни доводи в подкрепа на заключението, че то не може да черпи такова право от участвалите в него лица.

113. Следователно въпросът, който възниква в контекста на спора по главното производство и настоящото преюдициално запитване, е дали изложените мотиви са достатъчни за подзаконов акт с общо приложение. С други думи, достатъчни ли са те, за да могат засегнатите лица (извън засегнатите пряко или лично) да разберат съображенията на институциите, а Съдът да упражни своя контрол? Било ли е необходимо за тази цел да се посочат подробни данни за извършените корекции, за да се вземат предвид разликите в качеството, в характеристиките на предлагането на пазара и в разходите?

114. Цялата информация, с която разполага Съдът или лицата, които като цяло са засегнати от антидъмпинговите мита, се съдържа в съображение 61 от регламента за временните мерки, на което се позовават съображения 77, 86 и 87 от окончателния регламент и което гласи следното: „Нормалната стойност бе коригирана, за да се вземат предвид разликите в характеристиките (дължащи се основно на логото OEM) и разликите в качеството за някои видове, които не са произведени от производителя в държавата аналог (например най-ниската цена за непорцеланови плочки). Допълнителни корекции бяха направени по отношение на разходите за навал, застраховка, обработка и допълнителни разходи, опаковане, кредити, банкови такси и комисиони във всички случаи, при които те бяха сметени за обосновани, точни и подкрепени от проверени доказателства“.

115. Струва ми се, че такова изявление по принцип изяснява достатъчно акта с общо приложение. То показва вида на направените корекции и поне имплицитно, посоката, в която са коригирани данните, а именно — надолу.

116. Разбира се, без реалните стойности не е възможно лице, което е засегнато само косвено (като вносител в положението на Fliesen-Zentrum), или Съдът да проверят точните изчисления. А по отношение на Fliesen-Zentrum (и търговците на керамични плочки като цяло) изглежда разумно да се приеме, че тези данни трябва да останат поверителни.

117. Ако има конкретни доказателства, че корекциите не са направени правилно, Съдът може да обмисли възможността да поиска представянето на тези данни и да ги провери. И в този случай, предвид настоящия Процедурен правилник, бих препоръчала в това отношение да се подходи предпазливо.

118. Не са налице обаче конкретни доказателства в подкрепа на горепосоченото, а при липсата на такива, както и с оглед на положението на Fliesen-Zentrum спрямо антидъмпинговата процедура като цяло, изглежда няма причина Съдът да изиска допълнителна информация относно направените корекции. Ако Fliesen-Zentrum, както и всяко друго непряко засегнато лице, трябва по принцип да се задоволи с мотиви, които отговарят на изискванията за акт с общо приложение, фактът, че то е започнало производство пред национален съд, довело до отправянето на преюдициално запитване до Съда, не може да му дава право да изисква Съдът да разгледа в този контекст информация, с която Общият съд би разполагал в различния контекст на пряко производство, образувано по инициатива на пряко засегнатата от антидъмпинговата мярка легитимирана страна.

119. Следователно, макар да остават някои области на несигурност по отношение на подробностите относно точното изчисляване на нормалната стойност по данни на производителя от САЩ, които биха могли да са релевантни в контекста на пряко производство, започнато от легитимирана страна пред Общия съд, според мен тези области не могат да обосноват констатация на Съда, че оспорваният регламент е невалиден в контекста на конкретното производство, в което е поставен въпросът.

Представителна извадка

Антидъмпинговите регламенти

Регламентът за временните мерки

120. Изготвянето в съответствие с член 17 от основния регламент на представителна извадка от производители от Китай и от Съюза е разяснено в съображения 4—13 от регламента за временните мерки. В съображение 4 се посочва, че всички известни производители износители от Китай, вносители и производители в Съюза са приканени да се представят пред Комисията и да предоставят основни сведения за дейността си, свързана с разглеждания продукт, в периода на разследването. Текстът на съображенията по-нататък е следният:

„2.1. Изготвяне на представителна извадка от китайски производители износители

- (5) В процеса на изготвяне на представителната извадка бяха получени сто и пет валидни отговора от производители износители от Китай, които представляват 47 % от вноса през периода на разследване [...]
- (6) В съответствие с член 17, параграф 1 от основния регламент Комисията подбра представителна извадка от производители износители, въз основа на най-големия представителен обем на износа на разглеждания продукт за Съюза, чието разследване беше възможно в рамките на наличното време. Подбраната представителна извадка се състоеше от три групи, които представляваха 10 индивидуални производители, 14,4 % от общия обем на износа от Китай за Съюза и 31,3 % от общия обем на оказалите съдействие износители по време на ПР. За подбора на представителната извадка бяха проведени консултации със засегнатите страни и китайските власти в съответствие с член 17, параграф 2 от основния регламент. Във връзка с предложената представителна извадка бяха получени редица коментари. Коментарите, които бяха сметени за уместни, бяха взети предвид при подбора на окончателната представителна извадка.

2.2. Изготвяне на представителна извадка от производители от Съюза

- (7) В писмо, изпратено до Комисията, [СЕТ] потвърди, че всички дружества, подали жалба, са се съгласили да бъдат включени в представителната извадка. Предвид и останалите дружества, които се представиха, Комисията получи информация от страна на 73 производители от Съюза.
- (8) При изготвянето на представителната извадка бе взета предвид високата степен на фрагментираност на сектора на керамичните плочки. За да се гарантира, че резултатите на големите дружества няма да доминират по време на анализа на вредата и че положението на малките дружества, които заедно представляват основният дял от производството на Съюза, е надлежно взето предвид, се счита, че всички сегменти, т.е. малките, средните и големите дружества следва да бъдат представени в представителната извадка.
- (9) На базата на обема на годишната продукция бяха установени три сегмента:
 - сегмент 1: големи дружества (с продукция над 10 милиона m²),
 - сегмент 2: средни дружества (с продукция между 5 и 10 милиона m²),
 - сегмент 3: малки дружества (с продукция под 5 милиона m²).
- (10) При анализа на микроикономическите показатели резултатите на включените в представителната извадка дружества в съответния сегмент бяха претеглени в съответствие с дела на този сегмент в общото производство на Съюза (като се използва специфичната тежест на всеки сектор в общия сектор на керамичните плочки). Съгласно информацията, събрана по време на разследването, производителите от сегменти 1 и 2 са представлявали по около една четвърт от общото производство в Съюза, докато производителите от сектор 3 са представлявали приблизително половината от общото производство в Съюза. Над 350 дружества принадлежат към сегмента на малките предприятия. Над 40 дружества принадлежат към сегмента на средните предприятия и над 20 — към сектора на големите предприятия.
- (11) В представителната извадка бяха включени десет дружества. Те са най-големите дружества от всеки един от трите сегмента с оглед на продажбите, продукцията и географското разположение. От включените в представителната извадка дружества едно принадлежи към сегмента на големите дружества, четири — към сектора на средните дружества и пет — към сектора на малките дружества. Подбраните дружества са базирани в шест държави членки (Италия, Испания, Полша, Португалия, Германия и Франция), които заедно представляват 90 % от общото производство на Съюза. Тази извадка представлява 24 % от общото производство на оказалите съдействие производители и 7 % от общото производство на Съюза.
- (12) По време на разследването едно включено в представителната извадка дружество от Полша реши да преустанови съдействието си на разследването. Комисията не успя да получи съдействие от нито един друг производител, базиран в Полша.
- (13) Независимо от оттеглянето на полския производител, нивото на представителност на извадката остана високо с оглед на всички критерии, посочени в съображения 8 и 10. Вследствие на това беше взето решение, че процедурата може да продължи с представителна извадка от девет производители от пет държави членки“.

Окончателният регламент

121. Изготвянето на извадката се разглежда в съображения 9—33. В съображения 9—12 се отхвърля възражение относно двама китайски производители износители, което не е релевантно за настоящото дело. В съображение 13 се заключава: „Поради липсата на други коментари се потвърждава изложеното в съображения 5 и 6 от регламента за временните мерки“.

122. Що се отнася до релевантните за настоящото дело въпроси, съображения 16—33 гласят:

- „(16) Една от заинтересованите страни заяви, че разделянето на промишлеността на Съюза на различни сегменти и географският обхват на извадката означават, че тя не е статистически валидна. В тази връзка следва да се припомни, че производството на керамични плочки в Съюза е силно фрагментирано и в отрасъла работят над 500 производители. Беше установено също така, че производството е представено и в трите промишлени сегмента, т.е. големи, средни и малки дружества. За да се гарантира, че резултатите на големите дружества няма да надделеят при анализа на вредата и че състоянието на малките дружества, които заедно съставляват основния дял от производството на Съюза, е надлежно взето предвид, бе прието, че в извадката трябва да бъдат представени всички сегменти, т.е. малките, средните и големите дружества. Във всеки сегмент бяха избрани най-големите дружества, при условие че това би могло да гарантира географска представителност.
- (17) Една от заинтересованите страни също така заяви, че Комисията не е успяла да докаже, че извадката остава представителна след оттеглянето на полския производител и че извадката във всеки случай не е била достатъчно представителна по отношение на обема на продажбите на пазара на Съюза.
- (18) Един полски производител действително реши да преустанови съдействието си и затова трябваше да бъде изключен от извадката. Не е необходимо обаче извадката да отразява точното географско разпределение и тежест на държавите членки производителки, за да бъде представителна. Тъй като географското разпределение е само един от факторите, които трябва да се вземат предвид, за да се гарантира представителност, подобен подход не би бил осъществим от административна гледна точка. По-скоро е достатъчно, че извадката до голяма степен отразява съотношението между основните засегнати държави производителки. При оценката по този критерий беше установено, че оттеглянето на полското дружество не оказва влияние върху общата представителност на извадката. Въз основа на това се потвърждава, че извадката от производители от Съюза е достатъчно представителна по смисъла на член 17 от основния регламент.
- (19) По отношение на твърдението за общата представителност на извадката следва да се припомни, че като се има предвид силно фрагментираният характер на промишлеността на Съюза, дружествата в извадката неизбежно обхващат сравнително малка част от цялото производство на Съюза. Във всеки случай член 17 от основния регламент предвижда, че разследванията могат да се ограничат до извадки, които са или статистически валидни, или съставляват най-големият представителен обем на производство, продажби или износ, чието изследване е възможно, без обаче да се посочва определен количествен праг за равнището на представителния обем. С оглед на горепосоченото се потвърждава, че избраната извадка е била представителна по смисъла на член 17 от основния регламент.
- (20) Една от заинтересованите страни заяви, че Комисията не е успяла да включи в извадката производители от Съюза, които предлагат ниски продажни цени и извършват дейност в държави като Полша и Чешката република; поради това получената по този начин извадка не би била представителна за средните продажни цени на производителите от Съюза.

- (21) В отговор на гореизложеното твърдение Комисията установи, че средните продажни цени на извадката за промишлеността на Съюза попадат в същите граници като средните продажни цени в публично достъпните статистически данни. Във всеки случай, както е обяснено в съображение 125, разследването показва, че дори да се вземат предвид публично достъпните цени за тези държави, това не би променило съществено окончателните констатации.
- (22) Редица страни представиха коментари относно използваната методология за подбор на извадката от промишлеността на Съюза в сравнение с подбора на извадката от китайските износители, която се основава единствено на обема на износа.
- (23) По отношение на различните методологии, използвани за изготвяне на представителна извадка от производители от Съюза, от една страна, и китайски производители износители, от друга, следва да се отбележи, че методологиите са използвани според целите на извадката. По отношение на промишлеността на Съюза Комисията трябва да направи оценка на състоянието на цялата промишленост; поради това бяха избрани критерии, които биха гарантирали най-представителна картина на целия отрасъл. По отношение на китайските износители беше сметнато за целесъобразно да се избере извадка, която се основава на най-голям обем на износа на разглеждания продукт, поради което в извадката бяха включени най-едрите износители. Следва да се отбележи също, че член 17 от основния регламент не задължава подборът на двете извадки да се основава на едни и същи критерии. Освен това в този случай, преди да се състави окончателната извадка от китайски производители износители, на съдействащите страни в Китай и на китайските власти беше предоставена възможност да представят своите коментари относно предложената извадка. Бяха получени коментари по отношение на състава на извадката без отношение към нейната представителност.
- (24) След окончателното оповестяване едно сдружение на вносители заяви, че член 17 от основния регламент съдържа допускането, че извадките от производители от Съюза и от производители износители трябва да се правят въз основа на едни и същи критерии. След окончателното оповестяване няколко китайски заинтересовани страни продължиха да твърдят, че при подбора на съответните извадки е имало дискриминация при третирането на китайските производители износители и производителите от Съюза.
- (25) В отговор на твърдението след окончателното оповестяване, че при подбора на извадките от производители от Съюза и производители износители следва да се прилагат едни и същи критерии, по причините, изложени в съображение 23, се приема, че извадките могат да бъдат направени въз основа на различни критерии. При тези обстоятелства твърдението се отхвърля.
- (26) По отношение на факта, че, както беше посочено в съображение 23, не бяха получени коментари относно представителността на извадката, тези заинтересовани страни заявиха, че към момента на подбора на извадките заинтересованите китайски страни не са били уведомени, че се използват различни критерии, и затова не са могли да коментират този факт.
- [...]
- (28) След окончателното оповестяване една от заинтересованите страни заяви, че като е взела предвид различните сегменти при подбора на извадката, Комисията е нарушила разпоредбите на член 4, параграф 1 от основния регламент, който постановява, че анализът следва да се прави по отношение на промишлеността на Съюза като цяло, а не за определени видове или групи дружества.

- (29) Твърдението, че разделянето на извадката на три сегмента е в нарушение на член 4, параграф 1 от основния регламент, не може да бъде прието. Както може да бъде изведено от съображение 23, избраната извадка представлява цялата промишленост на Съюза, а не само определена група от дружества, както твърди засегнатата страна. Освен това в член 17, параграф 1 от основния регламент изрично се дава възможност за подбор на представителна извадка, за да се определи вредата. Следователно твърдението е неоснователно и беше отхвърлено.
- (30) След окончателното оповестяване същата заинтересована страна оспори факта, че географското разпределение е било взето предвид при подбора на извадката с довода, че Съюзът представлява единен пазар и че съгласно член 17, параграф 1 от основния регламент се предоставя единствено възможност извадката да се подбере въз основа на най-големия представителен обем.
- (31) По отношение на твърдението за използването на критерия за географското разпределение следва да се отбележи, че това е фрагментирана промишленост и за да се оцени доколко са представителни избраните дружества, се използва географското разпределение на производителите в държавите членки с цел да бъдат отразени различните обстоятелства, които могат да се срещнат в Съюза. Извадката обхваща държави членки, в които се произвежда приблизително 90 % от продукцията на Съюза; след оттеглянето на полското дружество този висок процент се запази — приблизително около 80 %. По този начин приложената от Комисията методология гарантира, че извадката е представителна за производството на Съюза като цяло и е в съответствие с член 17, параграф 1 от основния регламент. Поради това твърдението беше отхвърлено.
- (32) След окончателното оповестяване една от заинтересованите страни заяви, че в извадката от производители от Съюза са били подбрани само средни и малки дружества, за които се твърди, че имат по-високи разходи и цени от големите китайски дружества.
- (33) Този довод не беше подкрепен с никакви доказателства. Следва да се отбележи, че извадката включва дружества от всички сегменти. Освен това други фактори освен големината на дружеството биха могли да окажат влияние върху разходите — като разходи за суровини, амортизация или използване на капацитета“.

123. Съображения 125 и 126 също имат отношение към този въпрос:

- „(125) Както бе посочено в съображение 20, една заинтересована страна оспори констатациите, изложени в съображения 96—99 от регламента за временните мерки, относно продажните цени на промишлеността на Съюза с твърдението, че при определянето на единичната цена в Съюза Комисията не е включила производители от Полша и Чешката република и че няма съответствие на констатациите с действително наличните публични данни.
- (126) По отношение на това твърдение беше направена симулация и в нея бяха включени отчетените продажни цени в Полша, на която се падат приблизително 10 % от общото производство на Съюза. Не беше направена симулация за Чешката република, чието производство представлява по-малко от 3 % от общото производство на Съюза. Симулацията показва, че дори ако се вземат предвид цените в Полша, това не променя съществено окончателните заключения. На последно място в съответствие с приетата от нея методология Комисията изчисли продажните цени на промишлеността на Съюза, след като бяха направени съответните корекции, за да бъдат получени цените до първия независим клиент, с цел да се гарантира съпоставимост с китайските продажни цени“.

Въпроси и становища

124. *Запитващата юрисдикция* отбелязва, че за да определи нивото на подбиване на цените, Комисията е използвала представителна извадка, което е допустимо съгласно член 17, параграф 1 от основния регламент, „[к]огато броят на жалбоподателите, износителите или вносителите, видовете продукти или броят на сделките е голям“. Могат да се използват два вида представителни извадки: „приемлив брой страни, продукти и сделки чрез използването на представителни извадки, които са статистически валидни, въз основа на наличната информация по време на подбора“ или „най-големия[т] представителен обем на производство, продажби или износ, чието изследване е възможно в рамките на наличното време“. Ясно е, че първият вид е използван, за да се определят цените на производителите от Съюза, а вторият — за да се определят цените на китайските производители. Запитващата юрисдикция иска да установи дали този подход е валиден, тъй като той е довел до изготвяне на извадка основно от голям брой по-малки производители от Съюза (представляващи само 7 % от производството на Съюза) и малък брой по-големи китайски производители (14,4 % от китайското производство), въпреки че двата пазара са силно фрагментирани и се състоят предимно от малки и средни предприятия. Поради това извадките може да не са съпоставими, което би поставило под съмнение обективността на определянето. Освен това всички производители от Съюза, които са включени в извадката, са от западноевропейски държави членки с по-високи цени и няма нито един от държавите членки с по-ниски цени. Ето защо не е ясно дали установените нива на подбиване на цените (43,2 % до 55,7 % съгласно съображение 113 от окончателния регламент) са определени точно и обективно.

125. *Fliesen-Zentrum* отново като цяло изтъква същите съображения, макар и в по-големи подробности, като поддържа, че е необходимо двете извадки да са съставени по съпоставим начин. Освен това представителната извадка от Съюза следвало да включва най-малко 25 % от производителите от Съюза съобразно минималните изисквания за започване на разследване⁵⁰. Подходът на Комисията да не сравнява сходни величини нарушавал принципа на равно третиране, изискването за обективност в член 3, параграф 2 от основния регламент, както и предвиденото в член 9, параграф 4 от същия регламент правило за по-малкото мито. Освен това използването на извадки, представляващи едва 7 % и 14,4 % от съответните пазари, не отговарял на изискването за степен на представителност.

126. *Съветът* изтъква, първо, че вредата за промишлеността на Съюза се оценява въз основа на макро- и микроикономически данни съответно от целия сектор и от включените в извадката производители от Съюза; тя не можела да се влияе от състава на китайската извадка. Второ, в извадката от Съюза бил взет предвид фрагментираният характер на сектора. Полски или чешки производители не били включени, тъй като полският производител спрял да съдейства, а чешкото производство било по-малко от 3 % от производството в Съюза, но Комисията направила симулация, като включила полските цени, и установила, че те не водят до съществена разлика. Трето, *Fliesen-Zentrum* нямало възражения по време на процедурата по определяне на състава на китайската извадка и не можело да повдига такива в преюдициалното производство. Във всеки случай използването на различен метод за китайската извадка попадало в обхвата на свободата на преценка на институциите и в този случай осигурявало максимална представителност на всяка от групите. Накрая, наложените антидъмпингови мита във всеки случай били по-ниски от установените дъмпингови маржове.

50 — Член 5, параграф 4 от основния регламент изключва възможността за откриване на разследване въз основа на жалба от производители, съставляващи по-малко от 25 % от общото производство на Съюза. *Fliesen-Zentrum* цитира някои дела, в които извадка между 40 % и 50 % от производството на Съюза е било преценена като достатъчна.

127. Според *Комисията* е погрешно да се предполага, че целта на двете извадки е само да се установи нивото на подбиване. Извадката от Съюза служела и за събирането на широк набор микроикономически данни, които трябвало да обхванат всички категории производители от Съюза, за да се откриели вариациите според фактори като географско положение или размер, докато извадката от износителите имала за цел да обхване възможно най-голям дял от вноса в Съюза, за да се гарантира, че цените са възможно най-близки до действителните средни стойности. Поради това използването на двата метода било напълно оправдано, не нарушавало принципа на равно третиране и не поставяло под съмнение обективността на анализа. Що се отнасяло до липсата на източноевропейски производители в извадката от Съюза, институциите не разполагали със средства, за да изискат съдействие, и най-големите полски производители не съдействали. Във всеки случай на Западна Европа се падали 80 % от производството в Съюза и публично достъпните данни от Полша и Чешката република показвали, че тяхното включване нямало да доведе до съществена промяна.

128. По отношение на евентуалната възможност да се наложи по-ниско мито, ако маржът на подбиване е бил определен на различна основа, Комисията посочва, че оспорваният регламент е изготвен на английски език и че понятието „underselling margin“ [марж при продажби на занижени цени] (разликата между дъмпинговите цени и целевите цени за промишлеността на Съюза — „Zielunterbietungsspanne“ на немски език и „marge de sous-cotation des prix indicatifs“ на френски език със значение, съответстващо на „марж на вредата“) е преведено неправилно⁵¹ на немски (и на френски) език в смисъл на „марж на подбиване“ (разликата между дъмпинговите цени и реалните цени на предприятията в Съюза, които вече са се понижали вследствие на дъмпинга — „Preisunterbietungsspanne“ на немски език и „marge de sous-cotation des prix“ на френски език).

Съображения

129. Основният въпрос тук е дали, когато институциите установят, че „в резултат на дъмпинговия внос е налице цена, значително по-ниска в сравнение с цената за сходен продукт на промишлеността на [Съюза]“ (член 3, параграф 3 от основния регламент), извършеното от тях сравнение става невалидно поради факта, че за оценката на китайските цени е използван единият от двата разрешени метода за изготвяне на представителни извадки в съответствие с член 17, параграф 1 от основния регламент, докато за оценката на цените на Съюза е използван другият метод. Второстепенните въпроси са дали е било необходимо в извадката от Съюза да се включат един или повече производители от държави членки от Източна Европа с предполагаеми по-ниски цени и дали извадката от Съюза е била достатъчно представителна. Ако някой от тези фактори е довел до надценяване на нивото на подбиване на цените, съответно възниква въпросът дали този факт е трябвало да доведе до прилагане на правилото за по-малкото мито, залегнало в член 9, параграф 4 от основния регламент.

130. Ако започнем от второстепенните въпроси, намирам изложените мотиви за липсата на полски и чешки производители за разумни и последователни както в регламента за временните разпоредби, така и в окончателния регламент и в становищата на институциите. Направеният избор, що се отнася до подбора на производители, според мен попада в обхвата на широката свобода на преценка, с която разполагат институциите при преценката на сложни икономически положения, и те не могат да бъдат упрекнати за оттеглянето на съдействието от полския

51 — По-специално в съображение 198 от окончателния регламент: „Следва да се отбележи също, че *маржовете на продажбата на занижени цени са по-високи от дъмпинговите маржове, установени в съображения 88—93, и следователно дъмпинговият марж следва да послужи като основа за определяне на нивото на митото в съответствие с правилото за по-малкото мито*“. (Курсивът е мой.)

производител в хода на разследването или за липсата на съдействие от страна на други производители. Освен това са извършени проверки, за да се потвърди, че резултатите не са повлияни значително от липсата на данни от производители от Източна Европа (по-специално от Полша).

131. По отношение на представителността според мен твърдението на Fliesen-Zentrum, че извадката от Съюза трябва да включва най-малко 25 % от производството на Съюза, е неоснователно. Член 5, параграф 4 от основния регламент не се отнася до представителността на извадките и нито едно от цитираните от Fliesen-Zentrum дела не подкрепят неговата теза.

132. Преминавайки към основния въпрос, бих искала най-напред да отбележа, че в член 17, параграф 1 от основния регламент не се съдържа изрично изискване различните извадки да са изготвени на точно съпоставима основа. Струва ми се също, че той не може да се тълкува в смисъл, че съдържа такова имплицитно изискване, тъй като в действителност обхваща случаите, „[к]огато броят на жалбоподателите, износителите или вносителите, видовете продукти или броят на сделките е голям“, и се ограничава „до приемлив брой страни, продукти и сделки“. Самите засегнати категории не винаги са съпоставими, така че често няма възможност за съпоставка на методите за изготвяне на извадки.

133. Освен това от член 17, параграф 2 от основния регламент е видно, че решението за окончателния подбор на лица, видове продукти или сделки се взема от Комисията. Според мен институциите са мотивирали достатъчно добре защо са действали по изборния от тях начин. Що се отнася до цените на китайския износ, водещ е бил стремежът да се постигне възможно най-добро приблизително определяне на точна средна цена и е било логично за тази цел да се изберат износители, които осъществяват най-големия обем от продажби. Извадката от предприятия в Съюза обаче трябва да е подходяща с оглед на повече цели и следователно не може да се ограничи до най-големите производители.

134. При все това е вярно, че установяването на вредата трябва да включва „обективно изследване“ на обема на дъмпинговия внос, ефекта на този внос върху цените на пазара на Съюза и последвалото от този внос въздействие върху промишлеността на Съюза (член 3, параграф 2 от основния регламент), както и че извадките трябва да са „статистически валидни“ (член 17, параграф 1).

135. Във връзка с това без съмнение изглежда поне правдоподобно, че използваният за Китай метод (най-голям обем и следователно най-големи производители) би могъл да доведе до определяне на по-ниска цена, отколкото ако в извадката бяха включени по-голям брой малки производители; по-големите производители биха могли да реализират икономии от мащаба и по този начин да продават на по-ниски цени. От друга страна и по същата причина използването на метода за Съюза е могло да доведе до по-висока цена. В такъв случай установеното ниво на подбиване на цените би могло да бъде по-голямо, отколкото ако и двете извадки се изберат с помощта на един и същ метод. (Същото би важало и за продажбите на занижени цени, които се основават на данни от едни и същи източници, поради което твърденията на Комисията относно терминологията и превода в това отношение не изглеждат особено релеватни.)

136. Тези възможности обаче в никакъв случай не представляват безспорни факти и на Съда не са предоставени подробни данни или изчисления, които биха осигурили тяхната достоверност в конкретния случай. Друга, не по-малко правдоподобна възможност е, че китайските експортни цени се определят в по-голяма степен от конкурентните условия на пазара на вноса, отколкото от размера или капацитета на производителя, така че друг метод на съставяне на извадката от

китайски износители не би променил резултата⁵². Поради това без обосновка не е възможно да се допусне, че нивото на подбиване на цените или на продажба на занижени цени би било значително по-различно, ако за двете извадки беше използван един и същ метод.

137. Следователно не виждам причина да се счита, че изборът на два различни метода за изготвяне на извадките по някакъв начин прави невалидна оценката на подбиването на цените в спорния регламент или че е налице неспазване на правилото за по-малкото мито, залегнало в член 9, параграф 4 от основния регламент.

Заключение

138. Предвид всички изложени съображения считам, че Съдът трябва да отговори на Finanzgericht München в смисъл, че Регламент за изпълнение (ЕС) № 917/2011 на Съвета от 12 септември 2011 година за налагане на окончателно антидъмпингово мито и окончателно събиране на временното мито, наложено върху вноса на керамични плочки с произход от Китайската народна република, не е невалиден на което и да е от посочените в неговото преюдициално запитване основания.

52 — Представените от Евростат данни по дело Grimate (C-569/13) показват, че през разглеждания в разследването период цените на внасяните от Китай керамични плочки са били значително и трайно по-високи в Германия, отколкото в Обединеното кралство, въпреки че внесените в двете държави членки количества са приблизително съпоставими. Цените за (по-малки количества) внос в Латвия и Румъния обаче са трайно, дори в още по-значителна степен, по-ниски.