Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

17 декември 2015 година*

„Преюдициално запитване — Търговска политика — Дъмпинг — Газови джобни механични запалки за еднократна употреба — Регламент (ЕО) № 1225/2009 — Член 11, параграф 2 — Изтичане — Член 13 — Заобикаляне — Регламент за изпълнение (ЕС) № 260/2013 — Валидност — Разширяване на обхвата на антидъмпингово мито на дата, на която регламентът, с който е наложено, вече не е в сила — Промяна в схемите на търговия“

По дело C-371/14

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Finanzgericht Hamburg (Финансов съд Хамбург, Германия) с акт от 17 юни 2014 г., постъпил в Съда на 1 август 2014 г., в рамките на производство по дело

APEX GmbH Internationale Spedition

срещу

Hauptzollamt Hamburg-Stadt,

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: L. Bay Larsen, председател на трети състав, изпълняващ функцията на председател на четвърти състав, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal и K. Jürimäe (докладчик) съдии,

генерален адвокат: Y. Bot,

секретар: I. Illéssy, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 2 юли 2015 г.,

като има предвид становищата, представени:

— за APEX GmbH Internationale Spedition, от M. Hackert, Rechtsanwalt, както и от R. Etehad,

— за Съвета на Европейския съюз, от S. Boelaert, в качеството на представител, подпомагана първоначално от D. Geradin и N. Tuominen, впоследствие от N. Tuominen, адвокати,

— за Европейската комисия, от F. Erlbacher, T. Maxian Rusche и A. Stobiecka-Kuik, в качеството на представители,

* Език на производството: немски.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 юли 2015 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване е относно валидността на Регламент за изпълнение (ЕС) № 260/2013 на Съвета от 18 март 2013 година за разширяване на обхвата на окончателното антидъмпингово мито, наложено с Регламент (ЕО) № 1458/2007 върху вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба с произход от Китайската народна република, към вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба, доставяни от Социалистическа република Виетнам, независимо дали са декларирани с произход от Социалистическа република Виетнам или не (ОВ L 82, стр. 10, наричан по-нататък „спорният регламент“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между APEX GmbH Internationale Spedition (наричано по-нататък „APEX“) и Hauptzollamt Hamburg-Stadt (Главна митническа служба на град Хамбург, Германия) във връзка с решението ѝ да обложи APEX с антидъмпингово мито.

Правна уредба

Регламент (ЕО) № 1225/2009

3 Разпоредбите, с които е уредено прилагането на антидъмпингови мерки от Европейския съюз, в сила към момента на фактите по делото в главното производство, се съдържат в 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 (ОВ L 343, стр. 51 и поправка ОВ L 7, 2010 г., стр. 22) в първоначалната му редакция, както и в редакцията след изменението с Регламент (ЕС) № 765/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2012 г. (ОВ L 237, стр. 1, наричан по-нататък „основният регламент“).

4 Съгласно съображение 19 от основния регламент:

„[…] е необходимо общностното законодателство да съдържа разпоредби, които да осуетяват практики, включително обикновеното комплектоване на стоки в Общността или в трета страна, чиято основна цел е заобикаляне на антидъмпингови мерки“.

5 Член 10 от този регламент, озаглавен „Ретроактивност“ предвижда в параграф 1:

„Временни мерки и окончателни антидъмпингови мита се прилагат само по отношение на продукти, които са предмет на свободно обращение след датата на влизане в сила на решение, взето в съответствие с член 7, параграф 1 или член 9, параграф 4, според случая, с изключение на случаите, определени в настоящия регламент“.

6 Член 11, параграф 2, първа алинея от този регламент гласи:

„Срокът на действие на антидъмпинговите мита изтича пет години след датата на налагането им или пет години от датата на приключване на последното по ред преразглеждане на дъмпинга и вредата от него, освен ако в някое преразглеждане не е установено, че изтичането на този срок вероятно ще доведе до продължаване или повторение на дъмпинга и вредата от него.

Преразглеждане с оглед изтичане на срока на действие на митата се предприема по инициатива на Комисията или по искане на или от името на производителите на Общността, като мярката остава в сила до приключване на преразглеждането“.

7 Член 13 от същия регламент, озаглавен „Заобикаляне“, има следното съдържание:

„1. Обхватът на антидъмпинговите мита, наложени съгласно настоящия регламент, може да бъде разширен върху вноса от трети страни на сходни продукти, независимо дали последните са леко видоизменени или не, или за внос на леко видоизменени сходни продукти от страната, подложена на мерките, или части от същите, когато е налице заобикаляне на действащите мерки. Обхватът на антидъмпингови мита, които не надвишават остатъчното антидъмпингово мито, наложено съгласно член 9, параграф 5[,] може да бъде разширен и върху вноса от дружества, които се ползват от индивидуални мита в страните, подложени на мерки, когато е налице заобикаляне на действащите мерки. Заобикалянето се определя като промяна в схемите на търговия между трети страни и Общността или между отделни дружества [от] страната, обект на мерките и Общността, ко[я]то произтича от практика, процес или дейност, за които няма достатъчно основание или икономическа обосновка освен налагането на митото, и когато има доказателства за нанесена вреда или за това, че коригиращият ефект на митото е изложен на риск по отношение на цените и/или количествата на сходния продукт, и когато има доказателства за дъмпинг във връзка с предварително определените нормални стойности за сходните продукти, ако това е необходимо съгласно разпоредбите на член 2.

Практиката, процесът или дейността, посочени в първата алинея, включват, *inter alia*, лекото видоизменение на съответния продукт, за да може той да попадне в митнически кодове, които принципно не са предмет на мерките, при условие че видоизменението не променя същностните характеристики на продукта, изпращането на продукта, обект на мерките, през трети страни, реорганизацията от страна на износителите или производителите на схемите им за търговия и техните търговски канали в страната, обект на мерки, с крайна цел продуктите им да бъдат изнесени за Общността чрез производители, ползващи се от индивидуални ставки на митата, по-ниски от митата, приложими за продуктите на производителите, и при обстоятелствата посочени по-долу, [в] параграф 2, комплектоването на части чрез операция по комплектоване в Общността или в трета страна.

2. Комплектоването в Общността или в трета страна се разглежда като заобикаляне на действащите мерки, когато:

а) комплектоването е започнало или значително е нараснало от или непосредствено преди откриването на антидъмпингово разследване и съответните части са с произход от страната, обект на мерки; и

[…]

в) възстановителният ефект на митото, изразен като цени и/или количества на комплектования сходен продукт, намалява и има доказателства за дъмпинг по отношение на нормалните стойности, предварително установени за сходни или подобни продукти.

3. Разследвания по настоящия член се откриват по инициатива на Комисията или по искане на държава членка или друга заинтересована страна въз основа на достатъчно доказателства по отношение на факторите, посочени в параграф 1. Откриването се извършва след консултации с консултативния комитет, с регламент на Комисията, който може също така да инструктира митническите органи да въведат регистрационен режим на вноса съгласно член 14, параграф 5 или да поискат гаранции. Комисията извършва разследвания, за които митническите органи могат да съдействат, и които завършват в срок от 9 месеца. Когато окончателно установените факти оправдават разширяването на обхвата на мерките, това се извършва от Съвета по

предложение на Комисията, след консултации с консултативния комитет. Предложението се приема от Съвета, освен когато същият реши с обикновено мнозинство да отхвърли предложението, в срок от един месец след представянето му от Комисията. Разширението на обхвата на мярката влиза в сила от датата, от която е бил въведен регистрационен режим съгласно член 14, параграф 5 или на която са били поискани гаранции. Съответните процедурни разпоредби на настоящия регламент по отношение на откриването и провеждането на разследванията се прилагат съгласно настоящия член.

[…]“.

8 Според член 14, параграф 5 от основния регламент:

„След консултация с консултативния комитет Комисията може да възложи на митническите органи да предприемат необходимите действия за въвеждане на регистрационен режим на внос, което да позволява последващо прилагане на мерки по отношение на този внос, считано от датата на регистрация. Регистрационен режим по отношение на внос може да се въвежда по искане на промишлеността на Общността, подкрепено с достатъчно доказателства, обосноваващи подобно действие. Регистрационен режим се въвежда с регламент, в който се дефинира целта на предприеманата мярка и ако е подходящо, предполагаемият размер на евентуалното бъдещо задължение. Регистрационен режим по отношение на внос не може да се въвежда за период, по-дълъг от девет месеца“.

9 В член 18 от този регламент се предвижда следното:

„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. Ако се установи, че заинтересовано лице предостави невярна или подвеждаща информация, тази информация се изключва и се използват наличните факти. […]

[…]

6. Ако заинтересована страна отказва съдействие или оказва само частично съдействие, като по този начин препятства получаването на релевантна информация, резултатът от разследването за такава страна може да бъде по-малко благоприятен отколкото, ако тя би сътрудничила“.

Антидъмпинговите регламенти относно газови джобни механични запалки за еднократна употреба

10 След като през 1989 г. Европейската федерация на производителите на запалки сезира Европейската комисия с оплакване, е приет Регламент (ЕИО) № 3433/91 на Съвета от 25 ноември 1991 година за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба с произход от Япония, Китайската народна република, Република Корея и Тайланд, и за окончателно събиране на временното мито (ОВ L 326, стр. 1).

11 Според член 1 от този регламент върху вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба, по-конкретно с произход Китайската народна република (наричана по-нататък „КНР“), се налага на окончателно антидъмпингово мито.

12 След разследване за възможно заобикаляне на антидъмпинговото мито е приет Регламент (ЕО) № 192/1999 на Съвета от 25 януари 1999 година относно разширяване на обхвата на окончателното антидъмпингово мито, наложено с Регламент (ЕИО) № 3433/91 върху вноса на газови, незареждащи се джобни запалки за еднократна употреба, с произход от Китайската народна република, вноса на някои джобни запалки за еднократна употреба, които могат да бъдат зареждани, с произход от Китайската народна република или експедирани от или произхождащи от Тайван, и за внос на незареждащи се запалки за еднократна употреба, експедирани от или произхождащи от Тайван, и прекратяване на процедурата по отношение вноса на незареждащи се запалки за еднократна употреба, експедирани от Хонконг и Макао (ОВ L 22, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 18, стр. 192).

13 Член 1 от този регламент предвижда разширяване на обхвата на наложеното с Регламент № 3433/91 антидъмпингово мито върху вноса на газови зареждащи се запалки за еднократна употреба, експедирани от или произхождащи от Тайван, и върху вноса на някои газови, зареждащи се джобни запалки, с произход от КНР или експедирани или произхождащи от Тайван.

14 Наложеното с Регламент № 3433/91 антидъмпингово мито, чийто обхват е разширен с регламент № 192/1999, е запазено с Регламент (ЕО) № 1824/2001 на Съвета от 12 септември 2001 година за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба с произход от Китайската народна република и доставяни от или с произход от Тайван и върху вноса на определени джобни запалки за многократна употреба с произход от Китайската народна република и доставяни от или с произход от Тайван (ОВ L 248, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 24, стр. 160), както и с Регламент (ЕО) № 1458/2007 на Съвета от 10 декември 2007 година за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба с произход от Китайската народна република, доставяни от или с произход от Тайван, и върху вноса на определени джобни запалки за многократна употреба с произход от Китайската народна република, доставяни от или с произход от Тайван (ОВ L 326, стр. 1).

15 С Известие за предстоящото изтичане на срока на действие на някои антидъмпингови мерки, публикувано на 1 май 2012 г. в *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ C 127, стр. 3), Комисията уведомява, че освен ако не бъде започнато преразглеждане в съответствие с процедурата, изложена в член 11, параграф 2 от основния регламент, срокът на действие на антидъмпинговите мерки по-конкретно върху вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба с произход от КНР и доставяни от или с произход от Тайван, ще изтече на 13 декември 2012 г. Тъй като след публикуването на това известие не е подадено никакво надлежно обосновано искане за преразглеждане, с Известие за изтичане на срока на действие на някои антидъмпингови мерки, публикувано на 12 декември 2012 г. в *Официален вестник на Европейския съюз* (ОВ C 382, стр. 12), Комисията уведомява, че срокът на действие на тези антидъмпингови мерки наистина ще изтече на 13 декември 2012 г.

16 Междувременно с член 1 от Регламент (ЕС) № 548/2012 на Комисията от 25 юни 2012 година за започване на разследване във връзка с възможното заобикаляне на антидъмпинговите мерки, наложени с Регламент (ЕО) № 1458/2007 на Съвета върху вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба с произход от Китайската народна република, чрез доставяне от Виетнам на газови джобни механични запалки за еднократна употреба, независимо дали са декларирани с произход от Виетнам или не, и за въвеждане на регистрационен режим за вноса на тези продукти (ОВ L 165, стр. 37), Комисията започва разследване, за да установи дали с вноса в Съюза на газови джобни механични запалки за еднократна употреба, доставяни от Виетнам, се заобикалят въведените с Регламент № 1458/2007 антидъмпингови мерки.

17 Според член 2 от този регламент в съответствие с член 13, параграф 3 и член 14, параграф 5 от основния регламент митническите органи на държавите членки трябва да предприемат подходящи мерки за регистрация на посочения в член 1 от споменатия регламент внос.

18 Спорният регламент е приет след разследване, започнало с Регламент № 548/2012, обхващащо периода между 1 април 2011 г. и 31 март 2012 г., наричан „референтният период“ (наричан по-нататък „РП“).

19 Съображения 28—30 и 36 от спорния регламент, които са относно степента на съдействие от страна на виетнамските производители износители, имат следното съдържание:

„(28) Както беше посочено в съображение 18, седем дружества предоставиха отговори на въпросниците. През референтния период общият обем на запалките, отчетени като продадени за Съюза съгласно посочените отговори, е представлявал над 100 % от общия обем на запалките, отчетени като внесени в Съюза според базата данни Comext на Евростат. Независимо от факта, че информацията в отговорите по отношение на обемите на продажбите беше сметната за ненадежда, както е обяснено в съображение 29 по-долу, се приема, че тя вся пак дава представа, че съдействието е голямо и че разследваните дружества са представителни.

(29) По време на проверките на място в обектите на седемте виетнамски производители износители беше установено, че всички те са предоставили информация, която не може да бъде сметната за надеждна за целите на определяне на констатациите, свързани с разследването. По-специално беше установено, че седемте дружества са предоставили грешни данни за производствените си обеми, за вноса на частите за запалките и за общите продажби. Беше установено също така, че частта от дейността, свързана с продукта, обект на разследването, не е била включена в официалните счетоводни отчети, както и че някои операции по комплектуването са били изпълнени от подизпълнители, които не са били официално определени. Освен това количества от вноса на части от КРН не са били декларирани или са декларирани грешно, а част от продажбите не са били осчетоводени в дружествата. Вследствие на това не беше възможно да се установят по надежден начин по-специално общото производство и общият обем на продажбите на разглежданите дружества, нито да се съпоставят реалната продажна цена на продукта, обект на разследването, както и разходите, свързани с основните суровини за производство, като например газ, с данните, предоставени в отговорите на въпросниците.

(30) С оглед на описаното в съображение 29 положение, производителите износители бяха информирани, че в съответствие с член 18 от основния регламент се предвижда констатациите и заключенията на разследването да се основават на най-добрите налични факти. […]

[…]

(36) С оглед на гореизложеното констатациите по отношение на вноса в Съюза на газови джобни механични запалки за еднократна употреба от Виетнам трябваше да бъдат направени въз основа на наличните факти в съответствие с член 18, параграф 1 от основния регламент. Поради това, за да се гарантира, че неосигуряването на информация от страните няма да възпрепятства разследването, Комисията замени неподлежащите на проверка данни, предоставени от виетнамските производители, с други налични данни, като например базата данни Comext на Евростат, с цел определяне на общия обем на вноса от Виетнам в Съюза и данните за разходите, съдържащи се в искането, съответно за определяне на дела на частите от Китай (вж. съображение 50 по-долу)“.

20 Съображение 37 от този регламент, което е относно степента на съдействие на китайските производители износители, гласи:

„Китайските производители износители не оказаха съдействие. Поради това констатациите по отношение на вноса на разглеждания продукт в Съюза и по отношение на износа на газови джобни механични запалки за еднократна употреба от КНР за Виетнам трябваше да бъдат направени въз основа на наличните факти в съответствие с член 18, параграф 1 от основния регламент. За установяване на общия износ от КНР за Виетнам бяха използвани статистическите данни Comtrade на ООН“.

21 Съображения 38—44 от посочения регламент относно промяната в схемите на търговия гласят:

„2.4. Промяна в схемите на търговия

Внос на газови джобни механични запалки за еднократна употреба в Съюза

(38) Вносът на разглеждания продукт от КНР спада през 1991 г., когато мерките са въведени първоначално. Вносът се задържа на ниско равнище през целия период на последващите изменения и удължавания на срока на действие на мерките през 1995 г., 1999 г., 2001 г. и 2007 г.

(39) Вносът на запалки от КНР в периода от 1 януари 2008 г. [до] 31 март 2012 г. е относително стабилен като обем с около 50 млн. бройки през 2008 г. и 2009 г., 70 млн. през 2010 г. и 60 млн. през 2011 г. и референтния период. Те представляват обаче единствено модели за многократна употреба и електронни запалки с пиезокристал, за които мерките не се прилагат.

(40) Вносът на продукта, обект на разследването, от Виетнам нараства с течение на времето. Докато през 1997 г. практически не е осъществяван внос в Съюза на продукта, обект на разследването, от 2007 г. насам е регистрирано бързо нарастване на обема на вноса на продукта, обект на разследването.

(41) Вносът от Виетнам през референтния период съставлява 84 % от целия внос за Съюза.

Внос от Виетнам за Съюза на запалки за еднократна употреба, изразен в % от целия внос

	2008	2009	2010	2011	PR
Пазарен дял	80 %	84 %	83 %	84 %	84 %

Източник: статистически данни, предоставени в искането.

Износ на части за запалки от КНР за Виетнам

(42) През РП части за механични запалки са изнасяни от КНР за Виетнам, който е бил най-важното местоназначение на износа на части за механични запалки от КНР. Съгласно предоставените в искането статистически данни износът на части за запалки от КНР за Виетнам е нараснал значително от 1999 г. Износът на части за запалки от КНР за Виетнам е бил под 3 % от общия износ през 1999 г., докато през 2010 г. Виетнам е на първо място

като местоназначение на износа на части за запалки с дял от 26 % от вноса. В обемно изражение това съответства на увеличение на броя на запалките като завършен продукт от под 50 млн. броя до 200 млн. броя.

Производствени обеми на газови джобни механични запалки за еднократна употреба във Виетнам

(43) Тъй като информацията, предоставена от виетнамските производители, трябваше да не бъде взета под внимание, не можеше да се събере никаква проверима информация относно възможните равнища на действителното производство на газови джобни механични запалки за еднократна употреба.

2.5. Заключение относно промяната в схемите на търговия

(44) Общото намаление на износа от КНР за Съюза, увеличението на износа от Виетнам за Съюза от 2007 г. насам и значителният ръст на износа на части за запалки от КНР за Виетнам от 1999 г. представляват промяна в схемите на търговия между КНР и Виетнам, от една страна, и Съюза, от друга“.

22 Член 1 от същия регламент гласи:

„1. Обхватът на окончателното антидъмпингово мито, наложено с член 1, параграф 2 от Регламент […] № 1458/2007 върху вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба с произход от Китайската народна република, се разширява по обхват към вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба, доставяни от Виетнам, независимо дали са декларирани с произход от Виетнам или не, понастоящем класирани в код по КН ex96131000.

2. Митото, чийто обхват е разширен с параграф 1 от настоящия член, се събира върху регистрирания съгласно член 2 от Регламент […] № 548/2012 и член 13, параграф 3 и член 14, параграф 5 от [основния регламент] внос, доставян от Виетнам от 27 юни 2012 г. до 13 декември 2012 г., независимо дали е деклариран с произход от Виетнам или не.

[…]“.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

23 Между м. август и м. декември 2012 г. APEX, дружество за международни превози, пуска в свободно обращение в Съюза 4 024 080 газови механични джобни запалки за еднократна употреба, доставени от Виетнам.

24 С акт за установяване на данъчни задължения от 26 март 2013 г. на основание на спорния регламент Главната митническа служба в Хамбург иска от APEX да заплати за това пускане в свободно обращение антидъмпингово мито общо в размер на 261 565,20 eur.

25 На 15 април 2013 г. APEX подава жалба по административен ред срещу този акт за установяване на данъчно задължение. След като Главната митническа служба в Хамбург отхвърля тази жалба с решение от 5 юни 2013 г., на 5 юли 2013 г. APEX сезира Finanzgericht Hamburg (Финансов съд, Хамбург).

26 На първо място, тази юрисдикция изразява съмнения относно възможността Съветът да разшири обхвата на антидъмпинговото мито, наложено с Регламент № 1458/2007, тъй като този регламент вече не бил в сила на датата, на която е приет спорният регламент. Наистина от текста на член 13, параграф 1 от основния регламент, по-конкретно от израза „когато е налице заобикаляне на действащите мерки“, следвало, че обхватът на антидъмпингови мерки може да се разширява само ако са в сила, следователно, ако срокът на действието им не е изтекъл. Въз основа на общата структура и целта на антидъмпинговите мерки също можело да се направи такова тълкуване. Затова налагането на антидъмпингови мита не било санкция за предишно поведение, а защитна и предпазна мярка срещу нелоялната конкуренция в резултат на дъмпинговите практики, целяща да попречи или да направи икономически неизгоден за в бъдеще дъмпинговия внос.

27 Finanzgericht Hamburg (Финансов съд, Хамбург) приема все пак, че изразът „когато е налице заобикаляне на действащите мерки“ би могъл да се разбира в смисъл, че се отнася за периода на прилагане на разширяването на обхвата на антидъмпинговото мито, а не за датата на приемане на регламента, с който се разширява обхватът на това антидъмпинговото мито. Във връзка с това посочената юрисдикция подчертава, че член 13, параграф 3, шесто изречение от основния регламент изрично предвижда ретроактивното разширяване на обхвата на антидъмпинговото мито от датата, от която е бил въведен регистрационен режим съгласно член 14, параграф 5 от посочения регламент. Finanzgericht Hamburg (Финансов съд, Хамбург) отбелязва освен това, че според целите и общата структура на този регламент единствената цел на регламент, с който се разширява обхватът на антидъмпингови мерки, е да гарантира тяхната ефективност и да не позволи те да бъдат заобикаляни. Такъв регламент следователно имал само акцесорен характер спрямо първоначалните антидъмпингови мерки, което могло да означава, че в член 13 от основния регламент няма краен срок за приемане на регламент с който се разширява обхватът на антидъмпингово мито.

28 На второ място, Finanzgericht Hamburg (Финансов съд, Хамбург) смята, че в случая е малко вероятно да са изпълнени условията относно съществуването на заобикаляне, предвидени в член 13, параграфи 1 и 2, буква а) от основния регламент.

29 Първо, промяната в схемите на търговия между разглежданите трети страни, а именно КНР и Виетнам и Съюза, посочена в член 13, параграф 1, трето изречение от основния регламент, не била доказана. Наистина, цифровите данни относно вноса на съответния продукт с произход от КНР не били достатъчно точни или, що се отнася до данните в съображение 39 от спорния регламент, не били относими. Освен това в данните относно вноса от Виетнам, съдържащи се в съображение 40 от този регламент, не били включени данните за 2007 г., нито за предходните години, и те могли да се съпоставят само частично с изложеното в съображение 42 от посочения регламент относно износа на части за запалки от КНР за Виетнам.

30 Нещо повече, имало разминаване във времето между намаляването на вноса на съответния продукт от КНР през 1991 г., нарастването на износа на части за запалки от КНР за Виетнам, считано от 1999 г., и нарастването през 2007 г. на вноса на съответния продукт от Виетнам в Съюза. Finanzgericht Hamburg (Финансов съд, Хамбург) уточнява, че се съобразява с факта, че в член 13, параграф 1 от основния регламент няма предписания във връзка с времето на промяната в схемите на търговия. При все това той смята, че е необходимо конкретно обяснение, когато схемите на търговия между третите страни и Съюза са променени много години след налагането на антидъмпинговите мерки.

31 В спорния регламент освен това не било указано нито защо нарастването на вноса на съответния продукт с произход от Виетнам не било предхождано непосредствено от нарастване на износа на части за запалки от КНР за Виетнам, нито дали нарастването на вноса на запалки с произход от Виетнам, считано от 2007 г., съответства на спадане, сравнимо по мащаби на вноса на запалки с произход от КНР.

32 Второ, запитващата юрисдикция не е сигурна, че са изпълнени условията по член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент. От една страна, не могло операциите по комплектоване, предмет на делото в главното производство, да са „започнал[и] или значително […] нараснал[и] от или непосредствено преди откриването на антидъмпингово разследване“. От друга страна, било малко вероятно тези операции да нямат достатъчно основание или икономическа обосновка освен избягването на антидъмпинговите мерки, наложени с Регламент № 1458/2007. Могло тези операции да са обосновани от съображения, свързани с евтината работна ръка.

33 При тези обстоятелства Finanzgericht Hamburg (Финансов съд, Хамбург) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Невалиден ли е спорният регламент, поради това че към момента на неговото приемане вече не е било в сила наложеното с Регламент № 1458/2007 антидъмпингово мито, чийто обхват е следвало да се разшири?

2) При отрицателен отговор на първия въпрос, невалиден ли е спорният регламент, поради това че не може да се установи никакво заобикаляне по смисъла на член 13, параграф 1 от основния регламент на наложените с Регламент № 1458/2007 мерки?“.

По преюдициалните въпроси

34 С преюдициалните си въпроси, които следва да се разгледат едновременно, запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали спорният регламент е невалиден, при положение че от една страна, е приет, когато Регламент № 1458/2007 вече не е в сила, и от друга страна, Съветът не доказва надлежно наличието на заобикаляне по смисъла на член 13, параграф 1 от основния регламент.

Предварителни бележки

35 Важно е да се отбележи, че в писменото си становище, което представя на Съда, APEX повдига основание за невалидност на спорния регламент, което не е възприето от запитващата юрисдикция в акта ѝ за преюдициално запитване. Така то посочва, че от есента на 2012 г. било ясно, че действието на наложените с Регламент № 1458/2007 мерки нямало да бъде продължено, тъй като вносът на съответния продукт от КНР вече не създавал никаква опасност от дъмпинг. Според APEX в този контекст не можело да се счита, че коригиращият ефект на съответното антидъмпингово мито е изложен на риск по смисъла на член 13, параграф 1 от основния регламент.

36 Според постоянната практика на Съда установеното с член 267 ДФЕС производство се основава на ясно разделение на правомощията между националните юрисдикции и Съда, така че само националният съд, който е сезиран със спора и трябва да поеме отговорността за последващото му съдебно решаване, може да прецени — предвид особеностите на делото — както необходимостта от преюдициално запитване, за да може да постанови решението си, така и релевантността на въпросите, които поставя на Съда (решение Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 26).

37 Също от постоянната практика на същия съд следва, че 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 (вж. решение Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 27 и цитираната съдебна практика).

38 При тези условия преценката за валидността на Регламента не следва да се разширява с оглед на основанията, които не са посочени от запитващата юрисдикция.

По основанието за невалидност, изведено от факта, че спорният регламент е приет, когато Регламент № 1458/2007 вече не е в сила

39 На първо място, запитващата юрисдикция се позовава на невалидността на спорния регламент, с който се разширява обхватът на антидъмпинговите мерки, наложени с Регламент № 1458/2007, в резултат на разследване за възможно заобикаляне на основание на член 13 от основния регламент, тъй като той е приет, когато Регламент № 1458/2007 вече не е в сила, и води до събиране единствено със задна дата на антидъмпинговото мито с разширен обхват за периода между датата, на която се въвежда регистрационен режим за вноса, и датата, на която изтича срокът на действие на тези мерки.

40 Във връзка с това следва да се припомни, че член 13 от основния регламент предвижда възможност за институциите на Съюза, когато установят заобикаляне на антидъмпингови мерки, да разширят обхвата на тези мерки върху вноса на сходни продукти, независимо дали последните са леко видоизменени или не, с произход от трета страна, различна от страната, подложена на тези мерки.

41 При разглеждането на първото основание за невалидност, посочено от запитващата юрисдикция, е важно да се определи дали член 13 от основния регламент допуска приемането на решение за разширяване на обхвата на антидъмпингови мерки, когато срокът на действие на тези мерки е изтекъл.

42 Според постоянната практика на Съда, за да се определи обхватът на разпоредба от правото на Съюза, в случая член 13 от основния регламент, следва да се вземат предвид едновременно съдържанието, контекстът и целите ѝ (решение Angerer, C-477/13, EU:C:2015:239, т. 26 и цитираната съдебна практика).

43 Когато става въпрос за текста на член 13 от основния регламент, е важно да се отбележи, че освен посоченото в параграф 3 от него задължение за завършване на разследването в срок от девет месеца, считано от откриването на същото, в този член няма никакви указания във връзка с момента, в който би трябвало да се приеме евентуално решение за разширяване на обхвата на антидъмпингови мерки.

44 Безспорно според член 13, параграф 1, първо изречение от основния регламент обхватът на антидъмпинговите мита може да бъде разширен, „когато е налице заобикаляне на действащите мерки“. Целта на това изречение обаче е да очертае хипотезите, при които може да се приеме решение за разширяване на обхвата на антидъмпингови мерки. Поради това не би могло да се счита, че като се позовава на „действащите мерки“, законодателят е смятал да вземе становище относно момента, в който трябва да се приеме такова решение за разширяване на обхвата, и по този начин да забрани приемането му, когато срокът на действие на антидъмпинговите мерки, които се заобикалят, е изтекъл.

45 Посочването на „действащите мерки“ в член 13, параграф 1 от основния регламент обаче означава, че периодът на прилагане на антидъмпинговите мерки с разширен обхват не може да бъде по-дълъг от периода, през който са в сила антидъмпинговите мерки, чийто обхват те разширяват.

46 Както отбелязва генералният адвокат в точка 31 от заключението си, от това следва, че анализът на текста на член 13 от основния регламент не позволява да се изключи възможността за приемане на регламент, с който се разширява обхватът на антидъмпингови мерки, чийто срок на действие е изтекъл.

47 Анализът на контекста, в който се вписва член 13 от основния регламент, и на целите на този член, и по-общо на този регламент, потвърждава, че регламент, с който се разширява обхватът на антидъмпингови мерки, може да се приеме след изтичане на срока на действие на тези мерки, като все пак следва да се има предвид, че обхватът на мерките може да се разшири само за периода преди изтичането на този срок, така че мерките с разширен обхват имат само обратно действие.

48 Първо, във връзка с това е важно да се отбележи, че тъй като антидъмпинговите мерки по принцип могат да се прилагат само за продукти, пуснати в свободно обращение след датата, на която влиза в сила регламентът, с който са наложени, въпреки че в член 10, параграф 1 от основния регламент е утвърден принципът на забрана на обратното действие на антидъмпинговите мерки, няколко разпоредби от основния регламент дерогират този принцип. Наистина тези разпоредби разрешават прилагането на антидъмпингови мерки за продукти, пуснати в свободно обращение преди датата, на която влиза в сила регламентът, с който са наложени, при условие че съответният внос е бил регистриран в съответствие с член 14, параграф 5 от основния регламент.

49 По-конкретно, когато става въпрос за правилата във връзка със заобикалянето, член 13, параграф 3, второ изречение от основния регламент гласи, че разследването се открива с регламент на Комисията, който може също така да инструктира митническите органи да въведат регистрационен режим на вноса съгласно член 14, параграф 5 от този регламент или да поискат гаранции. В член 13, параграф 3, шесто изречение от същия регламент се предвижда, че разширението на обхвата на мярката влиза в сила от датата, от която е бил въведен регистрационен режим съгласно член 14, параграф 5. По този начин събирането със задна дата на антидъмпингово мито, чийто обхват е разширен с регламент за разширяване на обхвата, приет на основание на член 13 от същия регламент, е разрешено от него.

50 Второ, според практиката на Съда от съображение 19 и от член 13 от основния регламент следва, че единствената цел на регламент, с който се разширява обхватът на антидъмпингово мито, е да се гарантира неговата ефективност и да се избегне заобикалянето му. Впрочем задължението за въвеждане на регистрационен режим на съответния внос конкретно в случай на заобикаляне има за цел да осигури и ефективност на окончателните мерки, чийто обхват е разширен, като допуска прилагането със задна дата на митата, за да се избегне подлежащите на прилагане окончателни мерки да бъдат лишени от съдържание (решение Paltrade, C-667/11, EU:C:2013:368, т. 28 и 29).

51 Впрочем, както отбелязва генералният адвокат в точка 36 от заключението си, ефективността, която се цели с мерките за противодействие на заобикалянето, би била застрашена, ако се приеме, че регламент за разширяване на обхвата на антидъмпингово мито не може да бъде приет след изтичането на срока на действие на това мито. Наистина, ако не е възможно да се приеме такъв регламент след изтичането на съответния срок, опазването на коригиращия ефект на антидъмпинговото мито чрез посочената в член 13 от основния регламент процедура би могло да бъде поставено под въпрос от вноса, осъществен през периода на разследването във връзка със заобикалянето. На практика това би означавало да не може да се гарантира полезният ефект на антидъмпинговото мито до края на периода на неговото прилагане, който по силата на член 11, параграф 2 от този регламент по принцип е пет години.

52 Освен това, както отбелязва генералният адвокат в точка 55 от заключението си, ако се приеме, че регламент, с който се разширява обхватът на антидъмпингово мито на основание на член 13, параграф 3 от основния регламент, не може да бъде приет след изтичането на срока на първоначалната мярка, това би принудило Комисията да приключва разследването си в срок, по-кратък от деветмесечния срок, предвиден в тази разпоредба. Такова разбиране би означавало също да се разреши приемане на такъв регламент непосредствено преди изтичането на срока на действие на мерките, чийто обхват той разширява, но да се забрани непосредствено след изтичането на този срок, без никаква легална или логична обосновка.

53 Трето, следва да се отбележи, че Съдът приема, че мярка, разширяваща обхвата на окончателно антидъмпингово мито, има само акцесорен характер по отношение на първоначалния акт, с който се въвежда това мито (решение Paltrade, C-667/11, EU:C:2013:368, т. 28).

54 Макар от този извод да следва, че мерките с разширен обхват не могат да продължат да съществуват след изтичане на срока на действие на мерките, чийто обхват те разширяват, въз основа на съществуващата между едните и другите мерки връзка не би могло да се приеме, че решението за въвеждане но посочените по-горе разширени мерки трябва да бъде прието преди изтичането на срока на действие на мерките, чийто обхват се разширява.

55 Изложеният по-горе анализ налага извода, че член 13 от основния регламент не е пречка за приемането на регламент за разширяване на обхвата на антидъмпингови мерки, когато тези мерки вече не са в сила, при условие че от една страна, разширяването е само за периода преди изтичането на срока на действие на тези мерки и от друга страна, е въведен регистрационен режим на вноса в съответствие с член 13, параграф 3 и член 14, параграф 5 от основния регламент, или евентуално в момента на откриване на разследването за заобикалянето са поискани гаранции, за да бъде възможно прилагането със задна дата на мерките, чийто обхват е разширен, считано от датата на регистрацията.

56 Вярно е, че по делото в главното производство срокът на действие на наложените с Регламент № 1458/2007 антидъмпингови мерки изтича на 13 декември 2012 г., докато спорният регламент, с който обхватът на тези мерки е разширен върху вноса от Виетнам, е приет едва на 18 март 2013 г. Безспорно е обаче, че още на 25 юни 2012 г. с Регламент № 548/2012 Комисията открива разследване, за да установи дали с този внос се заобикалят посочените мерки, и задължава митническите органи да вземат подходящи мерки за регистрацията на този внос.

57 Освен това член 1, параграф 2 от спорния регламент ограничава събирането на митото, чийто обхват е разширен по този начин, само по отношение на вноса от Виетнам в периода между 27 юни 2012 г., дата, на която влиза в сила Регламент № 548/2012, и 13 декември 2012 г., дата, на която изтича срокът на действие на наложените с Регламент № 1458/2007 антидъмпингови мерки.

58 При тези обстоятелства с оглед на изложеното по-горе в точка 55 от настоящото решение се налага изводът, че като приема спорния регламент на дата, на която срокът на действие на наложените с Регламент № 1458/2007 антидъмпингови мерки е изтекъл, Съветът не нарушава произтичащите от член 13 от основния регламент изисквания, при положение че от една страна, разширяването на обхвата на тези антидъмпингови мерки е само за периода преди изтичането на техния срок на действие и от друга страна, на датата, на която е открито разследването за заобикалянето, в съответствие с член 13, параграф 3 и член 14, параграф 5 от този регламент е въведен регистрационен режим на вноса, за да бъде възможно прилагането със задна дата на мерките, чийто обхват е разширен.

59 Поради това фактът, че спорният регламент е приет, когато Регламент № 1458/2007 вече не е в сила, не може да бъде основание за неговата невалидност.

По основанието за невалидност, изведено от факта, че наличието на заобикаляне не е надлежно доказано

60 На второ място, запитващата юрисдикция твърди, че спорният регламент е невалиден, понеже Съветът не е доказал надлежно наличието на заобикаляне по смисъла на член 13, параграф 1 от основния регламент, тъй като не е установил, от една страна, промяна в схемите на търговия и от друга страна, съществуването на операции по комплектоване, започнали или значително нараснали от началото на или непосредствено преди началото на започване на процедура по антидъмпингово разследване, за които няма икономическа обосновка освен избягването на антидъмпинговите мерки, наложени с Регламент № 1458/2007.

61 Важно е да се припомни, че Съдът приема, че в областта на общата търговска политика, и най-вече в сферата на мерките за търговска защита, институциите на Съюза разполагат с широко право на преценка поради сложността на икономическите, политическите и правните положения, които те трябва да разглеждат. Съдебният контрол на такава преценка трябва да се сведе до проверка за спазването на процесуалните норми, точното установяване на фактите, въз основа на които е направен оспореният избор, и наличието на явна грешка в преценката на тези факти или на злоупотреба с власт (вж. решение Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 29 и цитираната съдебна практика).

62 По-конкретно, когато става въпрос за заобикалянето на антидъмпинговите мерки, член 13, параграф 1 от основния регламент предвижда, че такова заобикаляне е налице при промяна в схемите на търговия между третите страни и Съюза, която произтича от практика, процес или дейност, за които няма достатъчно основание или икономическа обосновка освен налагането на митото и когато има доказателства за нанесена вреда или за това, че коригиращият ефект на митото е изложен на риск по отношение на цените и/или количествата на сходния продукт.

63 Съгласно член 13, параграф 3 от този регламент Комисията има задължение да открие процедура по разследване въз основа на доказателства, които на пръв поглед указват наличие на практика, представляваща заобикаляне. Ако установените в хода на това разследване факти позволят да се заключи, че е налице подобно заобикаляне, Комисията предлага на Съвета да разшири обхвата на антидъмпинговите мерки (решение Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 31).

64 Въпреки това никоя разпоредба от основния регламент не предоставя правомощие на Комисията в рамките на провеждано разследване за наличие на заобикаляне да задължи производителите или износителите, посочени в оплакване, да участват в разследването или да представят информация. Следователно Комисията зависи от доброволното съдействие на заинтересованите страни, които да ѝ предоставят необходимата информация (решение Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 32).

65 Поради тази причина в член 18, параграф 1 от основния регламент законодателят на Съюза предвижда, че ако заинтересована страна откаже достъп или по друг начин не предостави необходимата информация или значително възпрепятства разследването, предварителните или окончателни заключения, положителни или отрицателни, могат да бъдат направени въз основа на наличните данни (решение Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 33).

66 Освен това в член 18, параграф 6 от същия регламент се уточнява, че ако заинтересована страна откаже съдействие или оказва само частично съдействие, като по този начин препятства съобщаването на релевантна информация, резултатът за тази страна може да се окаже по-неблагоприятен, отколкото ако е оказала необходимото съдействие (решение Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 34).

67 Вярно е, че в основния регламент, и по-специално в член 13, параграф 3 от него, е установен принципът, че институциите на Съюза носят тежестта да докажат заобикалянето, но е вярно също, че с член 18, параграфи 1 и 6 от основния регламент определено се цели да се облекчи тази тежест, като се предвижда възможност за посочените институции, в хипотезата на отказ от съдействие от заинтересованите страни, да основат върху наличните данни заключенията си от разследване относно наличието на заобикаляне и риск за страните, които не са оказали съдействие, да се озоват в по-неблагоприятно положение (решение Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 35).

68 Безспорно от член 18 от основния регламент следва, че законодателят на Съюза не е имал намерение да установява законова презумпция, въз основа на която наличието на заобикаляне на антидъмпинговите мита да се извежда пряко от отказа на заинтересованите или засегнатите страни да окажат съдействие и институциите на Съюза следователно да бъдат освободени от всякакво изискване за доказване. Все пак предвид възможността въз основа на наличните данни да се направят заключения, дори и окончателни, и страната, която отказва съдействие или оказва само частично съдействие, да се третира по-неблагоприятно, отколкото ако е съдействала, е също толкова очевидно, че институциите на Съюза могат да се позоват на съвкупност от съвпадащи косвени доказателства, въз основа на които може да се приеме, че е налице заобикаляне по смисъла на член 13, параграф 1 от основния регламент (решение Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 36).

69 Всяко друго различно разрешение би могло да застраши ефикасността на приетите от Съюза мерки за търговска защита, когато институциите на Съюза са изправени пред отказ за съдействие в рамките на разследване, което има за цел да установи дали е налице заобикаляне (решение Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 37).

70 Второто посочено от запитващата юрисдикция основание за невалидност следва да се разгледа с оглед на тези съображения.

71 В това отношение от съображения 28—36 от спорния регламент се установява, че виетнамските производители износители оказват съдействие при провеждането на разследването за заобикаляне, предмет на делото в главното производство. При посещенията, направени за извършване на проверки в помещенията на тези производители износители, Комисията обаче установява, че информацията, която те са ѝ предоставили, не може да се счита за надеждна. Освен това според съображение 37 от този регламент китайските производители износители не са оказали съдействие.

72 Поради това изводите относно вноса в Съюза на газови джобни механични запалки за еднократна употреба с произход от Виетнам и от КНР, както и тези относно износа на части за запалки от КНР за Виетнам е трябвало да се направят в съответствие с член 18, параграф 1 от основния регламент. Поради това Комисията се основава по-конкретно на данните Comext на Евростат, на статистическите данни Comtrade на ООН, съдържащи се в искането, въз основа на което е открито разследване за заобикалянето, и на други, съдържащи се в това искане данни.

73 Благодарение на тази информация Комисията може да проведе разследването, въз основа на което е приет спорният регламент, а Съветът, който приема този регламент, може, първо, да установи, както следва от съображение 38 от спорния регламент, че вносът на разглеждания продукт от КНР спада през 1991 г., когато мерките са въведени първоначално, и че оттогава той се задържа на ниско равнище. Второ, в съображения 40 и 41 от този регламент се посочва, че обемът на вноса на съответния продукт от Виетнам в Съюза нараства бързо от 2007 г. насам и че този внос, който през 2008 г. съставлява 80 % от целия внос за Съюза от Виетнам на този продукт, през РП достига 84 % от целия внос. Трето, в съображение 42 от този регламент се посочва, че износът на части за запалки от КНР за Виетнам видимо нараства от 1999 г. насам и през 2010 г. той съставлява 26 % от целия износ от КНР на части за запалки.

74 На тази основа в съображение 44 от спорния регламент се заключава, че общото намаление на износа от КНР за Съюза и увеличението на износа от Виетнам за Съюза от 2007 г. насам и значителният ръст на износа на части за запалки от КНР за Виетнам от 1999 г. представляват промяна в схемите на търговия между КНР и Виетнам, от една страна, и Съюза, от друга.

75 Независимо че в спорния регламент се посочва, че през 2007 г. обемът на вноса на съответния продукт с произход от КНР в Съюза е малък и че обемът на вноса на този продукт с произход от Виетнам в Съюза нараства значително, считано от същата година, от този регламент обаче се установява, че износът на части за запалки от КНР във Виетнам нараства от 1999 г.

76 От това следва, че няма основание да се направи извод за наличието на връзка между, от една страна, нарастването на износа на части за запалки от КНР във Виетнам и от друга страна, нарастването на вноса в Съюза на съответния продукт с произход от Виетнам.

77 При това положение не може да се приеме, че Съветът и Комисията са се основали на съвкупност от достатъчно съвпадащи улики по смисъла на цитираната в точка 68 от настоящото решение съдебна практика, въз основа на които да могат да приемат, че е налице заобикаляне по смисъла на член 13, параграф 1 от основния регламент.

78 С оглед на изложените по-горе съображения на преюдициалните въпроси следва да се отговори в смисъл, че спорният регламент е невалиден.

По съдебните разноски

79 С оглед на обстоятелството, че за страните в главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

Регламент за изпълнение (ЕС) № 260/2013 на Съвета от 18 март 2013 година за разширяване на обхвата на окончателното антидъмпингово мито, наложено с Регламент (ЕО) № 1458/2007 върху вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба с произход от Китайската народна република, към вноса на газови джобни механични запалки за еднократна употреба, доставяни от Социалистическа република Виетнам, независимо дали са декларирани с произход от Социалистическа република Виетнам или не, е невалиден.

Подписи