Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
G. PITRUZZELLA
представено на 8 юли 2021 година [1]

Съединени дела C-884/19 P и C-888/19 P

Европейска комисия
срещу
Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd (C-884/19 P)
и
GMB Glasmanufaktur Brandenburg GmbH
срещу
Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd,

Европейска комисия (C-888/19 P)

„Обжалване — Връщане на делото за ново разглеждане — Дъмпинг — Регламент за изпълнение (ЕС) № 470/2014 — Внос на слънцезащитно стъкло с произход от Китай — Член 2, параграф 7, буква в), трето тире от Регламент (ЕО) № 1225/2009 — Понятието „значително нарушение на производствените разходи и на финансовото положение на предприятията“ — Преференциални данъчни режими“

1. Когато в рамките на антидъмпингова процедура производител износител от страна с непазарна икономика, която е член на Световната търговска организация (СТО), поиска да получи третиране като дружество, работещо в условията на пазарна икономика (наричано по-нататък „ТДПИ“), какъв е обхватът на условието, съгласно което той трябва да докаже, че финансовото му положение не е обект на значителни нарушения, пренесени от предишната система на непазарна икономика? По-специално, как трябва да се третират от Комисията мерки като привилегировани данъчни режими, които водят до нарушения по отношение на финансовото положение на предприятието, които обаче не са конкретно свързани с производството и продажбата на съответния сходен продукт?

2. По същество това е основният въпрос, който се поставя по настоящите съединени дела, отнасящи се до две жалби, с които съответно Европейската комисия и GMB Glasmanufaktur Brandenburg GmbH (наричано по-нататък „GMB“) искат да се отмени решение на Общия съд на Европейския съюз от 24 септември 2019 г., Xinyi PV Products (Anhui) Holdings/Комисия (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“) [2]. С обжалваното съдебно решение, постановено след връщане на делото за ново разглеждане след решението на Съда от 28 февруари 2018 г., Комисия/Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-301/16 P, EU:C:2018:132, наричано по-нататък „решение Комисия/Xinyi“), Общият съд

[1] Език на оригиналния текст: италиански.

[2] T-586/14 RENV, EU:T:2019:668.

отново отменя Регламент за изпълнение (ЕС) № 470/2014 на Комисията от 13 май 2014 година за налагане на окончателно антидъмпингово мито и окончателно събиране на временното мито, наложено върху вноса на слънцезащитно стъкло с произход от Китайската народна република (наричан по-нататък „спорният регламент“) [3].

I. Правна уредба

3. Към момента на настъпване на фактите в основата на спора разпоредбите, уреждащи приемането на антидъмпингови мерки от Европейския съюз, 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 [4] (наричан по-нататък „основният регламент“).

4. Член 2, параграф 7 от основния регламент, озаглавен „Определяне на дъмпинг“, предвижда следното:

„а) 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 Общността, или ако това не е възможно, на всяка друга разумна основа, включително и цената, действително платена или платима в Общността за сходни продукти, подходящо коригирана, ако е необходимо, за да се включи разумен марж на печалба. […]

б) В антидъмпингови разследвания, които се отнасят до внос от Китайската народна република […] и всяка страна с непазарна икономика, която е член на СТО към датата на откриване на разследването, нормална стойност се определя в съответствие с параграфи от 1 до 6, ако е показано, въз основа на надлежно мотивирани искания от един или повече производители, които са обект на разследване и в съответствие с критериите и процедурите, посочени в буква в), че преобладават условия на пазарна икономика за този производител или производители по отношение на производството и търговията на съответния сходен продукт. Когато случаят не е такъв, ще се прилагат правилата, описани в буква а).

в) Исканията по буква б) […] трябва да съдържат достатъчни доказателства, че производителят действа в условията на пазарна икономика, тоест ако:

– решенията на дружествата във връзка с цените, разходите и вложените материали, включително, например, суровините, разходите за технологии и труд, продукция, продажби и инвестиции, се взимат в отговор на сигнали от пазара, които отразяват предлагането и търсенето, и без значителна намеса на държавата в това отношение, а разходите за основните вложени материали отразяват в голяма степен пазарните стойности;

[3] ОВ L 142, 2014 г., стр. 1.

[4] ОВ L 343, 2009 г., стр. 51 и поправка в ОВ L 7, 2010 г., стр. 22; този регламент е отменен с Регламент (ЕС) 2016/1036 на Европейския парламент и на Съвета от 8 юни 2016 година за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейския съюз (ОВ L 176, 2016 г., стр. 21).

– дружествата имат ясен основен комплект счетоводна документация, която се подлага на независим одит в съответствие с международните счетоводни стандарти и се прилага във всички случаи;

– производствените разходи и финансовото положение на дружествата не са обект на значителни нарушения, пренесени от предишната система на непазарна икономика, по-специално във връзка с амортизацията на активите, други отписвания на активи, бартерна търговия и плащане чрез компенсиране на дългове;

– разглежданите дружества са обект на законодателство относно несъстоятелност и собственост, което гарантира правна сигурност и стабилност за действието на дружествата, и

– превръщането на обменните курсове се извършва по пазарен курс. […]“.

II. Обстоятелствата по спора и спорният регламент

5. Обстоятелствата по спора са изложени в точки 1—14 от обжалваното съдебно решение, към които препращам за повече подробности. За целите на настоящото производство само ще припомня, че на 28 февруари 2013 г. Комисията започва антидъмпингова процедура за вноса на някои продукти от слънцезащитно стъкло с произход от Китайската народна република.

6. На 21 май 2013 г. Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd (наричано по-нататък „Xinyi“) — установено в Китай дружество, което произвежда и изнася за Европейския съюз слънцезащитно стъкло — подава до Комисията искане за получаване на ТДПИ по смисъла на член 2, параграф 7, буква б) от основния регламент, с цел по отношение на него нормалната стойност да се изчислява в съответствие с член 2, параграфи 1—6 от този регламент, а не съгласно така наречения метод „на държавата аналог“, предвиден в разпоредбите на член 2, параграф 7, буква а) от посочения регламент.

7. С писма от 22 август 2013 г. и 13 септември 2013 г. Комисията уведомява Xinyi, че въпреки представеното от него становище тя не може да уважи това искане, тъй като счита, че предприятието не отговаря на критерия, предвиден в член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент.

8. От преписката е видно, че Комисията отхвърля искането на Xinyi, като приема, че то не е успяло да докаже, че производствените му разходи и финансовото му положение не са били обект на значителни нарушения, пренесени от предишната система на непазарна икономика по смисъла на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент. По-конкретно, според Комисията Xinyi е получило редица данъчни облекчения във връзка с данъка върху приходите. От една страна, то се е възползвало от програмата „2 Free 3 Half“, която позволява на дружествата с чуждестранен капитал да получат пълно данъчно освобождаване (0 %) за две години, а през следващите три години да се облагат с данъчна ставка от 12,5 % вместо редовната ставка от 25 %. От друга страна, то се е възползвало от данъчния режим за високотехнологични предприятия, съгласно който дружеството се облага с намалена ставка от 15 % вместо 25 %.

9. На 13 май 2014 г. Комисията приема спорния регламент, с който потвърждава, че исканията за предоставяне на ТДПИ, и по-специално подаденото от Xinyi искане, трябва да бъдат отхвърлени, и налага окончателно антидъмпингово мито в размер на 36,1 % върху вноса на някои произведени от Xinyi продукти от слънцезащитно стъкло. В съображение 33 от спорния регламент Комисията по-специално отхвърля довода на Xinyi, че ползите, произтичащи от преференциалните данъчни режими и безвъзмездните средства, не представляват съществен дял от неговия оборот. В това съображение Комисията конкретно посочва, че „[тя] вече отговори на този, както и на други аргументи, в писмото си до износителя от 13 септември 2013 г., в което уведоми заинтересованата страна за решението си относно предоставянето на ТДПИ. По-специално беше подчертано, че поради естеството на това предимство абсолютните ползи, извлечени през [разследвания период], нямат отношение към оценката на това дали нарушението на правилата на свободната конкуренция е „значително“.

III. Производствата пред Общия съд и пред Съда и обжалваното съдебно решение

10. С жалба, подадена в секретариата на Общия съд на 7 август 2014 г., Xinyi иска отмяна на спорния регламент, като изтъква четири основания в подкрепа на жалбата си. В първото основание за обжалване, което се състои от две части, Xinyi твърди, че е допуснато нарушение на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент.

11. С решение от 16 март 2016 г.[5] Общият съд уважава първата част от първото основание, в която Xinyi твърди, че Комисията е допуснала явна грешка в преценката, като е приела, че данъчните облекчения, от които то се е ползвало, представляват нарушения, „пренесени от предишната система на непазарна икономика“ по смисъла на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент.

12. След жалба на Комисията срещу това съдебно решение, с решение Комисия/Xinyi Съдът отменя посоченото съдебно решение, като приема, че Общият съд е допуснал няколко грешки при прилагане на правото, свързани с тълкуването на условието за наличие на нарушение, „пренесено от предишната система на непазарна икономика“. Поради това Съдът връща делото на Общия съд за ново разглеждане и не се произнася по съдебните разноски.

13. След връщането на делото за ново разглеждане с решение Комисия/Xinyi Общият съд възобновява производството и на 24 септември 2019 г. постановява обжалваното съдебно решение.

IV. Обжалваното съдебно решение

14. В обжалваното съдебно решение Общият съд разглежда втората част от първото основание за обжалване, с което Xinyi твърди, че Комисията неправилно е приела, че нарушенията, произтичащи от разглежданите преференциални данъчни режими, са значителни с оглед на производствените му разходи и финансовото му положение по смисъла на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент.

[5] Решение от 16 март 2016 г., Xinyi PV Products (Anhui) Holdings/Комисия (T-586/14, EU:T:2016:154).

15. След като припомня изведените от съдебната практика принципи относно действието на член 2, параграф 7 от основния регламент, Общият съд, на първо място, в точки 55—61 от обжалваното съдебно решение тълкува разпоредбата на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от този регламент.

16. Той приема, че видно от член 2, параграф 7, буква б) от същия регламент критериите, с оглед на които се преценява основателността на искането за предоставяне на ТДПИ, следователно и критериите, предвидени в точка в), трето тире от тази разпоредба, са дали преобладават условията на пазарна икономика „по отношение на производството и търговията на съответния сходен продукт“ и разкриват волята на законодателя на Съюза да провери дали производителят износител, който подава такова искане, действа, що се отнася до производството и продажбата на съответния подобен продукт, в съответствие с принципите, позволяващи изчисляване на нормалната стойност.

17. Общият съд отбелязва, че в този контекст разпоредбата на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент се отнася до производствените разходи и финансовото положение на предприятието от гледна точка на параметри, намиращи се в пряка връзка с методите за изчисляване на нормалната стойност, посочени в член 2, параграфи 1—6 от основния регламент, а именно амортизацията на активите, другите отписвания на активи, бартерната търговия и плащането чрез компенсиране на дългове. Общият съд приема, че макар това изброяване да е примерно, както показва използваното наречие „по-специално“[6], употребата на този термин не позволява на Комисията да отхвърли искане за предоставяне на ТДПИ въз основа на обстоятелства, които, макар и свързани с финансовото положение на предприятието в широк смисъл, не предполагат автоматично „значително“ нарушение на един или повече фактори, определящи обстоятелствата във връзка с производството и търговията със съответния подобен продукт. В подкрепа на това съображение Общият съд се позовава по аналогия на решение от 19 юли 2012 г., Съвет/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group (C-337/09 P, EU:C:2012:471; наричано по-нататък „решение Съвет/Zhejiang Xinan“).

18. Въз основа на това Общият съд стига до извода, че при мерки, които засягат общо финансовото положение на предприятието, Комисията е тази, която трябва да прецени с оглед на представените в хода на административното производство доказателства дали действително тези мерки стоят в основата на значителното нарушение на това положение във връзка с производството или търговията с подобния продукт. Всъщност според Общия съд, от една страна, член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент посочва действителни, а не само потенциални нарушения на производствените разходи и финансовото положение. От друга страна, дали разглежданото нарушение е „значително“, трябва да се оценява с оглед на целта на тази разпоредба, която е насочена към това да гарантира, че обстоятелствата, свързани с производствените разходи и финансовото положение на предприятието, не са засегнати до степен, че евентуалното прилагане на член 2, параграфи 1—6 от основния регламент би довело до изкуствени резултати, поставящи под въпрос целите на антидъмпинговото разследване.

[6] „In particular“ в текста на английски език, „notamment“ в текста на френски език, „insbesondere“ в текста на немски език, „particularmente“ в текста на испански език, „nomeadamente“ в текста на португалски език и „in het bijzonder“ в текста на нидерландски език. Изглежда, че е налице неточност в италианския превод на разглежданата разпоредба, тъй като в този текст терминът „anche“ („също“) се отнася само до първия параметър, предвиден в разглежданата разпоредба, а именно „амортизацията на активите“, докато в горепосочените текстове на различните езици тези термини са поставени преди изброяването на различните посочени в нея параметри и следователно уточняват недвусмислено чисто примерния характер на това изброяване. Във всеки случай този примерен характер не е оспорен по никакъв начин.

19. Въз основа на това тълкуване, на второ място, в точки 62—73 от обжалваното съдебно решение Общият съд прилага разглежданата разпоредба към настоящия случай. Общият съд по-специално приема, че като се позовава в писмата си от 22 август 2013 г. и от 13 септември 2013 г. на „съвместния ефект“ на разглежданата мярка, състоящ се във възможността за „привличането на капитали при ниски ставки“, за да обоснове отхвърлянето на искането за предоставяне на ТДПИ на Xinyi, Комисията излага мотиви, отнасящи се до финансовото положение на предприятието, от изключително абстрактна гледна точка, която не е свързана с обстоятелствата във връзка с производството и търговията със съответния подобен продукт. Според Общия съд, от една страна, режимът на корпоративния данък засяга данъчното третиране на реализираните печалби през даден данъчен период и няма нито за цел, нито за последица да повлияе върху самия размер или ставката на тези облекчения или други елементи, в качеството им на съставни елементи на нормалната стойност, която Комисията следва да изчисли в съответствие с член 2, параграфи 1—6 от основния регламент. От друга страна, простата възможност даден преференциален данъчен режим да привлече инвеститори в капитала на предприятие, не е достатъчна, за да се счита, че финансовото му положение действително е обект на значително нарушение.

20. По-нататък Общият съд приема, че оборотът на дадено предприятие е релевантен показател за икономическата и финансовата му мощ, въз основа на който то реализира печалбите си и че следователно, посочвайки, че разглежданите нарушения представляват 1,14 % от оборота му, Xinyi е представило доказателство, което е по принцип достоверно и релевантно за съвместния ефект на разглежданата данъчна мярка върху финансовото му положение. Според Общия съд при тези условия Комисията следва най-малкото да посочи изрично връзката между избора да се инвестира в капитала на жалбоподателя, мотивиран — ако случаят е такъв, от по-благоприятен режим на облагане, от една страна, и нарушението по отношение на финансовото му положение, от друга страна, не по общ и теоретичен начин, а с оглед на преследваната с член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент цел.

21. Въз основа на тези съображения Общият съд стига до заключението, че мотивите на Комисията за отхвърляне на искането за предоставяне на ТДПИ на жалбоподателя са опорочени от явна грешка в преценката и поради това уважава втората част на първото основание за обжалване, като отменя спорния регламент.

V. Искания на страните

22. С жалбите си[7] както Комисията, така и GMB искат от Съда да отмени обжалваното съдебно решение; да отхвърли по същество втората част от първото основание на жалбата пред първата инстанция; да върне делото на Общия съд, за да се произнесе по останалите основания на жалбата пред първата инстанция, и да не се произнася по разноските в настоящото производство и свързаните с него предходни производства.

23. По двете дела Xinyi иска от Съда да отхвърли жалбите и да осъди Комисията и GMB да заплатят съдебните разноски.

[7] С решение на председателя на Съда от 11 март 2020 г. дела C-884/19 P и C-888/18 P са съединени за целите на устната фаза на производството и на съдебното решение.

VI. Анализ на жалбите

24. В подкрепа на жалбите си Комисията и GMB изтъкват по три основания за обжалване, които съвпадат в много отношения. С първите си основания Комисията и GMB оспорват направеното от Общия съд тълкуване на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент. Във вторите си основания Комисията и GMB твърдят, че са допуснати грешки при прилагане на тази разпоредба в настоящия случай, докато в третите си основания те твърдят, че са допуснати процесуални нарушения.

A. По основанията, отнасящи се до грешки при прилагане на правото във връзка с тълкуването на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент

1. Доводи на страните

25. С първите си основания за обжалване, с които оспорват точки 55—61 от обжалваното съдебно решение, Комисията и GMB оспорват направеното от Общия съд тълкуване на разпоредбите на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент[8]. Те твърдят по същество, че Общият съд неправилно е приел, че тези разпоредби предполагат, че искането за предоставяне на ТДПИ може да бъде отхвърлено, само когато прилагането на член 2, параграфи 1—6 от основния регламент може да доведе до изкуствени резултати, което означавало, че Комисията била длъжна да докаже точните последици за цените и разходите на съответния производител износител от установеното нарушение във връзка с финансовото му положение.

26. На първо място, Комисията поддържа, че разпоредбите на член 2, параграфи 1—6 от основния регламент са ирелевантни за тълкуването на член 2, параграф 7, буква б) и буква в), трето тире от същия регламент. От съдебната практика следвало, че член 2, параграф 7 от основния регламент отразява специфичен за правото на Съюза подход, поради което не било възможно да се установи съответствие между съдържащите се в тази разпоредба правила и член 2 от „Антидъмпинговото споразумение“ на СТО[9], който бил транспониран в правния ред на Съюза в член 2, параграфи 1—6 от основния регламент. Само по отношение на критерия, посочен в първата част на първо тире от член 2, параграф 7, буква в) от основния регламент, законодателят на Съюза изисквал да се докаже конкретно въздействие върху цените и разходите, т.е. върху релевантните обстоятелства за целите на анализа по член 2, параграфи 1—6 от основния регламент.

27. На второ място, Комисията и GMB считат, че направената от Общия съд връзка между член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент и обстоятелствата, които следва да се вземат предвид при изчисляването съгласно член 2, параграфи 1—6 от същия регламент, е неправилна. От една страна, тази разпоредба не предвиждала никакво задължение за обвързване на установените нарушения по отношение на финансовото положение на разглеждания производител износител с обстоятелства, свързани с производството или продажбата на съответния сходен продукт. От друга страна,

[8] Комисията изтъква, че е налице нарушение и на член 2, параграф 7, буква б) от основния регламент. Първото основание за обжалване, представено от GMB, е насочено само срещу точки 59, 60, 61 и 68 от обжалваното съдебно решение.

[9] Споразумение за прилагане на член VI от Общото споразумение за митата и търговията от 1994 г. (ОВ L 336, 1994 г., стр. 103; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 10, стр. 112).

изброяването, съдържащо се в посоченото трето тире, било само примерно и три от четирите фактора, съдържащи се в тази разпоредба, дори не се съдържали в член 2, параграфи 1—6 от основния регламент.

28. На трето място, Комисията и GMB твърдят, че изводите на Съда в решение Съвет/Zhejiang Xinan относно разпоредбата на член 2, параграф 7, буква в), първо тире от основния регламент, на които се основава Общият съд, не били приложими към разпоредбата, съдържаща се в трето тире.

29. На четвърто място, Комисията и GMB твърдят, че възприетото от Общия съд тълкуване на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент лишавало понятието „финансово положение“ от самостоятелно значение и следователно от полезно действие. Съгласно това тълкуване се признавало наличието на нарушение по отношение на финансовото положение само когато Комисията докаже, че това нарушение същевременно засяга и производствените разходи. Това било в противоречие с намерението на законодателя да предвиди две алтернативи в разглежданата разпоредба.

30. На пето място, Комисията поддържа, че неправилният характер на направената от Общия съд връзка между параграфи 1—6 и параграф 7 от член 2 от основния регламент се потвърждавал от систематична гледна точка и от обстоятелството, че последните две тирета на член 2, параграф 7, буква в) са от макроикономическо естество и нямат никаква връзка с посочените параграфи 1—6. GMB поддържа, че самата структура на разпоредбите на член 2, параграф 7, букви б) и в) от основния регламент показва, че не е необходима проверка, за да се установи наличието на връзка между финансовото положение и производството и продажбата на съответния сходен продукт. Тази структура показвала, че финансовото положение вече е взето предвид в основния регламент като фактор, който оказва въздействие върху производството и продажбата на сходния продукт.

31. Във втората част от първото си основание GMB поддържа, че Общият съд е тълкувал неправилно член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент в точки 68, 69 и 72 от обжалваното съдебно решение, като е обърнал тежестта на доказване от производителя износител, който иска да му бъде предоставено ТДПИ, към Комисията. От член 2, параграф 7, буква б) от този регламент, както и от съдебната практика обаче недвусмислено следвало, че първият трябва да докаже, че условията на пазарна икономика преобладават по отношение на производството и продажбата на сходния продукт.

32. Xinyi оспорва доводите на Комисията и GMB и счита, че направеното от Общия съд тълкуване на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент е правилно, в съответствие с волята на законодателя на Съюза и практиката на Съда.

33. На първо място, доводът на Комисията, че изразът „по отношение на производството и търговията на съответния сходен продукт“, съдържащ се в член 2, параграф 7, буква б) от основния регламент, се отнасял единствено до първата част на първото тире от член 2, параграф 7, буква в) от този регламент, бил несъвместим със самия текст на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от посочения регламент, от който следвало, че предвиденият в него критерий за предоставяне на ТДПИ се отнася и до производствените разходи за сходния продукт. Освен това Комисията не обяснила каква е целта на другите четири критерия за предоставяне на ТДПИ, освен да се позволи използването на вътрешните разходи и продажни цени в Китай по време на разследвания период, в случай

че тези разходи и продажни цени са подходящи за изчисляване на нормалната стойност. Комисията тълкувала тези други критерии, без да прави връзка с целта на член 2, параграф 7, букви б) и в) от основния регламент.

34. На второ място, Xinyi изтъква, че Общият съд правилно е приложил по аналогия решение Съвет/Zhejiang Xinan. Всъщност както в този случай, така и в настоящото дело институциите на Съюза са отказали да разгледат доказателствата, представени в подкрепа на искане за предоставяне на ТДПИ, за да оправдаят автоматично отхвърлянето. При анализа на третия критерий за предоставяне на ТДПИ Общият съд не се е опитал да транспонира съображенията на Съда относно първия критерий за предоставяне на ТДПИ, а само установил прилика между две сходни положения. Освен това, също както при прилагането на член 2, параграф 7, буква в), първо тире от основния регламент, Комисията трябвало винаги, включително при анализа на условието, посочено в трето тире от тази разпоредба, да преценява въздействието на нарушението върху цените или върху разходите на производителя, като не можела да се задоволи с абстрактна преценка. Другите съдебни решения, цитирани от Комисията в подкрепа на нейната теза, не били определящи.

35. На трето място, що се отнася до довода на Комисията относно полезното действие на израза „финансово положение“, Xinyi изтъква, че ако значителното нарушение по отношение на финансовото положение на дадено дружество засяга по-скоро неговите цени, отколкото разходите му, даденото от Общия съд тълкуване не лишавало този израз от неговото полезно действие.

36. На четвърто място, Xinyi отхвърля и систематичното тълкуване по отношение на член 2, параграф 7, буква в), четвърто и пето тире от основния регламент. Според Xinyi, от една страна, било очевидно, че релевантното в рамките на четвъртото тире обстоятелство, че дадено дружество не е обект на производство по несъстоятелност, изкривява разходите и цените му. От друга страна, по същия начин евентуалната печалба, релевантна в рамките на пето тире, от обменен курс, който е по-благоприятен от пазарния курс при покупката или продажбата на чуждестранна валута, се отразявала съответно върху разходите и върху цените на дружеството.

2. Преценка

а) Предварителни бележки

37. В рамките на първите си основания за обжалване Комисията и GMB оспорват направеното тълкуване от Общия съд в обжалваното съдебно решение на разпоредбата на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент.

38. В това отношение най-напред следва да се припомни, че чрез член 2, параграф 7 от основния регламент законодателят на Съюза е искал да приеме специален режим, съдържащ подробни правила за изчисляването на нормалната стойност по отношение на вноса от страни без пазарна икономика [10].

[10] Решение от 16 юли 2015 г., Комисия/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, т. 47). За допълнителна информация относно въвеждането в основния регламент на разпоредбата на член 2, параграф 7, вж. точка 53 и сл. от заключението на генералния адвокат Mengozzi по дело Комисия/Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-301/16 P, EU:C:2017:938).

39. Съгласно член 2, параграф 7, буква а) от основния регламент, когато се осъществява внос от страна с непазарна икономика, нормалната стойност по принцип се определя въз основа на цената или на конструираната стойност в трета страна с пазарна икономика чрез дерогиране на правилата, установени в параграфи 1—6 от същия член. Така тази разпоредба има за цел да се избегне вземането под внимание на цените и разходите, прилагани в страните с непазарна икономика, доколкото там тези параметри не са нормален резултат на действащите на пазара сили [11].

40. По силата на член 2, параграф 7, буква б) от основния регламент обаче при антидъмпингови разследвания относно внос по-специално от Китай нормалната стойност се определя в съответствие с параграфи 1—6 от същия член, ако е установено — въз основа на надлежно мотивирани претенции от един или повече производители, обект на разследването, и в съответствие с критериите и процедурите, определени в член 2, параграф 7, буква в) — че условията на пазарна икономика преобладават за този производител или тези производители по отношение на производството и продажбата на подобния разглеждан продукт [12].

41. Съветът и Комисията следва да преценят дали представените от съответния производител доказателства са достатъчни, за да се установи, че посочените в член 2, параграф 7, буква в) критерии са изпълнени, за да му се признае ТДПИ, а съдът на Съюза следва да провери дали тази преценка е опорочена от явна грешка [13].

42. Съдът освен това признава, че разпоредбите на член 2, параграф 7, букви б) и в) от основния регламент представляват изключение и следователно трябва да се тълкуват стриктно, което обаче не позволява на институциите на Съюза да ги тълкуват и прилагат по несъвместим с техния текст и цел начин [14].

43. В настоящия случай е безспорно, че искането на Xinyi да се ползва от ТДПИ е било отхвърлено единствено с мотива че това дружество не е доказало, че отговаря на критерия, посочен в член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент, като Комисията е приела, че всички други четири критерия са изпълнени [15].

44. Съгласно посочената разпоредба съответният производител трябва да предостави достатъчно доказателства от естество да установят, че производствените му разходи и финансовото му положение не са обект на значителни нарушения, пренесени от предишната система на непазарна икономика, по-специално във връзка с амортизацията на активите, други отписвания на активи, бартерна търговия и плащане чрез компенсиране на дългове [16].

[11] Решения Съвет/Zhejiang Xinan, точка 66 и Комисия/Xinyi, точка 64.

[12] Решения Съвет/Zhejiang Xinan, точка 67 и Комисия/Xinyi, точка 65. Относно мотивите, довели до въвеждането на тези разпоредби конкретно по отношение на Китайската народна република, вж. съответно точки 68 и 69 и точки 75 и 76 от тези решения.

[13] Решения от 2 февруари 2012 г., Brosmann Footwear (HK) и др./Съвет (C-249/10 P, EU:C:2012:53, т. 32), и Съвет/Zhejiang Xinan, точка 70.

[14] Вж. решение Съвет/Zhejiang Xinan, точка 93.

[15] Вж. решение Комисия/Xinyi, точка 68.

[16] Вж. решение Комисия/Xinyi, точка 70.

45. От текста на тази разпоредба е видно, че с нея се въвеждат две кумулативни условия, отнасящи се, от една страна, до наличието на значително нарушение на производствените разходи и на финансовото положение на съответното предприятие, и от друга страна, до обстоятелството, че това нарушение е пренесено от предишната система на непазарна икономика [17].

46. Обжалваното съдебно решение се отнася само до първото от посочените две условия. Всъщност определянето на обхвата на второто от тези условия вече е било предмет на посоченото решение Комисия/Xinyi [18], в което Съдът е изяснил обхвата на понятието за нарушение, „пренесено от предишната система на непазарна икономика“.

б) По тълкуването на първото условие, предвидено в член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент

47. Именно в контекста, описан в предходния раздел, следва да се анализират първите основания за обжалване, повдигнати от Комисията и от GMB, с които те оспорват направеното от Общия съд тълкуване на първото от двете кумулативни условия, предвидени в разпоредбата на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент, припомнено в точка 44 по-горе.

48. В това отношение в обжалваното съдебно решение Общият съд се основава на схващането, че тъй като член 2, параграф 7, буква б) от основния регламент предвижда, че за да може да се предостави ТДПИ, трябва да се докаже, че преобладават условия на пазарна икономика за производителя кандидат *„по отношение на производството и търговията на съответния сходен продукт“*, тогава критериите, предвидени в петте тирета от същия параграф, буква в), с оглед на които Комисията трябва да преценява исканията за ТДПИ, трябва да се отнасят до *„производството и търговията на съответния сходен продукт“* [19].

49. Следователно според Общия съд условието, посочено в третото тире — и по-специално наличието на значителни нарушения по отношение на финансовото положение на предприятието, което иска да се ползва от ТДПИ — трябва да се отнася конкретно до производството и продажбата на съответния сходен продукт. От това следва, че при мерки, които засягат най-общо финансовото положение на предприятието — и следователно не са специфични за производството и продажбата на сходния продукт — Комисията трябва да прецени с оглед на представените в хода на административното производство доказателства дали посочените мерки действително водят до нарушение, свързано с производството и продажбата на сходния продукт [20].

50. Общият съд основава по-специално посоченото стеснително тълкуване на този критерий на „пряката връзка“, която съществува, както от гледна точка на текста, така и от гледна точка на целите, между този критерий и изчисляването на нормалната стойност, посочена в член 2, параграфи 1—6 от основния регламент [21].

17 Вж. решение Комисия/Xinyi, точка 70.

18 Вж. точки 13 и 14 по-горе.

19 Вж. точки 54 и 55 от обжалваното съдебно решение.

20 Вж. точки 59 и 60 от обжалваното съдебно решение, както и прилагането на този принцип в т. 67 и сл. от същото решение.

21 Вж. съответно точка 59, първо изречение и точка 61, последно изречение от обжалваното съдебно решение.

51. Следователно трябва да се провери с оглед на изтъкнатите доводи от Комисията и от GMB дали това тълкуване на разглежданата разпоредба е правилно.

52. В това отношение най-напред отбелязвам, че тъй като член 2, параграф 7 от основния регламент представлява израз на волята на законодателя на Съюза да възприеме самостоятелен подход в правото на Съюза, а не да изпълни особените задължения, произтичащи от Антидъмпинговото споразумение [22], тази разпоредба следва да се тълкува единствено в светлината на правото на Съюза.

53. При тези обстоятелства от постоянната съдебна практика е видно, че при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза трябва да се вземат предвид нейният текст, както и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част [23].

54. Що се отнася до буквалното тълкуване на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент, най-напред следва да се отбележи, че от самия текст на разпоредбата е видно, че първото от двете кумулативни условия, посочени в точка 45 по-горе, предвижда две алтернативни хипотези, които могат да доведат до отхвърляне на искането за предоставяне на ТДПИ: наличието на значително нарушение, от една страна, по отношение на производствените разходи на съответното дружество, и от друга страна, по отношение на финансовото му положение.

55. В това отношение съгласно постоянната съдебна практика, когато са възможни различни тълкувания на разпоредба от правото на Съюза, предимство трябва да се отдаде на тълкуването, което може да запази нейния полезен ефект [24] в неговата цялост. От това следва, че разглежданата разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, който придава на двете алтернативи полезно действие.

56. От гореизложеното следва, че на понятието „значително нарушение на финансовото положение“, както е предвидено в разглежданата разпоредба, трябва да се признае самостоятелност, определена в контекста и с оглед на целта на разпоредбата. Определянето ѝ следователно не може да зависи от първата възможност, предвидена в посочената разпоредба, а именно наличието на значително нарушение по отношение на производствените разходи. Следователно констатацията за наличие на значително нарушение по отношение на финансовото положение на предприятието, поискало ТДПИ, пренесено от предишната система на непазарна икономика, сама по себе си е достатъчна, за да се отхвърли това искане.

57. Отново от гледна точка на текста следва да се отбележи, че изразът „финансово положение“ не е придружен от никакво уточнение, което по някакъв начин да ограничава обхвата му. При тези обстоятелства според мен на този израз следва да се придаде широк обхват, който включва в приложното поле на разпоредбата в границите, посочени по-подробно в следващите точки, всички фактори, значително нарушаващи финансовото положение на предприятието, пренесени от предишната система на непазарна икономика.

[22] Вж. решение от 16 юли 2015 г., Комисия/Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, т. 48 и 50).

[23] Вж. по-специално решение от 12 октомври 2017 г., Tigers (C-156/16, EU:C:2017:754, т. 21 и цитираната съдебна практика).

[24] Вж. по-специално решение от 21 март 2019 г., Falck Rettungsdienste и Falck (C-465/17, EU:C:2019:234, т. 32 и цитираната съдебна практика).

58. Противно на приетото от Общия съд в точка 59 от обжалваното съдебно решение обаче считам, че от текста на разглежданата разпоредба не произтича никаква пряка връзка между наличието на значително нарушение по отношение на финансовото положение и изчисляването на нормалната стойност съгласно член 2, параграфи 1—6 от основния регламент. По-специално наличието на такава пряка връзка според мен не може да се изведе от параметрите, посочени във втората част на третото тире от член 2, параграф 7, буква в) от основния регламент. В това отношение отбелязвам, че не се оспорва, че това изброяване е само примерно и че следователно посочените в него обстоятелства са просто примери за фактори, които могат да доведат до нарушения, попадащи в приложното поле на разпоредбата. Нищо обаче не показва, че това примерно изброяване има за цел да създаде връзка между разпоредбата на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент и изчисляването на нормалната стойност съгласно параграфи 1—6 от същия член.

59. Липсата на пряка връзка между анализа, който трябва да се направи съгласно параграф 7, и този, който трябва да се направи съгласно член 2, параграфи 1—6 от основния регламент — в смисъл че, както изглежда предлага Общият съд, първият трябва непременно да се направи в светлината на втория[25] — освен това се потвърждава от систематична гледна точка.

60. В действителност, макар разпоредбите на член 2, параграфи 1—6 от основния регламент да имат връзка с методиките за изчисляване на нормалната стойност, предвидени в член 2 от Антидъмпинговото споразумение, това не се отнася за член 2, параграф 7 от същия регламент. Всъщност, както е видно от съдебната практика, посочена в точки 38 и 52 по-горе, с този параграф 7 законодателят на Съюза е имал намерение да приеме специален, специфичен за правото на Съюза режим за изчисляване на нормалната стойност по отношение на вноса от страни с непазарна икономика, режим, който *не* е предназначен да изпълнява специални задължения, произтичащи от Антидъмпинговото споразумение.

61. При този специален режим правилото е, че съгласно посочения параграф 7, буква а) при внос от страни с непазарна икономика нормалната стойност се изчислява въз основа на системата на „държавата аналог“. Като изключение, съгласно буква б) от същия параграф законодателят на Съюза е искал да даде възможност по-специално на китайските производители да им бъде признато, че функционират в условията на пазарна икономика и поради това нормалната стойност да бъде определена въз основа на действителните им цени и разходи след преценка във всеки конкретен случай, само при условие че докажат, че отговарят на петте условия, предвидени в член 2, параграф 7, буква в) от основния регламент, и че затова може да се приеме, че функционират в условията на пазарна икономика. В противен случай методът на държавата аналог се прилага „по подразбиране“[26].

62. От гореизложеното следва, че приложимостта на специалния режим, предвиден в посочения параграф 7, по никакъв начин не предполага, както обаче приема Общият съд, анализ на равнището на предприятието, който да доведе до заключението, че прилагането на посочените в параграфи 1—6 правила би довело до изкуствени резултати. Обвързването

[25] Вж. точка 61 последно изречение и също точка 68 от обжалваното съдебно решение.

[26] Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Mengozzi по дело Комисия/Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-301/16 P, EU:C:2017:938, т. 63).

на прилагането на специалния режим, посочен в член 2, параграф 7 от основния регламент, с анализ на евентуалните резултати, произтичащи от прилагането на общия режим, според мен е в явно противоречие със структурата на разглежданите разпоредби[27].

63. Отново от систематична гледна точка следва обаче да се отбележи, че както посочва Общият съд, член 2, параграф 7, буква б) от основния регламент предвижда, че производителят износител, който иска ТДПИ, трябва да докаже, че преобладават условия на пазарна икономика „по отношение на производството и търговията на съответния сходен продукт“.

64. Според мен това обаче не означава непременно, че за да попадне в приложното поле на условията, предвидени в петте тирета от буква в) от същия параграф, с оглед на които Комисията трябва да прецени исканията за ТДПИ, мярка, която би могла да промени присъщите на пазарната икономика параметри, трябва да се отнася конкретно до „*производството и търговията на съответния сходен продукт*“.

65. Що се отнася по-специално до втората алтернатива по първото условие, предвидено в трето тире от разглежданата разпоредба, считам, че от посочената в точка 63 разпоредба на буква б) не може да се направи извод, че това условие трябва да се тълкува стеснително в смисъл, че само значителните нарушения по отношение на финансовото положение, отнасящи се конкретно до „*производството и търговията на съответния сходен продукт*“, могат да обосноват отхвърлянето на искането за ТДПИ и че следователно при мерки, които водят до значителни нарушения по отношение на финансовото положение на предприятието, което иска ТДПИ, пренесени от предишната система на непазарна икономика, но които не са специфични за сходния продукт, Комисията е длъжна да докаже съществуващата връзка между тази мярка и „*производството и търговията на съответния сходен продукт*“.

66. Според мен толкова стеснително тълкуване на разпоредбата на посоченото трето тире противоречи не само на текста ѝ, който по никакъв начин не предвижда такова разграничение между мерките, които засягат финансовото положение на разглежданото предприятие, но противоречи и на структурата и целта на тази разпоредба, както и на разпределянето на тежестта на доказване, предвидено в член 2, параграф 7, буква б) от основния регламент.

67. Всъщност от систематична гледна точка, както правилно посочва Комисията и както впрочем признава самото Xinyi, условията, предвидени в член 2, параграф 7, буква в), четвърто и пето тире от основния регламент — свързани съответно с прилагането на законодателство в областта на несъстоятелността и собствеността и превръщането на обменните курсове — се отнасят до параметри, които по принцип нямат никаква пряка връзка с „*производството и търговията на съответния сходен продукт*“. Тези условия се отнасят до промени в параметрите, присъщи на пазарната икономика, които косвено могат да доведат до нарушения по отношение на разходите и цените на дадено предприятие. Безспорно е, че при наличието на мерки, променящи тези параметри, Комисията не е длъжна да докаже наличието на връзка между тези мерки и производството и продажбата на съответния сходен продукт.

[27] В това отношение отбелязвам също, че позоваването в точка 61 от обжалваното съдебно решение по аналогия на точка 82 от решение Съвет/Zhejiang Xinan не изглежда релевантно, за да обоснове наличието на пряка връзка между параграфи 1—6 и параграф 7 от член 2 от основния регламент.

68. Според мен подобен подход трябва да се приложи и по отношение на мерките, произтичащи от предишната система на непазарна икономика, които са причина за значителни нарушения по отношение на финансовото положение на предприятието, което иска ТДПИ, каквито са привилегированите данъчни режими. При липсата на доказателства за противното, които трябва да бъдат представени от съответното предприятие, Комисията може да презумира, че подобни мерки могат да засегнат разходите и цените на предприятието, а следователно непряко и „*производството и търговията на съответния сходен продукт*“.

69. Такова нестеснително тълкуване на разглежданата разпоредба е в съответствие с общите цели на специалния режим, установен с член 2, параграф 7 от основния регламент, който, както беше отбелязано в точки 39 и 40 по-горе, има за цел да се избегне вземането под внимание на цените и разходите, прилагани в страните с непазарна икономика, доколкото там тези параметри не са нормален резултат от действащите на пазара сили, независимо от прекия или непрекия характер на последиците от мерките, които водят до промени в параметрите на пазарната икономика, за цените и разходите на сходния продукт.

70. Това нестеснително тълкуване е в съответствие също със специфичната цел на условието, предвидено в член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент, което като разграничава изрично нарушенията по отношение на производствените разходи и нарушенията по отношение на „финансовото положение“, разглеждано общо без допълнителни уточнения, цели да включи в приложното му поле не само преките промени в производствените разходи, но и други нарушения — включително непреки и не непременно ограничени до производствените разходи — които оказват влияние върху финансовото положение на предприятие, което иска да се ползва от ТДПИ.

71. Освен това считам, че както твърди GMB във втората част от първото си основание за обжалване, направеното от Общия съд стеснително тълкуване на условието, посочено в член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент — съгласно което при значителни нарушения по отношение на финансовото положение на предприятието, което иска да му бъде предоставено ТДПИ, пренесени от предишната система на непазарна икономика, но които не се отнасят конкретно до сходния продукт, Комисията трябва да докаже съществуващата връзка между тази мярка и производството и продажбата на сходния продукт — противоречи на разпределянето на доказателствената тежест, както е предвидено в член 2, параграф 7, буква б) от този регламент, тълкуван в светлината на съдебната практика.

72. Всъщност от постоянната съдебна практика е видно, че производителят, който иска да се ползва от ТДПИ, носи тежестта на доказване по силата на член 2, параграф 7, буква б) от основния регламент и че за тази цел представеното от този производител искане трябва да съдържа достатъчни доказателства като посочените в параграф 7, буква в) от същия член, че той действа в условията на пазарна икономика. Следователно институциите на Съюза не са длъжни да доказват, че производителят не отговаря на условията, предвидени с оглед на предоставянето на посочения статут [28].

73. Според мен от това следва, че противно на постановеното от Общия съд в точка 60 от обжалваното съдебно решение, при мерки, които са причина за значителни нарушения по отношение на финансовото положение на предприятието, което иска ТДПИ, пренесени от

[28] Вж. решение от 2 февруари 2012 г., Brosmann Footwear (HK) и др./Съвет (C-249/10 P, EU:C:2012:53, т. 32).

предишната система на непазарна икономика, които не се отнасят конкретно до сходния продукт, Комисията не е длъжна да доказва наличието на връзка между самата мярка и производството и продажбата на сходния продукт, а вместо това предприятието кандидат трябва да докаже, че въпреки тези причиняващи нарушения мерки, то функционира в условията на пазарна икономика, що се отнася до производството и продажбата на съответния сходен продукт.

74. Накрая, считам, че предходните съображения по никакъв начин не се поставят под въпрос от решение Съвет/Zhejiang Xinan, на което Общият съд се позовава по аналогия, за да обоснове стеснителното си тълкуване на разпоредбата на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент. Всъщност, от една страна, това решение се отнася до тълкуването на условието, посочено в член 2, параграф 7, буква в), първо тире от основния регламент. Тази разпоредба само поради нейния текст изрично предполага ефективна намеса по отношение на цените и разходите за вложените материали [29]. Съгласно текста на разпоредбата от трето тире, която се отнася общо до „финансовото положение“, съмнявам се, че както приема Общият съд в точки 59—61 от обжалваното съдебно решение, съображенията на Съда в точки 78—82 от решение Съвет/Zhejiang Xinan за тълкуването на условието, предвидено в първото тире, са автоматично приложими за тълкуване на условието, посочено в трето тире [30].

75. От друга страна, следва да се отбележи, че в решение Съвет/Zhejiang Xinan Съдът (и Общият съд) упрекват Комисията, че напълно е пренебрегнала представените от разглежданото предприятие доказателства, без да прецени дали тези доказателства са достатъчни, за да се установи, че то отговаря на посоченото в член 2, параграф 7, буква в), първо тире от основния регламент двойно изискване [31]. В настоящия случай, както е видно от точки 7 и 9 по-горе, и по-подробно от точки 63—65 от обжалваното съдебно решение, Комисията обаче не е пренебрегнала представените от Xinyi доказателства, а ги е преценила и ги е отхвърлила.

76. От всички гореизложени съображения според мен следва, че тълкуването на член 2, параграф 7, буква в) от основния регламент, направено от Общия съд в точки 55—61 от обжалваното съдебно решение, е опорочено от няколко грешки при прилагане на правото и поради това първите изтъкнати от Комисията и GMB основания за обжалване трябва да бъдат уважени. Предходната констатация е достатъчна, за да се отмени обжалваното съдебно решение. От това следва, че ще анализирам накратко другите основания за обжалване, повдигнати от Комисията и от GMB, само при условията на евентуалност.

[29] Вж. решение Съвет/Zhejiang Xinan, точки 79 и 80.

[30] Относно случай, в който Съдът е приел позоваването на решение Съвет/Zhejiang Xinan за ирелевантно, вж. решение от 11 септември 2014 г., Gem-Year и Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang)/Съвет (C-602/12 P, непубликувано, EU:C:2014:2203, точка 56).

[31] Вж. решение Съвет/Zhejiang Xinan, точки 85—87.

Б. По основанията, отнасящи се до грешки при прилагане на правото във връзка с прилагането на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент

1. Доводи на страните

77. С вторите си основания Комисията и GMB поддържат, че във всеки случай Общият съд е допуснал множество грешки при прилагане на правото в точки 62—73 от обжалваното съдебно решение във връзка с прилагането на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент.

78. На първо място, според Комисията, противно на приетото от Общия съд, стойността на капитала на дадено дружество представлява фактор, като например цената на труда, който оказва пряко въздействие върху производствените разходи, тъй като увеличава размера на брутната оперативна печалба (*EBIDTA*). На второ място, според Комисията в точки 70 и 71 от обжалваното съдебно решение Общият съд е поставил под въпрос дали нарушението е „значително“. Освен това той не е отговорил на доводите на Комисията, не е изложил достатъчно мотиви и е допуснал грешки в правната квалификация на фактите. От една страна, той не е взел предвид доводите, свързани с неограничения във времето характер на разглежданите данъчни облекчения, както и с обстоятелството, че митата са наложени в перспектива за срок от пет години, който може да бъде продължен. От друга страна, Общият съд не е взел предвид доводите ѝ относно правото в областта на държавните помощи. На трето място, както Комисията, така и GMB упрекват Общия съд, че не е зачел правото на преценка, с което разполага Комисията в областта на търговската защита, и че е заместил преценката ѝ със собствената си преценка.

79. Xinyi отговаря най-напред, че противно на твърденията на Комисията, въпросът за „значителния“ характер на нарушенията не е разгледан подробно в спорния регламент и в хода на разследването. Комисията неправилно е приела, че може да отхвърли искането му за предоставяне на ТДПИ, без да разгледа, нито да отговори на представените от него доказателства и доводи, които доказвали, че нарушенията не били значителни, тъй като разглежданите данъчни облекчения се равнявали едва на 1,34 % от общите му разходи и на 1,14 % от общия му оборот. Поради това Общият съд упреквал Комисията, че не е разгледала по подходящ начин представените от Xinyi доказателства.

80. Като твърди пред Общия съд, че данъчните облекчения са значителни, Комисията изпаднала в противоречие с позицията, възприета в хода на разследването, в което тя не е оспорила тезата на Xinyi, че тези облекчения не са значителни нито като абсолютна, нито като относителна стойност. Освен това в хода на разследването Комисията признала, че тези облекчения са ограничени във времето. Xinyi допълва, че в рамките на паралелното антисубсидийно разследване Комисията определила на 0 % облекчението, предоставено от всеки от двата разглеждани данъчни режима, което поставяло под въпрос също и предполагаемият обем на твърдените облекчения. Също така изложените от Общия съд мотиви в обжалваното съдебно решение били достатъчни. Освен това твърдението на Комисията, че възможността дадено дружество да се ползва от ТДПИ не може да зависи от резултатите му през дадена година, било неточно. Всъщност съгласно член 11, параграф 3 от основния регламент Комисията щяла да преразгледа ТДПИ на китайските производители износители, когато разполага с доказателства, обосноваващи такова преразглеждане. Накрая, позоваването на правото на Съюза в областта на държавните помощи било ирелевантно.

2. Преценка

81. Както беше посочено в точка 76 по-горе, ще анализирам доводите, изложени в настоящите основания, само от съображения за изчерпателност [32].

82. В това отношение, на първо място, от точки 66 и 67, както и от точки 68, 69 и 72 от обжалваното съдебно решение е видно, че — като прилага неправилното според мен тълкуване на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент, което е развил преди това — в настоящия случай Общият съд упреква основно Комисията, че за да отхвърли искането за предоставяне на ТДПИ на Xinyi, тя се е основала на финансовото облекчение, което предоставят по общ начин разглежданите привилегировани данъчни режими, без да установи наличието на връзка с каквото и да било обстоятелство, свързано с производството или продажбата на разглеждания сходен продукт, и по-конкретно, без да изясни връзката между облекчението, свързано с установената от нея възможност за привличане на капитали при ниски ставки, и производството или продажбата на съответния сходен продукт.

83. От това следва, че противно на твърдяното от Xinyi, Общият съд упреква Комисията, че е допуснала методологична грешка при прилагането на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент и че не е направила допълнителен анализ, за да установи наличието на връзка между твърдяното нарушение, причинено от разглежданите данъчни режими, и производството и продажбата на съответния сходен продукт.

84. На второ място, съгласен съм с довода на Комисията, че капиталът е един от производствените фактори и следователно мерки, които влияят върху стойността му — например като предоставят възможност за достъп до финансиране с по-ниски разходи поради преференциални данъчни режими, основани на мерки, пренесени от предишната система на непазарна икономика — несъмнено могат да доведат до нарушение по отношение на финансовото положение, което може да попадне в приложното поле на член 2, параграф 7, буква в), трето тире. От това следва, че разсъжденията на Общия съд в точки 68 и 69 от обжалваното съдебно решение, освен че се основават на неправилно тълкуване на релевантната разпоредба, според мен също са неправилни от тази гледна точка.

85. На трето място, противно на твърдяното от Комисията, не считам, че в точки 70 и 71 от обжалваното съдебно решение Общият съд е поставил под въпрос дали нарушението по отношение на финансовото положение, произтичащо от разглежданите преференциални данъчни режими, е „значително“. Тези точки, изглежда, по-скоро показват, че според Общия съд допълнителният анализ, посочен в точка 83 по-горе, който по негово мнение Комисията е трябвало да извърши, е бил необходим „още повече“ с оглед на доказателствата, представени от Xinyi. Следователно изглежда, че тези точки засилват разсъжденията, изложени в предходните точки от обжалваното съдебно решение.

86. На четвърто място, що се отнася до довода на Комисията и на GMB, че Общият съд не е зачел правото на преценка, с което Комисията разполага в областта на търговската защита, препращам за подробен анализ на очертаната от съдебната практика рамка към моето най-скорошно заключение по дело Комисия/Hubei Xinyegang Special Tube [33]. В това

[32] Второто основание за обжалване на Комисията, между другото, е изтъкнато само при условията на евентуалност, в случай че първото основание не бъде уважено.

[33] Заключение от 1 юли 2021 г. (C-891/19 P, EU:C:2021:533, т. 29, и по аналогия т. 160 и сл. и цитираната съдебна практика).

отношение, тъй като при анализа, посочен в член 2, параграф 7 от основния регламент, Комисията разполага с широко право на преценка поради сложността на икономическите и политическите положения, които трябва да разглежда[34], съдебният контрол в тази област е ограничен.

87. В настоящия случай точки 66—73 от обжалваното съдебно решение показват доста висока степен на намеса от страна на Общия съд в извършения от Комисията анализ относно наличието в настоящия случай на значително нарушение по отношение на финансовото положение. Според мен подобна намеса трудно се съчетава с ограничения съдебен контрол, установен в съдебната практика в такива случаи. Всъщност, докато в точки 66—68 от обжалваното съдебно решение Общият съд — въз основа на неправилното според мен тълкуване на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент — упреква Комисията, че е допуснала грешки при прилагане на правото в анализа си, в точки 69—71 Общият съд стига дотам, че да преценява въздействието на разглежданите данъчни режими върху способността за привличане на инвеститори с оглед на оборота на предприятието и на абсолютната стойност на облекчението, произтичащо от тези режими. По този начин според мен Общият съд излиза извън границите на ограничения съдебен контрол, като заменя преценката на Комисията със собствената си преценка.

88. От гореизложеното според мен следва, че вторите основания, повдигнати от Комисията и от GMB, също трябва да бъдат уважени.

B. По основанията, отнасящи се до процесуалните нарушения

1. Доводи на страните

89. С третите си основания Комисията и GMB упрекват Общия съд, че е допуснал процесуални нарушения.

90. Комисията твърди най-напред, че Общият съд се е произнесъл ultra petita. Според нея в жалбата си в първоинстанционното производство Xinyi не е изложило нито един от правните доводи, посочени в точки 55—61 от обжалваното съдебно решение. Освен това и във всеки случай Общият съд не предоставил възможност на Комисията да изрази становището си по тези основни доводи. По този начин той нарушил правото ѝ на справедлив процес, което според практиката на Съда изисквало страните да са се запознали и да могат да обсъждат в състезателно производство фактическите и правните обстоятелства, които са от решаващо значение за изхода на спора.

91. GMB също счита, че Общият съд се е произнесъл ultra petita, тъй като от диспозитива на обжалваното съдебно решение било видно, че той е отменил изцяло спорния регламент, докато в жалбата си в първоинстанционното производство Xinyi е поискало отмяната на този регламент само в частта, която се отнася до него.

92. Xinyi оспорва тези доводи. Що се отнася до доводите на Комисията, Xinyi твърди, че в рамките на втората част от първото основание е изтъкнало, че Комисията не е установила наличието на „значително“ нарушение, тъй като финансовите последици от разглежданите два благоприятни данъчни режима са били под 1,5 % от производствените разходи или от

[34] Вж. във връзка със съдебната практика, посочена в предходната бележка под линия, решение Съвет/Zhejiang Xinan, точка 86.

оборота през разследвания период. Xinyi също така изтъква в точка 29 от писмената си реплика, че следвало да се вземе предвид финансовото му положение през периода на разследване, тъй като член 2, параграф 7, буква в) от основния регламент се включва в изчислението на дъмпинга и последният се отнася до продажбите и разходите за периода на разследване. Комисията имала възможност да отговори в дупликата в първоинстанционното производство и в двете съдебни заседания, проведени пред Общия съд. В обжалваното съдебно решение Общият съд само потвърдил предложения от Xinyi подход. Що се отнася до довода на GMB, според Xinyi е очевидно, че Общият съд възнамерявал да отмени спорния регламент само по отношение на него и че става въпрос за поправима техническа грешка.

2. Преценка

93. Що се отнася, на първо място, до третото основание на GMB, в което то твърди, че Общият съд се е произнесъл ultra petita, отбелязвам, че от текста на точка 1 от диспозитива на обжалваното съдебно решение във връзка с точка 74 от него става ясно, че Общият съд е отменил спорния регламент в неговата цялост, докато, както изрично е посочено в точка 31 от същото решение, Xinyi е поискало отмяната на този регламент само в частта, която се отнася до него. Следователно Общият съд се е произнесъл ultra petita [35]. Поради това според мен третото основание на GMB трябва да се уважи и обжалваното съдебно решение трябва да се отмени в частта, в която се отменя спорният регламент erga omnes, а не само по отношение на Xinyi.

94. Що се отнася, на второ място, до оплакването на Комисията, че Общият съд се е произнесъл ultra petita, тъй като е направил тълкуване на член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент, което не е било изтъкнато от Xinyi в първоинстанционното производство, считам, че то не трябва да се уважава. Всъщност от съдебната практика следва, че макар да трябва да се произнася само по искане на страните, които очертават рамките на спора, съдът не е обвързан от доводите, изтъкнати от тях в подкрепа на исканията им, тъй като в противен случай би могъл да се окаже принуден да основе решението си на погрешни правни съображения [36]. Правото да тълкува разпоредбата, която трябва да приложи към фактите по случая, е присъщо на ролята на съда и не може да представлява произнасяне ultra petita.

95. Що се отнася, на трето място, до оплакването на Комисията, свързано с нарушение на правото на справедлив процес, от съдебната практика следва, че за да бъдат изпълнени изискванията, свързани с това право, е необходимо страните да са се запознали и да могат да обсъждат в състезателно производство както фактическите, така и правните обстоятелства, които са от решаващо значение за изхода на спора [37]. В настоящия случай производството пред Общия съд се е отнасяло до обхвата и конкретното прилагане на условието по член 2, параграф 7, буква в), трето тире от основния регламент. Тези въпроси са били предмет на втората част от първото основание на жалбата на Xinyi и по тях Комисията е имала възможност да изрази становище както по време на първото, така и по

[35] Вж. по-специално в областта на антидъмпинговите мерки решение от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, т. 24 in fine и цитираната съдебна практика).

[36] Вж. последно решение от 20 януари 2021 г., Комисия/Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39, т. 58 и цитираната съдебна практика).

[37] Вж. решение от 2 декември 2009 г., Комисия/Ирландия и др. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, т. 56).

време на второто производство пред Общия съд[38]. Оттук според мен следва, че това оплакване на Комисията също трябва да се отхвърли и че следователно третото основание на Комисията трябва да се отхвърли изцяло.

96. В заключение, от всичко гореизложено според мен следва, че първите и вторите основания за обжалване, изтъкнати от Комисията и от GMB, както и третото основание, изтъкнато от GMB, трябва да се уважат и следователно обжалваното съдебно решение трябва да се отмени.

VII. По жалбата пред Общия съд

97. Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, ако решението на Общия съд бъде отменено, Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това.

98. Считам, че такъв е случаят с втората част от първото основание за обжалване, изтъкнато от Xinyi пред Общия съд, обобщено в точки 37 и 38 от обжалваното съдебно решение. В това отношение отбелязвам, че от съображение 33 от спорния регламент и от писмата на Комисията от 22 август 2013 г. и от 13 септември 2013 г., възпроизведени в точки 63—65 от обжалваното съдебно решение, е видно, че Комисията е отхвърлила искането на Xinyi за предоставяне на ТДПИ поради значителните финансови предимства, произтичащи от комбинираното действие на преференциалните данъчни режими, посочени в точка 8 по-горе, за които се счита, че могат да въздействат върху цялостното финансово и икономическо положение на дружеството, тъй като могат да бъдат насочени към привличането на капитали при ниски ставки. Комисията също така приема, че абсолютното облекчение, предоставено през разследвания период, не е задължително решаващ критерий за преценката дали нарушението е значително, тъй като тази преценка трябва да се отнася до цялостното въздействие на мярката върху икономическото и финансово положение на дружеството.

99. Считам, че тези съображения не са опорочени от никаква явна грешка в преценката. Всъщност от тълкуването на член 2, параграф 7, буква в), трето тире, изложено в точки 56, 57, 62, 65, 68—70 и 73 по-горе, е видно, че както е посочено в точка 84, мерки като преференциални данъчни режими, пренесени от предишната система на непазарна икономика, които въздействат върху стойността на капитала — например като предоставят възможност за достъп до финансиране с по-ниски разходи поради предоставяните от тях данъчни облекчения — могат да доведат до значителни нарушения по отношение на финансовото положение на предприятието, които могат да попаднат в приложното поле на тази разпоредба.

100. В това отношение припомням, че както беше посочено в точка 72 по-горе, производителят, който иска да се ползва от ТДПИ, носи тежестта на доказване, че въпреки тези преференциални данъчни режими, той е действал в условията на пазарна икономика.

[38] Вж. в това отношение заключението на генералния адвокат Mengozzi по съединени дела Комисия/Siemens Österreich и др. и Siemens Transmission & Distribution и др./Комисия (C-231/11 P—C-233/11 P, EU:C:2013:578, т. 116 и цитираната съдебна практика), както и заключението на генералния адвокат Sharpston по дело Deltafina/Комисия (C-578/11 P, EU:C:2014:199, т. 98—100). Що се отнася до правните обстоятелства, изглежда, че посочената в предходната бележка под линия съдебна практика се прилага, ако съдът възнамерява да разгледа служебно нови правни обстоятелства с решаващо значение за окончателното решение, като ново основание, разгледано служебно (вж. решение Комисия/Ирландия, цитирано там) или служебно квалифициране на договорна клауза като неравноправна (вж. решение от 21 февруари 2013 г., Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, т. 30 и 31).

За тази цел Xinyi изтъква, че посочените режими имат финансово въздействие под 1,5 % от производствените разходи или от оборота, без обаче да обяснява защо тези елементи (а именно производствените разходи или оборотът) трябва да представляват референтната рамка на анализа, нито защо изследването на последиците от причиненото от тези данъчни режими нарушение трябва да се ограничи до периода на разследване, след като времевият обхват на данъчните облекчения не е такъв. Освен това Xinyi не предоставя никаква информация относно въздействието на тези мерки върху общото му финансово положение, нито относно въздействието на тези данъчни облекчения върху разходите му за достъп до капитала. В този контекст според мен втората част от първото основание трябва да се отхвърли.

101. Считам обаче, че фазата на производството не позволява Съдът да постанови окончателно решение по останалите основания, които Общият съд не е анализирал в обжалваното съдебно решение и по които не може да се изключи необходимостта от допълнително събиране на доказателства. При тези условия считам, че делото трябва да се върне на Общия съд, за да може той да се произнесе по тези други основания.

VIII. По съдебните разноски

102. Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник, когато жалбата е основателна и Съдът се произнася окончателно по спора, той се произнася по съдебните разноски. Тъй като настоящият случай не е такъв, Съдът не се произнася по съдебните разноски.

IX. Заключение

103. С оглед на гореизложените съображения предлагам на Съда да се произнесе, както следва:

– „отменя решение на Общия съд на Европейския съюз от 24 септември 2019 г., Xinyi PV Products (Anhui) Holdings/Комисия (T-586/14 RENV, EU:T:2019:668),

– отхвърля втората част от първото основание за обжалване, изтъкнато от Xiniy Xinyi PV Products (Anhui) Holdings,

– връща делото на Общия съд за произнасяне по останалите основания,

– не се произнася по съдебните разноски“.