

欧盟反倾销日落复审的程序、 重点和规避路径

吴灏文

(浙江大学光华法学院,浙江 杭州 310000)

摘要: 欧盟已就反倾销日落复审搭建了相对系统、职能分工较为清晰的机构框架。但是,欧盟现行条例关于日落复审的规定较为模糊,欧盟委员会在适用分析方法、选取数据和确立评估标准等方面均有较大自由裁量权,欧盟委员会有较高几率得出维持反倾销措施的结论,这在一定程度上会影响日落复审结论的公正性、准确性和可预见性。对此,考虑到欧盟有保护区域内产业发展的实际需求,企业在关注政策和法律法规更新状况的同时,一方面,应积极配合委员会在规定时限内提供必要资料,充分表达自身诉求以争取有利结果;另一方面,企业应立足自身实际情况,结合对所在行业、欧盟相关产业和主要竞争对手状况的分析,制定多样化的企业发展战略,更主动地应对日落复审对企业可能带来的影响。

关键词: 欧盟;反倾销;日落复审;自由裁量权;规避路径

中图分类号: DF 11

文献标识码: A

文章编号: 1000-260X(2018)04-0097-09

近年来,欧盟对外贸易发展迅速。欧盟与中国在货物贸易、服务贸易和双向投资等方面开展深入合作,中国已是欧盟第二大贸易伙伴和第一大进口来源地。以货物贸易为例,根据欧盟统计局发布的中欧经贸关系数据,欧盟从中国进口占其从区外进口额的比重从2006年的14%上升至2016年的20%,向中国出口比重也从6%增至10%^[1]。此外,中欧班列开行数量的快速增长亦将做大中欧双向贸易的蛋糕。尽管如此,双方的贸易摩擦不可忽视,反倾销日落复审尤甚。

为避免反倾销措施的滥用^[2],世界贸易组织《反倾销协定》引入日落复审,并于第11.3条规定,除非进口国的调查当局开展复审后,有充分理由证明随着反倾销措施的终止,倾销和损害将有可能

重现,否则,所有反倾销措施均应在实施5年后自动终止。但是,由于条款未明晰反倾销措施的最长年限,因此,包括中国商品在内的众多目标产品往往被欧盟征收两个或多个“5年”的反倾销税。基于此,本文将以欧盟反倾销日落复审为研究对象,明晰其程序、考察重点和决策思路,以期为企业更好应对反倾销日落复审提供学理上的建议。

一、欧盟反倾销日落复审的 组织架构和相关规定

欧盟反倾销日落复审主要涉及以下几个机构:(1)欧盟部长理事会,其成员由欧盟成员国的部长们组成。他们依规对关键问题开展讨论并通

收稿日期: 2018-04-20

基金项目: 国家社会科学基金重大项目“‘一带一路’战略下的法律供给机制研究”(16ZDA064);国家社会科学基金重点项目“‘一带一路’战略中的国际法问题研究”(15AFX023)

作者简介: 吴灏文,浙江大学光华法学院博士后,国家空管法规标准研究中心副研究员,主要从事国际贸易法、空中交通管理、亚轨道商业飞行等研究。

过多数表决制做出决定^①。其主要负责制定、完善反倾销相关的法律法规,并就欧盟委员会提交的反倾销日落复审的处理方案进行表决;(2) 欧盟委员会(以下简称委员会),负责执行政策和就欧盟法律相关问题提出方案,并审查签署的条约和法律是否得到妥善执行。委员会根据相关方提交的证据,评估开展调查或维持现有反倾销措施的必要性,并可依需采取临时措施和接受价格承诺等行动。此外,委员会就反倾销措施的相关情况向理事会提出方案。该方案获欧盟部长理事会通过后方有效;(3) 咨询委员会由成员国的代表组成,并由咨询委员会的一名代表担任主席。咨询委员会通常由其主席召集举行会议,就成员国的诉求进行磋商,尽管磋商的结果对委员会没有约束力,但是,基于理事会在决策过程中的组成和投票方式,忽视成员国代表的意见将不利于方案的通过。咨询委员会在一定程度上发挥了实质性的制衡作用;(4) 考虑到目标厂商可能对委员会的方案或理事会的决定有异议,普通法院和欧盟法院为出口商提供了就征收反倾销税提出申诉和就法律事项提起上诉的机会。

欧盟反倾销日落复审的主要法律依据是第1225/2009号条例(以下简称条例)^②。委员会可自行或依欧盟生产商或其代表的请求启动日落复审。厂商或其代表的请求需基于(a)存在持续倾销和损害,(b)由于措施的存在一定程度上改善损害情况或(c)其他证据,如出口商或市场的状况表明存在进一步遭受损害的可能性。若当事方未能按要求提交所需信息,或提交虚假、误导性资料严重阻碍日落复审,委员会将直接根据既有事实做出决定。由于此条款约束所有当事方,因此,若申诉方不配合或态度消极,委员会有很高几率终止日落复审。若委员会决定开展日落复审,其应尽快启动并自启动之日起12个月内完成,最长不超过15个月。若仍未完成,其将结束复审,并发出终止现有措施的通知^③。而对于日落复审适用的方法和考察重点等方面,条例中仅原则性规定适用于原始调查的条款可同样适用于日落审查中。

综上,欧盟搭建了一个相对系统的组织架构,覆盖日落复审的启动、调查和申诉等环节。各机构

职能分工较明确,且相互之间存在一定的相互制约。欧盟现行条例基本沿用了世界贸易组织《反倾销协定》关于日落复审的相关表述,为委员会开展日落复审提供了法律依据^④。但是,由于相关规定多为原则性条款,未就相关具体问题做进一步的规范,这为委员会创造了较为宽松的调查环境,其在复审中有较大自由裁量权,可依需采用分析方法和选取考察重点。从规则的角度看,日落复审的结论或缺乏足够可预见性。

二、欧盟反倾销日落复审的程序和考察重点

反倾销日落复审主要涉及对倾销可能性、损害可能性和共同体利益的评估。委员会在开展日落复审前需明确以下事项:(1) 调查期——尽管条例未明确倾销可能性的调查期,但实践中多为一年,自现有反倾销措施到期之前的最后一年内的日期始。而损害可能性的调查期多涵盖倾销可能性的调查期和此前两个完整年度^⑤;(2) 相似产品和国内产业——为明确目标商品和区域内生产商品是否为相似产品,委员会将比较分析物理、化学和技术特征、产品用途等方面,其亦会在选定参照国家时进行此种比较。此外,委员会将评估复审申请人在全区域产业(不含关联方)的比重以确定国内产业是否具备资格,并由此决定是否继续复审。(3) 抽样——若日落复审涉及大量申请方、出口商或进口商时,委员会将考虑抽样并通过分析销售量、生产量,甚至是地理位置,以评估抽样对象是否有足够代表性。但是,委员会判断代表性足够与否的标准并不清晰。

(一) 评估倾销可能性

倾销可能性意指在现行反倾销措施结束后,目标产品继续或重新造成倾销的可能性。委员会将通过计算、比较正常价值和出口价值得出倾销幅度,并结合相关因素进行综合评估。

(1) 正常价值。根据条例第2.1条,在正常销售过程中,委员会通常以出口国非关联消费者在其国内市场为该产品支付的价格为基础计算正常价

值。然而,委员会常根据实际情况调整计算方法,主要考虑目标国家是否为市场经济国家和该国出口商的配合程度。若目标国家为非市场经济国家,委员会将甄选一市场经济国家作为参照国,并考虑以其目标货物的价格为基础确定正常价值。

首先,若委员会认为不存在新的情况,原始调查中的参照国可再次作为日落复审中的选择。然而,当情况有变时,委员会或重新考察确定参照国。例如,在 *Chamois Leather originating in the People's Republic of China* (2011)一案中,由于曾为参照国的美国唯一的生产商在复审时已关闭生产基地,因此委员会转而考虑新西兰和土耳其^⑤;其次,市场的竞争水平亦是委员会考虑的因素之一。例如,在 *Citric Acid originating in the People's Republic of China* (2013)一案中,由于候选的加拿大的唯一的目標产品生产与被申诉方相关联,因此委员会拟排除加拿大。然而,相较于其他候选国,加拿大并未对目标产品征收反倾销税,市场自由竞争程度较高,因此,加拿大仍在候选之列^⑥。

除此之外,委员会还将依据是否按要求配合复审和是否具有足够代表性甄选参照国。关于代表性,委员会将分析候选国的国内销售总额占从目标国家出口到欧盟的目标产品的总额的比例是否至少达到 5%^⑦。例如,在 *Furfuraldehyde originating in the People's Republic of China* (2010)一案中,委员会再次将阿根廷列为候选的理由之一即是阿根廷的销量占到中国对欧盟出口该商品总额的 70%以上^⑧。

若候选国仍未依规提交所需资料,其将被剔除。若实无合适选择,欧盟自身亦可成为参照国。例如,在 *Hand Pallet Trucks and their essential parts originating in the People's Republic of China* (2010)一案中,由于加拿大厂商已停产目标产品,且巴西和印度等候选国的厂商均未积极配合复审。因此,欧盟成为了参照国^⑨。

对于进口自非市场经济国家的产品,委员会确定正常价值的过程主要面临以下两类情况。

第一,若目标厂商未积极配合,委员会在确定参照国的同时将要求该国厂商提供有关数据,并进一步分析相关数据是否搜集于正常贸易过程,

以此判断相关数据可否作为计算正常价值的基础。

委员会通过充分性测试评估数据是否搜集于正常贸易过程,进而其将分析厂商在倾销可能性调查期内,在国内市场销售给非关联方且盈利的产品占总销售额的比重。如 *Ferro-silicon originating in the People's Republic of China and Russia* (2013)一案中,委员会就充分性测试适用的标准进行了阐述:“Where the volume of profitable sales of this product type represented 80% or less of the total sales volume of that type, or where the weighted average price of that type was below the unit cost of production, normal value was based on the actual domestic price, which was calculated as a weighted average price of only the profitable domestic sales of that type made during the RIP (review investigation period).”^⑩

若委员会认可参照国厂商提供的相关数据,其将以参照国厂商销售给非关联方的加权平均国内销售价格确定正常价值。否则,其将推算正常价值。如在 *Certain Welded Tubes and pipes of iron or non-alloy steel originating in Belarus, the People's Republic of China, Russia and Ukraine* (2013)一案中,由于参照国南非提交的包含多种类型的同类产品中的部分数据未满足充分性测试,因此,委员会基于原国的生产成本、合理销售的一般管理成本、利润推算俄罗斯目标产品的正常价值^⑪。对于欧盟自身作为参照国的情况,委员会采取不同的计算方法。如在 *Hand Pallet Trucks and their essential parts originating in the People's Republic of China* (2010)一案中,正常价值是由联盟产业价格和合理的利润等相加而成^⑫,而在 *Chamois Leather originating in the People's Republic of China* (2011)一案中,委员会在了解到调查期内印度出口至欧盟的体量最大后,以印度出口至欧盟产品的平均价格为计算基础^⑬。

第二,当目标厂商积极配合,尽管非市场经济国家厂商的配合程度与计算方法的选取关联不大,但并不意味着委员会不会适度考虑来自非市场经济国家的当事方提交的信息。如在 *Tartaric Acid originating in the People's Republic of China*

(2011)一案中,即使中国被认定为非市场经济国家,委员会在原始调查中仍对与委员会合作的两家中国厂商采用市场经济国家情况下的分析方法。在日落复审中,委员会对这两个厂商提供的销售价格单独审查。由于其中一家厂商的代表性不足,其提交的数据未被采用,因此,委员会根据推算得出对应的正常价值。而由于另一家厂商的数据满足充分性测试和代表性的要求,委员会以其提交的数据为基础确定正常价值。对于其余中国厂商,委员会则通过确定参照国并以符合标准的来自参照国的数据为基础计算正常价值^⑩。

(2)出口价格。委员会将考虑目标厂商的配合程度和提供信息的可靠性。若目标厂商未积极配合,委员会将通过其他信息来源获取资料,如日落审查申请人所提交的资料和欧盟统计局的数据。此外,由欧盟成员国收集并提交的报告和出口发票亦可作为信息来源^⑪。但是,若欧盟统计局的数据不符合要求,委员会将推算出口价格。如在 *Certain Welded tubes and pipes of iron or non-alloy steel originating in Belarus, the People's Republic of China, Russia and Ukraine* (2013)一案中,由于中国厂商未积极配合,因此委员会选择欧盟统计局的数据作为计算出口价格的基础。但是,委员会认为欧盟统计局记录的从中国进口的进口商品的进口量相当有限,缺乏代表性,不予采纳,转而根据中国出口到第三国的数据为基础计算出口价格^⑫;若目标厂商积极配合,一旦委员会明确从目标国家出口至欧盟并销售给非关联方客户,其在数据可靠的前提下考虑采纳复审当事方提供的信息。若委员会认为相关数据不可靠,其会通过其他渠道获取必要信息,如合作的当事方提供的数据和欧洲统计局等其他机构记录的数据。

(3)倾销幅度。委员会基于对物理特征、进口费用和间接税、贸易水平、运输、装载、保险、售后服务等方面的综合考虑,比较正常价值和出口价值得出倾销幅度,有以下三种结果。第一,若出口价格低于正常价格,委员会将得出正倾销幅度,这是评估倾销可能性的重要指标。为了解发展趋势,委员会还将比较复审中的结果和原始调查的或最近一次审查(如有)的结果,不排除依需做进一步

分析。如在 *Citric Acid originating in the People's Republic of China* (2013)一案中,委员会在得出正倾销幅度的基础上,发现即使已采取价格承诺,目标产品目前仍存在倾销。因此,委员会认为,若取消现行反倾销措施,倾销程度将有很大概率加大^⑬;第二,若出口价值高于正常价格,委员会将得出负倾销幅度。诚然,此种结果或可作为降低甚至排除倾销可能性的依据,但是,委员会或仍将对此结论的可信度做进一步分析。如在 *Sulphanilic Acid originating in the People's Republic of China and India* (2013)一案中,计算结果显示进口自印度的产品不存在倾销,由于存在价格承诺,委员会调查印度出口至第三国的销售价格,并比较该价格与出口至欧盟产品的价格。由于两种情况下的价格相当,因此,委员会认为计算结果可信^⑭。然而,若得出正倾销幅度,委员会通常不会就结论可信度做进一步分析;第三,由于特殊情况,如调查期内没有进口相关产品,委员会有时无法得出倾销幅度。但是,委员会对此的处理方式并不一致。如在 *Peroxosulphates (persulphates) originating in the People's Republic of China* (2012)一案中,由于唯一配合复审的中国出口商在调查期内未向欧盟出口,且唯一有出口产品至欧盟的厂商亦是以非倾销价格出口的,因此,委员会认为倾销幅度无法确定^⑮;而在 *Certain Welded tubes and pipes of iron or non-alloy steel originating in Belarus, the People's Republic of China, Russia and Ukraine* (2013)一案中,白俄罗斯国内最大的生产商积极配合复审并提供必要信息。尽管其在调查期内未从莫吉列夫出口任何目标产品至欧盟,但委员会选择目标产品出口至第三国的价格作为计算基础得出“可能的倾销幅度”,并以此作为判断倾销可能性的依据^⑯。

除倾销幅度外,委员会还将考察另外三个因素。首先,委员会将分析目标国家厂商在损害可能性调查期内出口至其他目的地的数量和价格,并比较出口至第三国的产品价格和出口至欧盟的产品价格以评估是否处于相似的水平。此外,出口到其他目的地的产品数量的变化趋势亦是委员会考虑的因素之一。委员会还将结合倾销幅度的情况,分析目标国家厂商的定价策略。其次,委员会将分

析目标国家厂商的生产能力和闲置产能,从而了解其生产状况、潜力和生产能力的发展趋势,以便对未来发展做出合理预期和评估过剩产能与欧盟市场消费能力的差值。若来源不同的信息冲突,委员会倾向于选择更利于得出肯定性结论的数据,如当出现多个进口商品数量时,其将选取最高的那个作为分析基础^②。此外,委员会将评估欧盟市场的吸引力,旨在明晰目标国家是否会在现行措施终止后加大出口量,甚至调整原本出口至其他国家和地区的商品出口到欧盟。对此,委员会通常考虑以前述因素的分析结果为基础,结合目标产品在损害调查期内价格的发展趋势和其他国家得出的调查结果,综合分析欧盟是否为国家厂商的重要市场和主要出口地^③。

(4)倾销可能性的评估。若为正倾销幅度,委员会得出肯定性结论的概率将会提升。但是,前述因素均非决定性因素。如在 *Steel ropes and cables originating in the People's Republic of China, South Africa and Ukraine* (2010)一案中,进口自南非的产品存在约17%的正倾销幅度。但是,一方面,南非出口到其他第三国的产品价格明显高于出口至欧盟的产品的销售价格,这在一定程度上表明目标厂商有能力以合理的价格与包括欧盟在内的其他生产商竞争;另一方面,南非并无明显的产能过剩或存在库存异常现象,该产品大部分在国内市场销售且已有可观的利润。因此,委员会就倾销可能性得出否定结论^④。同理,即使不存在倾销或倾销幅度无法计算,委员会并不必然会得出否定的结论。如在 *Certain Manganese Dioxides originating in the Republic of South Africa* (2013)一案中,尽管委员会在调查期内未发现目标商品存在倾销,但由于产品进口量极其有限,其认为此结论可靠性有待商榷。同时,目标厂商生产的商品是欧盟市场急需类型,且与欧盟的市场相比,目标厂商的闲置产能相当巨大。此外,目标厂商出口至第三国的产品存在幅度为2%至21%的倾销。基于此,委员会仍就倾销可能性得出肯定性结论^⑤。

(二)评估损害可能性

损害可能性意指在现有反倾销措施终止后,

目标产品对产业继续或再度造成损害的可能性。委员会通过适当应用累积评估,基于对相关因素和因果关系的综合考量得出结论。

(1)累积评估。当满足(a)每个国家的进口量均超过了最低限度,且进口产品的倾销幅度不可忽视和(b)基于进口产品之间和进口产品与联盟相似产品之间的竞争条件,开展累积评估合适时,委员会将对来自于超过一个国家的进口商品进行累积评估,分析产品对区域内产业的影响^⑥。如在 *Certain Seamless pipes and tube, of iron or steel, originating in Russia, Ukraine and Croatia* (2011)一案中,进口自三个国家的目标产品均被认定存在倾销且幅度不可忽视。由于委员会就自克罗地亚进口产品的倾销可能性得出否定性结论。因此,委员会将克罗地亚排除在累计评估范围之外。而对于俄罗斯和乌克兰,一方面,两国厂商生产的目标产品在物理和技术特征方面具相似性;另一方面,两国产品在欧盟同期上市,具备相互竞争的平台和条件。因此,委员会对自这两个国家进口的产品的影响进行累积评估^⑦。此外,委员会将在评估适用累积评估时考虑同一案件中倾销可能性的结论。如在 *Ironing Boards originating in the People's Republic of China and Ukraine* (2013)一案中,中国进口产品的倾销幅度高于最低水平,约为11.5%。但是,由于委员会已就自乌克兰进口产品的倾销可能性得出否定性结论,因此,委员会不采用累积评估^⑧。

(2)损害调查。委员会将从三方面开展损害调查。第一,委员会将分析欧盟市场消费水平,旨在明晰评估倾销可能性的调查期内每年的消费量、消费量的变化趋势和发生变化的原因。数据的可靠性和目标国家及其他第三国进口数据的适用性亦是其关注的重点。如在 *Ironing Boards originating in the People's Republic of China and Ukraine* (2013)一案中,中国唯一配合的出口商出口至欧盟的商品数量占中国产品出口总额的比例很小,委员会认为其提交的数据不可靠,并转而查询欧盟统计局的相关数据。但是,统计局的数据是基于更大范围的产品类别整理而成,针对性不强。因此,委员会选择欧盟成员国提交的报告中的相关数据

作为分析依据^②。第二,委员会将分析来自目标国家和其他国家的进口产品的情况,尤其是(a)从特定市场进口商品的数量和市场份额及(b)除了某些特殊情况,如调查期内没有进口或没有匹配的相似产品、相关进口商品的价格和产生的影响;了解倾销可能性的调查期中每年的数值和分析发展趋势。第三,委员会通过辩证分析相关的宏观经济指标和微观经济指标,把握相关产业在调查期内是否有所好转。宏观经济指标包括生产、生产能力、产能利用率、销售量、市场份额、生产率、增长、就业、倾销幅度的大小和过去的倾销情况等。微观经济指标则包括平均单价、单位成本、劳动成本、库存、盈利能力、现金流量、投资、投资回报率和募集资金的能力等。如在 *Ferro-silicon originating in the People's Republic of China and Russia* (2013)一案中,委员会发现 2009 年的产量远低于调查期内其他年份的产量。由于委员会认为出现此种情况的主要原因是当时的经济危机,属特殊情况,因此委员会认为该数据价值一般,不会过多考虑^③。

(3)损害可能性。除非特殊情况,如由于委员会就倾销可能性得出了否定的结论而不需评估损害可能性^④,委员会一般将综合考虑做出判断。如在 *Dicyandiamide originating in the People's Republic of China* (2012)一案中,通过分析相关经济指标,委员会认为联盟产业的恢复情况较为理想,一定程度上表明欧盟内部生产的商品具备了与自包括中国在内的其他国家进口的产品竞争的能力。从市场吸引力的角度来看,委员会无充分证据证明中国出口商将调整出口至欧盟市场,出口至欧盟的产品的平均销售价格及出口至另一主要目的地的印度市场的产品的平均销售价格处于同一水平。此外,中国厂商出口至欧盟的产品数量仅约占出口至印度产品数量的 10%,印度国内对目标产品的需求仍在增加。因此,委员会认为欧盟市场对中国厂商的吸引力有限。中国国内市场消费量大幅提升,自中国进口的产品价格亦呈上涨趋势。基于上述几点分析,委员会就损害可能性得出否定性结论^⑤。

(4)因果关系。委员会还将对可能造成损害的因素进行排查,避免非目标产品的因素影响结论

的准确性。但是,其选择排查的因素并不确定。委员会在实践中常分析来自其他国家的进口产品的影响。如在 *Chamois Leather originating in the People's Republic of China* (2011)一案中,除中国外,印度、土耳其和新西兰等在调查期内均对欧盟出口目标产品,对于进口自印度的产品,诚然,其平均价格低于区域内生产商品的平均价格,会造成一定负面影响,但印度进口产品的价格比中国产品的倾销价格仍要高 60%以上。因此,印度进口产品对欧盟市场的负面影响有限。对于进口自土耳其的商品,其平均价格与欧盟内部产品的价格非常接近,明显高于中国产品的价格。对于来自于新西兰的进口产品,其价格不仅远高于来自中国的产品,还高于欧盟内部产品的价格。易言之,尽管来自于第三方国家的产品或确有一定影响,但远远不及中国产品带来的负面影响。因此,委员会维持原有结论^⑥。

(三)共同体利益

即使委员会已就损害可能性做出肯定性判定,也并不必然得出维持反倾销措施的结论。委员会还将考虑共同体利益以确定维持反倾销措施是否会与相关方利益不一致^⑦。反倾销措施在减轻或消除国内产业受到损害的同时,也可能对进口商、用户和消费者造成影响。例如,消费者的可选择范围变窄,原材料用户和下游生产商的成本可能变高。尽管共同体利益的定义并不明确,但委员会实践中常考察现行反倾销措施对以下三个群体利益的影响。

第一个群体是国内产业。委员会重点分析维持现有反倾销措施是否有助于欧盟产业的复苏和发展。如在 *Certain Manganese dioxides originating in the Republic of South Africa* (2013)一案中,委员会认为产业仍较为脆弱,且在考虑进口量和价格的基础上,其认为若终止反倾销措施,情况恶化的可能性很高。因此,委员会认为维持反倾销措施是符合产业利益的^⑧。第二个群体是非关联进口商。委员会根据相关方提交的意见书,分析维持反倾销措施是否会对非关联进口商造成困难,如成本上涨和在欧盟市场上产品短缺。如在 *Barium Car-*

bonate originating in the People's Republic of China (2010)一案中,由于反倾销措施的存在,中国厂商出口至欧盟的产品价格已上涨至与来自其他第三国的产品的价格相当的水平,因此,从成本的角度看,委员会认为进口产品的选择并不存在太大差异。此外,基于对欧盟内部产能和进口至欧盟的产品数量的分析,委员会并不认为维持反倾销措施将导致产品短缺和由此可能引发的成本上涨^③。若利益相关方未按要求提交委员会所需资料或无法有效证明维持反倾销措施对非关联进口商存在负面影响,委员会将直接得出维持反倾销措施不会对非关联进口商产生不利影响的结论^④。第三个群体是用户和消费者,委员会将关注用户和客户是否仍有足够的选择。若无合作的厂商或缺乏有说服力的证据,委员会将直接判定不存在负面影响^⑤。

简言之,除非确有证据充分证明维持反倾销措施有损相关方利益,委员会通常认为不存消极影响。由于相关产品的生产者可能位于欧盟中的几个成员国,而其他关联方可能来自其他成员国,因此共同体利益本质上可看作是平衡成员国利益的工具,对共同体利益的考察是欧盟内部政治博弈和平衡的过程。

综上,为评估倾销可能性,委员会将在得出正常价格、出口价格和倾销幅度的基础上,综合考虑其他相关因素而非仅仅因为个别因素就直接做出判断。对进口自非市场经济国家的目标产品,即使存在合作厂商,委员会一般仍将甄选参照国并采用由参照国提交的满足代表性要求和充分性测试的数据。然而,参照国与目标国家的情况总归是不同的,不能充分反映目标国家和厂商的实际情况,以此为基础得出的价格和倾销幅度的准确性或受到影响。此外,由于委员会调查环境较宽松,委员会在甄选参照国、采用数据和推算价格等方面均有一定自由裁量权。简言之,倾销可能性评估结果的公正性和可预见性均值得商榷^[4]。

尽管委员会在已就倾销可能性得出肯定性结论的情况下,或有更高几率就损害可能性得出同样结论,但是,与倾销可能性评估类似,委员会仍将通过综合分析众多经济指标和数据而非简单基于单个或少数几个指标就损害可能性得出结论。

然而,对于市场份额较小的厂商,尤其是在适用累计评估的案件中,由于即使目标厂商来自不同国家,委员会仍将视所有目标产品为一个整体,分析其对区域内产业的影响,因此份额较小的厂商的目标产品的影响或将被放大。委员会在实践中多适用累积评估。因此,一方面,委员会有更高几率就损害可能性得出肯定性结论;另一方面,份额较小的厂商往往最后与份额较大的目标厂商被征收同一水平的反倾销税。易言之,累积评估或无法充分反映目标厂商的情况,关于损害可能性的结论精确性存疑。

三、自由裁量权下的规避路径

欧盟反倾销日落复审结果多得出维持反倾销措施的结论。究其原因,主要有以下几点:首先,欧盟的整体经济形势仍处于复苏阶段。对于位于中东欧和南欧的成员国,他们希望通过吸引资本,扩大进出口贸易,吸引更多游客来旅行和消费。但是,位于中西欧的成员国则相对谨慎。诚然,他们希望通过与国际社会的合作逐步解决资金难题以弥补自己的短板,如基础设施建设领域。但是,他们的优势产业,如汽车制造、航空航天和核电等,正是包括中国在内的部分国家近些年加大投入、快速发展的高端工业,有较强同质性且互为直接竞争关系。因此,欧盟有实际需求借由反倾销措施为区域内相关产业“保驾护航”;其次,委员会在甄选标准、数据选取和计算方法等方面均有较大的自主操作空间。考虑到欧盟保护区域内产业的需要,委员会自然有较高几率得出不利于被申诉方的结论;此外,目标厂商配合委员会开展日落复审的积极性上有待提高。

基于此,由于市场经济地位的认可与否更需要国家层面的沟通协调,个体产生的影响极其有限,因此,来自非市场经济国家的厂商更多应关注应对技巧和企业自身的建设。一方面,厂商在关注欧盟相关的法律法规的发展的同时,应在收到复审通知后的规定时限内积极配合委员会的工作,并就复审涉及的关键问题主动与委员会沟通,充分表达自身诉求,积极争取有利结果。另一方

面,欧盟为了平衡内部各方利益,或仍将基于现行规则赋予的自由裁量权“重点关注”进口产品,尤其是属于与区域内支柱产业存在直接竞争关系的领域。对此,企业应有充足的心理准备。同时,企业应从全球的视角掌握所处行业在技术、市场需求和价格等方面的状况,关注欧盟对应产业和主要竞争对手近年来的发展状况,立足自身实际情况,避免对欧盟市场形成过度依赖,制定多样化的企业发展战略,以灵活应对日落复审对企业造成的影响。

注:

- ① Consolidated versions of The Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union and the Charter of Fundamental Rights of European Union, 6655/7/08 REV7, 布鲁塞尔, 2012 年 11 月 12 日, 第 238 条。考虑各国间情况各异,在多数表决制下,人口越多的国家所有的票数越多,票数为 352。
- ② Council Regulation (EC) No. 1225/2009, 30 November 2009, Official Journal of the European Communities, No. L. 343/51. 2017 年 12 月,欧盟出台了反倾销条例的修正条例(Regulation (EU) 2017/2321),增加了“重要扭曲”的替代国方法。
- ③ 第 1225/2009 号条例,第 11.5 条。
- ④ Council Implementing Regulation (EU) No. 796/2012, Official Journal of the European Union, L238/5.
- ⑤ Council Implementing Regulation (EU) No 1153/2012, Official Journal of the European Union, L334/31.
- ⑥ Commission Implementing Regulation (EU) 2015/82, Official Journal of the European Union, L 15/8.
- ⑦ 第 1225/2009 号条例,第 2.2 条。
- ⑧ Council Implementing Regulation (EU) No 453/2011, Official Journal of the European Union, L 123/1.
- ⑨ Council Implementing Regulation (EU) No 1008/2011, Official Journal of the European Union, L268/1.
- ⑩ Commission Implementing Regulation (EU) No 360/2014, Official Journal of the European Union, L 107/13, 第 58 段。
- ⑪ Commission Implementing Regulation (EU) 2015/110, Official Journal of the European Union, L 20/6.
- ⑫ Council Implementing Regulation (EU) No 1008/2011, Official Journal of the European Union, L 268/1.
- ⑬ Council Implementing Regulation (EU) No 1153/2012, Official Journal of the European Union, L 334/31.
- ⑭ Council Implementing Regulation (EU) No 349/2012, Official Journal of the European Union, L 110/3.
- ⑮ 见 1225/2009 号条例第 14.6 条,和 Hand Pallet Trucks and their essential parts originating in the People's Republic of China (2010)一案中第 21 段。Council Implementing Regulation (EU) No 1008/2011, Official Journal of the European Union, L 268/1.
- ⑯ Commission Implementing Regulation (EU) 2015/110, Official Journal of the European Union, L 20/6.
- ⑰ Commission Implementing Regulation (EU) 2015/82, Official Journal of the European Union, L 15/8.
- ⑱ Commission Implementing Regulation (EU) No 1346/2014, Official Journal of the European Union, L 363/82.
- ⑲ Council Implementing Regulation (EU) No 1343/2013, Official Journal of the European Union, L 338/11.
- ⑳ Commission Implementing Regulation (EU) 2015/110, Official Journal of the European Union, L 20/6.
- ㉑ 例子见 Ammonium Nitrate originating in Russia (2013), Commission Implementing Regulation (EU) No 999/2014, Official Journal of the European Union, L 280/19.
- ㉒ 例子见 Ironing Boards originating in the People's Republic of China and Ukraine (2012), Council Implementing Regulation (EU) No 695/2013, Official Journal of the European Union, L 198/1.
- ㉓ Council Implementing Regulation (EU) No 102/2012, Official Journal of the European Union, L 36/1.
- ㉔ Council Implementing Regulation (EU) No 191/2014, Official Journal of the European Union, L 59/7.
- ㉕ 第 1225/2009 号条例,第 3.4 条。
- ㉖ Council Implementing Regulation (EU) No 585/2012, Official Journal of the European Union, L 174/5.
- ㉗ Council Implementing Regulation (EU) No 695/2013, Official Journal of the European Union, L 198/1.
- ㉘ Commission Implementing Regulation (EU) No 360/2014, Official Journal of the European Union, L 107/13. 微观经济指标的相关案例见 Lever Arch Mechanisms originating in the People's Republic of China (2011), Council Implementing Regulation (EU) No 796/2012, Official Journal of the European Union, L 238/5.
- ㉙ 例子见 Sulphanilic Acid originating in the People's Republic of China and India (2013), Commission Implementing Regulation (EU) No 1346/2014, Official Journal of the European Union, L 363/82.
- ㉚ Council Implementing Regulation (EU) No 135/2014, Of-

ficial Journal of the European Union, L 43/1.

③① Council Implementing Regulation (EU) No 1153/2012, Official Journal of the European Union, L 334/31.

③② 第 1225/2009 号条例,第 21 条。

③③ Council Implementing Regulation (EU) No 191/2014, Official Journal of the European Union, L 59/7.

③④ Council Implementing Regulation (EU) No 831/2011, Official Journal of the European Union, L 214/1.

③⑤ 例子见 Certain Tungsten electrodes originating in the People's Republic of China (2012), Council Implementing Regulation (EU) No 508/2013, Official Journal of the European Union, L 150/1.

③⑥ 例子见 Peroxosulphates (persulphates) originating in the People's Republic of China (2012), Council Implementing Regulation (EU) No 1343/2013, Official Journal of

the European Union, L 338/11.

参考文献:

- [1] 驻德国经商参处. 欧盟统计局发布中欧经贸关系数据 [EB/OL].<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/m/587377.shtml>.2017-06-06.
- [2] 高华忠.浅析反倾销之日落复审制度[J].法制博览,2012,(6):183.
- [3] 陈立虎.论反倾销法上的日落复审制度[J].法学家,2007,(6):141-150.
- [4] 刘芳,蒋娟.世界贸易组织反倾销日落复审规则研究[J].对外经贸实务,2011,(1):46-48.

【责任编辑:周琍】

Procedure, Focus and Evasion path of EU's Anti-dumping Sunset Review

WU Hao-wen

(Guanghua Law School, Zhejiang University, Hangzhou, Zhejiang, 310000)

Abstract: The EU has established a relatively systematic institutional framework with clear division of functions on anti-dumping sunset review. However, the provisions of the current EU regulations on sunset review are rather vague. The European Commission has considerable discretion in applying analytical methods, selecting data and establishing evaluation criteria, and it has high probability of reaching the conclusion of maintaining anti-dumping measures. To a certain extent, this will affect the fairness, accuracy and predictability of the sunset review conclusions. In this regard, taking into account the actual needs of the EU to protect the industrial development in the region, while paying attention to the update of policies and laws and regulations, enterprises should actively cooperate with the Commission to provide necessary information within the prescribed time limit to fully express their own demands in order to achieve a favorable outcome. On the other hand, enterprises should develop diversified development strategies based on their own situation and the situation of their industries, related industries in the EU and their major competitors, in order to more actively respond to the possible impact of sunset review on enterprises.

Key words: the EU; anti-dumping; sunset review; discretion; circumvention pathway