

欧盟反倾销法与我国对 欧盟的出口贸易(上)

中国社会科学院法学研究所 王晓晔

我国与欧盟自1978年签订贸易协定以来,双边贸易关系逐年发展,我国在欧盟对外贸易伙伴中的地位也逐年上升。然而,我们必须看到,我国和欧盟的贸易关系不是一帆风顺的。其中,欧盟对我国的出口产品频繁地实施反倾销,即是妨碍双边贸易关系的重要因素之一。因此,研究和了解欧盟的反倾销法及近年来对我国出口提起的反倾销案例,对于消除双方的贸易障碍,合理解决贸易纠纷,进一步促进双边经济贸易关系的发展,都是十分必要的。

一、欧盟反倾销法的实体法

欧盟反倾销法最早见于1968年第459号《关于抵制非欧洲经济共同体成员国倾销和进口补贴的理事会规则》。该规则经理事会1979年第3017号规则、1982年第1580号规则、1984年第2176号规则以及1988年的第2423号规则进行过多次修订。现在的最新规定是欧共体理事会1994年12月22日颁布的《欧共体理事会关于抵制非欧洲经济共同体成员国倾销进口的规则》,简称1994年第3283号规则^①。

1994年欧盟修订反倾销法的背景是,同年结束的乌拉圭回合多边贸易谈判通过了实施关贸总协定第6条的新协定,简称1994年反倾销协定。与欧共体理事会1988年第2423号规则相比,1994年第3283号

规则具有两个显著的特点:第一,鉴于1994年反倾销协定中对倾销和补贴的性质作了区别,欧盟认为有必要在这两个领域制定不同的规则,因此1994年第3283号规则是关于反倾销的专门规定,对反补贴和抵销关税已经通过1994年第3284号规则作了单独规定。第二,鉴于1994年反倾销协定与1979年反倾销协定相比有了很大的变化,特别是增加了许多新的和详细的规定,如关于倾销的计算,提起诉讼的程序和随后进行的调查,包括事实的认定和处理,采取临时措施,征收反倾销税,反倾销措施的期限、复审以及公开披露有关反倾销调查的信息等。为了确保这些新规定的贯彻和执行,这个规则吸收了1994年反倾销协定中的许多表述,因此,它在这些方面有着同样新的和详细的规定。

欧盟反倾销法的实体法是指进口商品违反欧盟反倾销法的实质要件,它们主要有以下四个方面的规定:

1. 倾销存在

根据1994年第3283号规则第1条第2款,如果一个产品向共同体的出口价格低于该出口国相似产品在正常贸易过程中的可比价格,该产品就被认为是倾销产品。可比价格是指产品的正常价值。正常价值一般是根据产品在出口国正常贸易过程中已经支付或者可以支付的价格来确定。如果出口商在出口国不生产或者不销售相似产品,可根据其

他销售商或者生产商的价格确定正常价值，但是他们在国内的销量一般至少应当达到被审议的产品在共同体销量的5%。如果相似产品在正常贸易过程中不销售或者没有足够的销量，或者因为市场的特殊情况，这种销售没有可比性，相似产品的正常价值应当根据原产地国的生产成本加合理的销售费用、一般费用和管理费用以及合理的利润来计算，或者根据在正常贸易过程中向一个具有代表性的第三国的出口价格来计算。

根据第2条第7款，在进口商品来自非市场经济国家的情况下，其正常价值应根据一个市场经济国家相似产品的价格或其结构价值或者从该国向其他国家(包括共同体)出口的价格来确定，或者在这些方法都不可行的情况下，按照其他任何合理的方式，包括共同体对相似产品实际支付或可以支付的价格，必要时可以对这些价格或者结构价值进行适当调整。规则指出，应当通过合理的方式选择一个恰当的市场经济的第三国，选择时要考虑所有可能获得的可靠信息，但也要考虑时间的限制。因此，在适当的情况下，应当使用一个被卷入同样反倾销调查的市场经济的第三国。在作为替代国的市场经济的第三国被提出之后，应尽快通过被调查的当事人，他们有十天时间可对此发表意见。

该条款没有对“非市场经济国家”作详细解释，但指出，它们特别是指1994年3月7日欧共体理事会关于对来自某些第三国进口产品的共同规定以及废除1982年第1765号、1982年第1766号和1983年第3420号规则和1994年第519号规则所适用的国家。根据1982年第1765号和第1766号规则，非市场经济国家特别是指保加利亚、捷克斯洛伐克、民主德国、匈牙利、朝鲜、蒙古、中国、波兰、罗马尼亚、苏联和越南。冷战结束后，苏联、民主德国已不存在，波兰、匈牙利等许多国家已经宣布放弃

计划经济体制，但是，‘欧盟反倾销法中关于“非市场经济国家”的概念继续存在。

2. 损害存在

根据规则第3条，“损害”这一术语一般是指对共同体产业的实质损害，或者构成对共同体产业实质损害的威胁，或者严重地妨碍建立这样的产业。为了便于适用法律，规则第4条明确了“共同体产业”的概念。根据该条第1款，共同体产业是指共同体内相似产品的所有生产者，或者至少达到共同体相似产品生产总量50%的那些生产者。这里注意的两个问题是：第一，如果共同体的生产商与出口商或者与进口商有联系，或者本身就是倾销产品的进口商，“共同体产业”是指他们以外的其余生产商。第二，在例外情况下，就所指的生产而言，共同体地域可以分为2个或更多个竞争性市场。如果这些市场上的生产者在该市场上销售其产品的全部或者绝大部分，并且该市场的需求在相当程度上不是由共同体其他地区相似产品的生产者供给的，这些市场上的生产者就可被视为独立的产业。在这种情况下，即使整个共同体产业的主要部分没有受到损害，如果倾销进口集中在这样被隔离了的市场上，并且对该市场上所有或者几乎所有的生产者正在产生损害，可以认为损害存在。

确定损害应当根据直接的证据，即要从倾销进口的数量和价格对共同体相似产品价格的影响以及随之对共同体产业所引发的后果两个方面进行客观审查。关于倾销进口对共同体相似产品价格的影响，应考虑共同体相似产品价格是否因倾销进口正在或将要大幅度降价，或是否在相当程度上妨碍了本来应当进行的提价。审查倾销进口对共同体产业所引发的后果时，应对所有相关的经济因素进行评估，包括产业是否仍处于从倾销后果中恢复的事实，倾销的实际幅度以及在销售、利润、产量、市场份额、生产率、投资

回收率、生产能力利用率以及在就业、工资、资本或投资增长等方面是否存在事实上或潜在的下降。

根据第3条第9款,确定实质性损害的威胁应当是基于事实,而不是仅基于判断、推测或者遥远的可能性。因此,应特别考虑以下的因素:(1)向共同体市场倾销进口的增长幅度;(2)出口商是否具有足够的可随意提高或迅速扩大的生产能力;(3)进口价格是否会相当程度地压低共同体产品的价格或阻止合理的提价,并可能增加扩大进口的需求;(4)倾销产品的存量。

根据第9条第3款,如果一个国家的进口产品占共同体市场份额不足1%,一般不会产生损害,除非几个这样的国家共同至少达到共同体市场销售总量的3%。

3. 因果关系

根据第3条第6款,就损害所提交的证据应当能够证明,所指的倾销进口的数量和价格水平与所指的共同体产业受到的损害存在着因果关系。为了确认因果关系,在案件审理中,常将一定时期内倾销产品在共同体市场的价格、倾销进口的数量以及倾销产品市场份额增长的情况与同时期共同体产业的生产与销售情况作对比,从而说明共同体生产商减少市场份额、被迫降低价格以及不能获得合理的利润率都是因为该倾销进口的缘故。

根据规则第3条第7款,除审查倾销进口对共同体产业造成的损害外,也应同时审查正在损害共同体产业的其他因素,以便使其他因素引发的损害不被归结于该倾销进口上。这些特别应当考虑的其他因素包括:不是以倾销价格销售的进口产品的数量和价格、消费需求的变化引起营业额的减少、外国生产商和共同体生产商限制贸易的实践和他们之间的竞争以及共同体产业的生产率等。

4. 共同体的利益

规则第21条指出,如果当局根据所获得的信息认为,采取的反倾销措施不是出于共同体的利益,就不应当根据倾销和损害采取反倾销措施。在确定当局的干预是否出于共同体的利益时,应当将所有的不同利益作为一个整体进行评价,即不仅要考虑共同体产业的利益,同时也要考虑共同体内该倾销产品使用者的利益和消费者的利益。该条第1款指出,审查中应当特别考虑消除有害的倾销对贸易扭曲的后果以及重新恢复有效竞争的必要性。

然而,在反倾销实践中,欧盟委员会对共同体产业、使用者以及消费者的利益进行权衡的时候,共同体产业的利益显然被放在第一位。例如,共同体委员会1995年6月发布的对从我国进口的粉末活性炭征收临时反倾销税的决议中,委员会考虑共同体产业的利益时指出,如果不采取这个反倾销措施,共同体活性炭产业的生存就会受到威胁,因为随着倾销进口,共同体一家活性炭企业已经于1995年底倒闭,这不仅减少了市场上的一个竞争者,而且还减少了这个产业中就业位置。在考虑使用者的利益时,委员会指出以下两点:第一,即便采取反倾销措施抵制中国的进口产品,共同体市场的供应也不会出现缺口;第二,使用者虽然可以从中国的倾销产品上得到价格方面的好处,但因为活性炭在净水或者废水处理中是辅助材料,在使用者的全部支出中占很小部分,因此,反倾销措施不会给使用者带来很大负担。因此,委员会的结论是,对从中国进口的活性炭采取反倾销措施是符合共同体的利益^②。1996年6月,欧盟理事会最终裁定,向从我国进口的活性炭征收最终反倾销税^③。

二、欧盟反倾销法的程序法

欧盟反倾销诉讼主要由欧盟委员会审理。因为反倾销措施不仅涉及出口商、进口商以及共同体生产商的利益,而且还涉及出口国和共同体整体的利益,包括共同体使用者和消费者的利益,因此就必须从程序上保证,对倾销、损害以及对共同体整体利益的认定是建立在公正的基础上。在案件审理的过程中,充分考虑各方利益当事人的意见和信息。欧盟反倾销法的程序法主要有以下几方面的规定:

1. 起诉

根据第5条的规定,任何自然人、法人以及没有法人资格的联合体都可以共同体产业的名义提出书面申诉,要求为确定倾销的存在、其程度及其后果进行调查。诉状可交付委员会,也可以交付成员国,由成员国转交委员会。

诉状中应包括倾销、损害以及所指的倾销进口与所指的损害之间存在着因果关系的证据,并包括以下信息:(1)原告的身份以及由原告说明的共同体相似产品生产的数量和价值。(2)对倾销产品的全面说明,其原产地国或出口地国的名称,已知的出口商或外国生产商以及共同体进口商的名单。(3)该产品在原产地国或出口地国的销售价格或者它们向第三国出口的价格,或在适当的情况下,该产品最早出售给共同体独立买主的价格信息。(4)该倾销进口在数量上扩大的情况,对共同体相似产品市场价格的影响以及对共同体产业所产生的损害,这些得通过与共同体产业状况相关的因素进行比较说明。委员会不能仅依据诉状就发动调查,除非通过审查认定,申诉是由共同体产业或其名义提出的。如果申诉至少受到占共同体相似产品生产50%的生产商的支持,它就可被视为以共同体产业的名义提出的。如果表示支持申诉的共同体生产商的生产份额不足全部产业的25%,调查不得开始。

委员会经其咨询委员会商议后,如果有充分证据说明应开始调查程序,得在提交诉状的45天内发动调查,并将发动调查在欧共体官方公报上公告。公告应指明该产品和国家的名称,要对掌握了的情况作一概述,指出利益当事人自我通报的期限,通知他们应书面陈述并提供情况,以及他们可接受委员会听审的期限。委员会应将程序的开始通告出口商、进口商以及他们的代理机构、出口国的代表和原告,并在适当考虑保密的条件下,将诉状全文交出口商和出口国的代表,以便使他们了解有关诉讼的情况。

2. 调查

调查的内容包括倾销和损害。为了作出有说服力的结论,应选择一个被调查的时间,这通常是发动调查前不少于6个月的一段时间。

调查一般是以填写反倾销诉讼调查表的方式进行。当事人收到调查表后,应当在30天内作出答复。在特殊情况下,该期限可再延长30天。委员会可要求成员国提供信息,并可要求它们在出口商、进口商以及生产商之间进行核查,或者在被调查公司同意并且该国政府已被正式通告且未表示反对的情况下,到第三国进行调查。成员国应采取一切必要的措施完成委员会交付的任务,并将调查的所有结果送交委员会。

在发动调查的公告规定的期限内作过自我通告的利益当事人,可以在公告规定的期限内,书面提出听审的请求。他们可以请求会见与其有相反利益的当事人,以便提出反驳性意见。任何当事人都没有义务出席这种会见,不出席这种会见对当事人不造成不利的影 响。作过自我通告的利益当事人也可以书面请求审查任何利益当事人获得的在内容上显然与共同体或成员国的文件不同的信息,如果这些信息与案件的提出有关,内容上不属于机密,且在调查过程中已被使用

过。

根据规则第17条,在原告、出口商或者进口商、产品或者交易类型数目过大的情况下,可以使用抽样的方式,将调查限于数目合理的当事人、产品或者交易中进行,或限于可在限定时间内合理接受调查的具有代表性的生产、销售或出口中进行。抽样的最后选定由委员会决定,但应当优先选择经与知名的并且在调查开始后三周内提供了充分信息的当事人商议并得到他们同意的样板,从而使选择的样板具有代表性。如果所选择的部分或者全部当事人不予合作,可选择新的样板。

根据规则第18条,如果在调查期限内所有的利益当事人拒绝接受调查或者不提供必要的信息或者严重地妨碍调查,可以根据所掌握的事实作出临时的或者最终的、肯定的或者否定的结论。利益当事人所提供的虚假或者误导的信息不得予以考虑。如果利益当事人不予合作,或仅是片面合作,从而妨碍获得有关的信息,该当事人将会得到一个与其合作的情况下相比不利的后果。在当事人不予合作的情况下,如果调查结论是根据委员会掌握的情况以及诉状提供的信息作出的,在调查的时间期限允许的情况下,该结论还应当参考可获得的其他方面的信息,如已公开的价格表,官方的进口统计和海关统计表,或者调查期间从其他利益当事人处获得的信息。

考虑到保护当事人商业秘密的需要,规则第19条指出,对机密信息或者当事人以秘密方式提交进行调查的信息,在合理的情况下,当局应作为机密来对待。机密信息是指那些一经披露即可给竞争者带来重大竞争优势或者给提供信息或已获得信息的人带来重大不利后果的信息。提供机密信息的利益当事人应当对信息作一个非机密性的概述,概述应当详细到使人能合理领会其实质的程

度。在例外情况下,当事人也可以不进行概述,但必须说明不能概述的理由。如果委员会认为作为机密的请求不合理,且信息提供者既不愿意公开信息,也不同意以一般的或者概述的方式披露信息,该信息就不能予以考虑。

反倾销调查一般在一年内结束,而且在任何情况下,也不得超过15个月。它们是随着当局作出关于价格承诺的裁决或者最终裁决而结束。

3. 征收临时反倾销税

如果已经按规定开始了调查程序,利益当事人已经得到充分的机会提供情况和发表意见,倾销和共同体产业受到的损害也已初步确认,并且从共同体利益出发也要求对之进行干预,这就可以采取临时反倾销措施,即征收临时反倾销税。临时反倾销税的征收不得早于从开始调查起的60天,不得晚于从调查起的9个月。

征收临时反倾销税的决议由委员会经过咨询委员会的商议后作出,并以委员会规则(Commission Regulation)的形式在欧共体官方公报上予以公告。决议内容一般包括:(1)对案件的简单证明;(2)被调查产品;(3)共同体产业;(4)倾销;(5)损害;(6)因果关系;(7)共同体利益;(8)临时反倾销税。根据规则第20条第1款,在征收临时反倾销税公告后一个月内,利益当事人有权以书面形式请求披露作为这个决议基础的基本事实和审议的细节。

临时反倾销税的期限可以是6个月,并可再延长3个月;也可一次将征收期限定为9个月。临时反倾销税的数量不应超过初步确定的倾销幅度。因为征收临时反倾销税不是诉讼的结束,这种征税实际上是要求进口商提供保证金。在这种情况下,相关产品是否可进入共同体市场,得以提供这种保证金为条件。

4. 作出承诺

如果出口商自愿承诺提高对共同体的出口价格,委员会经商议后对以这种方式消除倾销的损害性后果感到满意,就可在不征收临时反倾销税或者最终反倾销税的情况下终止调查。经承诺的价格不应高于确保消除倾销幅度的程度。

委员会可以提出作出价格承诺的建议,但任何出口商均没有义务作出承诺。出口商不作承诺或者不接受有关承诺的建议,不影响对案件的审议。如果倾销以及倾销引起的损害未得到初步确认,委员会不应建议出口商作出价格承诺。在正常情况下,出口商作出价格承诺的时间最晚不得超过委员会经请求对终止诉讼程序所基于的基本事实和审议作最终披露后,当事人有权在10天内对之进行陈述的最后期限。

如果委员会认为接受承诺是不切实际的,比如出口商数目过大,或因为其他的包括政策方面的原因,委员会就不会接受出口商的价格承诺。如果委员会经商议接受了承诺,调查就可以结束。在这种情况下,委员会应立即向理事会报告商议结果,并提出终止调查的建议。如理事会在一个月之内没有作出其他决定,调查即为最终结束。

作出承诺的出口商得定期向委员会汇报履行承诺的情况,委员会可核实有关的数据。不履行承诺即构成违反承诺。在违反或者撤销承诺的情况下,如果与作出承诺有关的反倾销调查还没有结束,对违反承诺者可征收临时反倾销税;如果该调查以最终认定倾销和损害而结束,并且除了出口商撤销承诺的情况外,当事人已经有过发表意见的机会,对之可征收最终反倾销税。

在认定没有倾销或者损害的情况下,承诺自动失效,除非认为存在一个承诺基本上是合理的。在这种情况下,当局可要求承诺维持一个合理的期限。如果初步认定存在着

倾销和损害,承诺应当按照期限并根据规定继续存在下去。

5. 征收最终反倾销税

根据规则第9条,如果委员会经咨询委员会商议后认为有必要征收最终反倾销税,应立即向理事会提交商议的结果并提出终止诉讼的建议。如果理事会在一个月之内没有作出其他决定,诉讼即为最终结束。征收最终反倾销税的决议由理事会根据委员会的建议,经特定多数同意后作出。该决议以理事会规则(Council Regulation)的形式在欧共体官方公报上进行公告。

反倾销税应当按具体情况下适当的数额征收,其数量不应超过测定的倾销幅度。根据规则第9条第5款,关于征收最终反倾销税的理事会规则中应对各个出口商的反倾销税作出专门的规定,但是对来自非市场经济国家的倾销产品,作为一个一般规则,仅对有关的出口国作出专门的规定。

在原则上,临时反倾销税和最终反倾销税仅适用于征收临时反倾销税以及征收最终反倾销税的裁决生效后自由流通的产品。但根据规则的第10条,在以下情况下,可对征收临时反倾销税之前90天内但不得早于发动调查之日进入共同体消费的产品有溯及力地征收最终反倾销税:如果这些产品根据委员会对海关的指示进行过进口登记,该进口商已经有过发表意见的机会,并且(1)该产品有一个长期倾销的历史;并且(2)从倾销进口的时间、数量以及其他情况考虑,这种倾销进口还有大幅度增长的可能性,从而可能严重损害最终反倾销税的矫正效果。此外,在违反承诺或者撤销承诺的情况下,也可对征收临时反倾销措施前90天内进入共同体并根据委员会对海关的指示进行过登记的货物征收最终反倾销税。

最终反倾销税从征税之日起或者从对倾销和损害作出复审结论之日起5年终止。在

征收过程中,如果共同体产业提供的信息说明,实施的反倾销措施没有使倾销产品在共同体市场的销售价格发生很大变化,委员会经商议后,可对案件重新进行调查。在必要的情况下,可修改现行的反倾销措施,重新计算倾销幅度。

6. 复审和退税

(1) 期终复审。根据规则第11条第2款,对即将终止的反倾销措施,可以在一定的条件下,根据委员会的动议或者共同体生产商的请求,进行期终复审。复审请求应有充分的证据表明,解除反倾销措施可能导致倾销和损害继续存在或者重新产生。这种可能性应通过证据说明,如倾销和损害继续存在的证据、出口商的情况、市场本身的条件等。在复审结论未作出之前,反倾销措施继续有效。在复审调查中,出口商、进口商、出口国代表以及共同体生产商应当有机会对复审中提出的问题进行阐述、反驳或者发表意见。共同体生产商有权在终止最终反倾销措施的3个月前提出复审请求。

(2) 期中复审。根据委员会的动议或者成员国的请求,或在最终反倾销税至少已经征收了一年后应任何出口商、进口商或者共同体生产商的请求,可对继续征收反倾销税的必要性进行审查。这种期中复审的请求应当有充分证据表明,继续征收反倾销税对抵制倾销没有必要,或者现行措施不能或者不能充分抵制有害的倾销。在这样的复审中,委员会应特别考虑倾销和损害的情况是否已经发生实质性变化,或者现行措施是否已经消除了以前所确定的损害。

(3) 个别复审。如果出口国的新出口商或者生产商能够表明,他们的出口与该国受到反倾销措施制裁的任何出口商或者生产商都没有联系,并且在反倾销调查之后,他们在实际上已经向共同体出口,或者向共同体大量出口是因为有着不可撤销的合同义务,

委员会经咨询委员会商议并征求共同体生产商的意见,可就出口增长的原因对新出口商进行审查。以上任何复审一般均应在从发动复审之日起12个月内结束。

(4) 退税。如果有证据表明,作为征收反倾销税依据的倾销幅度已经消除,或者已经低于被征收的反倾销税,出口商可要求退还所征收的税款。出口商请求退还反倾销税款的申请,应当提交该产品被征收最终反倾销税最初6个月内,在其领域自由流通的欧共体成员国。成员国应立即将申请转交委员会。退税申请必须在规定的期限内提出,并且得提供充分的证据,证据包括请求退还反倾销税商品的价格信息以及与计算和支付税款有关的海关文件。退还税款一般是在出口商提出有适当证据支持的退还申请之日起12个月内进行,在任何情况下不得超过18个月。(未完待续)

(责任编辑 武 齐)

欢迎订阅《国际贸易问题》

《国际贸易问题》杂志是对外贸易经济合作部主管、对外经济贸易大学主办的对外经济贸易专业性刊物,创刊于1975年,读者对象主要是外经贸主管部门和业务部门的工作人员、工商企业的管理人员、国际经贸理论的研究人员以及大专院校师生和各国驻华商务人员。主要栏目有经贸理论、经贸论坛、利用外资、金融、法律、经贸实务、地方经贸等。

本刊为月刊,每月6日出版,通过邮局在国内外公开发行,刊号CN11-1692F,邮发代号2-847。单价4元,全年订价48元。

本刊地址:北京市朝阳区惠新东街对外经济贸易大学106信箱

邮编:100029 电话:64965522-2401

开户银行:中国工商银行北京市朝阳区香河园分理处

户头:国际贸易问题杂志社

帐号:144-205-95