Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
G. PITRUZZELLA
представено на 10 април 2019 година [1]

Дело C-709/17 P

Европейска комисия
срещу

Kolachi Raj Industrial (Private) Ltd

„Обжалване — Дъмпинг — Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/776 — Внос на велосипеди, изпращани от Камбоджа, Пакистан и Филипините — Разширяване към този внос на обхвата на окончателното антидъмпингово мито, наложено върху вноса на велосипеди с произход от Китай — Регламент (ЕО) № 1225/2009 — Член 13 — Заобикаляне — Операции по комплектуване — Пряк и непряк произход на съответните части — Правила за доказване на заобикалянето“

1. Съвременната икономическа действителност се характеризира с все по-голямо глобализиране на международната търговия, което предлага на предприятията все повече възможности да преместват в различни държави производството на стоки, и по-специално на нискотехнологични стоки. В подобен глобален икономически контекст за Европейския съюз става все по-важно да разполага с инструменти за търговска защита, които могат да отговарят ефективно на предизвикателствата, поставени от подобна бизнес среда, като осигуряват ефикасна защита на промишлеността на Съюза срещу вноса на дъмпингови продукти. Сред тези инструменти се нареждат правилата за недопускане на заобикаляне, които играят основна роля за гарантирането на ефикасността на антидъмпинговите мерки на Съюза.

2. В настоящото дело Съдът за първи път се изправя пред сложни практики на заобикаляне под формата на последователни и многобройни операции по комплектуване, осъществявани в различни трети държави. Основният въпрос, който се поставя в това дело, е как институциите на Съюза могат да докажат наличието на заобикаляне, когато се изправят пред подобни практики.

3. Този въпрос се поставя в рамките на производство по обжалване, образувано от Европейската комисия срещу решението на Общия съд на Европейския съюз от 10 октомври 2017 г., Kolachi Raj Industrial/Комисия (T-435/15 [2], наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), с което Общият съд отменя Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/776 [3] (наричан по-нататък

1 Език на оригиналния текст: френски.

2 EU:T:2017:712.

3 Регламент за изпълнение на Комисията от 18 май 2015 година за разширяване на обхвата на окончателното антидъмпингово мито, наложено с Регламент (ЕС) № 502/2013 на Съвета върху вноса на велосипеди с произход от Китайската народна република, към вноса на велосипеди, изпращани от Камбоджа, Пакистан и Филипините, независимо дали са декларирани с произход от Камбоджа, Пакистан и Филипините (ОВ L 122, 2015 г., стр. 4).

„спорният регламент“), който разширява обхвата на окончателното антидъмпингово мито, наложено върху вноса на велосипеди с произход от Китай, към вноса на велосипеди, изпращани по-специално от Пакистан, в частта, която се отнася до дружеството Kolachi Raj Industrial (Private) Ltd. (наричано по-нататък „Kolachi“).

4. Следователно настоящото дело има съществено значение в рамките на антидъмпинговата правна уредба на Съюза, тъй като ще даде възможност на Съда да определи за първи път изискванията относно доказването, които институциите на Съюза трябва да изпълняват в случаи на сложни практики на заобикаляне.

I. Правна уредба

5. Към момента на настъпване на фактите в основата на спора разпоредбите, уреждащи приемането на антидъмпингови мерки от Съюза, се съдържат в Регламент (ЕО) № 1225/2009[4].

6. Член 13 от този регламент се отнася до случаите на заобикаляне и гласи следното:

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

Практиката, процесът или дейността, посочени в първата алинея, включват, inter alia, […] при обстоятелствата посочени по-долу, параграф 2, комплект[у]ването на части чрез операция по комплект[у]ване в [Съюза] или в трета страна.

2. Комплект[у]ването в [Съюза] или в трета страна се разглежда като заобикаляне на действащите мерки, когато:

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

б) частите съставляват 60 % или повече от общата стойност на всички части на комплект[у]вания продукт, като не се разглежда обаче като заобикаляне случаят, когато добавената стойност на включените в комплект[у]ването или доокомплект[у]ването части надвишава 25 % от производствените разходи, и

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

4 Регламент на Съвета от 30 ноември 2009 година за защита срещу дъмпингов внос от страни, които не са членки на Европейската общност (ОВ L 343, 2009 г., стр. 51 и поправка в ОВ L 7, 2010 г., стр. 22), изменен с Регламент (ЕС) № 37/2014 на Европейския парламент и на Съвета от 15 януари 2014 г. (ОВ L 18, 2014 г., стр. 1) (наричан по-нататък „основният регламент“).

3. Разследвания по настоящия член се откриват по инициатива на Комисията или по искане на държава членка или друга заинтересована страна въз основа на достатъчно доказателства по отношение на факторите, посочени в параграф 1. […]

Разследванията се извършват от Комисията. Комисията може да бъде подпомагана от митническите органи, а разследването приключва в рамките на девет месеца.

Когато окончателно установените факти оправдават продължаване на мерките, това се извършва от Комисията […].

[…]

5. Настоящият член по никакъв начин не обезсилва нормалното прилагане на действащите разпоредби по отношение на митата“.

II. Обстоятелствата по спора и спорният регламент

7. Обстоятелствата по спора и спорният регламент са изложени съответно в точки 1—19 и 20—27 от обжалваното съдебно решение, към които препращам за повече подробности.

8. За нуждите на настоящото производство ще се ограничa да припомня, че още през 1993 г. Съюзът налага антидъмпингово мито върху вноса на велосипеди с произход от Китай, което впоследствие многократно е преразглеждано, като през 2013 г. в крайна сметка е запазено на 48,5 %[5].

9. През 2013 г. след първо разследване за заобикаляне с Регламент за изпълнение (ЕС) № 501/2013[6] Съюзът разширява обхвата на това антидъмпингово мито към вноса на велосипеди, изпращани от Индонезия, Малайзия, Шри Ланка и Тунис.

10. След като през 2014 г. е сезирана с нова жалба, Комисията започва второ разследване за заобикаляне, този път относно евентуално заобикаляне на антидъмпинговите мерки, наложени през 2013 г. върху вноса на китайски велосипеди, чрез внос на велосипеди, изпращани от Камбоджа, Пакистан и Филипините.

11. Що се отнася конкретно до Пакистан, Kolachi, единственият производител на велосипеди в тази държава, участва в това второ разследване. От разследването става ясно, че Kolachi не произвежда велосипедни части в Пакистан, а ги купува от Шри Ланка и Китай, за да комплектува велосипеди в Пакистан[7]. По-голямата част от доставчиците на Kolachi са дружества от Шри Ланка — част от групата, към която принадлежи то самото и чийто собственик е лице с китайски произход — за които вече е установено, че са участвали в дейности по заобикаляне на антидъмпинговото мито, наложено от Съюза върху вноса на китайски велосипеди[8]. Разследването показва също, от една страна, че доставчикът, от който Kolachi купува най-много (93 %) от велосипедните части, използвани в операциите му по комплектуване в Пакистан, а именно дружеството Flying Horse Pvt Ltd, е посредник, който

5 Вж. Регламент (ЕС) № 502/2013 от 29 май 2013 година за изменение на Регламент за изпълнение (ЕС) № 990/2011 за налагане на окончателно антидъмпингово мито върху вноса на велосипеди с произход от Китайската народна република след провеждането на междинно преразглеждане съгласно член 11, параграф 3 от Регламент № 1225/2009 (ОВ L 153, 2013 г., стр. 17). За позоваванията на предходните регламент вж. точки 1—5 от обжалваното съдебно решение.

6 Регламент за изпълнение на Съвета от 29 май 2013 година за разширяване на обхвата на окончателното антидъмпингово мито, наложено с Регламент за изпълнение № 990/2011 върху вноса на велосипеди с произход от Китайската народна република, за да включва вноса на велосипеди, изпращани от Индонезия, Малайзия, Шри Ланка и Тунис, независимо дали са декларирани с произход от Индонезия, Малайзия, Шри Ланка и Тунис (ОВ L 153, 2013 г., стр. 1).

7 Вж. точка 8 от обжалваното съдебно решение.

8 Вж. точки 9 и 11 от обжалваното съдебно решение.

купува голям брой от тези части от производител на велосипедни части, установен в Шри Ланка, и от друга страна, че този производител е не друг, а Great Cycles Pvt Ltd, едно от посочените дружества, свързани с Kolachi. От разследването става ясно, че повечето от внесените от Шри Ланка и закупени от Flying Horse части са произведени от Great Cycles, като за целта са използвани доста съществени количества китайски материали. Комисията констатира също наличието на поредица аномалии, които правят връзките между Flying Horse и Kolachi съмнителни [9].

12. На 18 май 2015 г. Комисията приема спорния регламент, с който разширява обхвата на окончателното антидъмпингово мито от 48,5 %, наложено върху вноса на велосипеди с произход от Китай, към вноса на велосипеди, изпращани по-специално от Пакистан, независимо дали са декларирани с произход от тази страна [10].

III. Производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

13. На 29 юли 2015 г. Kolachi подава в секретариата на Общия съд жалба за отмяна на спорния регламент в частта, в която се отнася до него. В хода на производството пред Общия съд European Bicycle Manufacturers Association (EBMA) е допусната да встъпи в производството в подкрепа на исканията на Комисията [11].

14. В подкрепа на жалбата си за отмяна Kolachi изтъква едно-единствено основание, изведено от нарушение на член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент. В първата част от единственото си основание Kolachi оспорва анализа на Комисията относно недостатъчно убедителния характер на сертификатите за произход формуляр A, които Kolachi е предоставило в хода на разследването, за да докаже, че произведените от Great Cycles части действително са с произход от Шри Ланка. В спорния регламент Комисията изключва тези формуляри поради редица несъответствия. Във втората част на единственото си основание Kolachi изтъква, че Комисията неправилно е приложила член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент — като правило за произход — към операции по производство на велосипедни части в Шри Ланка, макар че разследването се е отнасяло до евентуално заобикаляне в Пакистан.

15. В обжалваното съдебно решение Общият съд разделя съображенията си на две части.

16. Първо, в точки 77—93 от обжалваното съдебно решение Общият съд определя правилата за доказване на условията, установени в член 13, параграф 2 от основния регламент, за констатиране на наличието на операции по комплектуване, които представляват практики на заобикаляне.

17. Така, като се основава на принципите, установени в решението му от 26 септември 2000 г., Starway/Съвет (T-80/97, EU:T:2000:216, наричано по-нататък „решение Starway“), в точка 83 от обжалваното съдебно решение Общият съд приема, че макар поначало да е достатъчно да се спомене просто „произходът“ на частите, използвани за комплектуване на крайния продукт за целите на прилагането на член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент, все пак може да се окаже необходимо в случай на съмнение да се провери дали частите „с произход“ от трета страна в действителност идват от друга страна.

18. По-нататък в точки 84 и 85 от обжалваното съдебно решение Общият съд тълкува израза „с произход от“, с който си служи член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент, в смисъл, че трябва да се схваща като препращащ към „вноса“.

9 Точки 12 и 13 от обжалваното съдебно решение.

10 Вж. член 1, параграф 1 от спорния регламент.

11 Определение на председателя на седми състав на Общия съд от 9 март 2016 г.

19. Въз основа на това в точки 86 и 87 от обжалваното съдебно решение Общият съд най-напред констатира, че тъй като поне 47 % от частите, използвани за комплектуване на велосипеди в Пакистан, са внесени от Шри Ланка, след като са изработени в тази страна, може да се счете, че тези части са „с произход от“ Шри Ланка, а след това приема, че тази констатация все пак не може да попречи на Комисията да провери в случай на съмнение дали частите „с произход от“ Шри Ланка всъщност не идват от страната, обект на мерките — в конкретния случай Китай.

20. Второ, именно въз основа на това тълкуване на член 13, параграф 2 от основния регламент Общият съд проверява в точки 94—119 от обжалваното съдебно решение дали Комисията е могла, без да допусне грешка при прилагане на правото, да заключи, че велосипедните части от Шри Ланка, всъщност са с китайски произход.

21. Така в точки 94—106 от обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля първата част от единственото основание на Kolachi, която се отнася до доказателствената стойност на сертификатите за произход формуляр А. Тази част от обжалваното съдебно решение не се обжалва.

22. В точки 107—119 от обжалваното съдебно решение обаче Общият съд уважава втората част от единственото основание на Kolachi и констатира, че Комисията е допуснала грешка при прилагане на правото, като е приложила „по аналогия“ член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент към закупените в Шри Ланка велосипедни части за целите на проверката на техния произход в рамките на операции по комплектуване в Пакистан. Всъщност според Общия съд по този начин, от една страна, Комисията на практика е разгледала въпроса дали производството на велосипедни части в Шри Ланка заобикаля антидъмпинговите мерки, наложени върху велосипедите с произход от Китай, което обаче не е предмет на разглежданото разследване. От друга страна, тя е приложила „по аналогия“ разпоредба — член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент — която не е правило за произход и следователно не може да се приложи за определянето на произхода на дадена стока.

23. Поради това Общият съд отменя спорния регламент в частта, в която се отнася до Kolachi.

IV. Исканията на страните

24. На 8 декември 2017 г. Комисията подава жалба срещу обжалваното съдебно решение. С тази жалба Комисията иска от Съда да отмени обжалваното съдебно решение, да отхвърли първоинстанционната жалба и да осъди Kolachi да заплати съдебните разноски или, при условията на евентуалност, да върне делото на Общия съд за ново разглеждане и да не се произнася по съдебните разноски в производствата пред двете инстанции.

25. В писмения си отговор Kolachi иска от Съда да отхвърли изцяло жалбата или, при условията на евентуалност, да поправи обжалваното съдебно решение и да потвърди диспозитива му. То иска също Комисията да бъде осъдена да понесе направените от нея съдебни разноски в производството по обжалване, както и съдебните разноски, направени от Kolachi, и да осъди ЕВМА да понесе направените от нея съдебни разноски в производството по обжалване.

26. ЕВМА иска от Съда да отмени обжалваното съдебно решение, да отхвърли първоинстанционната жалба и да осъди Kolachi да заплати съдебните разноски в производствата пред двете инстанции или, при условията на евентуалност, да върне делото на Общия съд за ново разглеждане, да не се произнася по съдебните разноски в първоинстанционното производство и да осъди Kolachi да заплати съдебните разноски в производството по обжалване.

V. Анализ на жалбата

A. Кратко представяне на доводите на страните

27. В подкрепа на жалбата си Комисията, подкрепена от EBMA, повдига едно-единствено основание, разделено на две части, изведено от грешки при прилагане на правото в тълкуването на член 13 от основния регламент. Това основание е насочено срещу точки 83—93 и 107—119 от обжалваното съдебно решение.

28. Комисията визира по-специално възприетото от Общия съд тълкуване[12], което по същество установявало презумпция, по силата на която за една част се счита, че е „с произход от“ дадена страна по смисъла на член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент само когато е внесена от тази страна, с други думи, когато е била изпратена от нея, освен ако Комисията не докаже, че тази част „произхожда от“ страната, обект на антидъмпинговата мярка.

29. В първата част от единственото си основание Комисията изтъква, че това тълкуване е неправилно, тъй като означава, че „произходът“ на частите, използвани за комплектуването, може да се докаже само с правилата за произход, което не намирало никакво основание в текста на член 13 от основния регламент и противоречало на волята на законодателя при приемането на режима за недопускане на заобикаляне. Всъщност тази разпоредба въвеждала отделен правен режим, който не зависел от правилата за произход. Освен това възприетото от Общия съд тълкуване намалявало ефикасността на инструмента за недопускане на заобикаляне. В действителност критериите, установени с правилата за произход, трябвало да се проверяват за всяка част поотделно, което било невъзможно в рамките на разследване за заобикаляне.

30. Във втората част Комисията изтъква, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, тъй като тълкуването му на член 13, параграф 2 от основния регламент предполага ограничаване на вида на доказателствата, които тя може да използва, за да докаже, че частите, използвани за операциите по комплектуване, „произхождат“ от страната, обект на антидъмпинговите мерки, като ѝ забранява да направи това със средство, различно от правилата за произход.

31. Kolachi оспорва доводите на Комисията. Що се отнася до първата част, то изтъква, че изразът „с произход от“ не е определен нито в основния регламент, нито в предходните регламенти. Следователно това понятие не било самостоятелно, а трябвало да се тълкува въз основа на аналогични концепции в законодателството на Съюза, а именно митническото понятие за „произход“, което впрочем произтичало от член 13, параграф 5 от основния регламент.

32. Освен това Комисията тълкувала неправилно обжалваното съдебно решение. Общият съд не се произнасял по доказването на произхода, а по възможността Комисията да „провери“ откъде са частите. Така Общият съд не ограничавал средствата, с които Комисията разполага, и не постановявал, че понятието „произход“ почива на правилата за произход. При всички положения правилата за произход, създадени с митническата правна уредба, били подходящият критерий, за да се определи „произходът“ на частите. Задълженията на Съюза в рамките на Световната търговска организация (СТО) подкрепяли подобно тълкуване. За сметка на това установените в член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент прагове не били релевантни за определянето на произхода на дадена част. Освен това по никакъв начин не било доказано, че възприетото от Общия съд тълкуване намалява ефикасността на правилата за недопускане на заобикаляне.

12 Комисията визира по-специално точки 83, 87, 92 и 108 от обжалваното съдебно решение.

33. Що се отнася до втората част, Kolachi поддържа, че при липсата на изрична разпоредба относно използването на критериите по член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент за определянето на произхода на частите подобно използване не било разрешено. Тъй като тази разпоредба представлявала изключение от общия режим за налагане на антидъмпингови мита, тя трябвало да се тълкува стриктно. Освен това не можела да се установи никаква логическа връзка между критериите по член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент и определянето на произхода на разглежданите части.

34. При условията на евентуалност, ако Съдът стигне до извода, че обжалваното съдебно решение е опорочено от грешка при прилагане на правото, Kolachi иска от него да промени мотивите, като в обжалваното съдебно решение замени позоваванията на произхода на частите (origine) с позоваване на мястото, откъдето идват тези части (provenance).

Б. Преценка

1. Предварителни бележки

35. Жалбата на Комисията, подкрепена от EBMA, се отнася както до констатацията на Общия съд в точки 107—119 от обжалваното съдебно решение, че Комисията е допуснала грешка при прилагане на правото, като е приложила „по аналогия“ член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент за закупените в Шри Ланка части, така и до теоретично-тълкувателното схващане, на което се основава тази констатация, а именно анализа на правилата за доказване на условията по член 13, параграф 2 от основния регламент, който Общият съд извършва в точки 83 и 93 от посоченото решение, за да установи наличието на операции по комплектуване, представляващи практики на заобикаляне.

36. Преди да анализирам доводите, свързани с единственото основание, изтъкнато от Комисията срещу обжалваното съдебно решение, считам за целесъобразно да припомня някои установени в съдебната практика принципи относно правната уредба на Съюза в областта на заобикалянето.

2. Правната уредба на Съюза в областта на заобикалянето в светлината на съдебната практика

37. Най-напред, трябва да се отбележи, че съдържащата се в основния регламент правна уредба на Съюза в областта на заобикалянето не се основава на Антидъмпинговия кодекс от 1994 г.[13], а е приета едностранно от Съюза[14]. Всъщност, въпреки че въпросът за заобикалянето на антидъмпинговите мита е обсъждан в рамките на преговорите СТО—ГАТТ, съгласие в този контекст не е постигнато[15].

38. От това следва, че съдържащата се в член 13 от основния регламент правна уредба на Съюза в областта на заобикалянето представлява нормативна рамка, която, макар и включена в антидъмпинговата правна уредба на Съюза, все пак има собствена специфика.

13 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), което се намира в приложение 1А към Споразумението за създаване на Световната търговска организация, одобрено с Решение 94/800/ЕО на Съвета от 22 декември 1994 година относно сключването от името на Европейската общност, що се отнася до въпроси от нейната компетентност, на споразуменията, постигнати на Уругвайския кръг на многостранните преговори (1986—1994 г.) (ОВ L 336, 1994 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 11, том 10, стр. 3).

14 Вж. съображение 19 от основния регламент. В това отношение вж. заключението на генералния адвокат Mengozzi по съединени дела Maxcom и др./Chin Haur Indonesia (C-247/15 P, C-253/15 P и C-259/15 P, EU:C:2016:712, т. 5), както и заключението на генералния адвокат Bot по дело Simon, Evers & Co. (C-21/13, EU:C:2014:261, т. 10 и 11).

15 Вж. в това отношение съображение 19 от основния регламент.

39. Що се отнася до целите на тази правна уредба, Съдът вече е имал повод да изясни, че съгласно целта и структурата на основния регламент, и по-специално на съображение 19 и член 13 от него, регламентът, който разширява обхвата на антидъмпингово мито, има за своя единствена цел да осигури неговата ефективност и да не допуска заобикалянето му, и че поради това мярката, разширяваща обхвата на окончателно антидъмпингово мито, има само акцесорен характер по отношение на първоначалния акт, с който се въвежда това мито, и способства за ефективното прилагане на окончателните мерки [16].

40. Следователно разпоредбите на Съюза за недопускане на заобикаляне следва да се тълкуват именно в светлината на тази цел, а именно да се осигури ефективността на антидъмпинговите мерки на Съюза и да не се допуска заобикалянето им.

41. По-нататък, в своята практика Съдът дава множество указания относно доказването на четирите условия, които трябва да бъдат изпълнени, за да се установи наличието на заобикаляне [17].

42. Всъщност Съдът посочва, че от основния регламент, и по-специално от член 13, параграф 3 е видно, че институциите носят тежестта да докажат наличието на заобикаляне. Така, когато институциите решат да наложат и на друга страна антидъмпинговите мита, които са наложили върху вноса от дадена страна, те носят тежестта да докажат, че е изпълнен целият фактически състав на заобикалянето на тези мита съгласно член 13, параграф 1, трето изречение от основния регламент [18].

43. Макар да е безспорно, че институциите на Съюза носят тежестта да докажат наличието на практики на заобикаляне, за да се определят правилата относно степента на доказване на заобикалянето, все пак трябва да се вземат предвид две съображения, произтичащи от съдебната практика.

44. Така, от една страна, Съдът е посочил, че дефиницията за заобикаляне, която се съдържа в член 13, параграф 1 от основния регламент, е формулирана много общо, което дава широка свобода на действие на институциите [19]. Впрочем признаването на тази свобода на действие е в съответствие с широкото право на преценка, с което съгласно постоянната съдебна практика по принцип разполагат институциите в областта на общата търговска политика, и най-вече в сферата на мерките за защита на търговията поради сложността на икономическите, политическите и правните положения, които те трябва да разглеждат [20].

45. Освен това тази свобода на преценка предполага съдебният контрол да бъде сведен до проверката на това дали са спазени процесуалните правила, дали фактите, въз основа на които е направен оспореният избор, са установени точно и дали не е налице явна грешка в преценката им или злоупотреба с власт [21].

16 Вж. решения от 6 юни 2013 г., Paltrade (C-667/11, EU:C:2013:368, т. 28), и от 17 декември 2015 г., APEX, C-371/14, EU:C:2015:828, т. 50 и 53). В това отношение вж. също съображение 19 от основния регламент, както и точка 85 от решение Starway.

17 От определението, което се съдържа в член 13, параграф 1, трето изречение от основния регламент, е видно, че за да се установи наличието на заобикаляне, трябва да са изпълнени четири условия: първо, трябва да има промяна в схемите на търговия между разглежданата трета страна и Съюза, второ, тази промяна трябва да е резултат от практика, процес или дейност, за които няма достатъчно основания или икономическа обосновка, различни от налагането на митото, трето, трябва да има доказателства за наличие на вреда, и четвърто, трябва да има доказателства за наличие на дъмпинг.

18 Вж. заключението на генералния адвокат Mengozzi по съединени дела Maxcom и др./Chin Haur Indonesia (C-247/15 P, C-253/15 P и C-259/15 P, EU:C:2016:712, т. 45 и цитираната съдебна практика), както и в този смисъл, решение от 26 януари 2017 г., Maxcom/Chin Haur Indonesia (C-247/15 P, C-253/15 P и C-259/15 P, EU:C:2017:61, т. 56—58).

19 Вж. решение от 4 септември 2014 г., Simon, Evers & Co. (C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 48).

20 Вж. заключението на генералния адвокат Mengozzi по съединени дела Maxcom и др./Chin Haur Indonesia (C-247/15 P, C-253/15 P и C-259/15 P, EU:C:2016:712, т. 44), както и решения от 4 септември 2014 г., Simon, Evers & Co. (C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 29), и от 26 януари 2017 г., Maxcom/Chin Haur Indonesia (C-247/15 P, C-253/15 P и C-259/15 P, EU:C:2017:61, т. 54 и цитираната съдебна практика).

21 Пак там.

46. От друга страна, Съдът е посочил също така, че в рамките на разследванията за евентуално наличие на практики на заобикаляне правомощията, с които разполагат институциите на Съюза, са по-скоро ограничени. За разлика от други области на правото на Съюза, като например нарушенията на правото на конкуренцията, тук тези институции не разполагат с правомощие да задължат разследваните производители/износители да участват в разследването или да представят информация. Следователно те зависят от доброволното съдействие на заинтересованите страни, които да им предоставят необходимата информация [22].

47. Освен това подобни разследвания обикновено се провеждат до голяма степен в държави извън Съюза при наложени съществени ограничения във времето. Всъщност съгласно член 13, параграф 3, втора алинея от основния регламент разследванията за заобикаляне трябва да приключат в срок от девет месеца.

48. За сметка на това Съдът още не е имал повод да анализира конкретно правилата, които уреждат доказването на наличието на операции по комплектуване, представляващи практики на заобикаляне по смисъла на член 13, параграф 2 от основния регламент.

49. Единствената относима съдебна практика в това отношение е решение Starway, на което, както е видно от точка 17 от настоящото заключение, Общият съд се позовава в обжалваното съдебно решение, за да обоснове тълкуването си на член 13, параграф 2 от основния регламент.

50. В решение Starway Общият съд по същество постановява, че съгласно член 13, параграф 2 от основния регламент, за да може дадена операция по комплектуване да се счита за заобикаляне на действащите антидъмпингови мерки, институциите на Съюза трябва да докажат, че частите, съставляващи 60 % или повече от общата стойност на всички части на комплектувания продукт, са изпратени от страната, обект на мерките. Посочените институции обаче не са длъжни да доказват, че тези части също така произхождат от тази страна. За сметка на това засегнатият оператор трябва да докаже, че посочените части са с произход от друга страна, ако желае операциите му по комплектуване да не се считат за практики на заобикаляне [23].

3. По тълкуването на израза „с произход от“ по смисъла на член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент

51. Доводите срещу обжалваното съдебно решение, които изтъква Комисията, подкрепена от EBMA, следва да се анализират именно в светлината на принципите, установени в съдебната практика и изложени в предишната глава. Тези доводи се отнасят, най-напред, до тълкуването на използвания в член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент израза „с произход от“, което Общият съд възприема в обжалваното съдебно решение.

52. В това отношение бих искал да припомня, че съгласно тази разпоредба, за да може операциите по комплектуване да се считат за практики на заобикаляне на действащите антидъмпингови мерки, е необходимо по-специално съответните части да са „с произход от“ страната, обект на мерките.

а) Съображенията на Общия съд в обжалваното съдебно решение

53. Както бе отбелязано в точка 18 от настоящото заключение, в обжалваното съдебно решение Общият съд тълкува в точки 84 и 85 израза „с произход от“, използван в член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент, като го приравнява на понятието „внос“.

22 Вж. в този смисъл заключението на генералния адвокат Mengozzi по съединени дела Maxcom и др./Chin Haur Indonesia (C-247/15 P, C-253/15 P и C-259/15 P, EU:C:2016:712, т. 49 и цитираната съдебна практика).

23 Вж. точки 84, 85 и 88 от решение Starway, както и точки 79—81 от обжалваното съдебно решение.

54. Така според тълкуването на Общия съд дадени части могат да се считат за „произхождащи“ от страната, обект на антидъмпинговите мерки, съгласно член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент само ако са внесени от тази страна. Според Общия съд, ако съответните части са внесени в страната, в която се осъществяват операциите по комплектуване, от друга страна, Комисията може да ги вземе предвид в анализа, който прави по смисъла на член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент, за да определи наличието на операции по комплектуване, заобикалящи антидъмпинговата мярка, само в два случая: при обикновен транзит на частите през тази различна (междинна) страна или ако след проверка установи, че макар тези части да са внесени от различна (междинна) страна, те всъщност са с произход от страната, обект на мерките.

55. Следователно съгласно съображенията на Общия съд Комисията трябва да извърши своеобразен анализ на два етапа, за да определи произхода на съответните части съгласно член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент. На първо място, тя трябва да определи дали съответните части се внасят от страната, която е обект на антидъмпинговите мерки. Ако това не е така, на второ място, тя все пак може да провери дали, макар и внесени от друга страна, тези части всъщност са с произход от страната, обект на мерките.

56. В обжалваното съдебно решение Общият съд изтъква две основания за тълкуването, което дава на израза „с произход от“ по смисъла на член 13, параграф 2 от основния регламент. От една страна, той се позовава на обстоятелството, че няколко разпоредби на основния регламент[24] системно асоциират израза „с произход от“ с понятието „внос“, което се потвърждава от анализа на текстовете на тези разпоредби на различни езици. От друга страна, той се позовава на целта за ефикасност на мерките за борба със заобикалянето, която е залегнала в основата на член 13 от основния регламент.

б) Тълкуването на израза „с произход от“

57. Комисията и ЕВМА поддържат, че възприетото от Общия съд тълкуване на израза „с произход от“ е погрешно и противоречи на духа на разпоредбите за недопускане на заобикаляне.

58. При тези обстоятелства следва да се прецени дали тълкуването на израза „с произход от“, възприето от Общия съд в обжалваното съдебно решение, е правилно.

59. В самото начало бих искал да отбележа, подобно на Общия съд, че основният регламент не съдържа определение на разглеждания израз.

60. Съгласно постоянната съдебна практика обаче, при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза трябва да се взема предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част[25].

61. Що се отнася, на първо място, до тълкуването на текста, бих искал да отбележа, най-напред, че в текста на член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент не се съдържа изрично позоваване на понятието „внос“. Освен това, както е видно от точка 56 от настоящото заключение, за да обоснове тълкуването, което дава на разглеждания израз, Общият съд на практика изобщо не се позовава на текста на разпоредбата, която го съдържа, а вместо това предпочита систематичен и телеологичен подход.

24 В точка 84 от обжалваното съдебно решение Общият съд специално посочва съображение 8, както и член 2, параграф 7, буква а), член 3, параграф 4, член 9, параграфи 5 и 6 и член 13, параграф 1 от основния регламент.

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

62. В този контекст обаче не съм сигурен дали обстоятелството, че в разглежданата разпоредба законодателят е решил да не асоциира израза „с произход от“ с понятието „внос“, за разлика от възприетото разрешение в други разпоредби на основния регламент, подкрепя тълкуване, което приравнява тези две понятия.

63. Напротив, когато в посочените от Общия съд разпоредби основният регламент асоциира тези понятия, думата „от“ има пояснителна функция по отношение на думата „внос“, доколкото се използва, за да укаже откъде идват стоките. За разлика от това в член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент изразът „с произход от“ изобщо не е свързан с понятието „внос“, което не се съдържа в разпоредбата, а се отнася до съответните части. Посоченият израз пояснява думата „части“ и цели да укаже, че за да могат да бъдат взети предвид в анализа на операциите по комплектуване, съответните части трябва да „произхождат“ конкретно от страната, която е обект на антидъмпинговите мерки.

64. В действителност подход, при който „произход“ изкуствено се асоциира с понятието „внос“, при положение че това не е предвидено изрично, води до ограничаване на обхвата на първото от тези понятия. Всъщност, буквално погледнато, на френски език думата „provenir“ означава както „идвам от“, така и „произхождам от“[26]. Тълкуване, което ограничава значението на тази дума само до хипотезата, съответстваща на първото значение, в която е налице *пряк* физически произход на частите — тоест техен внос — от страната, обект на мерките, ограничава съществено обхвата на понятието „произход“. Подобно тълкуване всъщност изключва всички хипотези, съответстващи на второто значение на думата „provenir“, в които е налице *непряк* произход от страната, обект на мерките, а именно хипотези, в които, макар че физически съответните части не идват пряко от страната, обект на мерките, те все пак могат да се считат за произхождащи от тази страна.

65. Впрочем стеснителното тълкуване на израза „с произход от“, възприето от Общия съд, се опровергава от анализа на текстовете на различни езици на разглежданата разпоредба, а именно член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент, анализ, който Общият съд не извършва в обжалваното съдебно решение[27].

66. Всъщност, докато в текстовете на тази разпоредба на някои езици се използва израз, който е еквивалентен на френския израз „provenir de“[28], текстовете на други езици, например тези на немски и италиански език, изрично препращат към произхода на частите „от страната, обект на мерки“[29], докато текстовете на трети езици използват изрази, които звучат по-двусмислено, тъй като могат да препращат както към мястото на изпращане, така и към произхода[30].

67. От изложените дотук съображения следва, че анализът на текста на разглежданата разпоредба по-скоро оборва тълкуване, което ограничава обхвата на израза „с произход от“ до обикновения „внос“ на съответните части от последната страна на износ.

26 Вж. определението на думата „provenir“ в Le Petit Larousse illustré, édition 2011, Larousse, Paris. В този контекст понятието „произход“ обаче не може да се разбира като „произход“ в техническия смисъл на митническата правна уредба. В това отношение вж. съображенията, отнасящи се до историческото тълкуване на разглежданата разпоредба, в точка 81 от настоящото заключение.

27 В това отношение бих искал да отбележа, че Общият съд не е анализирал текстовете на разглежданата разпоредба на различни езици, а текстовете на различни езици на членовете от основния регламент, посочени в точка 84 от обжалваното решение и в бележка под линия 24 от настоящото заключение, в които изразът „с произход от“ се асоциира с понятието „внос“.

28 И по-специално в текстовете на испански език („procedan del“), на гръцки език („προέρχονται από“), на английски език („are from“), на хърватски език („iz“), на латвийски език („nāk no“), на литовски език („ira iš“), на португалски език („provenientes do“) и на румънски език („provin din“).

29 В текста на немски език е използвана думата „Ursprung“, в текста на италиански език „originari“.

30 Вж. по-специално текстовете на чешки („pochazeji“) език, на полски език („pochodzą z“), и на словашки език („pochádzajú z“). Такъв изглежда е случаят и при израза, използван в текста на естонски език „pärinevad riigist“.

68. За сметка на това подход, който взема предвид както различните значения на глагола „произхождам“, така и текстовете на разглежданата разпоредба на различни езици, по-скоро подкрепя по-широко тълкуване на това понятие, което надхвърля обикновеното понятие за внос и което включва както *прекия*, така и *непрекия* произход на съответните части от страната, обект на антидъмпинговите мерки.

69. Що се отнася, на второ място, до контекста, в който се вписва разглежданата разпоредба, следва да се отбележи, както е видно от точки 37 и 38 от настоящото заключение, че тъй като съдържащата се в член 13 от основния регламент правна уредба на Съюза в областта на заобикалянето не се основава на Антидъмпинговия кодекс от 1994 г., тя трябва да се счита за специфична нормативна рамка в правото на Съюза в областта на антидъмпинга.

70. При тези обстоятелства считам, че ако Общият съд иска да обоснове тълкуването на член 13, параграф 2 от основния регламент с позоваване на други разпоредби от същия регламент, някои от които могат да представляват транспониране в правото на Съюза на специфични задължения, съдържащи се в Антидъмпинговия кодекс от 1994 г.[31], той трябва да обясни защо това позоваване е обосновано — нещо, което Общият съд не е направил в разглеждания случай.

71. Следователно това обстоятелство също оборва съображенията, които възприема Общият съд, за да обоснове приравняването на понятието „произход“ с понятието „внос“.

72. На трето място, стеснителното тълкуване на израза „с произход от“, възприето от Общия съд в обжалваното съдебно решение, според мен не съответства и на целта на правната уредба на Съюза в областта на заобикалянето, която, както е видно от точки 39 и 40 от настоящото заключение, е да се осигури ефективността на антидъмпинговите мерки на Съюза и да не се допуска заобикалянето им.

73. В това отношение следва да се отбележи, както посочих в точка 1 от настоящото заключение, че в съвременната икономическа действителност, която се характеризира с глобализиране на международната търговия и с нарастващи възможности за преместване на производството на стоки, и по-специално на нискотехнологични стоки, осъществяването на все по-сложни форми на заобикаляне става сравнително лесно. В подобен контекст е от съществено значение Съюзът да разполага с инструменти за търговска защита, които могат да отговарят ефективно на тези предизвикателствата, като осигуряват ефикасна защита на промишлеността на Съюза срещу вноса на дъмпингови продукти. Разпоредбите за недопускане на заобикаляне, предвидени в член 13 от основния регламент, следва да се тълкуват именно в тази перспектива.

74. В този контекст бих искал да отбележа, че съгласно възприетото от Общия съд тълкуване на израза „с произход от“ по смисъла на член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент Комисията може да се основе само на констатацията за наличие на физическо преместване (а именно обикновен внос) на частите от страната, обект на мерките, към страната на комплектуване, за да приеме, че частите „са с произход от“ първата страна.

75. Вярно е впрочем, както отбелязва Общият съд в точка 85 от обжалваното съдебно решение, че подобен подход опростява доказването на условието за „произход“ в случаите на заобикаляне посредством комплектуване на части, които могат да се определят като „класически“, а именно в случаи, в които окончателно комплектуваните в крайния продукт части са внесени пряко от страната, обект на мерките.

31 В този контекст не е необходимо да се взема отношение по въпроса дали с член 3, параграф 4 и член 9, параграфи 5 и 6 от основния регламент се цели транспонирането на подобни задължения. Що се отнася до член 9, параграф 5 от основния регламент, вж. заключението на генералния адвокат Mengozzi по дело Съвет/Growth Energy и Renewable Fuels Association (C-465/16 P, EU:C:2018:794, т. 184 и сл.).

76. Всъщност в тези случаи последицата от това тълкуване е, че обикновената констатация на Комисията, че е налице внос на части от страната, обект на мерките, поражда своеобразна презумпция за „произход“ от тази страна, която може евентуално да бъде оборена от съответните оператори [32].

77. Ситуацията обаче е съвсем различна при „сложни“ практики на заобикаляне, включващи множество или последователни операции по комплектуване, осъществявани в различни държави, практики, които също трябва да се включат в приложното поле на правната уредба в областта на заобикалянето, предвидена в член 13 от основния регламент.

78. Всъщност, за разлика от случващото се в „класическите“ операциите по комплектуване, при „сложните“ практики на заобикаляне възприетото от Общия съд тълкуването на израза „с произход от“ води до създаването на своеобразна презумпция за „произход“ — съгласно член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент — на съответните части от страната на внос. Това означава, че съгласно възприетия от Общия съд в такива случаи подход на два етапа, дори при наличие на надеждни косвени доказателства, които могат да обосноват разумно подозрение за наличие на практики на заобикаляне, доказването [33] на произхода на посочените части е в тежест на институциите на Съюза, а не на съответните оператори.

79. Подобен подход обаче предполага значително увеличаване на падащата върху институциите на Съюза тежест на доказване на наличието на практики на заобикаляне под формата на сложни операции по комплектуване. Впрочем той противоречи на подхода, възприет в решение Starway, на което се позовава самият Общ съд [34].

80. Според мен тълкуване, което води до значително увеличаване на падащата върху институциите на Съюза тежест на доказване на наличието на заобикаляне, не може да се счита за съответстващо на целта за ефикасност, залегнала в основата на правилата за недопускане на заобикаляне, припомнени в точки 39, 40 и 72 от настоящото заключение. Подобен извод се налага още по-категорично в светлината на съображенията, отнасящи се до естеството на разследванията за заобикаляне и на правомощията, с които разполагат институциите на Съюза в този контекст, изложени в точки 46 и 47 от настоящото заключение.

81. Впрочем и на четвърто място, както правилно изтъква Комисията, тълкуване на член 13, параграф 2 от основния регламент, съгласно което установяването на произхода на внесените части е в тежест на институциите на Съюза, изглежда противоречи на волята на законодателя да се откаже да иска от институциите да доказват произхода — в техническия смисъла на митническата правна уредба — на частите, имащи отношение към операциите по комплектуване. Всъщност, докато първоначално правилата на Съюза за недопускане на заобикаляне предвиждат възможност за разширяване на обхвата на окончателните антидъмпингови мита в случай на комплектуване на „*части* […] *с произход* от страната на

32 В действителност от съдебната практика следва, че когато институциите на Съюза установяват наличието на заобикаляне за дадена трета страна като цяло, засегнатите производители износители могат да докажат, че конкретното им положение обосновава предоставяне на освобождаване по член 13, параграф 4 от основния регламент (вж. в това отношение решение от 26 януари 2017 г., Maxcom/Chin Haur Indonesia, C-247/15 P, C-253/15 P и C-259/15 P, EU:C:2017:61, т. 59). Следователно тези производители трябва да могат да докажат, че частите, „идващи“ от страната, обект на мерките, всъщност „произхождат“ от друга трета държава, поради което комплектуването, което извършват, не може да се счита за заобикаляне. Впрочем Общият съд възприема този подход в решение Starway (т. 85, 86 и 88), многократно цитирано от Общия съд в обжалваното съдебно решение (вж. по-специално т. 80 и 81 от обжалваното съдебно решение).

33 В обжалваното съдебно решение Общият съд използва думата „да провери“, вместо думата „да установи“ или „да докаже произхода“ (вж. по-специално т. 87, 92, 107, 114). От цялостния прочит на обжалваното съдебно решение (и по-специално на т. 107—114) обаче следва, че в крайна сметка двуетапният подход, възприет от Общия съд и изложен в точки 54 и 55 от настоящото заключение, означава, че при „сложни“ операции по комплектуване доказването на произхода на съответните части в митническия смисъл е поставено в тежест на институциите на Съюза.

34 Вж. точка 50 и бележка под линия 32 от настоящото заключение.

износ на продукта, обект на антидъмпингово мито“ [35] [неофициален превод], след приемането на Регламент (ЕО) № 3283/94 [36] думата „произход“ [неофициален превод] в разпоредбата относно операциите по комплектуване е заменена с израза „идващи от“ [неофициален превод], което дава основание да се счита, че подобна промяна отразява волята на законодателя да се откаже, в този контекст, от понятието „произход“ в техническия смисъл [37] и да измени в този аспект условията за установяване на наличието на операции по заобикаляне [38]. От това следва, че след влизането в сила на тези нови правила, потвърдени в приложимата в настоящото дело редакция на основния регламент, институциите на Съюза вече не са длъжни да установяват „произхода“ на частите в техническия смисъл на митническата правна уредба, а трябва само да докажат, че те идват от страната, обект на мерките, което означава, че изразът „идващи от“ следва да се разбира в по-гъвкав и по-широк смисъл от понятието „произход“ [39].

82. В заключение, според мен от всички изложени дотук съображения следва, че стеснителното тълкуване на израза „с произход от“ по смисъла на член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент, възприето от Общия съд в точки 84 и 85 от обжалваното съдебно решение, съгласно което този израз се приравнява на понятието „внос“, е неправилно.

83. За сметка на това считам, че от буквалното, систематичното, телеологичното и историческото тълкуване на тази разпоредба следва, че изразът „с произход от страната, обект на мерки“, трябва да се тълкува широко, така че понятието „произход“ да обхваща както *прекия* произход на съответните части, така и *непрекия* им произход от тази страна.

4. По правилата за доказване на наличието на практики на заобикаляне под формата на операции по комплектуване по смисъла на член 13, параграф 2 от основния регламент

84. При определянето на правилата за доказателствата, които институциите на Съюза трябва да представят, за да се установи наличието на практики на заобикаляне под формата на операции по комплектуване по смисъла на член 13, параграф 2 от основния регламент, в обжалваното съдебно решение Общият съд се основава именно на тълкуването на израза „с произход от“ и на произтичащото от това разграничение между, от една страна, *мястото на изпращане* на съответните части, което според Общия съд се определя от вноса, и от друга страна, *произхода* на тези части, който Комисията евентуално трябва да провери.

85. В жалбата си Комисията, подкрепена от EBMA, оспорва и този аспект на обжалваното съдебно решение.

35 Вж. член 1 от Регламент (ЕИО) № 1761/87 на Съвета от 22 юни 1987 година за изменение на Регламент (ЕИО) № 2176/84 за защита срещу дъмпингов или субсидиран внос от страни, които не са членки на Европейската икономическа общност (ОВ L 167, 1987 г., стр. 9), който въвежда правилата за недопускане на заобикаляне в правото на Съюза. В това отношение вж. също заключението на генералния адвокат Bot по дело Simon, Evers & Co. (C-21/13, EU:C:2014:261, т. 9 и сл.).

36 Регламент на Съвета от 22 декември 1994 година за защита срещу дъмпингов внос на стоки от страни, които не са членки на Европейската общност (ОВ L 349, 1994 г., стр. 1).

37 Подобно тълкуване на волята на законодателя се потвърждава от работния документ на Комисията (COM(94) 414 окончателен от 5 октомври 1994 г., стр. 164 и 165), съгласно който „правилата за произход стават все по-неспособни да обхванат очевидните случаи на заобикаляне“ [неофициален превод].

38 Вж. също в този смисъл точка 83 от решение Starway.

39 Този извод според мен не може да бъде поставен под въпрос от обстоятелството, че както е видно от точка 67от настоящото заключение, в текстовете на някои езици на член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент позоваването на понятието „произход“ се запазва. Всъщност, първо, тези текстове очевидно са малка част от текстовете на различните езици на основния регламент и второ, тълкуване на разглежданата разпоредба, което задължава Комисията, за да определи откъде идват стоките съгласно тази разпоредба, да докаже произхода на частите в митническия смисъл, би противоречало на посочената в точки 39, 40 и 72 от настоящото заключение цел на правната уредба в областта на заобикалянето, а именно да се осигури ефикасността на антидъмпинговите мерки. Освен това, противно на поддържаното от Kolachi, подобно задължение не би могло по никакъв начин да се основе на член 13, параграф 5 от основния регламент.

86. В това отношение ще припомня, най-напред, че както е видно от точки 41 и 42 от настоящото заключение, Съдът вече е приел, че доказването на наличието на заобикаляне е в тежест на институциите на Съюза. Предвид това обаче следва да се провери как тази тежест на доказване трябва да се приложи in concreto и каква степен на доказване се изисква от институциите в различните хипотези, които могат да възникват.

87. В този контекст считам, че трябва да се направи разграничение между два вида случаи: от една страна, случаите на — както ги нарекох — „класическо“ заобикаляне, а именно тези, в които съответните части — окончателно комплектувани в крайния продукт — произхождат *пряко* от страната, обект на антидъмпинговите мерки, и от друга страна, случаите на „сложни“ практики на заобикаляне под формата на последователни или множество операции по комплектуване, осъществявани в една или няколко различни държави, при които е налице *непряк* произход на съответните части от страната на комплектуване.

88. В първия вид случаи, за да докаже *прекия* произход на въпросните части от страната, обект на мерките, според мен е достатъчно, както е постановил Общият съд в обжалваното съдебно решение и както е видно от точки 74—76 от настоящото заключение, Комисията да установи, че съответните части са внесени от страната, обект на антидъмпинговите мерки. В подобен случай след установяването на прекия произход на тези части съответните оператори могат да оборят презумпцията за пряк произход, произтичаща от вноса на частите от страната, обект на мерките, като докажат, че разглежданите части всъщност са с произход от друга страна[40].

89. Подобно определяне на правилата за доказване в този вид случаи според мен напълно съответства на целта за ефикасност на правилата за недопускане на заобикаляне.

90. Във втория вид случаи обаче, а именно случаите, в които институциите се сблъскват с *непряк* произход на съответните части от страната, обект на мерките, извън случая на обикновен транзит на частите за междинната страна, наличието на сложни практики на заобикаляне под формата на многобройни операции по комплектуване не може да се докаже толкова лесно.

91. Ако обаче в хода на разследването се установи, че макар комплектуваните в крайния продукт части да са внесени от страна, различна от страната, обект на мерките, всъщност много от тези части първоначално са произведени в страната, обект на мерките, или в производството им са използвани голям брой компоненти или материали с произход от тази страна, степента на доказване, която се изисква от Комисията за установяването на операции по заобикаляне, според мен може да се облекчи.

92. При подобни обстоятелства считам, че всъщност е разумно да се позволи на Комисията да се позове на „съвкупност от съвпадащи косвени доказателства“[41], за да установи непрекия произход на тези части от страната, обект на мерките, съгласно член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент, и да ги вземе предвид при анализа, който извършва съгласно член 13, параграф 2, буква б) от посочения регламент. Наличието на връзки между дружествата, участващи в различните етапи на производствената верига, участието на някои от тези

40 Вж. бележка под линия 32 от настоящото заключение.

41 Този критерий на определяне на степента на доказване, която се изисква от институциите на Съюза за установяването на наличие на заобикаляне, е същият като критерия, признат в съдебната практика в случаите, когато институциите на Съюза вземат решение въз основа на наличните данни при липса на сътрудничество от страна на всички заинтересовани страни или поне на значителна част от тях. Вж. в този смисъл решения от 4 септември 2014 г., Simon, Evers & Co. (C-21/13, EU:C:2014:2154, т. 35—37), от 26 януари 2017 г., Maxcom/Chin Haur Indonesia (C-247/15 P, C-253/15 P и C-259/15 P, EU:C:2017:61, т. 63—66), и Maxcom/City Cycle Industries (C-248/15 P, C-254/15 P и C-260/15 P, EU:C:2017:62, т. 65—68).

дружества в предходни практики на заобикаляне, данни за ниска добавена стойност на междинните операции по комплектуване са все примери за косвени доказателства, които в такава ситуация могат да бъдат взети предвид от Комисията в анализа ѝ относно определянето на непрекия произход на съответните части.

93. В такъв случай, след като въз основа на „съвкупност от съвпадащи косвени доказателства“ Комисията определи, че съответните части произхождат непряко от страната, обект на мерките, по смисъла на член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент, съответният оператор все още може да докаже, че макар много от тези части, внесени от междинна държава, да са с произход от страната, обект на мерките, или в производството им да са използвани голям брой компоненти или материали с произход от тази страна, и независимо от наличието на съществени косвени доказателства, които ясно подкрепят подозрението за наличие на заобикаляне, тези части всъщност са с произход от посочената междинна страна или евентуално от друга страна. За тази цел посоченият оператор може например да предостави надеждни сертификати, удостоверяващи произхода на разглежданите части от междинната страна. Той може също да докаже, че в междинната държава тези части са претърпели реална обработка, която е толкова съществена, че е променила естеството на тези части, както и че извършването на тази междинна обработка почива на обективни икономически причини, обосноваващи наличието на производствена верига в няколко страни.

94. Подобно определяне на правилата за доказване в случаи на множество операции по комплектуване според мен позволява да се спази принципът, че институциите на Съюза трябва да докажат практиките на заобикаляне, и същевременно съответства на целта за ефективност на правилата за недопускане на заобикаляне. Освен това то отчита специфичното естество на правомощията, с които разполагат институциите на Съюза в рамките на разследванията за заобикаляне, и ограниченията във времето, които са им наложени в този вид разследвания, както бе посочено в точки 46 и 47 от настоящото заключение.

95. За сметка на това двуетапният подход, възприет от Общия съд и описан в точки 54 и 55 от настоящото заключение, се основава на неправилно тълкуване на член 13, параграф 2 от основния регламент.

5. Заключение

96. Определянето на правилата за доказване на заобикалянето — което според мен произтича от неправилното тълкуване на понятието „произход“, възприето в обжалваното съдебно решение — е в основата на всички съображения, довели Общия съд до извода, че Комисията е допуснала грешка при прилагане на правото и че поради това спорният регламент трябва да бъде отменен. Всъщност, тъй като според Общия съд съответните части са били внесени — и следователно според него „произхождат“ — от Шри Ланка, Комисията е била длъжна да провери китайския им произход, ако е искала да ги вземе предвид в анализа на операциите по комплектуване по смисъла на член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент. Така именно при проверката на китайския произход на тези части Комисията извършила предполагаемата грешка при прилагане на правото, тъй като за тази цел използвала „по аналогия“ критериите по член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент.

97. От това следва, че грешката на Общия съд при тълкуването на израза „с произход от“ е довела до неправилно определяне от страна на Общия съд на правилата за доказване на наличието на сложни практики на заобикаляне чрез комплектуване по смисъла на член 13, параграф 2 от основния регламент, определяне, което е в основата на направената от Общия съд констатация за допуснатата от Комисията грешка при прилагане на правото.

98. При тези обстоятелства трябва да се заключи, че обжалваното съдебно решение е опорочено от няколко грешки при прилагане на правото при тълкуването на член 13, параграф 2 от основния регламент, които подкопават основата на заключението, възприето от Общия съд в обжалваното съдебно решение. Според мен от това следва, че жалбата на Комисията, подкрепена от ЕВМА, трябва да бъде уважена и че вследствие на това обжалваното съдебно решение трябва да бъде отменено [42].

VI. По първоинстанционната жалба

99. Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз в случай на отмяна на решение на Общия съд Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това. Считам, че настоящият случай е точно такъв.

100. В подкрепа на първоинстанционната си жалба Kolachi представя едно-единствено основание, изведено от нарушение на член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент. По същество Kolachi упреква Комисията, първо, че е приложила тази разпоредба към производствени операции в Шри Ланка, макар че разследването се е отнасяло до предполагаемото заобикаляне чрез комплектуване в Пакистан, второ, че е допуснала грешка при прилагане на правото, третирайки посочената разпоредба като правило за произход, и трето, че не е предприела никакви мерки, за да приложи правилата за произхода, предвидени в митническото законодателство на Съюза.

101. В това отношение следва, най-напред, да се отбележи, че съгласно информацията, която самото Kolachi предоставя в хода на разследването, 93 % от частите, използвани при комплектуването на велосипеди в Пакистан, са предоставени от посредника Flying Horse. Тези части са внесени частично от Китай — 46 % от всички комплектувани части, и частично от Шри Ланка — 47 % от всички комплектувани части. Разследването показа, че повечето части, внесени от Шри Ланка и закупени от Flying Horse, а именно рамките, вилките, алуминиевите джанти и пластмасовите колела, всъщност са били произведени от Great Cycles, като за целта са използвани доста голям брой китайски материали. Освен това от разследването става ясно, че Great Cycles е дружество, свързано с Kolachi, което по-рано е участвало в практики на заобикаляне. От съображение 99 от спорния регламент е видно, че Комисията е установила също, че връзките между Flying Horse и Kolachi са съмнителни. Всички тези обстоятелства са установени и не се оспорват от Kolachi. В отговор на поставени му конкретни въпроси в съдебното заседание пред Съда Kolachi дори изрично потвърждава, че изработените в Шри Ланка части са били „преработени“ от части с китайски произход.

102. Съображения 98—101 от спорния регламент, в които Комисията заключава, че Kolachi участва в операции по комплектуване, представляващи практики на заобикаляне по смисъла на член 13, параграф 2 от основния регламент, трябва да се преценяват именно с оглед на констатациите от разследването.

103. Впрочем, както е видно от съображения 98 и 99 от спорния регламент, Комисията заключава, че макар частите, които Kolachi закупува от Flying Horse, да са внесени от Шри Ланка, те всъщност произхождат (непряко) от Китай по смисъла на член 13, параграф 2, буква а) от основния регламент, въз основа на следните доказателства: от една страна, констатацията, че Kolachi не успява да докаже шриланкийския произход на тези части [43], и от

42 Тъй като грешките при прилагане на правото, които Общият съд допуска при тълкуването на израза „с произход от“, и произтичащото от това неправилно определяне на правилата за доказване на практиките на заобикаляне чрез комплектуване подкопават възприетите от Общия съд съображения в тяхната цялост, искането за замяна на мотивите, направено от Kolachi и посочено в точка 34 от настоящото заключение, не може в никакъв случай да бъде уважено.

43 Вж. съображение 98 от спорния регламент. Този анализ е потвърден от Общия съд и не е предмет на жалбата (вж. т. 21 от настоящото заключение).

друга страна, няколко косвени доказателства, които поставят под съмнение връзките между Flying Horse, действащо като посредник на дружество, свързано с Kolachi, а именно Great Cycles, и самото Kolachi. Именно въз основа на тези доказателства Комисията заключава в последното изречение на съображение 99 от спорния регламент, че в случая критериите по член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент са изпълнени.

104. Едва в отговор на довод, изтъкнат от Kolachi и обобщен в последното изречение на съображение 100 от спорния регламент, с който Комисията е упрекната, че използва член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент като правило за произход, в последното изречение на съображение 101 от спорния регламент, след като отбеляза, че „член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент действително не е сам по себе си правило за произход“, Комисията приема, че има основание да счита, „че тези части са били произведени с повече от 60 % суровини от Китай, а добавената стойност е била по-малка от 25 % от разходите за производство, и поради това е могла да направи заключението, че самите части произхождат от Китай“.

105. В светлината на всички данни от разследването и на прочита на спорния регламент считам, първо, че съгласно правилата за доказване на „сложни“ операции по комплектуване, които предложих в точки 91—93 от настоящото заключение, в случая Комисията действително е могла да заключи, че частите, закупени от Flying Horse и внесени от Шри Ланка, но произведени от Great Cycles, произхождат непряко от Китай. Всъщност, от една страна, е установено, че посочените части са били произведени в Шри Ланка, като за целта са използвани доста голям брой китайски компоненти и материали. От друга страна, Комисията е разполагала със съвкупност от съвпадащи косвени доказателства, които ясно са подкрепили подозрението за участието на Kolachi в сложни операции по заобикаляне. В подобен контекст и съгласно посочените правила за доказване Kolachi е трябвало да докаже шриланкийския произход на съответните части, нещо, което дружеството със сигурност не е успяло да направи.

106. От това следва, второ, че при тези обстоятелства, за да установи, че посочените части произхождат непряко от Китай, Комисията изобщо не е била длъжна да проверява произхода им, прилагайки каквото и да било правило за произход по смисъла на митническото право или прилагайки „по аналогия“ критериите по член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент като правило за произход.

107. Трето, според мен от тълкуването на релевантните съображения от спорния регламент следва, че Комисията при всички положения не е използвала „по аналогия“ критериите по член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент като правило за произход, за да определи непрекия произход на съответните части от Китай. Установяването на непрекия произход на тези части от Китай всъщност е резултат от изричните заключения, които Комисията е направила в съображение 98, последно изречение и в съображение 99, предпоследно изречение от спорния регламент въз основа на важните косвени доказателства, с които разполага. Обстоятелството, че в отговор на изтъкнат от Kolachi конкретен довод Комисията е констатирала и че критериите по член 13, параграф 2, буква б) от основния регламент също са изпълнени по отношение на разглежданите части, изработени в Шри Ланка, представлява само допълнително косвено доказателство, което може още по-категорично да подкрепи заключението, до което Комисията вече е стигнала и което Kolachi евентуално е трябвало да обори, като представи надеждни доказателства за шриланкийския произход на посочените части.

108. Според мен от всички гореизложени съображения следва, че трите твърдения за нарушение в единственото основание, повдигнато от Kolachi, трябва да се отхвърлят и че поради това подадената от Kolachi жалба за отмяна трябва да се отхвърли в нейната цялост.

VII. По съдебните разноски

109. Съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник на Съда, когато жалбата е основателна и Съдът се произнася окончателно по спора, той се произнася по съдебните разноски. По смисъла на член 138, параграф 1 от същия правилник, приложим към производството по обжалване по силата на член 184, параграф 1 от него, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане.

110. Ако Съдът приеме преценката ми относно жалбата на Комисията, Kolachi ще бъде загубилата делото страна. При тези обстоятелства и тъй като Комисията и EBMA са отправили искане то да бъде осъдено да заплати съдебните разноски, предлагам на Съда да осъди Kolachi да заплати съдебните разноски, направени от Комисията и от EBMA както в производството пред първата инстанция, така и в настоящото производство по обжалване.

VIII. Заключение

111. С оглед на предходните съображения предлагам на Съда да се произнесе по следния начин:

„1) Отменя решение на Общия съд на Европейския съюз от 10 октомври 2017 г., Kolachi Raj Industrial/Комисия (T-435/15, EU:T:2017:712).

2) Отхвърля жалбата за отмяна, подадена от Kolachi Raj Industrial (Private) Ltd пред Общия съд по дело T-435/15.

3) Осъжда Kolachi Raj Industrial (Private) Ltd да заплати съдебните разноски, направени от Европейската комисия и от European Bicycle Manufacturers Association (EBMA) в производството пред първата инстанция, както и в производството по обжалване“.