



欧盟反倾销热点法律问题

欧盟对华反倾销市场经济地位问题最新动态——

欧盟法院草甘膦案判决启示

7月19日，欧盟法院（Judgment of the Court）公布对浙江新安化工集团股份有限公司（下文简称新安股份）诉欧盟理事会（Council of the EU）草甘膦反倾销一案的终审判决，欧盟理事会的全部上诉请求被驳回，欧盟法院维持普通法院（the General Court）判决，欧委会对新安股份所裁决的反倾销措施无效。

中国被欧盟视为非市场经济国家，单个企业在应诉欧盟反倾销调查时，只有提交证据证明了自己同时符合欧盟反倾销基本法第2.7条c款规定的所有五条标准，才能享受市场经济地位待遇（MET），欧委会在计算正常价值（normal value）时才会采用该企业的成本和内销数据，否则欧委会将采用替代国价格数据确定正常价值。几乎在所有案件中，替代国价格总是远远高于中国应诉企业的内销价格及成本，所以没有拿到MET的应诉企业总是被课征高额反倾销关税，以致失去欧盟市场，而极少数拿到MET的应诉企业一般都得到了零税率或微量税率，从而使其产品在欧盟市场上的份额迅速扩张。

新安股份被拒绝MET的唯一理由是其不符合第一条标准，因而本案争议仅与第一条标准有关。有国有股份的中国企业在应诉欧盟反倾销并申请MET时，一直有一个无法逾越的障碍，即国有股份问题。在以往的案例中，此类企业总是因为其国有股份问题而被裁定不符合MET第一条标准，从而无法获得市场经济地位。而本案判决对欧委会过去的一贯做法进行了否定，并对第一条标准的进行了澄清。下文就相关法律问题进行总结，并对该裁决的影响做出评价。

一、 政府控制（State control）并不等同于“重大政府干预”

欧盟反倾销基本法第2.7条c款所规定的MET第一条标准是：有关价格、成本和投入（包括原材料、技术成本、劳动力成本等）、产出及销售、投资的决策是根据市场信号做出，此类决策体现了供求关系，这些决策不存在**重大政府干预**，**并且**主要生产要素成本实质上体现了市场价值¹。

¹ Decisions of firms regarding prices, costs and inputs, including for instance raw materials, cost of technology and labor, output, sales and investment, are made in response to market signals reflecting supply and demand, and without significant State interference in this regard, and costs of major inputs substantially reflect market values.

欧盟法院认为，该条款包含两个层次，即“…（商业）决策根据市场信号做出，此类决策体现了供求关系，这些决策不存在重大政府干预”，与“主要生产要素成本实质上体现了市场价值”。欧委会不反对新安股份被调查产品的主要生产要素成本实质上体现了市场价值，因此对上述标准的第二个层次本案没有争议，双方争议的是如何解释和适用与商业决策相关的这个标准。

根据欧盟法院的判决，上述标准的第一个层次又可以分解为两个要素。第一个要素，即“有关价格、成本和投入、产出及销售和投资的决策是根据市场信号做出”。第二个要素，即“这些决策不存在重大政府干预”。

新安股份累计半数以上股份为私人主体所有，但其股权分散，国有主体持有的股份最多。欧委会据此认为该公司存在政府控制，并裁定该公司不符合第一条标准。对此，欧盟法院明确表示，政府控制（State control）并不等同于欧盟反倾销基本法第2.7条c款意义上的“重大政府干预”。即便存在这样的政府控制，欧委会还是有义务考虑生产商所提交的关于其事实情况、经营法律经济环境等方面的证据，以判断其是否符合第一条标准，即有关商业决策是否根据市场信号做出，此类决策是否体现了供求关系，在这些决策上是否不存在重大政府干预。欧盟法院明确表示，欧盟反倾销基本法第2.7条c款所规定的“重大政府干预”，并不是所有类型的政府干预，而是指与价格决策、生产要素成本决策有关的政府干预。“干预”这个词表明，政府对应诉企业仅有一定的影响是不够的，必须有切实干预行动在里面。

此外，对价格和生产要素成本决策的干预还必须是“重大的”。在判断政府在企业有关决策方面的干预是否构成“重大”时，必须谨记本条标准的宗旨，即确保生产商是在市场经济环境下运行，特别是其成本和价格是市场力量起作用的结果。也就是说，不能因政府干预的性质而认为其构成“重大”，也不能因为其具有使得某生产商有关决策与市场经济环境不相容的能力而认为其构成“重大”。需要判断的是，政府有没有在事实上重大干预了应诉企业有关价格和生产要素成本的决策。

二、 完全按照市场信号决策并不一定就符合第一条标准

欧盟法院还是特别强调，虽然欧委会裁决中所认定的那种政府控制并不

自动构成 MET 第一条标准意义上的“重大政府干预”，但这也并不是说在是否符合 MET 的判断中，第一条标准的第一个层次就因此被排除了，调查机构还是要（结合案件所有其它事实）去判断应诉企业在有关价格和要素成本决策方面是否存在“重大政府干预”。

如果政府重大干预了市场力量的运行，即便是应诉企业证明其有关决策完全按照市场信号做出，那也不能给予市场经济地位待遇。在这里必须注意，只有其价格和成本是自由竞争的供求关系作用的结果时，经营者才能获得市场经济地位待遇。例如，如果某原材料的市场价格或者劳动力市场价格是受政府直接干预的，即便是应诉企业完全按照市场信号做出有关原材料和劳动力的决策，也不能证明该企业是在市场经济环境下运行。

由此可见，上文所说的第一个标准的第一个层次实际上是个双重标准。它所包括的两个不同要素，第一个与本企业有关，第二个不但与本企业有关，而且与其他所有被调查产品生产商（整个行业）都有关系。

三、 举证责任并未转移

欧委会所发放的任何一份市场经济地位申请表中，都会明确写明：“请注意本问卷所问的问题和所指明要求提供的文件并不是穷尽的，申请人应当提供所有能证明贵公司是在符合市场经济地位的环境下运行的所有证据。”事实上，市场经济地位申请表一开始就指出，本申请表是提供给那些希望获得市场经济地位待遇的生产商用的。也就是说，市场经济地位待遇是需要生产商主动去申请才能获得，而且申请人有义务主动提交所有相关证据。

结合这些背景，就不难理解为什么欧盟法院在对 MET 第一条标准做了上述解释之后，还要强调举证责任并不因这些解释而发生任何转移，举证责任仍由生产商承担。而欧委会的任务，只不过是按照应有的注意去审查生产商提交的证据，进而判断这些证据是否充分证明了生产商符合法律规定的标准及法院对上述标准的解释。欧委会在这方面享有广泛的自由裁量权，欧盟法院的上述判决对此并未有丝毫影响。

四、 评价及启示

1、 本案为中国企业成功应诉欧盟反倾销带来一丝亮光

欧委会在审查中国企业的市场经济地位申请时，总是存在“先入为主”、“结果导向”等行为。欧盟法院此次在判决中正确纠正欧委会滥用自由裁量权、错误适用法律的行为，对鼓励中国应诉企业据理力争、争取最后胜利将无疑起到积极作用。中国企业也可以合理期待，欧委会在今后

的调查中能够不犯或者少犯类似错误。

2、 本案对其它中国企业申请 MET 的积极作用我们表示审慎乐观

本案判决澄清了政府控制并不等同于“重大政府干预”。但我们应该清醒一个国有参股或者控股企业在申请市场经济地位时，除了国有股份问题之外，还可能其它问题使其无法满足第一条标准，比如上文所提到的行业市场状况问题。即便是这两个点都没问题，在实践中还存在着大量因为公司治理、人事等种种其它原因无法满足第一条标准的情况。怎样才算满足第一条标准，并没有一份无遗漏的清单。在我们所代理的业务中，具体到每个应诉企业时多少总会有新情况出现。

同时中国企业也应该清醒认识到，由于各种客观原因的限制，能像新安股份这样坚持战斗到底的企业并不多。在中国企业应诉欧盟反倾销的历史上，大部分类似不公正待遇还是没能到欧盟法院去申诉。基于这些考虑，对于本案判决对今后中国企业胜诉欧盟反倾销的积极作用，我们表示谨慎乐观。

3、 积极举证是胜诉关键

我们认为，新安股份之所以能在欧盟法院就前述法律问题取得胜诉，关键在于其能就其经营决策和市场状况积极举证，充分向欧委会证明了其有关价格和要素成本的决策是根据市场信号做出的，其成本和价格体现了完全由自由市场的供求关系所决定的市场价值。如果没有这些证据，欧盟法院不能据以判决欧委会的做法不符合欧盟反倾销基本法。

正如判决所强调的那样，举证责任还在应诉企业。我们不能忘记在现有法律框架内，中国企业如果举证不到位，即使告到了欧盟法院，依据举证责任规则，中国企业也无法胜诉。

4、 特殊行业申请市场经济地位会更加艰难

我们注意到欧盟法院特别强调，对于市场状况受到所谓政府重大干预的行业，即便是纯私营企业，也难以通过 MET 第一条标准的测试。事实上，在许多历史案例中，中国企业就因为这个原因被裁定不符合第一条标准，从而无法获得市场经济地位。例如在欧盟无缝不锈钢管反倾销案中，没有企业被裁定符合第一条标准，因为欧委会认为无缝不锈钢主要原材料钢铁市场存在政府干预。这就是说，如果欧委会有证据认定某个行业的原料或者成品供求受政府干预，以至于市场价格不体现自由竞争供求关系所决定的价值的话，此类行业的所有企业可能都会因此拿不到市场经济地位。

周 勇 顾 问 Tel: 8610 8519 1296 Email: Zhouyong@junhe.com

牛晓蓉 律 师 Tel: 8610 8519 2537 Email: Niuxr@junhe.com

本简报仅为提供法律信息之目的，供参考使用，并不构成君合律师事务所的法律意见或建议。