

乌克兰反倾销应诉指南

为更好服务中国企业，中国医药保健品进出口商会组织法律专家，编写了此本《乌克兰贸易救济调查应诉指南》。《指南》旨在为中国出口企业，以及已经或正在考虑海外投资的企业提供贸易救济的相关风险提示、应诉指引和决策参考，使企业能较快捷的了解相关知识、利弊提示和获得帮助途径的有效信息，从而结合自身情况做出决策，提前规避风险。

《指南》介绍了乌克兰反倾销的实体特点和基本程序，包括对于倾销和损害的认定、调查裁决、反倾销措施审查等，并提出了相关应对的方法与注意事项。本指南为公益性读物，不构成专门性的法律咨询意见，不承担法律后果。如需专业性法律服务，请联系相关律师事务所或咨询公司。

内容不当之处，欢迎提出意见建议。我们也将适时更新本《指南》，为广大出口企业和关心支持有关工作的各方人士提供更好地服务。

目录

一、	乌克兰反倾销法要点.....	3
1.1	乌克兰反倾销调查程序.....	3
1.2	乌克兰法关于倾销的认定	4
1.3	乌克兰法关于损害的认定	5
1.4	乌克兰反倾销法调查的临时裁决和最终裁决.....	6
1.5	乌克兰反倾销措施的复审	6
1.6	乌克兰反倾销措施的司法审查	6
二、	应诉建议	7
三、	四体联动机制在反倾销中的作用	8
四、	案例分析 乌克兰对华热轧无缝钢管反倾销案.....	9
	附表	11

一、乌克兰反倾销法要点

乌克兰近年来在贸易救济领域日渐活跃。目前对来自中国的产品已经实施反倾销税的产品包括：白炽灯 (electric incandescent lamps), 电缆电线(twisted wire), 热轧无缝钢管(hot-deformed Seamless Steel Pipes), 医用胶塞(Medical rubber plug), 耐腐蚀钢(corrosion resistant coated steel)等。另外, 尚未结案的调查案件包括铝车轮(Aluminium wheel)和钢制紧固件(steel fastener)等产品。

乌克兰的反倾销调查主要是基于其 1998 年 12 月 22 日第 330-XIV 号法律"关于保护本国生产者不受倾销进口的影响"("乌克兰反倾销法")。作为 WTO 的成员, 乌克兰在实践中也须遵循《WTO 反倾销协定》。

在乌克兰的反倾销调查中, 主要涉及两个国家部门。乌克兰经济贸易和农业部(“经济部”)的国家生产者保护司(“保护司”)作为调查机构, 负责审查反倾销申请, 收集现有证据, 起草关于倾销和损害认定、因果关系和公共利益的临时裁定和最终裁定。所有行政决定, 如发起反倾销调查、征收临时或最终反倾销税、接受价格承诺、终止调查等, 均由代表乌克兰政府不同部委和当局(财政部、能源部、反垄断局等)的跨部门国际贸易委员会("委员会")通过。委员会根据上述经济部保护司的结论采取最终行动。

1.1 乌克兰反倾销调查程序

提出反倾销申请及发起调查: 代表某一产品至少 25% 的国内生产商可向经济部提出反倾销申请。经济部可基于其收集的资料主动开展调查。

乌克兰的反倾销调查原则上应在启动调查后一年内结束, 特殊情况下当局可延长 6 个月。当局一般在立案后 9 个月内发布临时裁决并征收临时反倾销税。

反倾销调查启动后，经济部在《立案公告》发布后 30 天内对所有利益相关方进行登记。如果调查中登记的外国出口商数量众多，经济部可酌情采用抽样程序。抽样是指根据掌握的资料，采用统计学上有效的样本，将调查范围限定在合理数量的有关利益方、产品或交易上，或者限定在在现有时间内可以合理调查的具有代表性的最大生产、销售或出口量上。外国出口商必须在经济部规定的期限内提供抽样问卷答卷。

登记报名的外国出口商将会收到经济部发出的出口商问卷，并要求在指定的时间内（一般为 30 天）提交答卷。如果不涉及抽样，经济部会要求每一个报名登记的外国出口商提交问卷的。如果涉及抽样，则只有被抽样的出口商会被要求提交出口商答卷。出口商问卷中规定的调查期一般为开始调查前的 6 至 12 个月。

答卷应当提交保密版本和非保密版本。未经提供信息的一方许可，当局以及其他方不得透露保密信息。但是，提交机密信息的当事方必须编写一份非保密摘要，并分发给所有有关各方，以确保他们能够维护自己的权利。

经济部可在其认为适当的情况下，可以对有关各方（含国内产业，进口商以及外国出口商）进行现场核查，检查进口商、出口商、贸易商、代理商、生产商的财务记录，以核实所提供的有关资料的真实性。

如果有关方面拒绝配合，或不在规定时限内提供必要的信息，或严重阻碍调查，可视为“不合作”。因此，经济部可对该方适用“最佳可获得信息”。不合作的后果通常会导致获得比合作方更高的反倾销税率。

根据乌克兰反倾销法，对“同类产品”的认定将作为临时裁决和最终裁决的一部分。

1.2 乌克兰法关于倾销的认定

根据乌克兰反倾销法，如果产品对乌克兰的出口价格低于其正常价值，则被视为倾销。正常价值通常是涉案产品在出口国的市场价格。如果没有销售或销售量较少或销售亏损，产品的正常价值通常是以出口国的生产成本加上合理的销售、一般和管理费用以及利润为基础。出口价格应是产品从出口国出口到乌克兰时实际支付或应付的价格。

1.3 乌克兰法关于损害的认定

根据乌克兰反倾销法，在对外国的出口商进行反倾销调查时，除了要认定有关国家的生产者存在倾销以外，还需要认定乌克兰有关行业受到“实质性损害”，或“实质性损害威胁”，且倾销与损害之间存在因果关系。

损害的确定应以积极的证据为基础，并应包括对以下方面的客观审查：(a) 倾销进口产品的数量和倾销进口产品对乌克兰同类产品市场价格的影响；(b) 这些进口产品对乌克兰工业的影响。生产同类产品的乌克兰工业必须受到实质性损害。确定损害需要审查倾销进口的数量和价格及其对乌克兰工业的影响。在这方面，经济部核查倾销进口产品的绝对数量或市场份额是否有显著增加。

如果从一个以上国家进口的产品同时受到反倾销调查，只有在确定以下情况下，才应累计评估这种进口的影响：

(a) 就来自每个国家的进口产品所确定的倾销幅度超过最低限度，而来自每个国家的进口量也不可忽略不计；以及

(b) 根据进口产品之间的竞争条件以及进口产品与乌克兰同类产品之间的竞争条件，对进口产品的影响进行累计评估是适当的；

对于因果关系，乌克兰当局需要分析，除倾销进口外，还应对同时损害乌克兰产业的已知因素进行审查，以确保这些其他因素造成的损害不归咎于倾销进口品。

1.4 乌克兰反倾销调查的临时裁决和最终裁决

无论是临时裁决，还是最终裁决，当局都需要确认：（1）有关国家的生产者存在倾销现象；（2）乌克兰有关行业受到“实质性损害”或“实质性损害威胁”；（3）倾销与损害之间存在因果关系；（4）采取的临时措施或最终措施不违背国家利益。

经调查，如果某外国出口商的倾销幅度低于 2%，（以出口价格的百分比表示），被视为可忽略不计，不征收反倾销税。

有关的出口商可在最终裁决公布前，向乌克兰当局提出价格承诺。一旦乌克兰当局接受承诺的建议，该公司的涉案产品可免征反倾销税，但该公司须在反倾销措施执行过程中严格执行价格承诺。价格承诺由乌克兰经济部密切监督，如发现该出口商存在违规行为，当局可裁定撤销原价格承诺协议，并恢复征收反倾销税。

1.5 乌克兰反倾销措施的复审

乌克兰反倾销措施一般实施五年，如果出现以下情况，可进行复审：

- （期中复审）出口商的情况发生了持久的变化，并会影响到倾销幅度；
- （新出口商复审）一家新的外国出口商在原反倾销调查结束后开始向乌克兰出口，该外国出口商可以提出要求，计算自己单独的倾销税率。
- （日落复审）5 年期满后，原反倾销措施即将到期，乌克兰国内生产者提出申诉，要求延长措施。当局可发起日落复审。

1.6 乌克兰反倾销措施的司法审查

根据《乌克兰行政诉讼法》第 27 条，委员会的决定和经济部的相关信息披露可向基辅市地区行政法院（乌克兰）提出初步申诉。向法院提出申请的最后期限：自反倾销措施通过后 1 个月内。这个期限是乌克兰《对外经济活动

法》第 31 条特别规定的，比所有其他案件的一般 6 个月期限要短。法院诉讼程序的期限。自提交之日起 90 天，但可延长或中止诉讼程序的最后期限。在实践中，法院在法定时限内作出裁决的案件极少，而大多数案件都会被暂时中止或延长期限。法院的裁决在上诉期限过后(即裁决通过后 30 天，除非提出上诉)生效。

二、 应诉建议

相比美欧等相对成熟运用贸易救济的国家而言，乌克兰当局参与贸易救济调查起步较稳，经验也相对缺乏。在应对乌克兰发起的反倾销调查中，中国的出口企业可以在政府，行业协会和贸易救济律师的指导下积极组织有关的抗辩。

首先，乌克兰的反倾销调查实践中没有把中国视为非市场经济国家。因此，对于中国的出口商而言，则是提供了一次有利的机会。参与合作的中国出口商如果能够积极应诉，回答出口商问卷，则可以通过提交国内销售和生产成本等数据，成功地论证自身的出口价格并不低于其正常价值。

其次，产品的组合以及产品的控制编码（PCN）是出口商问卷的一个重要事项。PCN 的组合不同，会很大程度的影响到最后的税率计算。出口商可以在贸易救济律师的指导下，主动提出对自身有利的 PCN 分类方式，为最后的税率计算获得一个良好的铺垫。

第三，乌克兰的反倾销法规定征收反倾销税必须要考虑到“公共利益”。对于中国企业而言，要充分运用其在乌克兰当地的进口商以及下游用户的影响力。通过他们的影响，特别是征收反倾销税对于上下游可能导致的后果等方面主导案件的方向。从实践中看，乌克兰当局非常关注涉案产品下游用户的利

益。因此，中国出口商应当建议进口商以及用户积极配合应诉，并主动向当局提交观点。

第四，乌克兰的反倾销调查的案例中，有不少是以价格承诺结案的。中国出口商应当在案件的过程中，积极考虑价格承诺的建议。如当局接受，可使自身在未来的一段时间内根据事先承诺的价格出口，免受反倾销税的不利影响。

三、四体联动机制在反倾销中的作用

中国已基本建立了一个包括商务部(含各驻外使馆、领事馆、使团、代表团经商处)及地方商务主管部门、行业组织(进出口商会等)、贸易救济律师和企业在内的四体联动协调机制。

在四体联动工作机制中，企业是公平贸易的直接当事人，贸易措施实施的最终结果直接关系到企业自身利益，因而企业应是反倾销应诉的主体。企业应主动提升自身应对能力，积极参加反倾销应诉。涉案企业应在参加应诉协调会议之前收集整理并向应诉组织单位、地方商务主管部门提供调查期内涉案产品的成本、生产总量、国内销售价格和向调查国出口的价格及数量等资料。

贸易救济律师团通常由中国和国外具有丰富反倾销应诉经验的律师和会计师组成，熟悉涉案国家的反倾销程序和法律，可以指导应诉企业登记应诉，回答问卷，实地核查，申请价格承诺，提交无损害抗辩，对初裁等信息披露进行评论。这对于应诉企业获得好的应诉结果是非常重要的。

进出口商会等行业组织是应诉组织单位,具体负责企业反倾销应诉的组织协调工作。其主要职责是：通知、引导涉案企业积极应诉，根据案件具体情况联合其他中介组织共同组织应诉，组织企业聘请贸易救济律师，协助企业接受

国外调查机关的实地核查，组织企业与国外调查机关、相关行业组织或企业开展谈判,协助企业进行价格承诺协议或中止协议谈判等。

商务部主要负责规范和指导、监督全国出口反倾销应对工作，依法开展对外交涉工作，在必要时代表中国政府行使世界贸易组织成员权利，维护公平贸易环境。各驻外使馆、领事馆、使团、代表团经商处协助商务部做好反倾销应诉工作，并对应诉组织单位的工作提供必要的指导和便利。地方商务主管部门主要负责指导、协调本辖区内企业出口反倾销应诉工作，协同中介组织做好本地区企业应诉的动员和支持工作，配合本地区产业、企业各类中介组织提起贸易救济申请。

实践证明：四体联动机制在应对国际贸易摩擦时是非常行之有效的，为中国出口贸易健康发展营造了公平的国际环境。

四、 案例分析

乌克兰对华热轧无缝钢管反倾销案

2019年5月18日，乌克兰发起对原产于中国的热轧无缝钢管反倾销调查。本案的乌克兰国内申请方为乌克兰最大的钢管生产企业 Interpipe。涉案产品的税则号为 7304 19, 7304 23, 7304 29, 7304 39, 7304 59。本案是乌克兰历史上发起的涉案金额最大的反倾销案。

本案发起之后，中国政府，中国的钢铁行业以及中国的无缝钢管出口企业均对此高度重视。立案之后，中国商务部有关人员专程赴基辅同乌克兰当局进行交涉。同时，中国钢铁工业协会积极组织各有关出口企业进行行业无损害抗辩以及各自的倾销抗辩。

立案之后，对乌克兰出口企业均积极组织填写问卷，并在当局发出补充问卷后提交了补充问卷答卷。2020 年初以及之后，受全球新冠疫情（COVID-19）的影响，本案的调查进展放缓，原定于 2020 年第一季度的临时裁决也迟迟未公布。2020 年 3 月，当局宣布，考虑到疫情，取消公开听证会，改为邀请各方提交书面意见。2020 年 5 月，当局宣布，本案延期 1 个月。（从 12 个月延长到 13 个月）。

2020 年 5 月 28 日，乌克兰当局公布了本案的最终裁决公告。终裁中，中国的主要无缝钢管出口商：天津钢管制造有限公司以及衡阳华菱钢管有限公司均有大部分产品获得零税率。除天津钢管和衡阳华菱钢管之外，其他的中国出口商均得到 51.52% 的反倾销统一税率。根据终裁，该税率自终裁公告之日起 30 天后开始执行，为期 5 年。

终裁之后，中国的有关出口企业在中国政府以及行业的指导下，继续积极向当局提交意见，并提出了价格承诺的建议。

2020 年 9 月 4 日，乌克兰当局发布公告，决定修改原反倾销终裁结果，接受部分中国出口商的价格承诺的建议，该价格承诺协议生效之日起三年内不征收反倾销税。达成价格承诺的企业包括：天津钢管制造有限公司（部分产品）、江阴德玛斯特钻具有限公司（部分产品）、山西风雷钻具有限公司（部分产品）。

本案可谓是近年来中国产业应诉乌克兰反倾销调查的经典案例。充分发挥了政府，行业协会，贸易救济律师以及企业的四体联动机制的效果。由中国政府积极出面协调，并由行业协会组织进行行业无损害抗辩，有贸易救济律师指导出口商答卷。在案件取得阶段性成果后，主要的出口商仍然积极提出价格承诺的建议，最终使乌克兰当局接受了这些价格承诺，从而保住了乌克兰出口市场。

附表

乌克兰反倾销应诉指南	
主管当局	<p>在所有诉讼中，乌克兰经济、贸易和农业部("经济部")国家生产者保护司作为调查机构，负责审查申诉，收集现有证据，起草关于倾销和损害认定、因果关系和国家利益的临时和最终结论。</p> <p>所有行政决定，如启动、实施临时或最终措施、接受价格承诺、终止诉讼等，均由代表乌克兰政府不同部委和当局(财政部、能源部、反垄断局等)的政府间国际贸易委员会("委员会")通过。委员会根据财政部的结论采取行动</p>
联系信息	<p>乌克兰经济、贸易和农业发展部</p> <p>国家生产者保护司</p> <p>vul.Grushevskogo, 12/2Grushevskogo, 12/2</p> <p>01088，乌克兰基辅</p> <p>电话：+38 (044) 596-67-36。</p> <p>电子邮件：meconomy@me.gov.ua；tradedefence@me.gov.ua。</p>

适用法律	<p>乌克兰 1998 年 12 月 22 日第 330-XIV 号法律"关于保护本国生产者不受倾销进口的影响"("乌克兰反倾销法");</p> <p>《关于适用 1994 年关税和贸易总协定第六条的协定》("世贸组织反倾销协定");</p>
提出申诉的资格	代表某一产品至少 50% 的国家生产商可向经济部提出反倾销申诉。
自行发起调查	经济部可根据从包括统计机构在内的其他国家当局收集的资料主动开展调查。
问卷要求/核查	<p>经济部在《启动通知》发布后 30 天内对所有利益相关方进行登记。</p> <p>如果调查中登记的外国出口商数量众多，经济部可采用抽样程序。</p> <p>经济部向每一个登记的或每一个被抽查的外国出口商单独提交调查表。</p> <p>经济部坚持在合作的外国出口商的厂房进行核查访问的做法（COVID-19 的影响下可能包括在线核查或要求提供补充资料）。关于核查访问的决定由经济部酌情作出。核查访问并非每次都进行，也并非对所有合作生产者都进行。</p>
抽样	如果本国生产者、外国进出口商、产品类型或交易数量较多，则可根据选择时掌握的资料，采用统计学上有效的样本，将调查范围限定在合理数量的当事人、产品或交易上，或者限定在在现有时间内可以合理调查的具有代表性的最大生产、销售或出口量上。

出口商的抽样调查	<p>出口商必须在经济部规定的期限内提供抽样资料。</p> <p>样本的选择通常以在现有时间内可以合理调查的最大代表性出口量为基础。</p>
核查	<p>经济部可在其认为适当的情况下，对有关各方的厂房进行访问，检查进口商、出口商、贸易商、代理商、生产商的记录，以核实所提供的有关倾销和损害的资料。</p>
使用现有最佳信息（BIA）	<p>如果有关方面拒绝接触或不在时限内提供必要的信息，或严重阻碍调查，可视为"不合作"。因此，经济部可对该方适用"最佳可得信息"。不合作的后果通常会导致采取比合作方更高的措施。</p>
调查期	<p>为了确定倾销的目的，经济部规定调查期为开始调查前的6至12个月。</p>
获取机密信息	<p>未经提供信息的一方许可，不得透露机密信息。但是，必须编写一份非保密的申诉摘要，并分发给所有有关各方，以确保他们能够维护自己的权利。</p>
初步调查	<p>如果经济部认为申诉包含足够的证据，委员会将在官方公报"Uriadovyi Kurier"上发布公告，启动反倾销程序(调查)。</p> <p>在临时阶段的调查检查是否：</p> <p>有关国家的生产者存在倾销现象。</p> <p>乌克兰有关行业受到"实质性损害</p>

证据要求/倾销的证据	<p>如果产品对乌克兰的出口价格低于其正常价值，则被视为倾销。申诉必须：</p> <p>指控原产于乌克兰境外某国或某几国的产品以倾销价格出口到乌克兰，这些进口产品对乌克兰工业造成了损害；</p> <p>载有证据(如发票、报价、专业报刊上的出版物、官方统计数字等)以支持所提出的指控；</p>
计算正常值	<p>正常值通常是该产品在出口国的市场价格。</p> <p>如果没有销售或销售量较少或销售亏损，产品的正常价值通常是以出口国的生产成本加上合理的销售、一般和管理费用以及利润为基础。</p>
出口价格的确定	<p>出口价格应是产品从出口国出口到乌克兰时实际支付或应付的价格。</p>
微量	<p>倾销幅度低于 2%，以出口价格的百分比表示，被视为最低限度。</p>
价格承诺协议	<p>价格承诺受乌克兰反倾销法第 15 条(该条借鉴了世贸组织《反倾销协定》第 8 条)的规定。</p> <p>一旦委员会接受承诺(由经济部谈判和建议)，该公司的产品在进入自由流通领域时，可免征反倾销税。价格承诺由经济部密切监督。</p>
损害鉴定程序	<p>损害的确定应以积极的证据为基础，并应包括对以下方面的客观审查：(a) 倾销进口产品的数量和倾销进口产品对乌克兰同类产品市场价格的影响；(b) 这些进口产品对乌克兰工业的影响。</p>

累计	<p>如果从一个以上国家进口的产品同时受到反倾销调查，只有在确定以下情况下，才应累计评估这种进口的影响：</p> <p>就来自每个国家的进口产品所确定的倾销幅度超过最低限度，而来自每个国家的进口量也不可忽视；以及</p> <p>根据进口产品之间的竞争条件以及进口产品与乌克兰同类产品之间的竞争条件，对进口产品的影响进行累计评估是适当的；</p>
倾销以外的因素	除倾销进口品外，还应对同时损害乌克兰工业的已知因素进行审查，以确保这些其他因素造成的损害不归咎于倾销进口品。
损害的证据	生产同类产品的乌克兰工业必须受到实质性损害。确定损害需要审查倾销进口的数量和价格及其对乌克兰工业的影响。在这方面，经济部核查倾销进口产品的绝对数量或市场份额是否有显著增加。
范围的确定	对"相关产品和同类产品"的认定将作为临时认定和最终认定的一部分。
时间框架	经济部必须在启动后一年内完成调查，同时可以延长 6 个月。
公共利益	<p>如果经济部认为可能采取的措施有损国家利益，委员会将不展开或推进调查。</p> <p>反倾销措施不得违背乌克兰的国家利益，要考虑到下游产业和最终消费者的意见。</p>

期中复审和日落复审	<p>措施一般实施五年，如果出现以下情况，可进行审查：</p> <p>出口商的情况发生了持久的变化（临时审查）；</p> <p>一家新的外国公司开始向乌克兰出口，并要求计算自己的倾销幅度（新出口商审查）。</p>
司法补救措施	<p>根据《乌克兰行政诉讼法》第 27 条，委员会的决定和经济部的相关信息披露可向基辅市地区行政法院（乌克兰）提出初步质疑。</p> <p>向法院提出申请的最后期限：自措施通过后 1 个月内。这个期限是乌克兰《对外经济活动法》第 31 条特别规定的，比所有其他案件的一般 6 个月期限要短。</p> <p>法院诉讼程序的期限。自提交之日起 90 天，但可延长或中止诉讼程序的最后期限。在实践中，法院在法定时限内作出裁决的案件极少，而大多数案件都会被暂时中止或延长期限。</p>
最近一次更新	2020 年 9 月 25 日

