

# 欧盟司法诉讼和企业参与程序指南

为更好服务中国企业，中国机电产品进出口商会与司法诉讼法律专家共同编写了此本《欧盟司法诉讼和企业参与程序指南》。《指南》旨在为中国出口企业，以及已经或正在考虑进行司法诉讼的企业提供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，进行司法诉讼。

作为一家没有较丰富应对欧盟司法诉讼经验的企业，可能主要关心的问题包括：1、欧盟法律体系；2、欧盟法院的层级结构和职能；3、欧盟法院诉讼和成员国法院诉讼的区别；4、欧盟法院诉讼的基本程序；5、欧盟法院判决及其功效；6、英国脱欧对欧盟法院的影响；7、欧盟法院在贸易救济领域诉讼案件统计；8、企业决策是否进行司法诉讼的主要考虑因素；9、司法诉讼的前期准备和聘请律师的注意事项。通过了解本指南相关信息，结合企业的自身情况（如考虑投入应对的精力财力成本，应诉成果的当前长远利益等），企业基本上能满足应对司法诉讼的需求。当然，申请司法诉讼是一项较专业复杂的工作，只有在贸易救济原审案件中积极抗辩并提出抗辩点，欧洲法院才可能接受企业的诉讼请求。

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。

本《指南》主要围绕欧洲法院职能及司法诉讼基本程序等内容，为企业提出应对策略及注意事项。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、欧盟法律体系.....	3
1.1 条例 (Regulations) .....	3
1.2 指令 (Directives) .....	3
1.3 决定 (Decisions) .....	4
1.4 建议 (Recommendations) .....	4
1.5 意见 (Opinions) .....	5
二、欧盟法院的层级结构和职能.....	5
2.1 欧洲法院.....	6
2.1.1 直接诉讼管辖.....	6
2.1.2 先予裁决权.....	7
2.2 普通法院.....	8
三、欧盟法院诉讼和成员国法院诉讼的区别.....	9
四、欧盟法院诉讼的基本程序.....	9
4.1 普通法院一审诉讼程序.....	9
4.2 欧盟法院诉讼程序.....	10
五、欧盟法院判决及其功效.....	10
六、英国脱欧对欧盟法院的影响.....	11
七、欧盟法院在贸易救济领域诉讼案件统计及归纳.....	12
八、企业决策是否进行司法诉讼的主要考虑因素.....	12
九、司法诉讼的前期准备和聘请律师的注意事项.....	13
9.1 前期准备.....	13
9.2 聘请律师注意事项.....	14

## 一、欧盟法律体系

欧盟法包括欧洲议会、部长理事会等欧盟主要机构根据基本条约，以解释条约和执行条约的方式制定的，具有国内法属性的条例、指令、决定等法规及欧洲法院的判例。

### 1.1 条例（Regulations）

欧盟法下的条例具有普遍适用性、全面约束力和直接适用性。条例无需通过额外的国内法律程序进行转化，自动成为成员国国内法律体系的一部分。后《里斯本条约》时代，条例拥有立法条例、授权条例或执行条例三种形式。

立法条例通常由欧洲议会和欧盟理事会主席签署，具有基础条约实施细则的性质，它相当于议会通过的法令。授权条例和执行条例则是由欧盟委员会主席签署颁行，是对立法条例的补充和细化。条例在《欧盟官方公报》上一经公布，则于次日或规定的日期生效，各成员国必须遵照执行。

### 1.2 指令（Directives）

指令并不具有直接适用性，它仅就要实现的目标对欧盟成员国具有约束力，同时还为成员国实施指令保留形式和方法上的选择权，成员国可自行决定如何执行该指令，但会规定成员国执行的时间期限。当然，这并不意味着指令具有模糊性。相反，指令会详细列出需要成员国达到的目标，实现各成员国法令趋同。通

常在普遍认为最好由各国政府来制定确切的立法细节时方使用指令。

### 1.3 决定 ( Decisions )

《欧洲联盟运行条约》( 以下简称 TFEU ) 第 288 条规定 , 一项决定具有普遍约束力 , 而一项有具体适用对象的决定仅对该对象具有约束力。

在大多数情况下 , 决定是有明确针对对象的有约束力的法律文件 , 它可针对特定成员国或所有成员国发布 , 也可以针对特定的企业或个人发布 , 还可针对进口自欧盟之外经济体的具体产品发布。但是 , 某些决定具有更普遍适用的性质 , 它规定了管理机构间关系和运行的法律规则。

决定通常是指一种执行决议 , 主要是确保欧盟法令实施的执行性措施。它与条例有类似的效力 , 但是适用的范围不同。条例具有普遍性 , 对所有成员国具有约束力 , 而决定只具有特定的适用性 , 是针对个别、具体、确定的群体、个人或事件。

### 1.4 建议 ( Recommendations )

建议不具备法律约束力。各个欧盟机构表达他们的意见可以通过一项建议做出 , 但不会对该建议涉及的对象施加任何法律义务或责任。建议通常由欧盟理事会通过。特殊情况下 , 欧盟委员会和欧洲中央银行也可提出建议。

## 1.5 意见 ( Opinions )

意见是欧盟机构以不具有约束力的方式发表声明的一种工具形式。换言之，意见不对所指向的人施加任何法律义务，不具有法律约束力。它可以由欧盟主要机构、地区委员会和欧洲经济与社会委员会发布。

TFEU 第 288 条规定，建议和意见不具有约束力。尽管此类措施没有直接效力，但它们仍适用于司法程序。例如，成员国国内法院可以就此类措施的解释或有效性请求欧洲法院提出意见。因此，建议和意见属于软法形式，但它们并不是软法的唯一种类。

## 二、欧盟法院的层级结构和职能

欧盟法院最早成立于 1952 年，由《欧洲煤钢共同体条约》设立，作为欧洲煤钢共同体的司法机构。随着欧洲经济共同体、欧洲原子能共同体的成立，法院成为了三大共同体的司法机构。《里斯本条约》签订后，法院正式被命名为“欧盟法院”( Court of Justice of the European Union, CJEU )。

欧盟法院位于卢森堡。法院的官方语言共 24 种，为各成员国的官方语言。这 24 种语言均可作为法院的诉讼语言。在具体案件的审理中，由起诉方选择诉讼程序适用的语言。

从成立伊始，欧盟法院肩负着确保欧盟条约统一解释和适用，保障欧盟法律得到遵守的责任。由此，欧盟法院审查欧盟机构颁

布法令文件的合法性，确保各成员国履行条约规定的义务，并依成员国法院请求对欧盟法作出解释。

欧盟法院由欧洲法院( Court of Justice )和普通法院( General Court ) 组成。

## 2.1 欧洲法院

欧洲法院由 27 位法官（每个成员国各一名，英国已脱欧）及 11 位佐审大律师（Advocates General）组成。佐审大律师协助法官审理案件，应主审法官要求出具审判意见（Opinion），但其独立于法庭，不参与法庭审议，其所出具的意见对法官没有约束力。欧洲法院的管辖权主要有两种，一种是直接诉讼管辖，一种是先予裁决权。

### 2.1.1 直接诉讼管辖

1. 针对成员国不履行法定义务提起的诉讼。成员国违反欧盟法律规定的义务，欧盟委员会或另一成员国（根据 TFEU 第 259 条）可以向欧洲法院提起诉讼。对于欧洲法院确认违法的情形，成员国必须予以纠正，否则欧洲法院可以要求该成员国支付罚款，金额由法院根据欧盟委员会的建议确定。

2. 针对欧盟法律文件合法性提起的诉讼。欧盟成员国、欧盟理事会或特定条件下欧洲议会，以及认为与其切身利益直接和个别相关的自然人或法人均可请求法院废止欧盟立法文件的部分

或全部。

3. 针对欧盟机构不作为提起的诉讼。申请人要求撤销一项据称违反欧盟法律的措施，或在违反欧盟法律的情况下，一个负有义务的欧盟机构未能采取行动。法院宣布该行为无效或宣布该机构违法未采取行动，在这种情况下，有过错的欧盟机构必须采取必要措施遵守法院的判决（TFEU 第 266 条）。

4. 损害赔偿之诉。建立在非合同责任、侵权责任基础之上的损害赔偿之诉中，欧洲法院决定欧盟对其机构的公务人员执行公务时造成的损害承担的责任。

5. 上诉。欧洲法院审理对普通法院作出的判决中有关适用法律问题提出的上诉。如果上诉被认为是可受理和有充分理由的，法院将撤销普通法院的判决并自行裁决案件，否则必须将案件发回普通法院根据上诉裁决结果再次审理判决。

### 2.1.2 先予裁决权

除了上述直接诉讼之外，成员国法院在审理案件过程中如果遇到欧盟法律适用和解释问题，而该问题又是该案作出裁决的前提条件，成员国法院有义务向欧洲法院申请先予裁决。欧洲法院有权就条约和立法的解释，欧盟内各机构、团体行为的有效性作出先予裁决。各成员国国内法院根据国内法程序规则，通常以司法裁决的形式向欧盟法院提交有关欧盟法律解释或有效性问题的先予裁决请求。

## 2.2 普通法院

欧盟法院成立伊始只设一级法院，并不设普通法院。此后，随着欧盟的扩大，欧盟职权范围的扩张，案件日益增多。因此，欧盟于 1989 年成立了普通法院，以减轻原一个审级法院的办案负担。此后，为了顺应不断攀升的案件数量，普通法院法官数量由原先的各成员国一名增至各成员国两名，所有新增法官的任命于 2019 年完成。普通法院目前共有 54 名法官（每个成员国各两名），不设常任佐审大律师，但在必要的情况下，由普通法院的法官佐审。

欧盟普通法院有权在一审时审理和裁定自然人、法人和成员国提起的所有直接诉讼。普通法院处理案件类别如下：

1. 司法审查：自然人/法人针对欧盟机构的行为或不作为而提起的诉讼。其中包括撤销诉讼和损害赔偿诉讼。

2. 司法复审：针对欧盟公务员法庭在员工案件中的判决提起的仅有关法律问题的上诉。

3. 成员国行为：成员国对欧盟委员会、欧洲中央银行等机构采取的行为。

4. 欧盟合同：根据明确赋予法院管辖权的欧盟机构签订的合同提起的诉讼。



### 三、欧盟法院诉讼和成员国法院诉讼的区别

欧盟法院诉讼与成员国法院诉讼没有太大区别,涉及欧盟的案件上诉至欧盟法院,涉及各成员国的案件上诉至各成员国法院。

### 四、欧盟法院诉讼的基本程序

对欧盟调查机关作出的反倾销、反补贴裁决有争议的,应当于裁决在《欧盟官方公报》( Official Journal ) 上公布之日起 2 个月加 24 日内向普通法院提起诉讼。

#### 4.1 普通法院一审诉讼程序

普通法院一审诉讼程序包括书面陈述、庭审辩论、法庭审议,以及开庭宣判四个阶段。书面陈述阶段,起诉方提交起诉书( application ) 及证据,被告方进行书面答辩( defense ) 并提交证据。在一些案件中,起诉方对被告方答辩可提出反驳( reply ), 而被告方可再次抗辩( rejoinder )。如诉讼当事人未提出请求,且法庭认为事实和书面证据清晰,双方观点明确,可决定不进行庭审辩论。否则,法庭将组织庭审辩论。庭审辩论中,各方律师先作开庭陈词,法庭随即对各方分别提问,再由各方作总结陈词。随后,法庭进入审议阶段。欧盟法院采取少数服从多数的审议机制,持不同意见的少数法官的观点不作公开。审议结束后,法庭开庭宣判。

## 4.2 欧盟法院诉讼程序

对普通法院的一审判决不服的,应当在判决之日起两月内向欧盟法院(Court of Justice)提出上诉。上诉审仅限于审理普通法院判决中的法律适用问题,不重新审理事实。当事人如果质疑普通法院的证据认定,须证明普通法院明显扭曲了证据所包含的事实。当事人在上诉中不得提出初审案件中未提出过的新主张。上诉审程序与初审程序相比,除涉及佐审大法官意见外基本相同,包括书面陈述、庭审辩论、法庭审议、开庭宣判四个阶段。

原则上,起诉不影响涉案的反倾销、反补贴裁决的效力。审理期间,反倾销、反补贴措施继续实施。但若当事人能证明审理期间继续实施反倾销、反补贴措施将带来不可挽回的损失,可申请中止实施,但实践中不常见。

## 五、欧盟法院判决及其功效

如经司法审查,调查机关欧盟委员会的反倾销、反补贴裁决确实存在瑕疵,欧盟法院将宣判撤销裁决。此外,依胜诉方请求,法院可要求败诉方承担其诉讼费用。宣告撤销的裁决自始无效,胜诉的第三国生产/出口商的欧盟进口商在判决生效后可向成员国海关申请退税。

通常欧盟法院撤销双反裁决的判决仅限于对提起诉讼的第三国生产/出口商有效。换言之,裁决仅对起诉的生产/出口商而

言失去法律效力，对该国的其他生产/出口商和被调查的其他第三国的生产/出口商仍然有效。

撤销判决对欧盟调查机关具有约束力，欧盟委员会必须执行判决。鉴于反倾销、反补贴调查涉及多个步骤，如果欧盟法院仅认定其中一个步骤存在瑕疵，并由此撤销裁决，其他调查步骤及作出认定的效力并不受影响。在这种情况下，为了执行判决，欧盟调查机关无须重新自始调查。欧盟调查机关可重启调查程序（re-opening，由于被宣告无效的仅仅是最终裁决，而非整个调查过程，在最终裁决被撤销后，调查回到未结案状态），并仅对受瑕疵影响的部分调查阶段重新调查，从而执行判决结果。通常重新调查后，如再次决定征收反倾销、反补贴税，自该新裁决生效之日起征收，即不溯及既往。并且，该征税措施受制于五年时限，自原始措施实施之日起起算。但近几年，欧盟委员会在双反税裁决被撤销后，在重启调查的同时往往指令成员国海关暂时不予退税，等待新裁决结果后再决定是否可以退税以及退税金额，让新裁决拥有的追溯力，受到广泛质疑。

## 六、英国脱欧对欧盟法院的影响

根据脱欧协议，欧盟法院在脱欧过渡期内（至 2020 年 12 月 31 日底），欧盟法院对涉及英国的案件具有司法管辖权，包括英国或英国公民作为原告或被告的案件，对英国法院提出的先予裁决请求（requests for preliminary rulings）仍具有管辖权。

在法官选任方面，英国脱欧后，由英国任命的法官离开欧盟法院。由此，法院的法官总数由 28 名降至 27 名，而普通法院的法官总数由 56 名降至 54 名。英国籍的佐审大律师 Sharpston 女士因未确定接任人选，暂时留任。

在诉讼语言方面，随着英国脱欧，依照欧盟规定，英语不再具备作为欧盟机构官方语言的资格。但是，鉴于英语在欧盟法院以及其他欧盟机构中的广泛应用，欧盟机构呼吁保留英语作为官方语言。

## **七、欧盟法院在贸易救济领域诉讼案件统计及归纳**

2017-2020 年，欧盟法院共受理 42 起涉及中国的贸易救济领域诉讼案件，其中普通法院受理 24 起，欧洲法院受理 18 起。

## **八、企业决策是否进行司法诉讼的主要考虑因素**

企业是否进行司法诉讼，很大程度上需要企业根据律师的分析来综合考量。律师了解企业具体情况，欧盟司法审查的原则和程序，欧盟法院管辖范围及过往相关案例，所涉案件事实及欧盟在该案调查中的瑕疵，有时还需要仔细对照分析欧盟实体法相关内容，以此来判断企业是否有进行法院诉讼的足够事实和法律理由。

法院诉讼有两种结果：若企业败诉，则需要承担对方当事人相应的法院诉讼费用。若企业胜诉，则进口商过去三年所缴纳的

反倾销、反补贴税可以全部退还。法院诉讼结果具有排他性，谁起诉谁受益。

## **九、司法诉讼的前期准备和聘请律师的注意事项**

### **9.1 前期准备**

司法诉讼前期准备自欧盟原审调查立案至终裁结束，也就是应诉反倾销、反补贴的全过程。企业在提起司法诉讼时需满足两个条件：一是提起诉讼的企业必须是直接涉案主体（即涉案企业）且参与了调查并被欧盟委员会在终裁中明确提及；二是企业已在原审调查应诉中就欧盟委员会裁决或披露内容提出过相关抗辩观点，欧盟法院只对企业应在应诉中提及的有争议的抗辩点进行复议，而不接受企业提出新的抗辩点。

欧盟法院在审理贸易救济裁决的司法审查案件中审查的四项内容：一是审查欧盟委员会作为调查机关，在行政调查程序中，是否符合欧盟程序法的要求。即在调查中，欧盟委员会是否保障利害关系方（中国出口商、欧盟进口商、起诉方）合理预期（legitimate expectation）和法律确定性（legal certainty），告知利害关系方应履行的程序及需要完成的义务；二是对有关利害关系方提出的抗辩点，欧盟委员会是否做出了合理的解释；三是欧盟委员会是否很好的履行了行政机构的职权；四是欧盟委员会在调查中是否存在滥用职权的现象。

## 9.2 聘请律师注意事项

一般情况下,代理反倾销原审调查的律师通常会代理企业的法院诉讼,主要是考虑原审调查代理律师在反倾销调查中比较了解企业的生产、销售及经营等情况,同时对企业在调查中所涉及的倾销计算及可抗辩点更加熟悉,因此从实操及经济的角度来讲,企业会更加倾向于聘请原审调查代理律师进行法院诉讼。

因此,企业应从反倾销原审调查开始,选聘具备丰富应诉经验,有独到应诉策略和方案,且在欧盟过往案件应诉中有较好业绩的律师。同时,在调查过程中,不仅协助行业抗辩律师提出针对整个行业的损害抗辩点,还要关注倾销抗辩律师针对企业情况提出具有争议的倾销抗辩点。只有在原审调查阶段提出的争议点,未来法院诉讼时才能被欧盟法院所接受,否则法院将不予以受理。