Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JULIANE KOKOTT
23 päivänä huhtikuuta 2015 [1]

Asia C-21/14 P

Euroopan komissio
vastaan

Rusal Armenal

Muutoksenhaku — Polkumyynti — Tietynlaisen Armeniasta, Brasiliasta ja Kiinasta peräisin olevan alumiinifolion tuonti — Asetuksen (EY) N:o 384/96 2 artiklan 7 kohta — Yhteensoveltuvuus polkumyynnin vastaisen sopimuksen kanssa — SEUT 277 artikla

I **Johdanto**

1. Käsiteltävänä olevassa valituksessa Euroopan komissio valittaa unionin tuomioistuimen 5.11.2013 [2] antamasta tuomiosta, jolla se kumosi erään polkumyyntitulliasetuksen (jäljempänä riidanalainen asetus), [3] siltä osin kuin se koskee armenialaista yritystä Rusal Armenal ZAO.

2. Komissio vastustaa erityisesti unionin yleisen tuomioistuimen näkemystä, jonka mukaan perusasetuksen [4] säännös, johon riidanalainen asetus perustuu, ei olisi enää Armenian tasavallan liityttyä WTO:n jäseneksi vuonna 2003 yhteensopiva tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen (jäljempänä GATT) [5] sääntöjärjestelmän kanssa; tästä seuraisi lopulta riidanalaisen asetuksen mitättömyys. [6]

3. Käsiteltävänä oleva asia tarjoaa unionin tuomioistuimelle tilaisuuden syventyä kysymykseen, onko ja – mikäli vastaus on myönteinen – millä edellytyksillä GATT-sääntöjärjestelmä otettava huomioon unionin oikeuden säännöksiä sovellettaessa.

1 — Alkuperäinen kieli: saksa.

2 — Tuomio Rusal Armenal v. neuvosto (T-512/09, EU:T:2013:571; jäljempänä valituksenalainen tuomio).

3 — Konkreettisesti asiassa oli kyse lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta tietynlaisen Armeniasta, Brasiliasta ja Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan alumiinifolion tuonnissa ja tässä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta 24.9.2009 annetusta neuvoston asetuksesta (EY) N:o 925/2009 (EUVL L 262, s. 1).

4 — Konkreettisesti asiassa oli kyse polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 22.12.1995 annetusta neuvoston asetuksesta (EY) N:o 384/96 (EYVL 1996, L 56, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna (korvattu sillä aikaa polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 30.11.2009 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1225/2009 (EUVL L 343, s. 51, oikaisu EUVL 2010, L 7, s. 22)).

5 — Tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus (EYVL 1994, L 336, s. 11).

6 — Ks. valituksenalaisen tuomion 59 kohta.

II **Asiaa koskeva lainsäädäntö**

A *GATT-sääntöjärjestelmä*

4. GATT-sääntöjärjestelmä sisältää yksityiskohtaisia säännöksiä polkumyynnin käsitteestä ja tuotteen normaaliarvon muodostamisesta.

5. Kyseessä on polkumyynti, kun maan tuotteet saatetaan myyntiin toisessa maassa normaaliarvoa alhaisemmalla hinnalla.

6. Tuotteen normaaliarvoa määriteltäessä on tehtävä ero sen mukaan, onko vapaa kotimainen hinnanmuodostus mahdollista kulloisessakin viejämaassa vai ei. Lähtökohtaisesti tuotteen arvon määrittelemisessä tuotteen kotimainen hinta on ratkaiseva. Mikäli kuitenkin viejämaassa kaikki kotimaan hinnat ovat valtion määräämiä tai kyseessä on monopoli, voi olla tarpeen määritellä vientituotteen normaaliarvo muiden tekijöiden perusteella.

7. GATT 1994 -sopimuksen VI artiklan 1 kohdassa määrätään yksityiskohtaisesti:

”Sopimuspuolet myöntävät, että dumping, jonka avulla jonkin maan tuotteita tuodaan kaupaksi johonkin toiseen maahan alle tuotteiden normaaliarvon, on tuomittavaa – –. Tätä artiklaa soveltaessa on katsottava, että jokin tuote on saatettu kauppaan jossakin tuontimaassa alle sen normaalin arvon, jos maasta toiseen viedyn tuotteen hinta on

a) alhaisempi kuin samanlaisen tuotteen verrattavissa oleva hinta tavallisessa kaupankäynnissä, kun tuote on tarkoitettu viejämaan omaan kulutukseen – –”

8. GATT 1994 -sopimuksen liitteessä I olevan VI artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tehdään selväksi seuraavaa:

”Sopimuspuolet myöntävät, että kun tuonti tapahtuu maasta, jossa kaupankäynti perustuu täysin tai lähes täysin valtion monopoliin ja jossa kaikki kotimaan hinnat ovat valtion määräämiä, hintojen vertailtavuuden määrittäminen ensimmäisen kohdan soveltamista varten voi olla erityisen vaikeaa ja että tällaisessa tilanteessa – – sopimuspuolet voivat katsoa tarpeelliseksi ottaa huomioon mahdollisuuden, ettei täsmällinen vertailu mainitun maan sisäisten hintojen kanssa ole aina tarkoituksenmukaista.”

9. Tullitariffeja ja kauppaa koskevan vuoden 1994 yleissopimuksen VI artiklan soveltamisesta tehdyn sopimuksen (jäljempänä polkumyynnin vastainen sopimus)[7] 1 artiklan mukaan lisäksi:

”Polkumyyntiä ehkäiseviä toimenpiteitä sovelletaan ainoastaan GATT 1994 -sopimuksen VI artiklassa määrättyjen olosuhteiden vallitessa ja tutkimusten perusteella, jotka on pantu vireille – – ja suoritettu tämän sopimuksen määräysten mukaisesti. Seuraavat määräykset koskevat GATT 1994 -sopimuksen VI artiklan soveltamista siltä osin kuin toimenpiteisiin ryhdytään polkumyynnin ehkäisemistä koskevan lainsäädännön tai säännösten perusteella.”

10. Mainitun sopimuksen 2 artikla sisältää tarkempia määräyksiä polkumyynnin ja normaaliarvon määrittämisestä ilman, että nimenomaisesti erotettaisiin markkinatalous- ja muita maita toisistaan, painottaen 2 artiklan 7 kohdassa kuitenkin, että

”tämä artikla ei vaikuta GATT 1994 -sopimuksen liitteessä I olevan VI artiklan 1 kohtaa koskevaan toiseen täydentävään määräykseen.”

7 — EYVL L 336, s. 103.

B *Unionin oikeus*

11. Unionin lainsäätäjä on antanut useita säädöksiä Euroopan unionin jäsenvaltioiden suojaamiseksi polkumyynniltä Euroopan unionin ulkopuolisista maista.

1. Perusasetus

12. Perusasetuksessa määritellään sen johdanto-osan kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa asetuksen tavoitteet ja todetaan, että uusien, GATT-sopimuksen VI artiklan täytäntöönpanoa koskevien sopimusten vuoksi ”yhteisön sääntöjä olisi muutettava” ja että ”on erittäin tärkeää, että yhteisö ottaa huomioon sen, miten sen pääasialliset kauppakumppanit tulkitsevat niitä”.

13. Perusasetuksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan:

”– – sopimus polkumyyntimenettelystä – – sisältää uudet ja yksityiskohtaiset säännöt, jotka koskevat erityisesti polkumyyntimarginaalin laskemista – –; muutosten laajuuden vuoksi ja uusien sääntöjen asianmukaisen ja avoimen soveltamisen varmistamiseksi yhteisön lainsäädäntö olisi mahdollisimman hyvin saatettava uusien sopimusten mukaiseksi.”

14. Perusasetuksen johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan tuotteiden normaaliarvon määrittämisestä seuraavaa:

”Normaaliarvon määrittämiseksi muissa kuin markkinatalousmaissa vaikuttaisi perustellulta määritellä menettelysäännöt, joiden mukaan viitemaaksi soveltuva kolmas maa, joka on markkinatalousmaa, valitaan – –”

15. Perusasetuksen 1 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tuotetta pidetään polkumyynnillä tuotuna, jos sen vientihinta yhteisöön on alempi kuin tavanomaisessa kaupankäynnissä käytettävä samankaltaisen tuotteen vertailukelpoinen hinta viejämaassa.”

16. Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdassa säädetään normaaliarvon määrittämisestä polkumyyntimenettelyssä seuraavaa:

”a) Muussa kuin markkinatalousmaista[8] peräisin olevassa tuonnissa normaaliarvo määritetään kolmannessa maassa, joka on markkinatalousmaa, käytettävän hinnan tai laskennallisen arvon perusteella tai sellaisesta kolmannesta maasta muihin maihin, myös yhteisöön, vietäessä käytetyn hinnan perusteella taikka, jos tämä ei ole mahdollista, millä tahansa hyväksyttävällä perusteella – –

– –

b) – – muista kuin markkinatalousmaista, jotka tutkimusta vireille pantaessa ovat WTO:n jäseniä, peräisin olevaa tuontia koskevassa polkumyyntitutkimuksessa normaaliarvo määritetään 1–6 kohdan[9] mukaisesti, jos voidaan yhden tai useamman tutkimuksen kohteena olevan tuottajan asianmukaisesti perusteltujen vaatimusten perusteella sekä c alakohdassa olevien

8 — Mukaan lukien Albania, Armenia, Azerbaidžan, Georgia, Kirgisia, Moldova, Mongolia, Pohjois-Korea, Tadžikistan, Turkmenistan, Uzbekistan ja Valko-Venäjä.

9 — Mainitut kohdat koskevat normaaliarvon määrittämistä viejämaan kotimarkkinoiden olosuhteiden perusteella käyttämättä määrittämisessä apuna vertailukelpoista kolmatta maata.

perusteiden ja menettelyjen mukaisesti osoittaa, että kyseinen tuottaja tai kyseiset tuottajat toimivat markkinatalousolosuhteissa asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta. Muussa tapauksessa sovelletaan a alakohdan säännöksiä.

c) Edellä b alakohdan mukaisen vaatimuksen on – – sisällettävä riittävästi todisteita siitä, että tuottaja toimii markkinatalousolosuhteissa – –”

2. Riidanalainen asetus

17. Riidanalaisella asetuksella otettiin vuonna 2009 perusasetuksen mukaisesti käyttöön lopullinen polkumyyntitulli tietynlaisen Armeniasta, Brasiliasta ja Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan alumiinifolion tuonnissa.

18. Tämän asetuksen johdanto-osan 20 perustelukappaleen mukaan ”Armenian on kuitenkin nimenomaisesti mainittu kuuluvan muihin kuin markkinatalousmaihin perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan alaviitteessä. Maailman kauppajärjestöön kuuluvien muiden kuin markkinatalousmaiden vientiä harjoittavien tuottajien kohtelua käsitellään 2 artiklan 7 kohdan b alakohdassa. – –”

19. Riidanalaisen asetuksen 1 artiklan mukaan se kohdistui muun muassa armenialaiseen yritykseen Rusal Armenal. Yrityksen vaatimus markkinataloudessa toimivan yrityksen aseman myöntämisestä hylättiin; ”sopivaksi ja tarkoituksenmukaiseksi vertailumaaksi”,[10] joka toimii markkinataloudessa, nimettiin tällöin Turkki ja sen hintoja käytettiin perustana tuotteiden normaaliarvon määrittämisessä ja sen vientiä polkumyyntimarginaalin laskemisen perustana.

20. Armenialaisten tuotteiden tuonnille asetettiin siten riidanalaisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa lopullinen 13,4 prosentin polkumyyntitulli.

III **Asian käsittely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio**

21. Rusal Armenal valitti unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämässään ensimmäisessä kanneperusteessa polkumyynnin vastaisen sopimuksen rikkomisesta.

22. Unionin lainsäätäjä on valittajan mukaan ylittänyt polkumyynnin vastaisesta sopimuksesta muodostuvan oikeudellisen kehyksen määrittäessään normaaliarvon Armenian sijasta muiden valtioiden olosuhteiden perusteella. Perusasetusta ei siten voitaisi soveltaa Rusal Armenalin haitaksi ja riidanalainen asetus, siltä osin kuin se koskee kyseistä yritystä, olisi polkumyynnin vastaisen sopimuksen rikkomisen takia kumottava.

23. Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi kanteen ja totesi lisäksi, että unionin lainsäätäjän on ollut tarkoitus panna täytäntöön perusasetuksen 2 artiklassa polkumyynnin vastaisen sopimuksen 2 artiklaan sisältyvät erityiset velvoitteet, jotka koskevat polkumyynnin olemassaolon määrittelyä.[11] Tuotteen normaaliarvon määrittämisen osalta perusasetus ja riidanalainen asetus kuitenkin poikkeavat polkumyynnin vastaisesta sopimuksesta, joka sisältää ”selvien, täsmällisten ja yksityiskohtaisten sääntöjen kokonaisuuden, jossa määritellään menettelytavat samankaltaisen tuotteen normaaliarvon laskemiselle – –, eikä näihin sääntöihin liity edellytyksiä, joilla niiden soveltaminen kuuluisi WTO:n jäsenten harkintavaltaan”.[12]

10 — Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 36 perustelukappale.

11 — Valituksenalaisen tuomion 36 kohta.

12 — Valituksenalaisen tuomion 50 kohta.

24. Komissio hakee muutosta unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisuun, jolla riidanalainen asetus kumottiin siltä osin kuin se koskee Rusal Armenalia.

IV **Asianosaisten vaatimukset ja keskeiset perustelut**

25. Komissio Euroopan parlamentin ja neuvoston tukemana vaatii, että

— valituksenalainen tuomio on kumottava

— ensimmäisessä oikeusasteessa esitetty ensimmäinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana

— asia on palautettava unionin yleiseen tuomioistuimeen asian ratkaisemiseksi uudelleen muiden kanneperusteiden osalta

— on määrättävä, että oikeudenkäyntikuluista ensimmäisessä oikeusasteessa ja valitusmenettelyssä päätetään myöhemmin.

26. Vaatimustensa tueksi komissio esittää kolme valitusperustetta.

27. Ensinnäkin komissio katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin on ratkaissut asian *ultra petita*, sillä Rusal Armenal on nostanut esille kannekirjelmässään, mutta ei vastauksessaan, perusasetuksen yhteensoveltumattomuuden polkumyynnin vastaisen sopimuksen kanssa. Yritys ei siis ole käsitellyt siihen liittyvää kanneperustetta enää enempää.

28. Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin olisi tulkinnut virheellisesti perusasetusta ja tuomiossa Nakajima v. neuvosto [13] tarkoitettua lainsäätäjän tarkoitusta sen antaessa asetuksen. Unionin yleinen tuomioistuin olisi virheellisesti olettanut, että unionin lainsäätäjä on halunnut perusasetuksella omaksua velvoitteita, jotka perustuvat WTO-oikeuteen. Viimeksi mainittua ei siten voitaisi käyttää perusasetuksen laillisuuden arvioinnissa vertailukohtana, varsinkaan kun polkumyynnin vastainen sopimus ei kiellä, kun kyseessä on Armenian kaltainen maa, jonka talous on siirtymässä sosialistisesta suunnitelmataloudesta markkinatalouteen, tuotteen keskimääräisen normaaliarvon määrittämistä siten, että markkinatilannetta verrattaisiin markkinataloudessa toimivaan vertailumaahan – tässä tapauksessa Turkkiin.

29. Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin olisi kumoamalla riidanalaisen asetuksen loukannut toimielinten välisen institutionaalisen tasapainon periaatetta.

30. Rusal Armenal vastustaa esitettyjä valitusperusteita ja vaatii muutoksenhaun hylkäämistä ja komission ja neuvoston määräämistä vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä Rusal Armenalin oikeudenkäyntikuluista.

V **Oikeudellinen arviointi**

A *Ensimmäinen valitusperuste*

31. Valittajan näkemys ei saa tukea siltä osin kuin ensimmäisen valitusperusteen mukaan armenialainen yritys olisi luopunut vastauksessaan SEUT 277 artiklaan perustuvasta lainvastaisuusväitteestään.

13 — Tuomio Nakajima v. neuvosto (C-69/89, EU:C:1991:186; jäljempänä myös tuomio Nakajima).

32. Asianosaisten ei ensinnäkään voida vaatia toistavan täysimääräisesti perustelujaan kaikissa oikeudenkäyntiasiakirjoissa. Tällainen menettely ei olisi prosessiekonomian mukaista. Toiseksi armenialaisen yrityksen kirjallisista esityksistä käy kauttaaltaan ilmi, että se vetoaa SEUT 277 artiklaan ja katsoo tässä yhteydessä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan olevan WTO-oikeuden kanssa yhteensopimaton. [14]

33. Ensimmäinen valitusperuste on näin ollen hylättävä.

B *Toinen valitusperuste*

34. Toisessa valitusperusteessa valitus koskee olennaisilta osiltaan sitä, että unionin yleinen tuomioistuin olisi pitänyt virheellisesti lähtökohtanaan unionin lainsäätäjän tahtoa panna polkumyynnin vastainen sopimus täytäntöön perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdassa. Tämä väite vastaa kysymystä siitä, onko unionin yleinen tuomioistuin soveltanut oikein tuomion Nakajima [15] mukaista oikeuskäytäntöä.

1. WTO-oikeus unionin säädösten laillisuuden kriteerinä

35. Periaatteessa on voimassa, että unioni SEU 3 artiklan 5 kohdan mukaisesti edistää osaltaan kansainvälisen oikeuden tiukkaa noudattamista ja kehittämistä. Niinpä sen on toimen antaessaan noudatettava koko kansainvälistä oikeutta. [16] SEUT 216 artiklan 2 kohdan mukaan unionin tekemät kansainväliset sopimukset sitovat unionin toimielimiä, joten ne ovat ensisijaisia unionin toimiin nähden. [17]

36. Kansainvälisen sopimuksen, jonka sopimuspuoli unioni on, määräyksiin voidaan vedota unionin johdetun oikeuden toimen kumoamista koskevan kanteen tai tällaisen toimen lainvastaisuutta koskevan väitteen tueksi ainoastaan, jos yhtäältä kyseisen sopimuksen luonne ja rakenne eivät ole sen esteenä ja jos toisaalta kyseiset määräykset ovat sisällöltään ehdottomia ja riittävän täsmällisiä. [18]

37. WTO:n toimiin liittyy niiden erityiseen luonteeseen liittyviä ominaispiirteitä. Unionin tuomioistuin on vastikään painottanut, että kun unionin tarkoituksena on ollut panna täytäntöön WTO:n yhteydessä tehtyjen sopimusten perusteella hyväksytty erityinen velvoite (tuomio Nakajima) tai kun kyseessä olevassa unionin oikeuden toimessa nimenomaisesti viitataan noiden sopimusten tiettyihin määräyksiin (tuomio Fediol v. komissio), [19] unionin tuomioistuimen on valvottava unionin toimien lainmukaisuutta kyseisten sopimusten sääntöjen kannalta. [20]

14 — Ks. esim. ensimmäisessä oikeusasteessa annetun vastauksen 31 kohta.

15 — Tuomio Nakajima v. neuvosto (C-69/89, EU:C:1991:186).

16 — Tuomio Air Transport Association of America ym. (C-366/10, EU:C:2011:864, 101 kohta).

17 — Tuomio Intertanko ym. (C-308/06, EU:C:2008:312, 42 kohta); tuomio Air Transport Association of America ym. (C-366/10, EU:C:2011:864, 50 kohta) ja tuomio neuvosto ym. v. Vereniging Milieudefensie ja Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, 52 kohta).

18 — Tuomio FIAMM ym. v. neuvosto ja komissio (C-120/06 P ja C-121/06 P, EU:C:2008:476, 110 ja 120 kohta); tuomio Air Transport Association of America ym. (C-366/10, EU:C:2011:864, 53–55 kohta) ja tuomio neuvosto ym. v. Vereniging Milieudefensie ja Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P–403/12 P, EU:C:2015:4, 54 kohta).

19 — Tuomio Fediol v. komissio (70/87, EU:C:1989:254).

20 — Näin unionin tuomioistuimen suuren jaoston 13.1.2015 antamassa tuomiossa neuvosto ym. v. Vereniging Milieudefensie ja Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, 56 kohta), jossa viitataan tuomioon Fediol v. komissio (EU:C:1989:254, 19–23 kohta); tuomioon Nakajima v. neuvosto (EU:C:1991:186, 29–32 kohta); tuomioon Saksa v. neuvosto (C 280/93, EU:C:1994:367, 111 kohta) ja tuomioon Italia v. neuvosto (C 352/96, EU:C:1998:531, 19 kohta).

38. Unionin johdetun oikeuden laillisuuden valvonta WTO:n sääntöihin nähden voi, mikäli unionin lainsäätäjällä todetaan olleen vastaava täytäntöönpanotahto, tulla kyseeseen erityisesti polkumyynnin vastaisen järjestelmän alalla. Polkumyynnin vastainen järjestelmä on ”laatimistavaltaan ja soveltamisalaltaan hyvin tiivis”[21] ja voi siten luontaisesti toimia kriteerinä unionin tointen laillisuuden arvioinnissa.

39. Unionin tuomioistuin ei toistaiseksi ole antanut tyhjentävää vastausta siihen, kuinka tuomiossa Nakajima merkitystä saaneen unionin lainsäätäjän täytäntöönpanotahdon tulisi käydä ilmi ja minkä edellytysten perusteella sitä olisi arvioitava. Tuomiossa Nakajima[22] ja tuomiossa Petrotub ja Republica[23] unionin tuomioistuin on kuitenkin viitannut unionin toimen perusteluihin ja niiden avulla todennut, onko unionin lainsäätäjä halunnut johdetun oikeuden tietyllä säädöksellä panna täytäntöön tietyn, sisällöllisesti siihen liittyvän polkumyynnin vastaisen säännöstön[24] tai polkumyynnin vastaisen sopimuksen[25] oikeussäännön ”erityiset velvoitteet”.[26] Mikäli unionin johdetun oikeuden ja GATTin polkumyynnin vastaisten säännösten ja määräysten ”tavoitteet olisivat perusolemukseltaan erilaisia”,[27] ei viimeksi mainittua voitaisi käyttää arviointikriteerinä.[28]

40. Tästä voidaan tehdä kaksi päätelmää.

41. Ensinnäkään unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä ei ole kyse unionin johdetun oikeuden toimen abstraktista ja ehdottomasta vertaamisesta WTO:n säännöksiin. Unionin tuomioistuimen tutkintavalta on ennemminkin tiukasti riippuvainen unionin lainsäätäjän täytäntöönpanotahdosta johdetun oikeuden laatimisessa: Mikäli kyseinen tahto puuttuu tai sitä ei voida riittävällä tavalla todeta, ei WTO-oikeutta voida käyttää arviointikriteerinä unionin johdetun oikeuden tutkimisessa.

42. Toiseksi unionin lainsäätäjän täytäntöönpanotahdon toteamiseksi ei riitä, että unionin toimen perusteluista voidaan vain yleisesti päätellä, että kyseinen toimi on annettu ottaen huomioon unionin kansainväliset velvoitteet.[29] Riittävää mutta myös välttämätöntä tuomion Nakajima soveltamiseksi on ennemminkin, että unionin kyseisen toimen asiayhteydestä käy yksiselitteisesti ilmi erityinen täytäntöönpanotahto liittyen tiettyyn ja sisällöllisesti tarkkaan WTO:n velvoitteeseen ja että on myös havaittavissa, millä unionin johdetun oikeuden säännöksellä tämä velvoite on tarkoitus panna konkreettisesti täytäntöön.

43. Tätä taustaa vasten on nyt tutkittava, onko valituksenalaisessa tuomiossa perustellusti todettu, että Nakajima-oikeuskäytäntö voidaan ottaa huomioon, että unionin lainsäätäjällä on ollut valituksenalaisessa tuomiossa oletettu perusasetuksen kyseistä normia koskeva vastaava täytäntöönpanotahto ja lopuksi, ettei perusasetusta voida soveltaa armenialaisen yrityksen vahingoksi.

21 — Tuomio neuvosto ym. v. Vereniging Milieudefensie ja Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P–C-403/12 P, EU:C:2015:4, 59 kohta).

22 — Tuomio Nakajima v. neuvosto (EU:C:1991:186, 30 kohta).

23 — Tuomio Petrotub ja Republica (C-76/00 P, EU:C:2003:4, 55 kohta).

24 — Tuomio Petrotub ja Republica (C-76/00 P, EU:C:2003:4, 56 kohta).

25 — Näin tuomiossa Nakajima v. neuvosto.

26 — Näin tuomiossa Petrotub ja Republica.

27 — Tuomio Nakajima v. neuvosto (EU:C:1991:186, 40 kohta).

28 — Ks. myös julkisasiamies Geelhoedin ratkaisuehdotus Franz Egenberger (C-313/04, EU:C:2005:733, 76 kohta) ja julkisasiamies Saggion ratkaisuehdotus Portugali v. neuvosto (C-149/96, EU:C:1999:92, 17 kohta).

29 — Ks. vastaavasti ratkaisuehdotukseni Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. komissio ym. (C-398/13 P, EU:C:2015:190, 91 kohta).

2. Unionin lainsäätäjän täytäntöönpanotahto perusasetusta annettaessa

44. Perusasetusta annettaessa unionin lainsäätäjä on halunnut todella seurata sisällöllisesti polkumyynnin vastaisen sopimuksen määräyksiä, mikä käy ilmi asetuksen johdanto-osasta.[30] Perusasetuksen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan polkumyynnin vastaiseen sopimukseen viitaten, että ”yhteisön lainsäädäntö olisi *mahdollisimman hyvin*[31] saatettava uusien sopimusten mukaiseksi”.

45. Tämä ei kuitenkaan vielä tarkoita, että unionin lainsäätäjän näkökulmasta perusasetuksen kaikki poikkeamat sopimuksen sääntelyjärjestelmästä olisivat kiellettyjä ja lainsäätäjä olisi erityisesti ottanut tehtäväkseen tukeutua normaaliarvon määrittelyssä pakottavasti polkumyynnin vastaisen sopimuksen normatiivisiin keinoihin.

46. Johdanto-osan viidettä perustelukappaletta ei nimittäin saa lukea erikseen ja yleistäen. Koska sopimuksen muotoilut olisi jo johdanto-osan perustelukappaleenkin mukaan otettava osaksi perusasetusta vain ”mahdollisimman hyvin”, käy jo tästä ilmi, että unionin lainsäätäjä on toimea antaessaan ottanut huomioon mahdollisuuden, että sopimuksen täysimääräinen täytäntöönpano unionin oikeudessa voisi johtaa ristiriitaan unionin vastakkaisten päätelmien kanssa.

47. Johdanto-osan viidennestä perustelukappaleesta ei näin ollen voida johtaa unionin lainsäätäjän ehdotonta tahtoa, jonka mukaan perusasetuksen sisällön olisi oltava täysin yhdenmukainen polkumyynnin vastaisen sopimuksen sisällön kanssa ja jonka mukaan kaikki perusasetuksen polkumyynnin vastaisen sopimuksen määräyksistä poikkeavat säännökset eivät vastaisikaan lainsäätäjän täytäntöönpanotahtoa.

48. Tämä näkemys johdanto-osan viidennen perustelukappaleen merkityksestä ja ulottuvuudesta on yhteensopiva tuomion Nakajima kanssa. Tuomiosta Nakajima ei voida päätellä, että jokaisesta sisällöllisestä poikkeamasta polkumyynnin vastaisesta sopimuksesta seuraisi automaattisesti perusasetuksen soveltamatta jättäminen. Näin siksi, että mainitussa tuomiossa oli kyse muista säädöksistä, nimittäin asetuksesta N:o 2423/88 ja vuoden 1979 polkumyynnin vastaisesta säännöstöstä. Myöskään tuomiosta Petrotub ja Republica,[32] jossa oli jo kyse perusasetuksesta ja polkumyynnin vastaisesta sopimuksesta, ei voi suoraan tehdä niin pitkälle menevää johtopäätöstä. Mainitussa tuomiossa tosin painotetaan, että perusasetuksella ”on erityisesti tarkoitus panna yhteisön oikeudessa *mahdollisimman hyvin*[33] täytäntöön polkumyynnin vastaiseen sopimukseen sisältyvät uudet ja yksityiskohtaiset säännöt ja erityisesti polkumyyntimarginaalin laskemista koskevat säännöt”, ja sitä seuraavassa kohdassa todetaan, että ”on näin ollen selvää, että yhteisö on antanut perusasetuksen täyttääkseen vuoden 1994 polkumyyntisäännöstöön perustuvat kansainväliset velvoitteensa”.[34] Kyseinen tuomio liittyy kuitenkin polkumyyntimarginaalin määrittämistä asymmetrisiä tai symmetrisiä menetelmiä[35] käyttäen koskevaan erityiseen sääntelyyn, mikä ei ole riidanalaista käsiteltävänä olevassa asiassa.

49. Sitä vastoin perusasetuksen johdanto-osan seitsemäs perustelukappale toimii perusteluna unionin lainsäätäjän rajoittamatonta täytäntöönpanotahtoa koskevaa olettamaa vastaan.

30 — Ks. vastaavasti jo tuomio Petrotub ja Republica (C-76/00 P, EU:C:2003:4, 22 ja 55 kohta) liittyen ns. asymmetriseen menetelmään polkumyyntimarginaalin määrittämiseksi.

31 — Kursivointi tässä.

32 — Tuomio Petrotub ja Republica (C-76/00 P, EU:C:2003:4).

33 — Kursivointi tässä.

34 — Tuomio Petrotub ja Republica (C-76/00 P, EU:C:2003:4, 55 ja 56 kohta).

35 — Tuomio Petrotub ja Republica (C-76/00 P, EU:C:2003:4, 22 kohta).

50. Siinä unionin lainsäätäjä asettaa muille kuin markkinatalousmaille normaaliarvon määrittämistä varten tarkoituksenmukaisuusperusteita, jotka eivät tässä muodossa sisälly polkumyynnin vastaiseen sopimukseen. Tämä viittaa siihen, että unionin lainsäätäjä ei ole halunnut mainittujen maiden osalta soveltaa polkumyynnin vastaisen sopimuksen määräyksiä ja on sikäli toiminut lainsäädäntövaltansa suhteen oma-aloitteisesti.

51. Merkityksetöntä on, sisältyykö polkumyynnin vastaiseen sopimukseen tosiasiallisesti neuvoston suullisessa käsittelyssä esittämällä tavalla mainittujen maiden osalta normaaliarvon määrittämistä koskeva sääntelyaukko, jonka osalta unionin lainsäätäjä WTO-oikeuden näkökulmasta voisi käyttää harkintavaltaansa.[36] Ratkaisevaa on ennemminkin se, että unionin lainsäätäjä – kuten voi päätellä myös asetuksen syntyhistoriasta, jonka valittaja on valituksessaan tuonut esille[37] – on tietoisesti päätynyt muiden kuin markkinatalousmaiden osalta erilliseen, omaan sääntelymalliin ja siten tuomiossa Nakajima tarkoitettua täytäntöönpanotahtoa ei ole ollut kyseisen toimen osalta.

52. Perusasetuksen riidanalaisten säännösten laillisuutta ei voida näin ollen täytäntöönpanotahdon puuttuessa arvioida polkumyynnin vastaisen sopimuksen perusteella. Valituksenalaisessa tuomiossa on tältä osin oikeudellinen virhe.

53. Toinen valitusperuste on näin ollen perusteltu ja valituksenalainen tuomio olisi jo sen perusteella kumottava.

54. Täydellisyyden vuoksi on kuitenkin arvioitava asianmukaisessa määrin myös kolmatta valitusperustetta.

C *Kolmas valitusperuste*

55. Kolmas valitusperuste koskee toimielinten välisen tasapainon periaatteen loukkausta. Valittaja katsoo, että on yksinomaan unionin lainsäätäjän arvioitavissa, mitkä maat katsotaan polkumyynnin vastaisessa järjestelmässä muiksi kuin markkinatalousmaiksi ja miten niitä on kohdeltava.

56. Tämä valitusperuste liittyy läheisesti toiseen valitusperusteeseen,[38] sillä se pohjautuu viime kädessä väittämään, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin on tuomioon Nakajima perustuvalla ratkaisullaan virheellisesti sivuuttanut unionin lainsäätäjän nimenomaisen tahdon.

57. Mikäli unionin tuomioistuin yhtyy tässä esitettyyn näkemykseen ja katsoo toisen valitusperusteen perustelluksi, ei ole tarpeen käsitellä kolmatta valitusperustetta.

58. Mikäli unionin tuomioistuin sitä vastoin katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin on tulkinnut tuomiota Nakajima oikeudellisesti oikein, olisi ratkaistava kolmaskin valitusperuste. Siltä osin riittää viittaus siihen, että tuomion Nakajima soveltaminen, jos se johtaa unionin johdetun oikeuden säädöksen lainvastaisuuden toteamiseen, ottaa nimenomaan huomioon unionin lainsäätäjän ilmaiseman tahdon. Ei siten ole nähtävissä, että unionin tuomioistuimet ottaisivat oikeuskäytännöllään itselleen niille kuulumattomia lainsäätäjälle kuuluvia tehtäviä.

36 — Toisin valituksenalaisen tuomion 50 kohdassa.

37 — Ks. valituksen 49–96 kohta. Valittajan esitykset erityisesti asian suullisessa käsittelyssä viittaavat siihen, että unionin lainsäätäjä on halunnut tässä kysymyksessä tehdä omat poliittiset punnintansa seuraamatta WTO:n mallia.

38 — Määräys komissio v. Rusal Armenal (C-21/14 P-R, EU:C:2014:1749, 35 kohta).

D *Yhteenveto*

59. Koska toinen valitusperuste on perusteltu, valitus on hyväksyttävä ja valituksenalainen tuomio on kumottava.

60. Jos unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen tuomion, se voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen (Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan toisen virkkeen ensimmäinen vaihtoehto).

61. Käsiteltävässä asiassa oikeusriita on osittain ratkaisukelpoinen. Kuten edellä on todettu, unionin yleinen tuomioistuin on toiminut virheellisesti hyväksyessään Rusal Armenalin ensimmäisen kanneperusteen polkumyynnin vastaisen sopimuksen loukkauksesta. Kyseinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

62. Mitä tulee muihin kanneperusteisiin, joita unionin tuomioistuin ei ole vielä arvioinut, asia ei ole vielä ratkaisukelpoinen. Asia on näin ollen tältä osin palautettava unionin yleiseen tuomioistuimeen (Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan toisen virkkeen toinen vaihtoehto).

VI **Oikeudenkäyntikulut**

63. Jos muutoksenhaku on perusteltu ja unionin tuomioistuin palauttaa asian – käsiteltävässä asiassa tekemäni ehdotuksen mukaisesti – unionin yleiseen tuomioistuimeen, oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin (vastakkaispäätelmä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdasta).

VII **Ratkaisuehdotus**

64. Edellä todetun perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

1) Unionin yleisen tuomioistuimen 5.11.2013 antama tuomio Rusal Armenal vastaan neuvosto (T-512/09, EU:T:2013:571) kumotaan.

2) Rusal Armenal ZAO:n nostaman kumoamiskanteen ensimmäinen kanneperuste hylätään.

3) Asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen muiden kanneperusteiden tutkimiseksi.

4) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.