Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
9 päivänä heinäkuuta 2020 [1]

Asia C-56/19 P

RFA International, LP
vastaan

Euroopan komissio

Valitus – Polkumyynti – Venäjältä peräisin olevan ferropiin tuonti – Asetus (EY) N:o 1225/2009 – 11 artiklan 9 ja 10 kohta – Maksettuja polkumyyntitulleja koskevien palautushakemusten hylkääminen – Tutkimusmenetelmä – Alkuperäisiin tutkimuksiin sekä välivaiheen palauttamis- ja tarkastelututkimuksiin liittyvien olosuhteiden muuttuminen – Laskennallinen vientihinta – Maksettujen polkumyyntitullien vähentäminen – Ratkaiseva todiste

1. Neuvosto antoi vuonna 2008 asetuksen (EY) N:o 172/2008 [2] lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta muun muassa Venäjältä peräisin olevan ferropiin (raudan ja teräksen valmistuksessa käytettävä seos) tuonnissa. [3]

2. Tässä asetuksessa otettiin käyttöön 22, prosentin polkumyyntitulli, jota sovellettiin vapaasti unionin rajalla ennen tulliselvitystä -nettohintaan kahden sellaisen Venäjälle sijoittautuneen yhtiön [4] valmistamien tuotteiden osalta, joihin RFA International, LP (jäljempänä RFA) oli etuyhteydessä. [5]

3. Yritykset, joita alkuperäisen asetuksen polkumyyntitoimenpiteet koskivat, panivat vireille peräkkäisiä menettelyjä vaatiakseen näiden toimenpiteiden osittaista kumoamista, niiden tarkastelua tai jo maksettujen polkumyyntitullien palauttamista.

4. RFA vaati palauttamista erityisesti niiden määrien osalta, jotka oli maksettu polkumyyntitulleina 1.10.2010–31.12.2012.

[1] Alkuperäinen kieli: espanja.

[2] Lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta, Egyptistä, Kazakstanista, entisestä Jugoslavian tasavallasta Makedoniasta ja Venäjältä peräisin olevan ferropiin tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta 25.2.2008 annettu neuvoston asetus (EUVL 2008, L 55, s. 6; jäljempänä alkuperäinen asetus).

[3] Menettely aloitettiin rautayhdisteteollisuuden yhdyskomitean (Euroalliages) 25.2.2008 tekemän kantelun johdosta.

[4] Kyseessä olivat Chelyabinsk electrometallurgical integrated plant OAO (jäljempänä CHEMK) ja Kuzneckie Ferrsplavy OAO (jäljempänä KF).

[5] RFA:lla on Sveitsissä sivuliike, joka huolehtii CHEMK:n ja KF:n myynneistä vientiin erityisesti Euroopan unioniin.

5. Komissio hylkäsi tämän palautusvaatimuksen 18.12.2014 antamillaan päätöksillä C(2014) 9805 final, C(2014) 9806 final, C(2014) 9807 final, C(2014) 9808 final, C(2014) 9811 final, C(2014) 9812 final ja C(2014) 9816 final (jäljempänä riidanalaiset päätökset).

6. RFA nosti 4.3.2015 unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa se vaati näiden päätösten kumoamista ja väitti niiden rikkovan useita asetuksen (EY) N:o 1225/2009 [6] säännöksiä.

7. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi RFA:n kanteen 15.11.2018 antamallaan tuomiolla [7], jota nyt käsiteltävä valitus koskee.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt. Asetus N:o 1225/2009

8. Asetuksen 11 artiklassa säädetään seuraavaa:

”– –

8. Edellä 2 kohdasta huolimatta tuoja voi pyytää kannettujen tullien palautusta, jos osoitetaan, että polkumyyntimarginaali, jonka perusteella tullit maksettiin, on poistettu tai alennettu voimassa olevaan tulliin nähden.

Pyytäessään polkumyyntitullin palautusta tuojan on toimitettava hakemus komissiolle. Hakemus toimitetaan sen jäsenvaltion välityksellä, jonka alueella tuotteet luovutettiin vapaaseen liikkeeseen, kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun toimivaltaiset viranomaiset asianmukaisesti vahvistivat kannettavien lopullisten tullien määrän, tai siitä, kun väliaikaisten tullien vakuutena olevien määrien kantamista koskeva päätös tehtiin. Jäsenvaltiot toimittavat hakemuksen viipymättä komissiolle.

Palautushakemuksessa katsotaan olevan asianmukaisesti todisteita ainoastaan, jos siihen sisältyvät täsmälliset tiedot palautettavaksi pyydettyjen polkumyyntitullien määrästä ja jos siihen on liitetty tämän määrän laskemista ja maksamista koskevat tulliasiakirjat. Lisäksi siihen on sisällyttävä edustavalta ajanjaksolta todisteet normaaliarvoista ja vientihinnoista yhteisöön sen viejän tai tuottajan osalta, johon tulleja sovelletaan. Jos tuoja ei ole etuyhteydessä viejään tai kyseessä olevaan tuottajaan ja jos kyseistä tietoa ei ole välittömästi saatavilla tai jos viejä tai tuottaja kieltäytyy antamasta sitä tuojalle, hakemukseen on sisällyttävä viejän tai tuottajan selvitys, jossa vahvistetaan, että polkumyyntimarginaalia on tämän artiklan mukaisesti alennettu tai se on poistettu ja että komissiolle toimitetaan olennaiset todisteet. Jos viejä tai tuottaja ei toimita todisteita kohtuullisessa määräajassa, hakemus hylätään.

Neuvoa-antavaa komiteaa kuultuaan komissio päättää, onko hakemus syytä hyväksyä ja miltä osin, tai se voi päättää milloin tahansa aloittaa välivaiheen tarkastelututkimuksen; tällaiseen tarkasteluun sovellettavien säännösten mukaisesti vahvistettuja, tarkastelussa ilmeneviä tietoja ja päätelmiä käytetään määrittämään, onko palautukseen perusteita ja missä määrin. – –

9. Sillä edellytyksellä, että olosuhteet eivät ole muuttuneet, komissio soveltaa kaikissa tämän artiklan mukaisten tarkastelu- tai palautusmenettelyjen yhteydessä tehdyissä tutkimuksissa samaa menetelmää kuin tullin käyttöön ottamiseen johtaneessa tutkimuksessa 2 artikla ja erityisesti sen 11 ja 12 kohta sekä 17 artikla huomioon ottaen.

[6] Polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 30.11.2009 annettu neuvoston asetus (EUVL 2009, L 343, s. 51; jäljempänä perusasetus).

[7] Tuomio RFA International v. komissio (T-113/15, ei julkaistu, EU:T:2018:783; jäljempänä valituksenalainen tuomio).

10. Tämän artiklan mukaisesti tehdyissä tutkimuksissa komissio tarkastelee vientihintojen luotettavuutta 2 artiklan mukaisesti. Jos vientihinta kuitenkin päätetään muodostaa 2 artiklan 9 kohdan mukaisesti, komission on laskettava se vähentämättä maksettujen polkumyyntitullien määrää, jos esitetään ratkaisevat todisteet, joiden mukaan tulli siirretään asianmukaisesti jälleenmyyntihintoihin ja myöhempiin myyntihintoihin yhteisössä”.

II Asian tausta

9. Tapahtumien kulun paremman ymmärtämisen kannalta on aiheellista palauttaa mieleen menettelyn eri vaiheet, joihin RFA:n (tai yritysten, joihin se on etuyhteydessä) kyseisiä polkumyyntitulleja koskevat vaatimukset, joihin sekä unionin yleinen tuomioistuin että unionin tuomioistuin ovat vastanneet, ovat johtaneet.

A (Ensimmäinen) kumoamiskanne

10. CHEMK ja KF nostivat vuonna 2008 annetusta alkuperäisestä asetuksesta unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa ne vaativat asetuksen osittaista kumoamista.

11. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kyseisen vaatimuksen 25.10.2011 antamassaan tuomiossa [8], josta kantajina olleet yhtiöt valittivat.

12. Union tuomioistuin hylkäsi valituksen 28.11.2013 antamassaan tuomiossa [9].

B Ensimmäinen tarkastelumenettely ja (toinen) kumoamiskanne

13. CHEMK ja KF vaativat 30.11.2009 alkuperäisen asetuksen välivaiheen tarkastelua.

14. Kyseisen menettelyn päätteeksi annettiin alkuperäisen polkumyyntitoimenpiteen vahvistamisesta täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 60/2012 [10].

15. CHEMK ja KF nostivat unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa ne vaativat täytäntöönpanoasetuksen N:o 60/2012 osittaista kumoamista.

16. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kyseisen kanteen 28.4.2015 antamassaan tuomiossa [11], josta kantajina olleet yhtiöt valittivat.

17. Union tuomioistuin hylkäsi kyseisen valituksen 9.6.2016 antamassaan määräyksessä [12].

8 Tuomio CHEMK ja KF v. neuvosto (T-190/08, EU:T:2011:618).

9 Tuomio CHEMK ja KF v. neuvosto (C-13/12 P, ei julkaistu, EU:C:2013:780).

10 Muun muassa Venäjältä peräisin olevan ferropiin tuonnissa sovellettavia polkumyynnin vastaisia toimenpiteitä koskevan osittaisen välivaiheen tarkastelun päättämisestä asetuksen (EY) N:o 1225/2009 11 artiklan 3 kohdan nojalla 16.1.2012 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EUVL 2012, L 22, s. 1).

11 Tuomio CHEMK ja KF v. neuvosto (T-169/12, EU:T:2015:231).

12 Määräys CHEMK ja KF v. neuvosto (C-345/15 P, ei julkaistu, EU:C:2016:433).

C Peräkkäiset palautusmenettelyt

1. Ensimmäinen ja toinen palautustutkimuksen ajanjakso ja (kolmas) kumoamiskanne

18. CHEMK ja KF tekivät 30.7.2009 ja 10.12.2010 välisenä aikana useita polkumyyntitullien palautushakemuksia 7.1.2009–10.12.2010 maksamistaan polkumyyntitulleista.

19. Palautustutkimus kohdistui 1.10.2008 ja 30.9.2010 väliselle ajanjaksolle, jonka komissio jakoi edelleen kahteen jaksoon: ensimmäinen palautustutkimuksen ajanjakso eli 1.10.2008–30.9.2009 ja toinen palautustutkimuksen ajanjakso eli 1.10.2009–30.9.2010.

20. Komissio antoi 10.8.2012 päätökset C(2012) 5577 final, C(2012) 5585 final, C(2012) 5588 final, C(2012) 5595 final, C(2012) 5596 final, C(2012) 5598 final ja C(2012) 5611 final, joissa se hyväksyi ensimmäistä ja hylkäsi toista palautustutkimuksen ajanjaksoa koskevat palautushakemukset.

21. RFA riitautti nämä päätökset unionin yleisessä tuomioistuimessa, joka hylkäsi sen kanteen 17.3.2015 antamallaan tuomiolla [13].

22. RFA valitti unionin yleisen tuomioistuimen 17.3.2015 antamasta tuomiosta. Union tuomioistuin hylkäsi valituksen 4.5.2017 antamassaan tuomiossa [14].

2. Kolmas ja neljäs palautustutkimuksen ajanjakso ja (neljäs) kumoamiskanne

23. RFA teki 1.3.2011 ja 26.6.2013 välisenä aikana uusia polkumyyntitullien palautushakemuksia, tällä kertaa 1.10.2010 ja 31.12.2012 välisen ajanjakson osalta.

24. Komissio jakoi sen edelleen kahteen jaksoon (kolmas palautustutkimuksen ajanjakso eli 1.10.2010–31.12.2011 ja neljäs palautustutkimuksen ajanjakso eli 1.1.2012–31.12.2012) ja hylkäsi sen jälkeen RFA:n hakemukset riidanalaisissa päätöksissä.

25. RFA nosti 4.3.2015 unionin yleisessä tuomioistuimessa (neljännen) kumoamiskanteen, jossa se riitautti kyseiset päätökset. Koska RFA:n vaatimukset hylättiin 15.11.2018 annetulla tuomiolla, se teki siitä nyt käsiteltävän valituksen.

D Toinen tarkastelumenettely ja (viides) kumoamiskanne

26. Alkuperäisessä asetuksessa säädettyjen polkumyyntitoimenpiteiden voimassaolon päätyttyä komissio aloitti *toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelumenettelyn* ja antoi sen johdosta täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 360/2014 [15], jossa pidettiin voimassa alkuperäisessä asetuksessa käyttöön otettu 22,7 prosentin polkumyyntitulli.

[13] Tuomio RFA International v. komissio (T-466/12, EU:T:2015:151).

[14] Tuomio RFA International v. komissio (C-239/15 P, ei julkaistu, EU:C:2017:337).

[15] Lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta ja Venäjältä peräisin olevan ferropiin tuonnissa neuvoston asetuksen (EY) N:o 1225/2009 11 artiklan 2 kohdan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun jälkeen 9.4.2014 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EUVL 2014, L 107, s. 13).

27. CHEMK ja KF riitauttivat täytäntöönpanoasetuksen N:o 360/2014 unionin yleisessä tuomioistuimessa, joka hylkäsi niiden kanteen 15.11.2018 antamallaan tuomiolla.[16] Kyseinen tuomio on lainvoimainen.

III Asian käsittelyn vaiheet unionin yleisessä tuomioistuimessa

28. RFA:n riidanalaisista päätöksistä 4.3.2015 nostama kumoamiskanne sisälsi kolme perustetta, joista vain toisella, jossa se väitti kyseisten päätösten rikkovan perusasetuksen 11 artiklan 9 ja 10 kohtaa, on merkitystä käsiteltävässä asiassa.

29. RFA:n ja komission tästä perusteesta esittämien väitteiden osalta viittaan valituksenalaisen tuomion 58–68 kohtaan, joissa unionin yleinen tuomioistuin esittää tiivistetysti niiden molempien väitteet.

30. Toistan siis vain valituksenalaisen tuomion 69–75 ja 77–79 kohdan, joissa unionin yleinen tuomioistuin selittää, miksi se hylkää tämän kumoamisperusteen. Se toteaa seuraavaa:

”69 Korostettakoon aluksi, että perusasetuksen 11 artiklan 10 kohdan soveltamisen osalta on perusteltua, että jos kyseessä olevien tuotteiden tuotantokustannukset muuttuvat merkittävästi aikaisemmin huomioon otetun tutkimusjakson ja uuden tutkimusjakson välisenä aikana, komissio ottaa huomioon määrittäessään, onko polkumyyntitullit siirretty asianmukaisesti kyseisten tuotteiden jälleenmyyntihintoihin unionissa tällä viimeksi mainitulla tutkimusjaksolla, uudella tutkimusjaksolla todetut kustannukset eikä ensiksi mainitun jakson jälleenmyyntihintoja. Nämä toteamukset pätevät silloinkin, kun voidaan katsoa, että menetelmää muutettiin siihen nähden, mitä tehtiin aikaisemman tutkimuksen yhteydessä – kuten käsiteltävässä asiassa – toisin kuin komissio riidanalaisissa päätöksissä ensisijaisesti väittää, edellä 22 kohdassa esitetyn mukaisesti.

70 Tämän käytännön tarkoituksena on analyysin luotettavuuden varmistaminen, kun taloudellisesti monitahoisia tilanteita verrataan toisiinsa, jotta voidaan oikeuttaa polkumyynnin vastaisen sääntelyn puitteissa toteutetut toimenpiteet ja myös taata yhdenvertaista kohtelua koskevan unionin oikeuden yleisperiaatteen noudattaminen niiden toimijoiden välillä, joihin nämä toimenpiteet voivat kohdistua. Vaikka saman menetelmän soveltaminen on lähtökohtaisesti oikeutettua sen varmistamiseksi, että tilannetta kahden ajanjakson välillä verrataan taloudellisessa analyysissä luotettavasti, näin ei ole silloin, kun merkitykselliset muuttujat ovat muuttuneet riittävästi, jotta aikaisemman menetelmän käyttäminen muuttuu epäasianmukaiseksi luotettavan tuloksen saamisen kannalta, nyt käsiteltävässä asiassa sen arvioimiseksi, onko polkumyyntitullit siirretty asianmukaisesti jälleenmyyntihintoihin ja myöhempiin myyntihintoihin unionissa (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 18.9.2014, Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, 50 ja 59 kohta). Kuten komissio väittää, on kuitenkin niin, että vaikka tuotantokustannukset ovat nousseet merkittävästi kahden vertaillun ajanjakson välillä, jälleenmyyntihintojen nousu unionissa, vaikka se olisi suurikin, ei välttämättä takaa sitä, että polkumyyntitullit olisi siirretty asianmukaisesti eli täysimääräisesti näihin hintoihin. Tuotantokustannukset ovat saattaneet nousta enemmän kuin hinnat. Tässä tilanteessa on niin, että vaikka uudet hinnat ovat korkeammat kuin vanhat hinnat, joihin on lisätty polkumyyntitullit, asianosaiset eivät siirrä polkumyyntitulleja asianmukaisesti, kun otetaan huomioon niiden tuotantokustannusten kehittyminen.

[16] Tuomio CHEMK ja KF v. komissio (T-487/14, EU:T:2018:792).

71 Kantajan käsiteltävässä asiassa esittämillä väitteillä ei voida kyseenalaistaa tätä arviointia. On aluksi todettava, että toisin kuin kantaja lähinnä väittää, perusasetuksen 11 artiklan 10 kohta ei lainkaan merkitse – siltä osin kuin se koskee sitä, onko niin, että ’tulli siirretään asianmukaisesti jälleenmyyntihintoihin’ –, että ainoastaan polkumyyntitullia vastaava määrä pitäisi siirtää uuteen jälleenmyyntihintaan aiemmin käytetyn jälleenmyyntihinnan päälle, jotta tähän voitaisiin vastata myöntävästi. Tavanomaisiin maksettaviin kustannuksiin nähden ylimääräinen tulli ’siirretään asianmukaisesti’ ainoastaan, jos se lisätään näihin muihin kustannuksiin. Jos nämä muut kustannukset kuitenkin nousevat, mutta jälleenmyyntihinta nousee vähemmän, tulli lisätään tosiasiallisesti ainoastaan osittain tai ei ollenkaan näihin muihin kustannuksiin, vaikka polkumyyntitullia vastaava määrä olisi lisätty aiemmin käytettyyn jälleenmyyntihintaan. Polkumyyntitullien palauttamista koskevan komission ilmoituksen kohta, johon kantaja vetoaa ja joka mainitaan edellä 58 kohdassa, ei ole millään tavoin ristiriidassa tämän analyysin kanssa. Sama koskee 18.11.2015 annettua tuomiota Einhell Germany ym. vastaan komissio (T-73/12, EU:T:2015:865), johon kantaja vetosi. Erityisesti kyseisen tuomion 155 kohdassa, kun sitä luetaan asiayhteydessään, todetaan, että jokin muu menetelmä kuin unionissa ennen polkumyyntitullien asettamista ja sen jälkeen käytettyjen jälleenmyyntihintojen vertaaminen, voi olla asianmukainen sen määrittämiseksi, onko polkumyyntitullit siirretty uusiin jälleenmyyntihintoihin unionissa vai ei.

72 Nyt käsiteltävään asiaan liittyvistä konkreettisista seikoista on todettava neljännen palautustutkimuksen vuotta 2012 vastaavan ajanjakson osalta, että riidanalaisissa päätöksissä, esimerkiksi päätöksen C(2014) 9805 final 85 perustelukappaleessa, komissio totesi tuotantokustannusten nousseen merkittävästi (109 prosenttia) alkuperäiseen tutkimusajanjaksoon nähden, eikä kantaja ole kiistänyt tätä seikkaa aineellisesti etenkään nyt käsiteltävän kanteen yhteydessä. Näissä olosuhteissa määrittääkseen sen, oliko polkumyyntitullit siirretty asianmukaisesti kantajan CHEMK:n ja KF:n lukuun unionissa käyttämiin jälleenmyyntihintoihin neljännen palautustutkimuksen ajanjakson aikana, komissio saattoi perustellusti ottaa huomioon vuonna 2012 todetut tuotantokustannukset alkuperäisessä tutkimuksessa käytettyjen jälleenmyyntihintojen sijasta.

73 Tilanteessa, jossa – kuten komissio korostaa riidanalaisissa päätöksissä, esimerkiksi päätöksen C(2014) 9805 final 84 perustelukappaleessa – jälleenmyyntihinta unionissa kattaa ainoastaan 1 prosentissa tapauksista tuotteiden kustannukset, polkumyyntitulli mukaan luettuna, ei ole lähellekään osoitettu, että nämä tullit olisi tosiasiallisesti siirretty hintoihin asianmukaisesti.

74 Edes yli 100 prosentin jälleenmyyntihintojen nousu alkuperäisen tutkimusajanjakson ja neljännen palautustutkimuksen ajanjakson välillä, minkä kantaja toi esiin, ei tässä yhteydessä ole riittävä sen osoittamiseksi, että polkumyyntitullit on siirretty täysimääräisesti hintoihin näistä ajanjaksoista jälkimmäisen aikana. Kuten edellä 70 kohdassa lähinnä todetaan, on riittävää, että tuotantokustannukset ovat nousseet enemmän kuin käytetyt hinnat, jotta ne eivät heijasta asianmukaisesti polkumyyntitulleja, kun otetaan huomioon tuotantokustannusten kehittyminen. Tämä osoitetaan lähtökohtaisesti sillä komission esiin tuomalla tosiseikalla, että 99 prosentissa tapauksista jälleenmyyntihinnat unionissa vuonna 2012 eivät kattaneet tuotteiden kustannuksia, polkumyyntitulli mukaan luettuna.

75 Näin ollen komissio saattoi perustellusti vähentää polkumyyntitullin hinnasta, jolla tuotteet jälleenmyytiin ensimmäisen kerran riippumattomalle ostajalle unionissa, määrittääkseen laskennallisen vientihinnan neljännen palautustutkimuksen ajanjakson osalta, koska ei ollut osoitettu, että polkumyyntitulli oli siirretty asianmukaisesti näistä hinnoista ensimmäiseen.

– –

77 Komissio on kuitenkin oikeassa väittäessään – kuten se esittää riidanalaisissa päätöksissä, esimerkiksi päätöksen C(2014) 9805 final 78 perustelukappaleessa – että analyysi sen määrittämiseksi, missä määrin polkumyyntitullit heijastavat unionin jälleenmyyntihintoja, on toteutettava kaupan portaassa, joka seuraa näiden tullien maksamista, eli lähtökohtaisesti sellaisessa kaupan portaassa, jossa hinnassa on otettu huomioon lisäkustannukset noudettuna lähettäjältä- tai CIF- (CIF-hinta (Cost, Insurance and Freight eli kulut, vakuutus ja rahti maksettuina) -hintaportaassa huomioon otettuihin lisäkustannuksiin nähden. Tältä osin on aiheellista korostaa, että kun perusasetuksessa säädetään, että tiettyjä hintoja oikaistaan eri kaupan portaassa kuin missä niitä tavallisesti sovelletaan, tämä tehdään sellaisten hintojen tasapuolisen vertailun varmistamiseksi, jotka eivät välttämättä heijasta samoja palveluja. Perusasetuksen 2 artiklan 10 kohdan d alakohdassa (josta on tullut asetuksen (EU) 2016/1036[17] 2 artiklan 10 kohdan d alakohta) säädetään, että vientihinnan ja normaaliarvon välillä tehtävä tasapuolinen vertailu voi edellyttää oikaisuja, joissa otetaan huomioon ne eri kaupan portaat, joihin kyseisiä hintoja sovellettiin. Näin ei kuitenkaan ole silloin, kun on kyse yksinomaan unionin jälleenmyyntihintojen arvioimisesta perusasetuksen
11 artiklan 10 kohdan yhteydessä, jossa ei säädetä tällaisista oikaisuista. On toisaalta todettava, että siltä osin kuin on perusteltua mainitun säännöksen soveltamiseksi tietyissä nyt käsiteltävän asian kaltaisissa tilanteissa, että komissio jälleenmyyntihintoja analysoidessaan ottaa huomioon kaikki ennen kyseistä jälleenmyyntiä aiheutuneet kustannukset, kuten edellä 69 kohdassa muistutetaan, noudettuna lähettäjältä- tai CIF-hintaportaassa vahvistettujen hintojen analyysi, vaikka näihin hintoihin lisättäisiin polkumyyntitullit keinotekoisesti – toisin sanoen ottamatta huomioon tiettyjen ennen tätä jälleenmyyntiä aiheutuneiden kustannusten määrää –, kuten kantaja väittää, ei olisi johdonmukainen. Tällaisissa tilanteissa ei myöskään ole tarpeen vertailla jälleenmyyntihintoja unionissa kahden peräkkäisen ajanjakson välillä, koska tällaiseen vertailuun voi – kuten käsiteltävässä asiassa – vaikuttaa se, että kaupan portaat, joissa kyseisten tuotteiden maahantuojat laskuttivat ensimmäisiä riippumattomia ostajia unionissa, eivät ole ajallisesti yhtenäiset. Sitä vastoin on välttämätöntä tarkastaa, osoittavatko kyseisen maahantuojan esittämät seikat, että näiden ostajien tarkasteltavan jakson aikana tosiasiallisesti maksama hinta heijastaa asianmukaisesti polkumyyntitulleja. Tältä osin riidanalaisissa päätöksissä todettiin – kantajan sitä kiistämättä – että mainitun ajanjakson aikana se myi tuotteita enimmäkseen toimitettuna tullattuna -hinnan perusteella, joka toisin sanoen sisältää kaikki ennen toimitusta aiheutuvat kustannukset, mikä saattoi helpottaa edellä mainittua tarkastusta.

78 Näin ollen kantaja ei voinut vedota edes polkumyyntitulleilla korotettujen noudettuna lähettäjältä- tai CIF-hintaportaassa sovellettujen hintojen kehitykseen perustellakseen sitä, että kolmannen palautustutkimuksen ajanjakson aikana se siirsi polkumyyntitullit jälleenmyyntihintoihinsa unionissa. Kantajan olisi pitänyt esittää seikkoja, jotka osoittavat, että sen mainittuna ajanjaksona soveltamat toimitettuna tullattuna -hinnat kattoivat kaikki sille tässä portaassa kyseessä olevien tuotteiden osalta aiheutuneet kustannukset, mukaan lukien polkumyyntitullit, mitä se ei tehnyt. Näin ollen komissio vähensi perustellusti polkumyyntitullin ensimmäiseltä riippumattomalta ostajalta unionissa peritystä jälleenmyyntihinnasta määrittääkseen laskennallisen vientihinnan palautustutkimuksen kolmannen ajanjakson osalta, koska ei ollut osoitettu, että polkumyyntitulli olisi siirretty asianmukaisesti ensiksi mainittuun hintaan. Näin ollen ei ole tarpeen tutkia asianosaisten väitteitä, jotka koskevat noudettuna lähettäjältä- tai CIF-hintojen luotettavuutta tai

[17] Polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 8.6.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2016, L 176, s. 21).

laskentatapaa. Kantajan vastauskirjelmässään esittämästä väitteestä, jonka mukaan jopa toimitettuna tullattuna -hintaportaassa suoritettava jälleenmyyntihintojen vertailu johtaisi siihen, että tullit on palautettava osittain, on todettava, ettei sitä ole missään tapauksessa perusteltu riittävästi, jotta se voitaisiin ottaa huomioon riidanalaisten päätösten laillisuusvalvonnassa (ks. vastaavasti tuomio 17.3.2015, RFA International v. komissio, T-466/12, EU:T:2015:151, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

79 Edellä esitetystä seuraa, että kantajan toinen kanneperuste, joka koskee perusasetuksen 11 artiklan 9 ja 10 kohdan rikkomista vientihinnan laskennan osalta, ei myöskään ole perusteltu.”

IV Asian käsittelyn vaiheet unionin tuomioistuimessa ja asianosaisten vaatimukset

31. Valituskirjelmä saapui unionin tuomioistuimen kirjaamoon 25.1.2019.

32. RFA vaatii, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion ja ratkaisee asian lopullisesti, jos se on ratkaisukelpoinen. Se vaatii toissijaisesti palauttamaan asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Se vaatii joka tapauksessa, että komissio velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

33. Komissio vaatii unionin tuomioistuinta hylkäämään valituksen ja velvoittamaan RFA:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

34. Istunto, joka oli määrätty pidettäväksi 25.3.2020, korvattiin unionin tuomioistuimen asianosaisille esittämillä kysymyksillä, joihin oli vastattava kirjallisesti.

V Valituksen tarkastelu

A Alustavat toteamukset

35. Asian taustaa tarkasteltaessa ilmenee, että sen jälkeen, kun polkumyyntitullit otettiin käyttöön alkuperäisellä asetuksella, näihin tulleihin on liittynyt erilaisia vaiheita (kumoamisvaatimuksia, kannettujen tullien palauttamista koskevia hakemuksia ja sekä välivaiheen että toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevia tarkastelututkimuksia), joita ei voida jättää huomiotta valituksen ratkaisussa.

36. Tämän seikan perusteella voidaan ennen valitusperusteiden tutkimista palauttaa mieleen yleisellä tasolla, miten käyttöön otettuja polkumyyntitulleja on joko mahdollista tarkastella tai niiden palauttamista voidaan vaatia perusasetuksen säännösten mukaisesti.

37. *Tarkastelun* osalta unionin tuomioistuin esitti 18.9.2014 antamassaan tuomiossa [18] seuraavat toteamukset: ”– – niiden toimenpiteiden tarkastelussa, joiden voimassaolo on päättymässä perusasetuksen 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti, kyseessä on olennaisesti sen arvioiminen,

[18] Tuomio Valimar (C-374/12, EU:C:2014:2231; jäljempänä tuomio Valimar; 52 ja 55 kohta). Välivaiheen tarkasteluun liittyvän komission valvonnan osalta unionin tuomioistuin lisäsi, että se voi joutua ”laatimaan sekä menneisyyttä koskevan arvioinnin tilanteen aiemmasta kehittymisestä – alkaen alkuperäisen lopullisen toimenpiteen käyttöönotosta – sen arvioimiseksi, onko toimenpiteen jatkaminen tai muuttaminen tarpeen vahinkoa aiheuttaneen polkumyynnin vastapainoksi, että tulevaisuutta koskevan arvioinnin tilanteen todennäköisestä kehityksestä tulevaisuudessa alkaen tarkastelutoimenpiteen käyttöönotosta mainitun toimenpiteen kumoamisen tai muuttamisen todennäköisen vaikutuksen arvioimiseksi”.

johtaisiko alkuperäisen polkumyynnin vastaisen toimenpiteen lakkauttaminen todennäköisesti polkumyynnin ja vahingon jatkumiseen tai toistumiseen. – – kyseisen asetuksen 11 artiklan 3 kohdan mukaisessa välivaiheen tarkastelussa komissio voi muun muassa tutkia, ovatko polkumyyntiä ja vahinkoa koskevat olosuhteet huomattavasti muuttuneet tai ovatko olemassa olevat toimenpiteet johtaneet toivottuun tulokseen ja poistaneet aiemmin vahvistetun vahingon, ehdottaakseen alkuperäisen tutkimuksen päätteeksi asetetun polkumyyntitullin kumoamista, muuttamista tai voimassa pitämistä".

38. Vaikka *palautusmenettely* liittyykin läheisesti välivaiheen tarkastelua koskevaan menettelyyn (perusasetuksen 11 artiklan 8 kohdan neljännessä alakohdassa sallitaan niiden yhtäaikaisuus), se mahdollistaa kuitenkin vain tosiasiallisen polkumyyntimarginaalin tarkastelun eikä vahinkoa koskevan yleisen kysymyksen tarkastelua.

39. Kannettujen tullien tarkastelu- ja palautusmenettelyille yhteiset seikat sisältyvät perusasetuksen 11 artiklan 9 ja 10 kohtaan, joita RFA katsoo unionin yleisen tuomioistuimen nimenomaisesti rikkoneen:

– Artiklan 9 kohta koskee tarkastelu- ja palautustutkimuksissa käytettävää menetelmää. Lähtökohtaisesti näissä tutkimuksissa käytetään samaa menetelmää, "jota on käytetty tullin käyttöön ottamiseen johtaneessa tutkimuksessa", elleivät olosuhteet ole muuttuneet.

– Artiklan 10 kohta koskee laskennallista vientihintaa. Siltä osin kuin sillä on merkitystä tämän asian kannalta, siinä säädetään, että tämä hinta voidaan määrittää "vähentämättä maksettujen polkumyyntitullien määrää" niiden edellytysten mukaisesti, joihin viittaan jäljempänä.

B Valitusperusteet

40. RFA täsmentää, että sen valituksessa "riitautetaan ainoastaan unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset kantajan ensimmäisessä oikeusasteessa esittämästä toisesta kanneperusteesta ja erityisesti valituksenalaisen tuomion 69–75 ja 77–79 kohta". [19]

1. Ensimmäinen valitusperuste: "unionin yleinen tuomioistuin on tulkinnut virheellisesti perusasetuksen 11 artiklan 9 kohtaa ja asiaa koskevaa oikeuskäytäntöä ja tehnyt tosiseikoista aineellisesti paikkansapitämättömiä toteamuksia"

41. Tämä peruste on kaksiosainen.

a) Ensimmäinen osa: perustelujen puutteellisuus

1) Valittajan ja komission lausumat

42. RFA:n väite, joka koskee perustelujen puutteellisuutta, on lyhytsanainen. Siinä ainoastaan todetaan, että "unionin yleinen tuomioistuin ei ole käsitellyt valittajan väitettä, jonka mukaan olosuhteet eivät ole muuttuneet". [20]

[19] Kannekirjelmän 16 kohta.

[20] Ibidem, 28 kohta.

43. Komissio toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole velvollinen vastaamaan tyhjentävästi kaikkiin kantajan väitteisiin, koska on riittävää, että perustelut käyvät implisiittisesti ilmi tuomion perusteluista.

2) Asian arviointi

44. RFA:n tästä seikasta esittämää väitettä ei ole helppo ymmärtää sen myönnettyä, että ”unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että tuotantokustannusten nousu merkitsi olosuhteiden muutosta, joka oikeutti muuttamaan vientihinnan laskentamenetelmää perusasetuksen 11 artiklan 9 kohdan mukaisesti”. [21]

45. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin selittää valituksenalaisen tuomion perusteluissa, miksi sen mukaan oli olemassa riittäviä syitä sen perustelemiseksi, että komissio muuttaa laskentamenetelmäänsä.

46. Erityisesti kyseisen tuomion 70 kohdassa korostetaan, että samaa menetelmää voidaan jättää soveltamatta, ”kun merkitykselliset muuttujat ovat muuttuneet riittävästi, jotta aikaisemman menetelmän käyttäminen muuttuu epäasianmukaiseksi luotettavan tuloksen saamiseksi”.

47. Tämän perusteella unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että käsiteltävässä asiassa nämä muuttujat ja erityisesti tuotantokustannukset olivat muuttuneet. On totta (ja siitä voi seurata tiettyä sekaannusta), että tämä tuotantokustannusten muuttuminen on tekijä arvioitaessa polkumyyntitullien poistamista vientihintalaskelmasta perusasetuksen 11 artiklan 10 kohdan mukaisesti. Tämä ei kuitenkaan estä sitä, että tätä samaa tuotantokustannusten nousua pidetään unionin yleisen tuomioistuimen perusteluissa lisäksi *olosuhteiden muuttumisen* kannalta aineellisesti ratkaisevana tekijänä, joka oikeutti käytetyn *menetelmän muuttamisen*.

48. Näin ollen unionin yleisen tuomioistuimen perustelut eivät ole puutteellisia eivätkä siten voi johtaa valituksenalaisen tuomion kumoamiseen. Vaikka sen perustelut olisivatkin virheellisiä, ne on esitetty ja ne ovat riittävät, jotta kantaja voi ymmärtää niiden sisällön, jonka se riitauttaa asiakysymyksenä.

49. On lisäksi otettava huomioon, että komissio toi riidanalaisissa päätöksissä esiin joukon tosiseikkoja koskevia muutoksia ja merkittäviä vaihteluja, joita vireillä olevan tutkimuksen aikana oli tapahtunut alkuperäiseen tutkimukseen nähden ja jotka oikeuttivat menetelmän muuttamisen.

[21] Ibidem, 22 kohta.

50. Näistä muutoksista unionin yleinen tuomioistuin kiinnitti huomiota tuotantokustannusten nousuun, mikä on johdonmukaista, koska myös RFA viittasi kannekirjelmässään tähän seikkaan, vaikka kyse oli muistakin seikoista. [22]

51. Lopuksi, kuten unionin tuomioistuimella oli tilaisuus tuoda esiin 4.5.2017 antamassaan tuomiossa [23] vastauksena RFA:n esittämään vastaavaan väitteeseen, on riittävää todeta, että valituksen yhteydessä unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan tavoitteena on tässä tapauksessa selvittää, antoiko unionin yleinen tuomioistuin riittävän vastauksen *kaikkiin* kantajan esittämiin väitteisiin. Näin on nyt käsiteltävässä asiassa.

52. On joka tapauksessa lisättävä, että vaikka valituksenalaisen tuomion 69 ja 78 kohdan eräiden osien tulkinta saattaisi ensi näkemältä viitata siihen, että unionin yleisen tuomioistuimen tekemä päätelmä menee komission päätelmää pidemmälle, se ei kuitenkaan tästä syystä ole korvannut (vaan ainoastaan täydentänyt) riidanalaisten päätösten perusteluja. Tästä syystä on perusteltua, ettei RFA vetoa tähän perusteiden näennäiseen korvaamiseen ensimmäisessä valitusperusteessaan.

b) Toinen osa: väite, joka koskee oikeudellisia virheitä ja tosiseikoista tehtyjä aineellisesti paikkansapitämättömiä toteamuksia

1) Valittajan ja komission lausumat

53. RFA tiivistää väitteensä seuraavasti: ”– – Arvioidessaan polkumyyntitullien siirtämistä jälleenmyyntihintoihin komissio ei tehnyt sitä alkuperäisen asetuksen antamiseen johtaneessa tutkimuksessa yksilöityjen jälleenmyyntihintojen perusteella vaan Venäjällä aiheutuneiden nykyisten tuotantokustannusten perusteella. Tämä on perusasetuksen 11 artiklan 9 kohdassa tarkoitettu menetelmän muutos. Komissio totesi, että olosuhteet olivat muuttuneet huomattavasti alkuperäisen tutkimuksen jälkeen ja että erityisesti venäläisten viejien tuotantokustannukset olivat nousseet noin 100 prosenttia. Kustannukset olivat siis jo nousseet ja niiden nousu oli jo tiedossa palautustutkimuksen ajanjaksoilla vuosina 2008–2010”.

54. Komissio nojautuu 11 artiklan 9 kohdan sanamuotoon väittäessään, että ainoastaan viittaus alkuperäiseen asetukseen on pätevä, koska juuri kyseinen asetus ”johti tullin käyttöön ottamiseen”.

[22] Päätöksen C(2014) 9805 final 19 kohdassa, luettuna yhdessä sen 21 kohdan kanssa (jonka unionin yleinen tuomioistuin mainitsee esimerkkinä valituksenalaisessa tuomiossa), todetaan, että venäläisten vientiä harjoittavien tuottajien kustannukset nousivat merkittävästi (noin 100 prosenttia) alkuperäiseen tutkimukseen nähden ja että i) konsernin kotimaan myynnin rakennetta tarkasteltiin uudelleen vähän alkuperäisen tutkimuksen päättämisen jälkeen; ii) venäläisten vientiä harjoittavien tuottajien vientikaupassa tapahtui muutoksia; iii) alkuperäisen tutkimuksen aikana vientiä harjoittava tuottaja vei asianomaista tuotetta pääasiallisesti vapaasti aluksessa ((Free On Board; FOB) -hintaan: myyjä toimittaa tavarat alukselle lastaussatamassa. Kyseisestä hetkestä lähtien kaikki riskit ja kustannukset siirtyvät ostajalle) ja toimitettuna tullattuna ((Delivered Duty Paid, DDP) -hintaan: myyjä maksaa kaikki kustannukset siihen saakka, kunnes tavara toimitetaan ostajalle sovittuun toimituspaikkaan tuojamaassa). Alkuperäisen tutkimuksen jälkeen vientiä harjoittavat tuottajat alkoivat myydä tuotetta noudettuna lähettäjältä -hintaan ((Ex Works, EXW): tavara toimitetaan luovuttajan laitoksiin, ja ostaja vastaa kaikista riskeistä (ja kustannuksista) määräpaikkaan saakka); iv) alkuperäisen tutkimuksen aikana tuotteen myynti unionin asiakkaille tapahtui EXW-, CIF- ja DDP-hintaan: luovuttaja vastaa vakuutus- ja rahtikustannuksista, ja ostaja ottaa tavarat haltuunsa aluksella määräsatamassa ja vastaa riskeistä (ja kustannuksista) kyseisestä hetkestä lähtien. Alkuperäisen tutkimuksen jälkeen jälleenmyynti tapahtui pääasiallisesti DDP-hintaan; v) hakija ja Am General LLC – Mishawaka, USA (jäljempänä AMG) -yhtiö perustettiin alkuperäisen tutkimuksen jälkeen. Hakijasta tuli tuotteen ainoa ostaja, ja se vei sitä erityisesti Euroopan unioniin. AMG tarjosi hakijalle hallinnollisia palveluja, kuten osto- ja myyntitilausten käsittelyä, mukaan lukien toimituslogistiikka, varaston hallinnointi ja laskutus. Hakija antoi nämä tehtävät sen hoidettavaksi erityisesti konsernin vientitoiminnassa; ja vi) myös alkuperäisen tutkimuksen aikana vallinneet markkinaolosuhteet muuttuivat merkittävästi.

[23] Tuomio RFA International v. komissio (C-239/15 P, EU:C:2017:337, 27 kohta).

2) Asian arviointi

55. Kuten edellä jo todettiin, perusasetuksen 11 artiklan 9 kohdassa viitataan yhtäältä ”tullin käyttöön ottamiseen johtaneeseen tutkimukseen” ja toisaalta tarkastelu- ja palautustutkimuksiin. Viimeksi mainituissa tutkimuksissa on käytettävä samaa menetelmää kuin ensiksi mainitussa, elleivät olosuhteet ole muuttuneet.

56. Säännöksessä, jota väitteen mukaan on rikottu, velvoitetaan siis vain käyttämään myöhemmin ”samaa menetelmää kuin tullin käyttöön ottamiseen johtaneessa tutkimuksessa”. Koska polkumyyntitulli otettiin tässä tapauksessa käyttöön alkuperäisellä asetuksella, säännöksen sanamuodon perusteella on käytettävä vertailukohtana alkuperäisessä tutkimuksessa eikä jossakin myöhemmässä vaiheessa sovellettua menetelmää.

57. Tämän lähtökohdan vahvistamisen valossa (jonka – kuten komissio vastauksessaan tähdentää – RFA hyväksyy liian myöhään vastauskirjelmänsä 9 kohdassa, toisin kuin sen kannekirjelmän 25 kohdasta näytti ilmenevän) tätä ensimmäisen valitusperusteen toista osaa ei ole syytä hyväksyä.

58. RFA väitti kannekirjelmässään, että komission olisi pitänyt ottaa käyttöön sama menetelmä kuin *muissa* myöhemmissä tutkimuksissa, jotka erosivat polkumyyntitullien käyttöönottoon vuonna 2008 johtaneesta tutkimuksesta. Se väitti erityisesti, että komissio (ja unionin yleinen tuomioistuin, joka hyväksyi komission näkemyksen) ei soveltanut menetelmää, jota se oli jo käyttänyt ottaessaan kantaa muita aikaisempia ajanjaksoja koskevien polkumyyntitullien *palauttamiseen*.[24]

59. On ajateltavissa, että RFA:n väitteelle voisi teoriassa olla jokin muu kuin sen itse valitsema oikeudellinen perusta (perusasetuksen 11 artiklan 9 kohdan rikkominen). Sen valituskirjelmän (jota unionin tuomioistuimen on käsiteltävä) mukaan ainoa säännös, jota on rikottu, on kuitenkin mainittu perusasetuksen 11 artiklan 9 kohta, jota RFA väittää unionin yleisen tuomioistuimen tulkinneen virheellisesti.

60. Näin ollen ensimmäinen valitusperuste ei voi menestyä, koska – toistan – RFA:n tulkinta, toisin kuin unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta, ei ole mainitun säännöksen sanamuodon mukainen.

61. Kuten unionin yleinen tuomioistuin korostaa, aiemmissa tutkimuksissa käytetystä menetelmästä poikkeavan uuden menetelmän käyttöön ottaminen olisi perusteltua, jos katsottaisiin *olosuhteiden muuttuneen*. Tähän mahdollisuuteen viitataan valituksenalaisen tuomion 70 kohdassa: ”vaikka kahden ajanjakson välisen tilanteen vertailun luotettavuuden varmistaminen taloudellisessa analyysissä oikeuttaa lähtökohtaisesti saman menetelmän soveltamisen, näin ei ole silloin, kun merkitykselliset muuttujat ovat muuttuneet riittävästi, jotta aikaisemman menetelmän käyttäminen muuttuu epäasianmukaiseksi luotettavan tuloksen saamiseksi”. Unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa tässä kohdassa sen, minkä unionin tuomioistuin oli jo todennut tuomiossa Valimar.

[24] Nyt käsiteltävän valituksenalaisen tuomion kanssa samana päivänä annetussa (lainvoimaisessa) tuomiossa T-487/14, CHEMK ja KF v. komissio (EU:T:2018:792) unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi vastaavan vaatimuksen, jonka CHEMK ja KF esittivät kyseisten polkumyyntitullien voimassaolon päättymisen tarkastelusta tehdystä lopullisesta päätöksestä. Kyseisen tuomion 61 kohdassa todetaan seuraavaa: ”nyt käsiteltävässä asiassa kantajat *eivät sen sijaan vaadi, että toimenpiteiden, joiden voimassaolo on päättymässä, tarkastelumenettelyssä sovelletaan samaa menettelyä kuin alkuperäisessä tutkimuksessa vaan samaa menettelyä kuin välivaiheen asetuksen antamiseen johtaneessa tarkastelumenettelyn yhteydessä tehdyssä tutkimuksessa*. Kyse on nimittäin sellaisten polkumyyntitullien siirtämisestä, jotka jo määritelmän mukaisesti eivät olleet voimassa alkuperäisen tutkimusajanjakson aikana” (kursivointi tässä).

62. Sen selvittäminen, ovatko olosuhteet tosiasiallisesti muuttuneet, on kuitenkin arviointi, joka – kuten muutkaan ”tosiseikoista tehdyt aineellisesti paikkansapitämättömät toteamukset”, joita RFA väittää unionin yleisen tuomioistuimen esittäneen – ei voi olla perusteena valitukselle, joka rajoittuu oikeuskysymyksiin tosiseikkoja koskevien kysymysten sijasta.

63. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimella ei nimittäin ole toimivaltaa määrittää asian tosiseikastoa eikä lähtökohtaisesti myöskään arvioida sitä selvitystä, johon unionin yleinen tuomioistuin on asian tosiseikastoa määrittäessään tukeutunut.[25] Valituksenalaisen tuomion tosiseikkoja koskeviin arviointeihin ei siis voida hakea muutosta, paitsi vetoamalla siihen, että asiakirja-aineistoon sisältyvien asiakirjojen perusteella on ilmeistä, että selvitysaineisto on otettu huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla, mitä ei ole tapahtunut käsiteltävässä asiassa.

64. On joka tapauksessa niin, että koska erimielisyys koskee polkumyyntitullien myöhempää siirtämistä hintoihin (joka on riita-asian tosiasiallinen ydinkysymys), perusasetuksen 11 artiklan 9 kohta ei ole sopiva säännös sen ratkaisemiseksi. Alkuperäisessä tutkimuksessa ei voida puhua tarkoituksenmukaisesta *menetelmästä* polkumyyntitullien vyöryttämisen tai sen puuttumisen täsmentämiseksi: kyseinen tieto puuttuu väistämättä alkuperäisestä tutkimuksesta, joka tehdään nimenomaisesti polkumyyntitullin käyttöön ottamiseksi.

65. Näin ollen ei itsestään selvästi voi olla kyse *samasta menetelmästä*, joka olisi yhteinen alkuperäiselle tutkimukselle ja myöhemmille palautustutkimuksille, siltä osin kuin kyse on polkumyyntitullien siirtämisestä tuotteiden jälleenmyyntihintaan unionissa. Samoista syistä ei voida puhua *menetelmän muuttamisesta*, koska korostan, ettei alkuperäisissä tutkimuksissa ole varsinaisesti mitään menetelmää sen selvittämiseksi, mikä vaikutus polkumyyntitullilla, jota ei siihen saakka ole ollut olemassa, on jälleenmyyntihintoihin.

66. Perusasetuksen 11 artiklan 9 kohdassa säädetty peruste, jonka mukaan menetelmää ei voida muuttaa (elleivät olosuhteet muutu), ei siis voida soveltaa näissä tilanteissa.

2. Toinen valitusperuste

67. RFA tiivistää toisen valitusperusteensa seuraavasti: ”Unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi virheellisesti perusasetuksen 11 artiklan 10 kohtaa soveltamalla virheellisestä oikeudellista testiä. Unionin yleisen tuomioistuimen oikeudellisen testin mukaan näyttöä polkumyyntitullien sisällyttämisestä vientihintoihin voitiin saada ainoastaan tullattuna toimittamista (DDP) koskevista hinnoittelutiedoista sekä osoittamalla, että uusiin hintoihin ei ollut ainoastaan sisällytetty polkumyyntitulleja vaan myös kaikki muut aiheutuneet tuotantokustannukset. Tällainen vaatimus ei sisälly – – perusasetuksen 11 artiklan 10 kohtaan eikä komission ilmoitukseen polkumyyntitullien palauttamisesta[26]”.

[25] Ks. mm. tuomio 27.2.2020, Liettuan tasavalta v. komissio (C-79/19 P, EU:C:2020:129): ”SEUT 256 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta seuraa, että unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa määrittää asian tosiseikastoa eikä lähtökohtaisesti myöskään arvioida sitä selvitystä, johon unionin yleinen tuomioistuin on asian tosiseikastoa määrittäessään tukeutunut. Silloin, kun tämä selvitys on saatu asianmukaisesti ja yleisiä oikeusperiaatteita ja todistustaakkaa sekä asian selvittämistä koskevia menettelysääntöjä on noudatettu, ainoastaan unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida sille esitetyn selvityksen näyttöarvoa. Lukuun ottamatta sitä tapausta, että tuomioistuimelle esitetty selvitys on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tämä arviointi ei näin ollen ole sellainen oikeuskysymys, että se sinänsä kuuluisi unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin”.

[26] EUVL 2014, C 164, s. 9.

a) Ensimmäinen osa: tuotantokustannusten sisällyttäminen vientihintaa koskevaan laskelmaan polkumyyntitullien lisäksi

1) Valittajan ja komission lausumat

68. RFA arvostelee valituksenalaisen tuomion 72–75 kohdan sisältöä ja väittää, että perusasetuksen 11 artiklan 10 kohdassa edellytetään ainoastaan, että tuottaja esittää ratkaisevaa näyttöä siitä, että tulli on siirretty asianmukaisesti myyntihintoihin unionissa.

69. RFA:n mukaan riittää, että jälleenmyyntihinnat ovat nousseet riittävästi alkuperäisessä tutkimuksessa esille tuotuihin hintoihin nähden. Jos tuotantokustannusten huomioon ottamisella olisi merkitystä tässä tarkoituksessa, sisällyttääkseen ne komission olisi pitänyt soveltaa polkumyyntitullien palauttamista koskevan ilmoituksensa [27] 4.1 kohdan b alakohtaa.

70. Komissio väittää, että hakijan on perusteltava jälleenmyyntihintojen nousun lisäksi se, että tulli ”siirretään asianmukaisesti” kyseisiin hintoihin.

2) Asian arviointi

71. Perusasetuksen 11 artiklan 8 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan palautusmenettelyjen on perustuttava sen osoittamiseen, että polkumyyntimarginaali, jonka perusteella tullit maksettiin, on poistettu tai sitä on alennettu voimassa olevaan tulliin nähden.

72. Perusasetuksen 11 artiklan 10 kohdan nojalla vientihinta voidaan laskea (2 artiklan 9 kohdan mukaisesti) vähentämättä maksettujen polkumyyntitullien määrää. Tämä on kuitenkin mahdollista vain, ”jos esitetään ratkaisevat todisteet, joiden mukaan tulli siirretään asianmukaisesti jälleenmyyntihintoihin ja myöhempiin myyntihintoihin yhteisössä”.

73. Valituksen tässä kohdassa viitataan ongelmaan, jota on arvioitava yleisesti sen mahdollisen vaikutuksen vuoksi, joka sillä voi olla muihin tapauksiin, minkä jälkeen on tarkasteltava erityisesti nyt käsiteltävän asian olosuhteita.

i) Jälleenmyyntihinnan vahvistaminen: voidaanko tutkia ainoastaan sitä, oliko polkumyyntitullit siirretty hintoihin?

74. Useaan otteeseen toistettu RFA:n väite on se, että tarkistettaessa ratkaisevien todisteiden esittämisen jälkeen, onko polkumyyntitullit sisällytetty (tai siirretty) jälleenmyyntihintoihin, ei voida arvioida muiden tekijöiden vaikutusta, kuten unionin yleinen tuomioistuin myöntää komissiota mukaillen. Näin ollen se, että uudet hinnat ylittävät vanhojen hintojen määrän lisättynä polkumyyntitullilla, riittää RFA:n mukaan siihen, että polkumyyntitulli on katsottava sisällytetyksi uusiin hintoihin.

[27] Polkumyyntitullien palauttamista koskevan komission ilmoituksen 4.1 kohdan b alakohdassa (”Perusasetuksen 11 artiklan 10 kohdan täytäntöönpano”) todetaan seuraavaa: ”Jos vientihinta muodostetaan perusasetuksen 2 artiklan 9 kohdan mukaisesti laskennallisesti, komissio laskee sen vähentämättä maksettujen polkumyyntitullien määrää, jos esitetään ratkaisevat todisteet, joiden mukaan tulli on siirretty asianmukaisesti jälleenmyyntihintoihin ja myöhempiin myyntihintoihin unionissa. Komissio tutkii, sisältyvätkö polkumyyntitullit unionin riippumattomille asiakkaille suuntautuvan myynnin hintojen korotukseen alkuperäisen ja palautusta koskevan tutkimusajanjakson välillä.”

75. Olen tästä väitteestä eri mieltä. Mielestäni on johdonmukaisempaa (ja enemmän kyseisen säännöksen kokonaisvaltaisen tulkinnan mukaista) väittää, että unionin jälleenmyyntihintojen nousu alkuperäisiin hintoihin nähden ei automaattisesti merkitse sitä, että polkumyyntitullit olisi siirretty asianmukaisesti ja täysimääräisesti näihin lopullisiin hintoihin.

76. Voidaan nimittäin päätellä, että vaikka uudet hinnat ovat vanhoja korkeampia, ne eivät heijasta (eli sisällä) asianmukaisesti polkumyyntitulleja, jos a) tuotantokustannukset ovat nousseet huomattavasti alkamis- ja päätösajankohdan välillä; ja b) kyseinen kustannusten nousu ei ilmene uusissa jälleenmyyntihinnoissa.

77. Unionin yleinen tuomioistuin käyttää lähinnä seuraavaa perustelua, jonka oikeellisuutta en epäile: ”perusasetuksen 11 artiklan 10 kohta ei lainkaan merkitse – siltä osin kuin se koskee sitä, onko niin, että ’tulli siirretään asianmukaisesti jälleenmyyntihintoihin’ –, että ainoastaan polkumyyntitullia vastaava määrä pitäisi siirtää uuteen jälleenmyyntihintaan aiemmin käytetyn jälleenmyyntihinnan päälle, jotta tähän voitaisiin vastata myöntävästi. Normaaleihin juokseviin kustannuksiin nähden ylimääräinen tulli ’siirretään asianmukaisesti’ ainoastaan, jos se lisätään näiden muiden kustannusten lisäksi. Jos nämä muut kustannukset nousevat, mutta jälleenmyyntihinta nousee vähemmän, tulli lisätään tosiasiallisesti ainoastaan osittain tai ei ollenkaan näiden muiden kustannusten lisäksi, vaikka polkumyyntitullia vastaava määrä on lisätty aiemmin käytettyyn jälleenmyyntihintaan”. [28]

78. Lisään vielä, että joka tapauksessa – ja kuten komissio selvästi toteaa – tämän toimielimen noudattamalla hallinnollisella käytännöllä ei voida muuttaa unionin toimielinten antamia sitovia oikeussääntöjä.

ii) Tämän perusteen soveltaminen valituksenalaisessa tuomiossa

79. Unionin yleinen tuomioistuin perusteli sitä, miksi valittajan väite, jonka mukaan jälleenmyyntihinnat olivat nousseet yli 100 prosenttia alkuperäisen tutkimusajanjakson ja neljännen palautustutkimuksen ajanjakson välisenä aikana, ei riittänyt osoittamaan, että polkumyyntitullit oli täysimääräisesti siirretty näihin hintoihin.

80. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan ”on riittävää, – – että tuotantokustannukset ovat nousseet enemmän kuin sovelletut hinnat, jotta sovelletut hinnat eivät heijasta asianmukaisesti polkumyyntitulleja, kun otetaan huomioon tuotantokustannusten kehittyminen. Tämä osoitetaan lähtökohtaisesti sillä komission esiin ottamalla tosiseikalla, että 99 prosentissa tapauksista jälleenmyyntihinnat unionissa vuonna 2012 eivät kattaneet tuotteiden kustannuksia, polkumyyntitulli mukaan luettuna”. [29]

81. Unionin yleinen tuomioistuin sulki pois sen, että RFA olisi esittänyt ratkaisevia todisteita polkumyyntitullin siirtämisestä jälleenmyyntihintaan, ja totesi, että näin ollen maksettujen polkumyyntitullien määrää ei ollut syytä vähentää. Kuten jäljempänä lisäksi totean, on kiistatonta, että todistustaakka, jota tämän vähennyksen tekemättä jättäminen edellyttää, kuuluu talouden toimijalle eikä komissiolle, jonka tehtävänä on arvioida sitä, ovatko talouden toimijan esittämät todisteet ovat *ratkaisevia* vai ei.

[28] Valituksenalaisen tuomion 71 kohta. Tämä kohta on yhdenmukainen 15.11.2018 annetun lainvoimaisen tuomion CHEMK ja KF v. komissio (T-487/14, EU:T:2018:792) 64 kohdan kanssa.

[29] Ibidem, 74 kohta.

82. Korostan uudelleen, että unionin yleisen tuomioistuimen selvityksiin, jotka koskevat tosiseikaston määrittämistä, voidaan hakea muutosta vain niillä rajallisilla keinoilla, joihin edellä viittasin.[30] Lisäksi on todettava, että käsiteltävässä asiassa valittajalta vaadittu näyttökynnys oli erityisen korkea, koska sen oli esitettävä todisteita, jotka osoittavat *ratkaisevasti* kyseessä olevan tosiseikan.

83. Vaikka tämä vaatimus huomioon ottaen unionin yleinen tuomioistuin selittää perustellusti, miksi se katsoo, ettei RFA ei pystynyt osoittamaan tätä tosiseikkaa, unionin tuomioistuimen on hyvin vaikea tutkia tätä arviointia uudelleen valitusmenettelyssä. Yksikään poikkeuksellisista perusteista (tosiseikkojen ottaminen huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla, mikä käy ilmi sen tueksi esitetyistä oikeudenkäyntiasiakirjoista) ei täyty käsiteltävässä asiassa.

84. On lisäksi otettava huomioon se, että tutkiessaan komission tarkastelemia seikkoja unionin yleisen tuomioistuimen on otettava huomioon peruste, jonka mukaan ”yhteisen kauppapolitiikan ja aivan erityisesti kaupallisten suojatoimenpiteiden alalla unionin toimielimillä on laaja harkintavalta, koska ne taloudelliset, poliittiset ja oikeudelliset tilanteet, joita toimielinten on arvioitava, ovat monitahoisia”.[31]

85. Tämän perusteen soveltaminen käsiteltävään asiaan puoltaa komission näkemysten pitämistä voimassa ja asettaa kantajalle entistä suuremman taakan riidanalaisten päätösten perustelujen kyseenalaistamisesta.[32]

86. Todettakoon lopuksi, että on muistettava, että neljäs palautustutkimuksen ajanjakso vastaa täytäntöönpanoasetuksen N:o 360/2014 antamiseen johtaneen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelututkimuksen ajanjaksoa. Kuten jo totesin, CHEMK:n ja KF:n (RFA:han etuyhteydessä olevat yritykset) kyseisestä asetuksesta nostama kanne hylättiin unionin yleisen tuomioistuimen 15.11.2018 antamalla tuomiolla[33], joka on lainvoimainen.

87. Kyseisessä kanteessa analysoitiin myös välivaiheen tarkastelututkimuksia koskevan menetelmän muuttamista ja kiinnitettiin huomiota myös tuotantokustannusten kasvuun ratkaisevana seikkana polkumyyntitullien vähentämiseksi vientihintalaskelmasta sekä tehtiin samat päätelmät kuin käsiteltävässä asiassa kyseessä olevassa valituksenalaisessa tuomiossa. Läheinen yhteys kyseiseen asiaan on mitä ilmeisin, ja unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu on yhdenmukainen toisen valitusperusteen tähän osaan antamani vastauksen kanssa.

30 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 63 kohta ja lainaus unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä.

31 Tuomion Valimar 51 kohta, jossa viitataan 27.9.2007 annettuun tuomioon Ikea Wholesale (C-351/04, EU:C:2007:547, 40 ja 41 kohta) ja 16.2.2012 annettuun tuomioon neuvosto ja komissio v. Interpipe Niko Tube ja Interpipe NTRP (C-191/09 P ja C-200/09 P, EU:C:2012:78, 63 kohta).

32 Tuomion Valimar mukaan tuomioistuinten on toimielinten tekemää arviointia koskevassa valvonnassaan rajoituttava ”tarkistamaan, että menettelysääntöjä on noudatettu, että riitautetun valinnan perustaksi hyväksytyt tosiseikat ovat aineellisesti paikkansapitäviä, että näitä tosiseikkoja arvioitaessa ei ole tehty ilmeistä virhettä ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin” (51 kohta).

33 Tuomio CHEMK ja KF v. komissio (T-487/14, EU:T:2018:792).

b) Toinen osa: yksinomaan DDP-hintoja koskevien tietojen hyväksyminen todisteeksi polkumyyntitullien sisällyttämisestä vientihintoihin

1) Valittajan ja komission lausumat

88. RFA väittää, että unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi valituksenalaisen tuomion 77 ja 78 kohdassa yksinomaan mahdollisuuden esittää DDP-hintoja todisteena polkumyyntitullien sisällyttämisestä jälleenmyyntihintaan.

89. Se vetoaa tältä osin polkumyyntitullien palauttamista koskevan komission ilmoituksen 4.1 kohdan b alakohtaan ja lisää, ettei yhdessäkään sovellettavassa säännöksessä säädetä siitä, onko tarpeen esittää DDP-hintoja vai viitata EXW- tai CIF-hintoihin, joihin polkumyyntitullit sisältyvät.

90. Komissio kiistää tämän näkemyksen ja esittää, että perusasetuksen 11 artiklan 10 kohdan mukaan lähtökohtana on tullin vähentäminen vientihintaa koskevasta laskelmasta ja sen vähentämättä jättäminen edellyttää, että jälleenmyyntihintoihin sisällyttämistä koskevien todisteiden on oltava ratkaisevia.

91. Komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei ole rajoittanut valittajan todistuskeinoja vaan on käyttänyt sen esittämiä seikkoja. Lisäksi se toistaa, että ei riitä, että jälleenmyyntihinnat vaihtelevat, vaan on näytettävä toteen, että polkumyyntitulli heijastuu jälleenmyyntihintoihin.

2) Asian arviointi

92. Toisin kuin RFA väittää, unionin yleinen tuomioistuin ei ole rajoittanut valituksenalaisessa tuomiossa valittajan käytettävissä olevia todistuskeinoja. Se on päinvastoin nojautunut jo tuomiossa Einhell Germany ym. vastaan komissio esittämäänsä perusteeseen: ”siinä tapauksessa, että todiste polkumyyntitullien siirtämisestä jälleenmyyntihintoihin ja myöhempiin myyntihintoihin on ratkaiseva, se voidaan – – esittää mitä hyvänsä asianmukaista keinoa käyttäen”.[34]

93. Korostan, että valituksenalaisessa tuomiossa ei aseteta rajoitusta niille todisteille, jotka RFA:n oli toimitettava. Siinä vain perustellaan sitä, miksi kyseisen yrityksen esittämät todisteet eivät tässä tapauksessa soveltuneet osoittamaan, että polkumyyntitullin heijastumisesta jälleenmyyntihintoihin on *ratkaisevaa* näyttöä.

94. Kyseessä on tosiseikoista muodostuva tilanne, jota on arvioitava kunkin yksittäistapauksen olosuhteiden perusteella. Komissio perusteli sitä, miten se oli aiemmissa tutkimuksissa voinut tehdä päätelmiä hankkimistaan tiedoista, kuten jälleenmyyntihintojen kehitystä koskevasta analyysistä, ja käsitteli heti tarkemmin useita tosiseikkoja, joiden osalta se katsoi, etteivät toimitetut tiedot olleet luotettavia.

95. Ratkaisun löytäminen tietyssä asiayhteydessä ei merkitse sitä, että eri asiayhteydessä olisi päästävä samaan tulokseen. Näin ollen huomio oli kiinnitettävä palautustutkimuksen uusiin ajanjaksoihin liittyviin olosuhteisiin, kuten tehtiinkin.

[34] Tuomio 18.11.2015 (T-73/12, EU:T:2015:865, 155 kohta).

96. RFA vetosi todisteena taulukkoon, jossa esitetään sen painotettujen keskimääräisten EXW- ja CIF-hintojen kehitys alkuperäisestä tutkimuksesta neljänteen tutkimusajanjaksoon ja jolla se pyrki osoittamaan, että sen jälleenmyyntihintoihin sisältyi polkumyyntitulli.

97. Riidanalaisiin päätöksiin sisältyi erilaisia perusteluita, joissa komissio toi esiin, että kyseiset RFA:n toimittamat tiedot eivät olleet luotettavia. Kumoamiskanteen tarkoituksena oli kantajan väitteiden hyväksyminen ilman merkittävää vastustusta, mistä komissio kieltäytyi.

98. Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti todisteita (jotka oli arvioitava edellä mainitsemieni edellytysten mukaisesti) tarkistaessaan komission suorittaman todisteiden arvioinnin, ja kyseinen valituksenalaisen tuomion ratkaisu – kuten myös totesin – voidaan kumota valitusvaiheessa vain sillä perusteella, että toteen näytetyt tosiseikat on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, mitä käsiteltävässä asiassa ei ole tapahtunut.

3) Toissijainen arviointi

99. Toisin kuin unionin yleisessä tuomioistuimessa väitettiin,[35] RFA ei ole sisällyttänyt valitukseensa väitettä siitä, että jos komissio katsoi, etteivät jotkin kustannuksiin liittyvät tiedot olleet luotettavia, sen olisi pitänyt ilmoittaa siitä RFA:lle tarkastuskäyntien aikana tai niin pian kuin mahdollista niiden oikaisemiseksi.

100. Koska valituksessa ei esitetty tätä väitettä, unionin tuomioistuimen ei tietenkään tarvitse käsitellä sitä.

101. Tähän liittyvien epäilyjen hälventämiseksi voi kuitenkin olla aiheellista muistuttaa, että perusasetuksen 11 artiklan 10 kohdan yhteydessä komissio ei ole velvollinen toimimaan viran puolesta vaan ainoastaan arvioimaan *ratkaisevat todisteet*, jotka palautustutkimuksen hakijan on sille toimitettava.[36] Adjektiivin *”ratkaiseva”* mukanaan tuoma erittäin vaativa todistustaakka siitä, että tulli on asianmukaisesti siirretty jälleenmyyntihintoihin, onkin juuri hakijalla eikä komissiolla.

102. Toinen valitusperuste on siis hylättävä, ja koska myös ensimmäinen valitusperuste hylättiin, valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

103. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaisesti RFA on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

VI Ratkaisuehdotus

104. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

1) hylkää valituksen

2) velvoittaa RFA International, LP:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

[35] Kanteen 94 kohta.

[36] Unionin tuomioistuin totesi 22.3.2012 antamansa tuomion GLS (C-338/10, EU:C:2012:158) 32 kohdassa, että ”komission on tutkittava viran puolesta kaikki saatavillaan olevat tiedot, sillä sen tehtävänä polkumyynnin vastaisessa menettelyssä ei näet ole toimia välimiehenä, jonka toimivaltaan kuuluu ainoastaan asian ratkaiseminen osapuolten esittämän näytön perusteella”. Tämä ratkaisu tehtiin erilaisessa yhteydessä, koska kyse oli oikeusriidasta, joka liittyi normaaliarvon määrittämiseen alkuperäisessä tutkimuksessa.