Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

17 päivänä joulukuuta 2015*

Ennakkoratkaisupyyntö — Kauppapolitiikka — Polkumyynti — Sytytinkivelliset kaasukäyttöiset kertatäyttöiset taskusytyttimet — Asetus (EY) N:o 1225/2009 — 11 artiklan 2 kohta — Voimassaolon päättyminen — 13 artikla — Kiertäminen — Täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 260/2013 — Pätevyys — Polkumyyntitullin laajentaminen päivänä, jona asetus, jolla se on otettu käyttöön, ei ole enää voimassa — Muutos kaupan rakenteessa

Asiassa C-371/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Finanzgericht Hamburg (talousasioita käsittelevä Hampurin alioikeus, Saksa) on esittänyt 17.6.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 1.8.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

APEX GmbH Internationale Spedition

vastaan

Hauptzollamt Hamburg-Stadt,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: kolmannen jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen, joka hoitaa neljännen jaoston puheenjohtajan tehtäviä, sekä tuomarit J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal ja K. Jürimäe (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies I. Illéssy,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 2.7.2015 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— APEX GmbH Internationale Spedition, edustajinaan Rechtsanwalt M. Hackert ja R. Etehad,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään S. Boelaert, avustajinaan alun perin asianajaja D. Geradin ja asianajaja N. Tuominen, sittemmin N. Tuominen,

— Euroopan komissio, asiamiehinään F. Erlbacher, T. Maxian Rusche ja A. Stobiecka-Kuik,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

kuultuaan julkisasiamiehen 16.7.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuonnissa asetuksella (EY) N:o 1458/2007 käyttöön otetun lopullisen polkumyyntitullin laajentamisesta koskemaan Vietnamin sosialistisesta tasavallasta lähetettyjen sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuontia, riippumatta siitä, onko niiden alkuperämaaksi ilmoitettu Vietnamin sosialistinen tasavalta, 18.3.2013 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 260/2013 (EUVL L 82, s. 10; jäljempänä riidanalainen asetus) pätevyyttä.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa kantajana on APEX GmbH Internationale Spedition (jäljempänä APEX) ja vastaajana Hauptzollamt Hamburg-Stadt (Hampurin kaupungin päätullivirasto, Saksa) ja joka koskee viimeksi mainitun päätöstä määrätä APEX maksamaan polkumyyntitulli.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Asetus (EY) N:o 1225/2009

3 Pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan voimassa olleet Euroopan unionin polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden soveltamista sääntelevät säännökset sisältyivät polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 30.11.2009 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 1225/2009 (EUVL L 343, s. 51, ja oikaisu EUVL 2010, L 7, s. 22) alkuperäisessä versiossaan ja sellaisena, kuin se on muutettuna 13.6.2012 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 765/2012 (EUVL L 237, s. 1; jäljempänä perusasetus).

4 Perusasetuksen 19 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”– – yhteisölainsäädännössä olisi oltava säännökset sellaisten käytäntöjen, erityisesti yhteisössä tai kolmannessa maassa tapahtuvan pelkän tavaroiden kokoamisen vastustamiseksi, joiden pääasiallisena tavoitteena on polkumyyntitoimenpiteiden kiertäminen.”

5 Kyseisen asetuksen 10 artiklan, jonka otsikko on ”Taannehtivuus”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Väliaikaisia toimenpiteitä ja lopullisia polkumyyntitulleja on sovellettava ainoastaan tuotteisiin, jotka on luovutettu vapaaseen liikkeeseen sen päivän jälkeen, jolloin 7 artiklan 1 kohdan ja 9 artiklan 4 kohdan mukaisesti tehty päätös tulee voimaan, jollei tässä asetuksessa säädetyistä poikkeuksista muuta johdu.”

6 Mainitun asetuksen 11 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Polkumyyntitoimenpiteen voimassaolo päättyy viisi vuotta sen käyttöön ottamisen jälkeen tai viisi vuotta sen päivän jälkeen, jona viimeisimmän polkumyyntiä ja vahinkoa koskevan tarkastelun päätelmä tehtiin, ellei tarkastelussa todeta, että toimenpiteen voimassaolon päättyminen johtaisi todennäköisesti polkumyynnin ja vahingon jatkumiseen tai toistumiseen. Tarkastelu tehdään joko komission aloitteesta tai yhteisön tuottajien tekemästä tai niiden puolesta tehdystä valituksesta, ja toimenpide on voimassa tarkastelun tuloksia odotettaessa.”

7 Saman asetuksen 13 artiklassa, jonka otsikkona on ”Kiertäminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos voimassa olevia toimenpiteitä kierretään, tämän asetuksen perusteella käyttöön otetut polkumyyntitullit voidaan laajentaa koskemaan samankaltaisen tuotteen tai siihen verrattuna vähäisiä muutoksia sisältävän tuotteen tuontia kolmannesta maasta, kyseisen vähäisiä muutoksia sisältävän samankaltaisen tuotteen tuontia toimenpiteiden kohteena olevasta maasta tai näiden tuotteiden osien tuontia. Jos voimassa olevia toimenpiteitä kierretään, polkumyyntitullit, jotka vastaavat enintään 9 artiklan 5 kohdan mukaisesti käyttöön otettua jäännöspolkumyyntitullia, voidaan laajentaa koskemaan sellaisista toimenpiteiden kohteena olevien maiden yrityksistä peräisin olevaa tuontia, joiden tuotteisiin sovelletaan yksilöllistä tullia. Kiertäminen määritellään kolmansien maiden ja yhteisön tai toimenpiteiden kohteena olevan maan yksittäisten yritysten ja yhteisön välisen kaupan rakenteen muutokseksi, joka johtuu käytännöstä, menettelystä tai toiminnasta, jolla ei ole riittävästi perusteita tai jolla ei ole muuta taloudellista perustetta kuin tullin käyttöön ottaminen, ja kun lisäksi on olemassa näyttöä vahingosta tai siitä, että tullin korjaavat vaikutukset vaarantuvat samankaltaisen tuotteen hintojen ja/tai määrien osalta, ja näyttöä polkumyynnistä verrattuna samankaltaisen tuotteen aikaisemmin määritettyihin normaaliarvoihin, tarvittaessa 2 artiklan säännösten mukaisesti.

Ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu käytäntö, menettely tai toiminta käsittää muun muassa tarkasteltavana olevan tuotteen vähäisen muuttamisen tavalla, joka johtaa sen luokittelemiseen tullikoodeihin, joihin ei tavallisesti sovelleta toimenpiteitä, edellyttäen kuitenkin, että tuotteen perusomaisuudet eivät ole muuttuneet, toimenpiteiden kohteena olevan tuotteen lähettämisen kolmansien maiden kautta, viejien tai tuottajien toimenpiteiden kohteena olevassa maassa toteuttamat toimet myyntinsä rakenteiden ja kanavien uudelleen järjestämiseksi siten, että niiden tuotteet viedään lopulta yhteisöön sellaisten tuottajien kautta, joiden tuotteisiin sovelletaan alempaa yksilöllistä tullia kuin kyseisten valmistajien tuotteisiin, ja 2 kohdassa esitetyin edellytyksin tapahtuvan osien kokoonpanon yhteisössä tai kolmannessa maassa.

2. Kokoonpanotoiminnan yhteisössä tai kolmannessa maassa katsotaan olevan voimassa olevien toimenpiteiden kiertämistä, jos:

a) toiminta on alkanut tai huomattavasti lisääntynyt polkumyyntitutkimuksen vireillepanosta alkaen tai juuri ennen sitä ja jos kyseessä olevat osat tulevat maasta, johon sovelletaan toimenpiteitä;

– –

c) tullin korjaavat vaikutukset kumoutuvat samankaltaisen kokoonpannun tuotteen hintojen ja/tai määrien osalta, ja jos on todisteita polkumyynnistä verrattuna samankaltaisten tuotteiden aikaisemmin määritettyihin normaaliarvoihin.

3. Tutkimus pannaan vireille tämän artiklan mukaisesti komission aloitteesta taikka jäsenvaltion tai minkä tahansa asianomaisen osapuolen pyynnöstä, jos on olemassa riittävä näyttö 1 kohdassa luetelluista tekijöistä. Tutkimus pannaan neuvoa-antavan komitean kuulemisen jälkeen vireille komission asetuksella, jolla voidaan myös velvoittaa tulliviranomaiset saattamaan tuonnin kirjaaminen pakolliseksi 14 artiklan 5 kohdan mukaisesti tai vaatimaan vakuuksia. Tutkimuksen suorittaa komissio, mahdollisesti tulliviranomaisten avustuksella, ja se on päätettävä yhdeksän kuukauden kuluessa. Jos lopullisesti vahvistettujen tosiasioiden mukaan on perusteltua laajentaa toimenpiteiden soveltamisalaa, neuvosto päättää asiasta komission ehdotuksesta, jonka tämä tekee kuultuaan neuvoa-antavaa komiteaa. Neuvosto on hyväksynyt ehdotuksen, jollei se yksinkertaisella enemmistöllä päätä hylätä sitä kuukauden kuluessa siitä, kun komissio on toimittanut sille ehdotuksen. Toimenpiteiden laajentaminen tulee voimaan siitä päivästä alkaen, jolloin kirjaaminen tehtiin pakolliseksi 14 artiklan 5 kohdan mukaisesti tai jolloin vakuudet on vaadittu. Tämän artiklan osalta sovelletaan tämän asetuksen asiaa koskevia, tutkimusten vireillepanoa ja suorittamista sääteleviä menettelysäännöksiä.

– –”

8 Perusasetuksen 14 artiklan 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Neuvoa-antavaa komiteaa kuultuaan komissio voi velvoittaa tulliviranomaiset toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet tuonnin kirjaamiseksi, niin että tätä tuontia vastaan voidaan myöhemmin toteuttaa toimenpiteitä kirjaamispäivästä alkaen. Tuonnin kirjaamisesta voidaan tehdä pakollinen yhteisön tuotannonalan asianmukaisesti perustellusta pyynnöstä. Kirjaaminen saadaan aikaan asetuksella, jossa määritellään toimenpiteen tarkoitus ja tarvittaessa tulevaisuudessa mahdollisesti maksettaviksi tulevien tullien arvioitu määrä. Tuonnin kirjaamisvelvoitteen kesto ei saa ylittää yhdeksää kuukautta.”

9 Kyseisen asetuksen 18 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos osapuoli, jota asia koskee, kieltäytyy antamasta tarvittavia tietoja tai ei toimita niitä tässä asetuksessa säädetyssä määräajassa tai merkittävällä tavalla vaikeuttaa tutkimuksia, alustavat tai lopulliset päätelmät, riippumatta siitä, ovatko ne myönteisiä vai kielteisiä, voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen perusteella. – –

– –

6. Jos asianomainen osapuoli ei toimi yhteistyössä tai toimii vain osittain yhteistyössä ja jos olennaisia tietoja ei näin ollen toimiteta, lopputulos voi olla osapuolelle vähemmän suotuisa kuin se olisi ollut, jos osapuoli olisi toiminut yhteistyössä.”

Sytytinkivellisiä kaasukäyttöisiä kertatäyttöisiä taskusytyttimiä koskevat polkumyyntiasetukset

10 Sytytinvalmistajien eurooppalaisen yhdistyksen vuonna 1989 Euroopan komissiolle tekemän kantelun johdosta annettiin lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Japanista, Kiinan kansantasavallasta, Korean tasavallasta ja Thaimaasta peräisin olevien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuonnissa ja väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta 25.11.1991 neuvoston asetus (ETY) N:o 3433/91 (EYVL L 326, s. 1).

11 Kyseisen asetuksen 1 artiklan mukaan otettiin käyttöön lopullinen polkumyyntitulli tuotaessa yhteisöön muun muassa Kiinan kansantasavallasta peräisin olevia sytytinkivellisiä kaasukäyttöisiä kertatäyttöisiä taskusytyttimiä.

12 Mahdollista polkumyyntitullin kiertämistä koskevan tutkimuksen päätteeksi annettiin Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuonnissa asetuksella (ETY) N:o 3433/91 käyttöön otetun lopullisen polkumyyntitullin laajentamisesta koskemaan Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tai Taiwanista tuotavien tai Taiwanista peräisin olevien tiettyjen sytytinkivellisten kertakäyttöisten uudelleen täytettävien taskusytyttimien tuontia ja Taiwanista tuotavien tai Taiwanista peräisin olevien kertatäyttöisten taskusytyttimien tuontia sekä Hongkongista ja Macaosta tuotavien kertatäyttöisten sytyttimien tuontia koskevan menettelyn päättämisestä 25.1.1999 neuvoston asetus (EY) N:o 192/1999 (EYVL L 22, s. 1).

13 Kyseisen asetuksen 1 artiklalla laajennettiin asetuksella N:o 3433/91 käyttöön otetun polkumyyntitullin soveltamisala koskemaan Taiwanista lähetettyjen tai sieltä peräisin olevien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten sytyttimien tuontia sekä tiettyjen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien taikka Taiwanista lähetettyjen tai sieltä peräisin olevien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten uudelleen täytettävien taskusytyttimien tuontia.

14 Asetuksella N:o 3433/91 käyttöön otettu ja asetuksella N:o 192/1999 laajennettu polkumyyntitulli pysytettiin lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien ja Taiwanista tuotavien tai Taiwanista peräisin olevien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien sekä tiettyjen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien ja Taiwanista tuotavien tai

Taiwanista peräisin olevien sytytinkivellisten uudelleen täytettävien taskusytyttimien tuonnissa 12.9.2001 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1824/2001 (EYVL L 248, s. 1) sekä lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien ja Taiwanista tuotavien tai Taiwanista peräisin olevien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien sekä tiettyjen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien ja Taiwanista tuotavien tai Taiwanista peräisin olevien sytytinkivellisten uudelleen täytettävien taskusytyttimien tuonnissa 10.12.2007 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1458/2007 (EUVL L 326, s. 1).

15 Tiettyjen polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolon lähestyvästä päättymisestä antamallaan ilmoituksella, joka julkaistiin 1.5.2012 Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUVL C 127, s. 3), komissio ilmoitti, että jollei asiassa panna vireille tarkastelua perusasetuksen 11 artiklan 2 kohdassa säädetyn menettelyn mukaisesti, muun muassa Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien ja Taiwanista lähetettyjen tai sieltä peräisin olevien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuontia koskevien polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolo päättyy 13.12.2012. Koska mitään asianmukaisesti perusteltua tarkastelupyyntöä ei ollut jätetty tämän ilmoituksen julkaisemisen jälkeen, komissio ilmoitti tiettyjen polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolon päättymisestä antamallaan ilmoituksella, joka julkaistiin 12.12.2012 Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUVL C 382, s. 12), että näiden polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolo päättyy 13.12.2012.

16 Tällä välin komissio oli tiettyjen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuonnissa neuvoston asetuksella (EY) N:o 1458/2007 käyttöön otettujen polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden mahdollista kiertämistä sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuonnilla Vietnamista riippumatta siitä, onko niiden alkuperämaaksi ilmoitettu Vietnam, koskevan tutkimuksen vireillepanosta ja kyseisen tuonnin kirjaamisvelvoitteesta 25.6.2012 annetun komission asetuksen (EU) N:o 548/2012 (EUVL L 165, s. 37) 1 artiklalla aloittanut tutkimuksen sen määrittämiseksi, kierrettiinkö asetuksella N:o 1458/2007 käyttöön otettuja polkumyynnin vastaisia toimenpiteitä Vietnamista lähetettyjen sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien unioniin suuntautuvilla tuonneilla.

17 Tämän asetuksen 2 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulliviranomaisten oli perusasetuksen 13 artiklan 3 kohdan ja 14 artiklan 5 kohdan nojalla toteutettava tarvittavat toimenpiteet ensiksi mainitun asetuksen 1 artiklassa yksilöidyn tuonnin kirjaamiseksi.

18 Riidanalainen asetus annettiin asetuksella N:o 548/2012 aloitetun tutkimuksen, joka koski ajanjaksoa 1.4.2011–31.3.2012, niin sanottua raportointijaksoa, johdosta.

19 Riidanalaisen asetuksen 28–30 ja 36 perustelukappaleessa, jotka koskevat vietnamilaisten vientiä harjoittavien tuottajien yhteistyön astetta, todetaan seuraavaa:

”(28) Kuten 18 kappaleessa todettiin, kyselyyn vastasi seitsemän yritystä. Raportointijaksolla näiden vastausten mukaan unioniin myytyjen sytyttimien kokonaismäärä oli yli 100 prosenttia sytyttimien kokonaismäärästä, joka oli ilmoitettu tuoduksi unioniin Eurostatin Comext-tietokannan mukaan. Siitä huolimatta, että vastauksissa ilmoitettuja myyntimääriä koskevia tietoja pidettiin epäluotettavina (ks. 29 kappale), katsottiin kuitenkin, että tämän perusteella voitiin päätellä, että yhteistyössä toimimisen taso oli korkea ja että tutkimuksen kohteena olevat yritykset ovat edustavia.

(29) Seitsemän vietnamilaisen vientiä harjoittavan tuottajan toimitiloihin tehtyjen tarkastuskäyntien aikana havaittiin, että jokainen niistä oli toimittanut tietoja, joita ei voitu pitää luotettavina, jotta olisi voitu vahvistaa tutkimuksen kannalta merkityksellisiä päätelmiä. Näiden seitsemän yrityksen havaittiin erityisesti ilmoittaneen virheellisesti tuotantomääränsä, sytyttimien osien tuonnin ja kokonaismyynnin. Lisäksi havaittiin, että osaa tutkimuksen kohteena olevaan tuotteeseen liittyvästä liiketoiminnasta ei ollut sisällytetty viralliseen kirjanpitoon ja että tietyistä

kokoonpanotoimista vastasivat epäviralliset alihankkijat. Kiinasta tuotujen osien määriä ei myöskään ilmoitettu tai ne ilmoitettiin virheellisesti, eikä osaa myynnistä ollut merkitty yritysten kirjanpitoon. Tämän vuoksi ei ollut mahdollista vahvistaa luotettavasti etenkään kyseisten yritysten tuotannon ja myynnin kokonaismäärää tai täsmäyttää tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tosiasiallisia myyntihintoja ja keskeisiin tuotantopanoksiin, kuten kaasuun, liittyviä kustannuksia kyselylomakkeessa annettujen tietojen kanssa.

(30) Kun otetaan huomioon 29 kappaleessa kuvattu tilanne, vientiä harjoittaville tuottajille ilmoitettiin, että tutkimuksen havainnot ja päätelmät aiottiin perusasetuksen 18 artiklan mukaan vahvistaa parhaiden käytettävissä olevien tietojen perusteella. – –

– –

(36) Edellä esitetyn perusteella Vietnamista unioniin tapahtuvaa sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuontia koskevat päätelmät oli tehtävä perusasetuksen 18 artiklan 1 kohdan mukaisesti parhaiden käytettävissä olevien tietojen perusteella. Sen varmistamiseksi, että tutkimus ei vaarannu, vaikka osapuolet eivät toimittaneetkaan tietoja, komissio on tämän vuoksi korvannut vietnamilaisten tuottajien tiedot, joita ei voitu tarkistaa, muilla käytettävissä olevilla tiedoilla, kuten Eurostatin Comext-tietokannasta saaduilla tiedoilla, Vietnamista unioniin suuntautuneen tuonnin kokonaismäärien määrittämiseksi ja pyynnössä toimitetuilla kustannustiedoilla kiinalaisten osien osuuden määrittämiseksi (ks. 50 kappale).”

20 Tämän asetuksen 37 perustelukappaleessa, joka koskee kiinalaisten vientiä harjoittavien tuottajien yhteistyöastetta, todetaan seuraavaa:

”Kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat eivät toimineet yhteistyössä. Tämän vuoksi päätelmät tarkasteltavana olevan tuotteen tuonnista unioniin ja sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien viennistä Kiinasta Vietnamiin oli tehtävä käytettävissä olevien tietojen pohjalta perusasetuksen 18 artiklan 1 kohdan mukaisesti. Kiinasta Vietnamiin suuntautuvan kokonaisviennin määrittämisessä käytettiin pyynnössä toimitettuja YK:n Comtrade-tilastotietoja.”

21 Mainitun asetuksen 38–44 perustelukappaleessa, jotka koskevat muutosta kaupan rakenteessa, todetaan seuraavaa:

”2.4. Muutos kaupan rakenteessa

Sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuonti unioniin

(38) Tarkasteltavana olevan tuotteen tuonti Kiinasta väheni vuonna 1991, jolloin toimenpiteet otettiin ensimmäistä kertaa käyttöön. Tuonti on pysynyt vähäisenä, kun toimenpiteitä muutettiin ja laajennettiin vuosina 1995, 1999, 2001 ja 2007.

(39) Kiinasta tapahtuva sytyttimien tuonti 1 päivän tammikuuta 2008 ja 31 päivän maaliskuuta 2012 välisenä aikana pysytteli määrältään suhteellisen vakaana: vuosina 2008 ja 2009 tuotiin noin 50 miljoonaa kappaletta, vuonna 2010 noin 70 miljoonaa ja vuonna 2011 ja raportointijaksolla 60 miljoonaa. Kyseessä olivat kuitenkin vain uudelleen täytettävät mallit ja pietsosähköiset sytyttimet, joihin toimenpiteitä ei sovellettu.

(40) Tutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuonti Vietnamista on kasvanut ajan myötä. Vuonna 1997 tutkimuksen kohteena olevaa tuotetta ei tuotu käytännössä lainkaan Vietnamista unioniin, mutta vuodesta 2007 lähtien tuotteen tuontimäärät ovat kasvaneet nopeasti.

(41) Raportointikaudella Vietnamista tulevan tuonnin osuus oli 84 prosenttia kaikesta unioniin tulevasta tuonnista.

Kertatäyttöisten sytyttimien tuonti Vietnamista unioniin, % kokonaistuonnista

	2008	2009	2010	2011	Raportointijakso
Markkinaosuus	80 %	84 %	83 %	84 %	84 %

Lähde: Pyynnössä esitetyt tilastotiedot.

Sytyttimen osien vienti Kiinasta Vietnamiin

(42) Kiinasta vietiin Vietnamiin sytytinkivellisten sytyttimien osia tutkimusajanjaksolla. Vietnam on sytytinkivellisten sytyttimien osien Kiinasta tapahtuvan viennin tärkein kohde. Pyynnössä esitettyjen tilastotietojen mukaan sytyttimen osien vienti Kiinasta Vietnamiin on kasvanut merkittävästi vuodesta 1999 lähtien. Vuonna 1999 sytyttimen osien vienti Kiinasta Vietnamiin oli alle 3 prosenttia kokonaisviennistä, mutta vuonna 2010 Vietnam oli sytyttimen osien tärkein vientikohde 26 prosentin osuudella viennistä. Määrinä tämä vastaa lisäystä alle 50 miljoonasta 200 miljoonaan valmiiseen sytyttimeen.

Sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuotantomäärät Vietnamissa

(43) Koska vietnamilaisten tuottajien toimittamia tietoja ei voitu ottaa huomioon, ei ollut mahdollista saada tarkistettavissa olevia tietoja sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien todellisen tuotannon mahdollisista määristä.

2.5. Päätelmät kaupan rakenteessa tapahtuneesta muutoksesta

(44) Kiinasta unioniin tapahtuvan viennin vähentyminen ja viennin kasvu Vietnamista unioniin vuodesta 2007 lähtien sekä sytyttimien osien viennin merkittävä kasvu Kiinasta Vietnamiin vuodesta 1999 aiheuttivat muutoksen Kiinan sekä Vietnamin ja unionin välisen kaupan rakenteessa.”

22 Kyseisen asetuksen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Laajennetaan [asetuksen N:o 1458/2007] 1 artiklan 2 kohdalla Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien, tällä hetkellä CN-koodiin ex 9613 10 00 kuuluvien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuonnissa käyttöön otettu lopullinen polkumyyntitulli koskemaan Vietnamin sosialistisesta tasavallasta lähetettyjen sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuontia, riippumatta siitä, onko niiden alkuperämaaksi ilmoitettu Vietnamin sosialistinen tasavalta.

2. Tämän artiklan 1 kohdalla laajennettu tulli kannetaan sellaisesta Vietnamista 27 päivän kesäkuuta 2012 ja 13 päivän joulukuuta 2012 välisenä aikana lähetetystä tuonnista, joka on kirjattu [asetuksen N:o 548/2012] 2 artiklan ja [perusasetuksen] 13 artiklan 3 kohdan sekä 14 artiklan 5 kohdan mukaisesti, riippumatta siitä, onko alkuperämaaksi ilmoitettu Vietnam.

_ _”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

23 Kansainvälinen kuljetusyhtiö APEX luovutti vuoden 2012 elokuun ja joulukuun välisenä aikana vapaaseen liikkeeseen unionissa 4 024 080 Vietnamista lähetettyä sytytinkivellistä kaasukäyttöistä kertatäyttöistä taskusytytintä.

24 Hampurin kaupungin päätullivirasto vaati riidanalaisen asetuksen perusteella 26.3.2013 päivätyllä maksupäätöksellä APEX:ia maksamaan tämän vapaaseen liikkeeseen luovuttamisen johdosta yhteensä 2 615 65 ,20 euron suuruiset polkumyyntitullit.

25 APEX teki 15.4.2013 tästä maksupäätöksestä oikaisuvaatimuksen. Koska Hampurin kaupungin päätullivirasto hylkäsi oikaisuvaatimuksen 5.6.2013 tekemällään päätöksellä, APEX nosti 5.7.2013 kanteen Finanzgericht Hamburgissa (talousasioita käsittelevä Hampurin alioikeus).

26 Kyseinen tuomioistuin ilmaisee epäilyksensä ensinnäkin neuvoston mahdollisuudesta laajentaa asetuksella N:o 1458/2007 käyttöön otettua polkumyyntitullia, koska tämä asetus ei ollut enää voimassa riidanalaisen asetuksen antamispäivänä. Perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdan sanamuodosta, erityisesti ilmaisusta ”jos voimassa olevia toimenpiteitä kierretään” ilmenee, että polkumyynnin vastaisia toimenpiteitä voidaan laajentaa vain, jos ne ovat voimassa eikä niiden voimassaolo ole näin ollen päättynyt. Polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden rakenne ja tavoite puoltavat myös tätä tulkintaa. Siten polkumyyntitullien käyttöön ottaminen ei ole seuraamus aiemmasta menettelystä vaan puolustautumis- ja suojelutoimenpide polkumyynnistä aiheutuvaa vilpillistä kilpailua vastaan, ja sen tarkoituksena on vastaisuudessa estää polkumyyntituonti tai tehdä siitä taloudellisesti epäkiinnostavaa.

27 Finanzgericht Hamburg (talousasioita käsittelevä Hampurin alioikeus) myöntää kuitenkin, että ilmaisu ”jos voimassa olevia toimenpiteitä kierretään” voidaan ymmärtää niin, että se koskee polkumyyntitullin laajentamisen soveltamiskautta eikä tämän polkumyyntitullin laajentamista koskevan asetuksen antamispäivää. Kyseinen tuomioistuin korostaa tältä osin, että perusasetuksen 13 artiklan 3 kohdan kuudennessa virkkeessä säädetään nimenomaisesti polkumyyntitullin taannehtivasta laajentamisesta siitä päivästä lukien, jona tuontien kirjaaminen on tehty pakolliseksi viimeksi mainitun asetuksen 14 artiklan 5 kohdan perusteella. Lisäksi Finanzgericht Hamburg (talousasioita käsittelevä Hampurin alioikeus) toteaa, että mainitun asetuksen tavoitteen ja rakenteen mukaan polkumyyntitullien laajentamista koskevan asetuksen ainoana tavoitteena on varmistaa niiden tehokkuus ja estää niiden kiertäminen. Tällainen asetus on siis luonteeltaan vain liitännäinen alkuperäisiin polkumyynnin vastaisiin toimenpiteisiin nähden, mikä voisi merkitä sitä, että perusasetuksen 13 artikla ei sisällä rajapäivää sellaisen asetuksen antamiselle, joka koskee polkumyyntitullin laajentamista.

28 Toiseksi Finanzgericht Hamburg (talousasioita käsittelevä Hampurin alioikeus) katsoo, ettei ole todennäköistä, että nyt käsiteltävässä asiassa perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa ja 2 kohdan a alakohdassa säädetyt kiertämisen edellytykset ovat täyttyneet.

29 Ensinnäkään perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdan kolmannessa virkkeessä tarkoitettua kyseessä olevien kolmansien maiden eli Kiinan kansantasavallan ja Vietnamin sekä unionin välisen kaupan rakenteessa tapahtunutta muutosta ei ole näytetty toteen. Luvut, jotka koskevat Kiinan kansantasavallasta tulevia tarkasteltavana olevan tuotteen tuonteja, eivät ole riittävän täsmällisiä ja riidanalaisen asetuksen 39 perustelukappaleessa olevat tiedot ovat merkityksettömiä. Lisäksi Vietnamista tulevia tuonteja koskevat tiedot tämän asetuksen 40 perustelukappaleessa eivät kata vuotta 2007 eivätkä edeltäviä vuosia ja ne voidaan suhteuttaa vain epätäydellisesti mainitun asetuksen 42 perustelukappaleessa esitettyihin päätelmiin, jotka koskevat sytyttimien osien vientejä Kiinan kansantasavallasta Vietnamiin.

30 Lisäksi tarkasteltavana olevan tuotteen Kiinan kansantasavallasta tulevien tuontien laskun vuonna 1991, sytyttimien osien Kiinan kansantasavallasta Vietnamiin vientien kasvun vuodesta 1999 lähtien ja tarkasteltavana olevan tuotteen Vietnamista unioniin suuntautuvien tuontien kasvun vuonna 2007 välillä on ajallinen kuilu. Finanzgericht Hamburg (talousasioita käsittelevä Hampurin alioikeus) täsmentää olevansa tietoinen siitä, ettei perusasetuksen 13 artiklan 1 kohta sisällä ajallisia säännöksiä kaupan rakenteessa tapahtuneen muutoksen osalta. Se katsoo kuitenkin, että erityinen selitys on tarpeen, kun kolmansien maiden ja unionin kaupan rakenteessa on tapahtunut muutos vasta useita vuosia polkumyyntitullien käyttöön ottamisen jälkeen.

31 Riidanalaisessa asetuksessa ei myöskään mainita sitä, miksi Vietnamista tulevien tarkasteltavana olevan tuotteen tuontien kasvua ei ole edeltänyt välittömästi sytyttimien osien vientien kasvu Kiinan kansantasavallasta Vietnamiin, eikä sitä, vastaako Vietnamista tulevien sytyttimien tuontien kasvu vuodesta 2007 lähtien laajuudeltaan Kiinan kansantasavallasta tulevien sytyttimien tuontien romahdusta.

32 Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin epäilee perusasetuksen 13 artiklan 2 kohdan a alakohdan edellytysten täyttymistä. Yhtäältä pääasiassa kyseessä olevat kokoonpanotoiminnat eivät olleet voineet ”alkaa tai olla huomattavasti intensiivisempiä polkumyyntitutkimuksesta lähtien tai juuri vähän ennen sen aloittamista”. Toisaalta on epätodennäköistä, ettei näillä toiminnoilla olisi ollut muuta riittävää syytä tai taloudellista perustelua kuin asetuksella N:o 1458/2007 käyttöön otettujen polkumyynnin vastaisen toimenpiteiden välttäminen. Mainittuja toimintoja olisi voitu perustella halpoihin työvoimakustannuksiin liittyvillä syillä.

33 Näissä olosuhteissa Finanzgericht Hamburg (talousasioita käsittelevä Hampurin alioikeus) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko riidanalainen asetus pätemätön, koska sen antamisajankohtana asetuksella N:o 1458/2007 käyttöön otettu polkumyyntitulli, jota oli tarkoitus laajentaa, ei enää ollut voimassa?

2) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi, onko riidanalainen asetus pätemätön, koska perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua, asetuksessa N:o 1458/2007 säädetyn toimenpiteen kiertämistä ei voida todeta?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

34 Ennakkoratkaisukysymyksillään, joita on tutkittava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko riidanalainen asetus pätemätön, koska yhtäältä se on annettu silloin, kun asetus N:o 1458/2007 ei ollut enää voimassa, ja toisaalta neuvosto ei ole todennut oikeudellisesti riittävällä tavalla perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kiertämistä tapahtuneen.

Alustavat huomautukset

35 On todettava, että APEX on unionin tuomioistuimelle esittämissään kirjallisissa huomautuksissa vedonnut riidanalaisen asetuksen pätemättömyysperusteeseen, jota ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole toistanut ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevassa päätöksessään. APEX on väittänyt, että syksystä 2012 lähtien oli selvää, ettei asetuksella N:o 1458/2007 käyttöön otettuja toimenpiteitä jatkettaisi, koska tarkasteltavana olevan tuotteen tuonnit Kiinan kansantasavallasta eivät enää aiheuttaneet polkumyyntiriskiä. Tässä yhteydessä APEX:n mukaan kyseessä olevan polkumyyntitullin korjaavien vaikutusten ei voitu katsoa olevan vaarantuneita perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

36 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artiklassa vahvistettu menettely perustuu kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen selvään tehtävänjakoon, joten yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta (tuomio Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, 26 kohta).

37 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä seuraa samoin, että SEUT 267 artiklalla ei perusteta muutoksenhakukeinoa kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian asianosaisille, joten unionin tuomioistuimen ei ole arvioitava unionin oikeuden pätevyyttä pelkästään sillä

perusteella, että jokin näistä asianosaisista on tuonut esiin tämän kysymyksen unionin tuomioistuimelle toimittamissaan kirjallisissa huomautuksissa (ks. tuomio Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Näissä olosuhteissa riidanalaisen asetuksen pätevyyden tutkimista ei ole ulotettava niihin syihin, joita ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei esitä.

Pätemättömyysperuste, joka koskee sitä, että riidanalainen asetus annettiin silloin, kun asetus N:o 1458/2007 ei ollut enää voimassa

39 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo ensinnäkin esiin, että riidanalainen asetus, jolla on laajennettu asetuksella N:o 1458/2007 käyttöön otettuja polkumyynnin vastaisia toimenpiteitä perusasetuksen 13 artiklassa tarkoitettua mahdollista kiertämistä koskevan tutkimuksen päätteeksi, on pätemätön, koska se on annettu silloin, kun asetus N:o 1458/2007 ei enää ollut voimassa, ja koska se on johtanut yksinomaan taannehtivaan laajennetun polkumyyntitullin perimiseen, joka koskee sen päivän, jona tuontien kirjaaminen on tehty pakolliseksi, ja mainittujen toimenpiteiden päättymispäivän välistä ajanjaksoa.

40 Tältä osin on muistutettava, että perusasetuksen 13 artiklassa säädetään unionin toimielinten mahdollisuudesta silloin, kun ne toteavat, että polkumyynnin vastaisia toimenpiteitä kierretään, ulottaa nämä toimenpiteet koskemaan samankaltaisen tuotteen tai siihen verrattuna vähäisiä muutoksia sisältävän tuotteen tuontia muista kuin mainittujen toimenpiteiden kohteena olevista kolmansista maista.

41 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esiin tuoman ensimmäisen pätemättömyysperusteen tutkimiseksi on määritettävä, onko perusasetuksen 13 artiklan perusteella sallittua tehdä polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden laajentamista koskeva päätös, vaikka näiden toimenpiteiden voimassaoloaika on päättynyt.

42 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden määräyksen tai säännöksen ulottuvuuden, käsiteltävässä asiassa perusasetuksen 13 artiklan, määrittämiseksi on otettava huomioon samanaikaisesti sen sanamuoto, asiayhteys ja tavoitteet (tuomio Angerer, C-477/13, EU:C:2015:239, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Perusasetuksen 13 artiklan sanamuodosta on todettava, että lukuun ottamatta sen 3 kohdassa mainittua velvollisuutta päättää tutkimus yhdeksän kuukauden kuluessa sen vireillepanopäivästä, tässä artiklassa ei ole mitään viitettä siitä hetkestä, jona mahdollinen päätös polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden laajentamisesta olisi tehtävä.

44 Perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan polkumyyntitulleja voidaan tosin laajentaa ”jos voimassa olevia toimenpiteitä kierretään”. Tämän virkkeen tavoitteena on kuitenkin kuvailla niitä olosuhteita, joissa polkumyyntitullien laajentamista koskeva päätös voidaan tehdä. Ei siis voida katsoa, että viittaamalla ”voimassa oleviin toimenpiteisiin” lainsäätäjän tarkoituksena on ollut ottaa kantaa siihen hetkeen, jona tällainen laajentamispäätös on tehtävä, ja siten kieltää sen tekeminen, kun kiertämisen kohteena olevien polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolo on päättynyt.

45 Sitä vastoin perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa oleva viittaus ”voimassa oleviin toimenpiteisiin” merkitsee sitä, ettei laajennettujen polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden soveltamisaika voi ylittää aikaa, jonka kuluessa ne polkumyynnin vastaiset toimenpiteet, joita niillä laajennetaan, ovat voimassa.

46 Tästä seuraa, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 31 kohdassa, ettei perusasetuksen 13 artiklan sanamuodon analysoinnin perusteella voida sulkea pois mahdollisuutta antaa asetus, joka koskee sellaisten polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden, joiden voimassaolo on päättynyt, laajentamista.

47 Perusasetuksen 13 artiklan ja yleisemmin tämän asetuksen asiayhteyden analysointi vahvistaa sen, että polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden laajentamisesta voidaan antaa asetus näiden toimenpiteiden voimassaolon päätyttyä, mutta että nämä toimenpiteet voidaan laajentaa kuitenkin koskemaan vain tätä voimassaolon päättymistä edeltänyttä aikaa niin, että laajennetut toimenpiteet ovat luonteeltaan yksinomaan taannehtivia.

48 Ensinnäkin tältä osin on todettava, että vaikka perusasetuksen 10 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden taannehtivuuskiellon periaate, koska niitä voidaan periaatteessa soveltaa vain tuotteisiin, jotka on luovutettu vapaaseen liikkeeseen sen päivän jälkeen, jona asetus, jolla ne on otettu käyttöön, on tullut voimaan, perusasetuksen useat säännökset poikkeavat tästä periaatteesta. Näissä säännöksissä sallitaan polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden soveltaminen tuotteisiin, jotka on luovutettu vapaaseen liikkeeseen ennen niiden käyttöön ottamista koskevan asetuksen voimaantuloa edellyttäen, että kyseessä olevat tuonnit on kirjattu perusasetuksen14 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

49 Erityisesti kiertämistä koskevien sääntöjen osalta perusasetuksen 13 artiklan 3 kohdan toisessa virkkeessä säädetään, että tutkimus pannaan vireille komission asetuksella, jolla voidaan myös velvoittaa tulliviranomaiset saattamaan tuonnin kirjaaminen pakolliseksi 14 artiklan 5 kohdan mukaisesti tai vaatimaan vakuuksia. Perusasetuksen 13 artiklan 3 kohdan kuudennessa virkkeessä säädetään puolestaan, että polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden laajentaminen tulee voimaan siitä päivästä alkaen, jolloin kirjaaminen tehtiin pakolliseksi 14 artiklan 5 kohdan mukaisesti. Siten perusasetuksen 13 artiklan perusteella annetulla laajentamisasetuksella laajennettujen polkumyyntitullien taannehtiva kantaminen sallitaan siinä.

50 Toiseksi oikeuskäytännön mukaan perusasetuksen 19 perustelukappaleesta ja sen 13 artiklasta ilmenee, että polkumyyntitullin laajentamista koskevan asetuksen tarkoituksena on ainoastaan taata polkumyyntitullin tehokkuus ja estää sen kiertäminen. Lisäksi polkumyyntitullin kiertämisen erityisessä asiayhteydessä kyseisen tuonnin kirjaamisvelvoitteella pyritään myös laajennettujen lopullisten toimenpiteiden tehokkuuteen mahdollistamalla tullien taannehtiva soveltaminen sen välttämiseksi, että sovellettavien lopullisten toimenpiteiden tehokas vaikutus tehdään tyhjäksi (tuomio Paltrade, C-667/11, EU:C:2013:368, 28 ja 29 kohta).

51 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 36 kohdassa, kiertämisen estämiseksi toteutettujen toimenpiteiden tehokkuustavoite vaarantuisi, jos katsottaisiin, että polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden laajentamista koskevaa asetusta ei voida antaa näiden toimenpiteiden voimassaolon päätyttyä. Jos tällaista asetusta ei voitaisi antaa tämän voimassaolon päättymisen jälkeen, polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden korjaavan vaikutuksen suojelua perusasetuksen 13 artiklassa tarkoitetun menettelyn avulla voitaisiin horjuttaa kiertämistä koskevan tutkimuksen aikana suoritetuilla tuonneilla. Käytännössä tämä johtaisi siihen, ettei polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden tehokasta vaikutusta voitaisi varmistaa niiden soveltamisajan päättymiseen asti; tämä aika on kyseisen asetuksen 11 artiklan 2 kohdan nojalla käytännössä viisi vuotta.

52 Kuten julkisasiamies korostaa ratkaisuehdotuksensa 55 kohdassa, jos katsottaisiin, että perusasetuksen 13 artiklan 3 kohdan mukaista polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden laajentamista koskevaa asetusta ei voida antaa näiden toimenpiteiden voimassaolon päätyttyä, tämä velvoittaisi lisäksi tarpeen vaatiessa komission päättämään tutkimuksensa tässä säännöksessä säädettyä yhdeksän kuukauden määräaikaa lyhyemmässä ajassa. Samoin tällaisen näkemyksen johdosta tällaisen asetuksen antaminen

sallittaisiin välittömästi ennen sillä laajennettavien toimenpiteiden voimassaolon päättymistä, mutta se kiellettäisiin välittömästi tämän voimassaolon päättymisen jälkeen ilman mitään laillista tai loogista perustelua.

53 Kolmanneksi on huomattava, että unionin tuomioistuin on katsonut, että lopullisen polkumyyntitullin laajentamista koskeva toimenpide on alkuperäiseen toimeen, jolla tämä tulli otettiin käyttöön, nähden ainoastaan liitännäinen toimenpide (tuomio Paltrade, C-667/11, EU:C:2013:368, 28 kohta).

54 Vaikka tästä toteamuksesta johtuu, että laajennetut toimenpiteet eivät voi jatkua niiden toimenpiteiden, joita niillä laajennetaan, voimassaolon päättymisen jälkeen, näitä toisiinsa yhdistävästä liitännästä ei voida päätellä, että ensin mainittujen käyttöön ottamista koskeva päätös olisi tehtävä ennen viimeksi mainittujen voimassaolon päättymistä.

55 Edellä esitetyn analyysin perusteella on todettava, ettei perusasetuksen 13 artikla ole esteenä polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden laajentamista koskevan asetuksen antamiselle silloin, kun nämä toimenpiteet eivät enää ole voimassa, edellyttäen yhtäältä, että laajentaminen koskee yksinomaan näiden toimenpiteiden voimassaolon päättymistä edeltänyttä aikaa, ja toisaalta, että kyseessä olevien tuontien kirjaamisesta on määrätty perusasetuksen 13 artiklan 3 kohdan ja 14 artiklan 5 kohdan mukaisesti tai että vakuuksia on tilanteen mukaan vaadittu kiertämistä koskevan tutkimuksen vireillepanohetkellä, jotta laajennettuja toimenpiteitä voidaan soveltaa taannehtivasti tästä kirjaamispäivästä lukien.

56 Pääasiassa pitää paikkansa, että asetuksella N:o 1458/2007 käyttöön otettujen polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolo päättyi 13.12.2012, kun taas riidanalainen asetus, jolla näitä toimenpiteitä on laajennettu Vietnamista lähetettyihin tuonteihin, annettiin vasta 18.3.2013. On kuitenkin selvää, että jo 25.6.2012 komissio oli asetuksella N:o 548/2012 aloittanut tutkimuksen määrittääkseen, kierrettiinkö viimeksi mainituilla tuonneilla mainittuja toimenpiteitä, ja se oli velvoittanut tulliviranomaiset toteuttamaan asianmukaiset toimenpiteet näiden tuontien kirjaamiseksi.

57 Lisäksi riidanalaisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdalla rajattiin näin laajennetun tullin periminen vain tuontiin, joka on lähetetty Vietnamista 27.6.2012, jolloin asetus N:o 548/2012 tuli voimaan, ja 13.12.2012 välisenä aikana; viimeksi mainittuna päivänä asetuksella N:o 1458/2007 käyttöön otettujen polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolo päättyi.

58 Näissä olosuhteissa on tämän tuomion 55 kohdassa esitettyjen päätelmien valossa todettava, että antaessaan riidanalaisen asetuksen päivänä, jolloin asetuksella N:o 1458/2007 käyttöön otettujen polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolo oli päättynyt, neuvosto ei ole sivuuttanut perusasetuksen 13 artiklasta johtuvia vaatimuksia, koska yhtäältä näiden polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden laajentaminen koski yksinomaan niiden voimassaolon päättymistä edeltänyttä ajanjaksoa, ja toisaalta kiertämistä koskevan tutkimuksen vireillepanopäivänä oli määrätty kyseessä olevien tuontien kirjaamisesta perusasetuksen 13 artiklan 3 kohdan ja 14 artiklan 5 kohdan mukaisesti, jotta laajennettuja toimenpiteitä voitiin soveltaa taannehtivasti.

59 Siten se, että riidanalainen asetus on annettu silloin, kun asetus N:o 1458/2007 ei ollut enää voimassa, ei tee siitä pätemätöntä.

Pätemättömyysperuste, joka koskee sitä, ettei kiertämisen olemassaoloa ole näytetty toteen oikeudellisesti riittävällä tavalla

60 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tuo toiseksi esiin riidanalaisen asetuksen pätemättömyyden siltä osin kuin neuvosto ei ole näyttänyt toteen oikeudellisesti riittävällä tavalla perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kiertämistä, koska se ei ole näyttänyt toteen yhtäältä kaupan rakenteessa tapahtuneita muutoksia eikä toisaalta sellaisten kokoonpanotoimintojen olemassaoloa,

jotka olisivat alkaneet tai huomattavasti lisääntyneet polkumyyntitutkimuksen vireillepanosta alkaen tai juuri ennen sitä ja joille ei olisi ollut muuta taloudellista perustelua kuin asetuksella N:o 1458/2007 käyttöön otettujen polkumyynnin vastaisen toimenpiteiden välttäminen.

61 On muistutettava, että oikeuskäytännössä on katsottu, että 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. Tällaista arviointia koskevassa tuomioistuinvalvonnassa on näin ollen 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 (ks. tuomio Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

62 Erityisesti polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden kiertämisen osalta on niin, että perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdan mukaan kiertäminen koostuu kolmansien maiden ja unionin välisen kaupan rakenteen muutoksesta, joka johtuu käytännöstä, menettelystä tai toiminnasta, jolla ei ole riittävästi perusteita tai jolla ei ole muuta taloudellista perustetta kuin tullin käyttöön ottaminen, ja kun lisäksi on olemassa näyttöä vahingosta tai siitä, että tullin korjaavat vaikutukset vaarantuvat samankaltaisen tuotteen hintojen ja/tai määrien osalta.

63 Kyseisen asetuksen 13 artiklan 3 kohdan mukaan komission tehtävänä on panna vireille tutkimus kiertämiskäytännöistä saadun alustavan näytön perusteella. Jos kyseisen tutkimuksen kuluessa selvitettyjen tosiseikkojen perusteella voidaan päätyä katsomaan, että kyseessä on kiertäminen, komissio ehdottaa neuvostolle polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden laajentamista (tuomio Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, 31 kohta).

64 Perusasetuksessa ei ole kuitenkaan säännöstä, jossa annettaisiin komissiolle valta velvoittaa kiertämistä koskevassa tutkimuksessa niitä tuottajia tai viejiä, joita valitus koskee, osallistumaan tutkimukseen tai toimittamaan tietoja. Komissio on siten riippuvainen siitä, että asianomaiset osapuolet tekevät yhteistyötä vapaaehtoisesti toimittaakseen sille tarvittavat tiedot (tuomio Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, 32 kohta).

65 Unionin lainsäätäjä on säätänyt tästä syystä perusasetuksen 18 artiklan 1 kohdassa, että jos osapuoli, jota asia koskee, kieltäytyy antamasta tarvittavia tietoja tai ei toimita niitä tai merkittävällä tavalla vaikeuttaa tutkimuksia, alustavat tai lopulliset päätelmät, riippumatta siitä, ovatko ne myönteisiä vai kielteisiä, voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen perusteella (tuomio Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, 33 kohta).

66 Lisäksi kyseisen asetuksen 18 artiklan 6 kohdassa täsmennetään, että jos asianomainen osapuoli ei toimi yhteistyössä tai toimii vain osittain yhteistyössä ja jos olennaisia tietoja ei näin ollen toimiteta, lopputulos voi olla osapuolelle vähemmän suotuisa kuin se olisi ollut, jos osapuoli olisi toiminut yhteistyössä (tuomio Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, 34 kohta).

67 Vaikka perusasetuksessa ja erityisesti sen 13 artiklan 3 kohdassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan todistustaakka kiertämisestä kuuluu unionin toimielimille, perusasetuksen 18 artiklan 1 ja 6 kohdan tarkoituksena on selvästi lieventää tätä taakkaa siinä tapauksessa, että asianomaiset osapuolet eivät toimi yhteistyössä, sillä, että näissä säännöksissä säädetään, että kyseiset toimielimet voivat perustaa kiertämistä koskevan tutkimuksensa päätelmät käytettävissä oleviin tietoihin ja että osapuolet, jotka eivät ole tehneet yhteistyötä, saattavat saada vähemmän suotuisan lopputuloksen (tuomio Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, 35 kohta).

68 Perusasetuksen 18 kohdasta tosin ilmenee, ettei unionin lainsäätäjän tarkoituksena ollut vahvistaa laillista olettamaa, jonka perusteella siitä, etteivät asianomaiset osapuolet toimi yhteistyössä, voidaan suoraan todeta kiertäminen ja joka näin ollen vapauttaa unionin toimielimet näyttövaatimuksesta. Kun

kuitenkin otetaan huomioon mahdollisuus tehdä jopa lopullisia päätelmiä käytettävissä olevien tietojen perusteella ja kohdella osapuolta, joka ei toimi yhteistyössä tai joka toimii vain osittain yhteistyössä, vähemmän suotuisasti kuin jos se olisi toiminut yhteistyössä, on kuitenkin aivan yhtä selvää, että unionin toimielimet voivat yhtäpitävien seikkojen kokonaisuuden perusteella päätyä katsomaan, että tulleja on kierretty perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla (tuomio Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, 36 kohta).

69 Kaikkien muiden ratkaisuiden vaarana on, että unionin kaupan suojatoimenpiteiden tehokkuus heikentyy, kun unionin toimielimet joutuvat tilanteeseen, jossa kiertämisen näyttämiseksi toteutettavan tutkimuksen yhteydessä kieltäydytään yhteistyöstä (tuomio Simon, Evers & Co., C-21/13, EU:C:2014:2154, 37 kohta).

70 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämää toista pätemättömyysperustetta on tarkasteltava edellä esitettyjen näkemysten valossa.

71 Tältä osin riidanalaisen asetuksen 28–36 perustelukappaleesta ilmenee, että seitsemän vietnamilaista vientiä harjoittavaa tuottajaa on tehnyt yhteistyötä pääasiassa kyseessä olevassa kiertämistä koskevassa tutkimuksessa. Komissio on kuitenkin todennut näiden vientiä harjoittavien tuottajien tiloissa tehtyjen tarkastuskäyntien yhteydessä, ettei niiden sille antamia tietoja voitu pitää luotettavina. Lisäksi kyseisen asetuksen 37 perustelukappaleen mukaan kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat eivät ole tehneet yhteistyötä.

72 Näin ollen Vietnamista ja Kiinan kansantasavallasta tulevia sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuonteja unioniin koskevat päätelmät sekä sytytinten osien vientejä Kiinan kansantasavallasta Vietnamiin koskevat päätelmät on täytynyt tehdä perusasetuksen 18 artiklan 1 kohdan perusteella. Tällöin komissio on tukeutunut erityisesti Eurostatin Comext-tietokantaan, kiertämistä koskevan tutkimuksen vireille panemiseen johtaneessa pyynnössä oleviin Yhdistyneiden kansakuntien Comtrade-tilastoihin sekä tähän pyyntöön sisältyneisiin muihin tietoihin.

73 Näiden tietojen perusteella komissio, joka suoritti tutkimuksen, jonka perusteella riidanalainen asetus annettiin, sekä neuvosto, joka antoi kyseisen asetuksen, saattoivat todeta ensinnäkin, kuten riidanalaisen asetuksen 38 perustelukappaleesta ilmenee, että tarkasteltavana olevan tuotteen tuonti Kiinan kansantasavallasta väheni vuonna 1991, jolloin polkumyynnin vastaiset toimenpiteet otettiin ensimmäistä kertaa käyttöön, ja että siitä lähtien se on pysynyt vähäisenä. Toiseksi kyseisen asetuksen 40 ja 41 perustelukappaleessa todetaan, että tarkasteltavana olevan tuotteen tuontien määrät Vietnamista unioniin olivat vuodesta 2007 kasvaneet nopeasti ja että nämä tuonnit, jotka vuonna 2008 olivat 80 prosenttia kyseisen tuotteen kokonaistuonneista unioniin, olivat saavuttaneet 84 prosenttia tästä kokonaismäärästä raportointijakson aikana. Kolmanneksi mainitun asetuksen 42 perustelukappaleessa todetaan, että sytytinten osien viennit Kiinan kansantasavallasta Vietnamiin ovat kasvaneet merkittävästi vuodesta 1999 lähtien, ja että vuonna 2010 ne olivat 26 prosenttia Kiinan kansantasavallan sytyttimien osin kokonaisvienneistä.

74 Tällä perusteella riidanalaisen asetuksen 44 perustelukappaleessa todetaan, että Kiinan kansantasavallasta unioniin tapahtuvan viennin vähentyminen ja viennin kasvu Vietnamista unioniin vuodesta 2007 lähtien sekä sytyttimien osien Kiinan kansantasavallasta Vietnamiin suuntautuvan viennin merkittävä kasvu vuodesta 1999 olivat aiheuttaneet muutoksen Kiinan kansantasavallan sekä Vietnamin ja unionin välisen kaupan rakenteessa.

75 Kun riidanalaisessa asetuksessa todetaan, että Kiinan kansantasavallasta unioniin tulevat tarkasteltavana olevan tuotteen tuontimäärät olivat vähäisiä vuonna 2007 ja että kyseisen tuotteen tuontimäärät Vietnamista unioniin kasvoivat merkittävästi tästä samasta vuodesta lähtien, tästä asetuksesta ilmenee sitä vastoin, että sytyttimien osien viennit Kiinan kansantasavallasta Vietnamiin kasvoivat vuodesta 1999 lähtien.

76 Tästä seuraa, ettei voida pätevästi päätellä, että on olemassa yhteys yhtäältä Kiinan kansantasavallasta Vietnamiin suuntautuvien sytyttimien osien vientien kasvun ja toisaalta Vietnamista tulevien, tarkasteltavana olevan tuotteen unioniin tuontien välillä.

77 Näissä olosuhteissa ei voida katsoa, että neuvosto ja komissio olisivat tukeutuneet tämän tuomion 68 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetun riittävän yhtäpitävien seikkojen kokonaisuuteen, jonka perusteella ne ovat voineet katsoa, että kyseessä on perusasetuksen 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu kiertäminen.

78 Edellä esitettyjen päätelmien perusteella ennakkoratkaisukysymyksiin on vastattava, että riidanalainen asetus on pätemätön.

Oikeudenkäyntikulut

79 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (neljäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuonnissa asetuksella (EY) N:o 1458/2007 käyttöön otetun lopullisen polkumyyntitullin laajentamisesta koskemaan Vietnamin sosialistisesta tasavallasta lähetettyjen sytytinkivellisten kaasukäyttöisten kertatäyttöisten taskusytyttimien tuontia, riippumatta siitä, onko niiden alkuperämaaksi ilmoitettu Vietnamin sosialistinen tasavalta, 18.3.2013 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 260/2013 on pätemätön.

Allekirjoitukset