Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

10 päivänä syyskuuta 2015 *

Ennakkoratkaisupyyntö — Polkumyynti — Kiinasta peräisin olevien keraamisten laattojen tuonnissa käyttöön otettu polkumyyntitulli — Täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 917/2011 — Pätevyys — Asetus (EY) N:o 1225/2009 — 2 artiklan 7 kohdan a alakohta — Normaaliarvo — Määrittäminen kolmannessa maassa, joka on markkinatalousmaa, käytettävän hinnan perusteella — Soveltuvan kolmannen maan valinta — Huolellisuusvelvollisuus — Puolustautumisoikeudet — Perusteluvelvollisuus — Otanta

Asiassa C-687/13,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Finanzgericht München (Saksa) on esittänyt 24.10.2013 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 30.12.2013, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH

vastaan

Hauptzollamt Regensburg,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Ilešič sekä tuomarit A. Ó Caoimh (esittelevä tuomari), C. Toader, E. Jarašiūnas ja C. G. Fernlund,

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.12.2014 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH, edustajanaan Rechtsanwalt B. Enders,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään S. Boelaert, avustajanaan Rechtsanwalt R. Bierwagen,

— Euroopan komissio, asiamiehinään M. França, T. Maxian Rusche ja R. Sauer,

kuultuaan julkisasiamiehen 21.5.2015 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien keraamisten laattojen tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöönotetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta 12.9.2011 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 917/2011 (EUVL L 238, s. 1) pätevyyttä.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Fliesen-Zentrum Deutschland GmbH (jäljempänä Fliesen-Zentrum) ja Hauptzollamt Regensburg (Regensburgin päätullitoimipaikka, jäljempänä Hauptzollamt) ja joka koskee sitä, että viimeksi mainittu kantaa kyseisen yhtiön suorittamasta Kiinasta peräisin olevien keraamisten laattojen tuonnista polkumyyntitullin.

Asiaa koskevat unionin oikeussäännöt

Perusasetus

3 Polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 30.11.2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1225/2009 (EUVL L 343, s. 51; jäljempänä perusasetus) 1 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”polkumyyntitullia voidaan soveltaa polkumyynnillä tuotuun tuotteeseen, jos tuotteen luovuttaminen vapaaseen liikkeeseen [unionissa] aiheuttaa vahinkoa”.

4 Kyseisen asetuksen 2 artiklan, jonka otsikko on ”Polkumyynnin määrittely”, 1–6 kohdassa säädetään säännöistä, jotka koskevat tällaista määrittelyä siinä tapauksessa, että kyse on kolmansista maista, jotka ovat markkinatalousmaita, peräisin olevasta tuonnista. Erityisesti kyseisen artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Normaaliarvo perustuu tavallisesti viejämaan riippumattomien asiakkaiden tavanomaisessa kaupankäynnissä maksamiin tai maksettaviksi tuleviin hintoihin.

Jos viejä ei tuota tai myy samankaltaista tuotetta viejämaassa, normaaliarvo määritetään muiden myyjien tai tuottajien hintojen perusteella.

– –”

5 Kyseisen asetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan sanamuoto on seuraava:

”Muussa kuin markkinatalousmaista – – peräisin olevassa tuonnissa normaaliarvo määritetään kolmannessa maassa, joka on markkinatalousmaa, käytettävän hinnan tai laskennallisen arvon perusteella tai sellaisesta kolmannesta maasta muihin maihin, myös [unioniin], vietäessä käytetyn hinnan perusteella taikka, jos tämä ei ole mahdollista, millä tahansa hyväksyttävällä perusteella, mukaan lukien samankaltaisesta tuotteesta tosiasiallisesti [unionissa] maksettu tai maksettava hinta, jota on tarvittaessa oikaistu kohtuullisella voittomarginaalilla.

Soveltuva kolmas maa, joka on markkinatalousmaa, valitaan hyväksyttävällä tavalla ottaen huomioon kaikki valintahetkellä käytettävissä olevat luotettavat tiedot. Myös määräajat otetaan huomioon ja tarvittaessa valitaan saman tutkimuksen kohteena oleva kolmas maa, joka on markkinatalousmaa.

– –”

6 Perusasetuksen 2 artiklan 10 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Vientihinnan ja normaaliarvon välillä on tehtävä tasapuolinen vertailu. Vertailu on tehtävä kaupan samassa portaassa ja mahdollisimman samanaikaisten myyntien suhteen ja ottaen asianmukaisesti huomioon muut mahdolliset hintojen vertailuun vaikuttavat erot. Elleivät muodostettu normaaliarvo ja vientihinta ole verrattavissa, kussakin tapauksessa on asianmukaisesti otettava huomioon, oikaisujen muodossa, tapauksen asianhaarat tutkien, hintoihin ja siten niiden vertailukelpoisuuteen vaikuttavat väitetyt ja osoitetut eroavuudet. – –”

7 Kyseisen asetuksen 3 artiklan, jonka otsikko on ”Vahingon määritys”, 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Vahingon toteamisen on perustuttava selkeään näyttöön, ja siihen on sisällyttävä puolueeton tarkastelu:

a) polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin määrästä ja tämän tuonnin vaikutuksesta samankaltaisten tuotteiden hintoihin [unionin] markkinoilla; ja

b) tämän tuonnin seurausvaikutuksista [unionin] tuotannonalaan.

3. Polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin määrän osalta on harkittava, onko polkumyynnillä tapahtuva tuonti lisääntynyt merkittävästi joko absoluuttisesti tai suhteessa [unionin] tuotantoon tai kulutukseen. Tutkittaessa polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin vaikutusta hintoihin on harkittava, onko polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin osalta esiintynyt huomattavaa alihinnoittelua suhteessa [unionin] tuotannonalan samankaltaisen tuotteen hintaan tai onko tällaisen tuonnin vaikutuksesta muutoin ilmennyt merkittävää hintojen alenemista tai onko tuonti huomattavassa määrin estänyt sellaisia hinnankorotuksia, jotka muuten olisi tehty. Yksi tai useampi näistä tekijöistä ei välttämättä ole ratkaiseva.”

8 Perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Jos tosiasioiden perusteella lopullisesti todetaan, että polkumyyntiä ja siitä aiheutunutta vahinkoa on olemassa, ja jos [unionin] etu vaatii toimintaa – –, neuvosto ottaa käyttöön lopullisen polkumyyntitullin – –. – – Polkumyyntitullin suuruus ei saa ylittää vahvistettua polkumyyntimarginaalia, ja sen olisi oltava kyseistä marginaalia alhaisempi, jos tämä alhaisempi määrä on riittävä [unionin] tuotannonalalle aiheutuneen vahingon poistamiseksi.”

9 Perusasetuksen 17 artiklan, jonka otsikko on ”Otos”, 1 kohdassa säädetään, että ”jos valituksen tekijöiden, viejien tai tuojien, tuotetyyppien tai liiketoimintojen määrä on huomattava, tutkimus voidaan rajoittaa kohtuulliseen määrään osapuolia, tuotteita tai liiketoimintoja käyttämällä tilastollisesti edustavia otoksia valinnan tekemisen ajankohtana käytettävissä olevien tietojen perusteella tai tuotannon, myynnin ja viennin suurimpaan mahdolliseen määrään, joka voi kohtuullisesti olla tutkimuksen kohteena, ottaen huomioon käytettävissä oleva aika”.

10 Kyseisen artiklan 2 kohdassa säädetään, että ”osapuolten, tuotetyyppien tai liiketoimintojen lopullinen valinta, joka on suoritettu otosta koskevien yleisten säännösten mukaisesti, kuuluu komissiolle, mutta otoksen valinnassa on ensisijaisesti kuultava asianomaisia osapuolia tai otettava huomioon niiden suostumus – –”.

11 Perusasetuksen 18 artiklan 1 ja 5 kohdan sanamuoto on seuraava:

”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. Jos todetaan, että kyseinen osapuoli on toimittanut vääriä tai harhaanjohtavia tietoja, näitä tietoja ei oteta huomioon ja tällaisten tietojen sijasta voidaan käyttää käytettävissä olevia tietoja. Osapuolille, joita asia koskee, on ilmoitettava yhteistyön puuttumisen seurauksista.

– –

5. Jos päätelmät, mukaan lukien normaaliarvoa koskevat päätelmät, perustuvat 1 kohdan säännöksiin, mukaan luettuna valituksessa toimitetut tiedot, tiedot on tarkistettava, jos se on mahdollista ja ottaen huomioon tutkimuksen määräaika, muista käytettävissä olevista riippumattomista lähteistä, kuten julkaistuista hintaluetteloista, virallisista tuontitilastoista ja tulliluetteloista, tai muilta osapuolilta, joita asia koskee, tutkimuksen aikana saaduista tiedoista.

Näihin tietoihin voivat tarvittaessa kuulua myös maailmanmarkkinoita tai muita edustavia markkinoita koskevat olennaiset tiedot.”

12 Kyseisen asetuksen 20 artiklan, joka koskee osapuolten tekemää ilmoittamista koskevaa pyyntöä, 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Lopullinen ilmoittaminen on tehtävä kirjallisesti. Se on tehtävä mahdollisimman nopeasti ottaen huomioon tarve suojata luottamukselliset tiedot ja tavallisesti viimeistään kuukautta ennen lopullista päätöstä tai lopullisia toimenpiteitä koskevan komission ehdotuksen jättämistä 9 artiklan mukaisesti. Jos komissio ei voi välittää tiettyjä tosiasioita tai huomioita sillä hetkellä, se on tehtävä mahdollisimman pian. Ilmoittaminen ei ole esteenä komission tai neuvoston mahdollisesti myöhemmin tekemälle päätökselle, ja jos kyseinen päätös perustuu eri tosiasioihin ja huomioihin, näistä on ilmoitettava niin pian kuin mahdollista.”

Väliaikaista tullia koskeva asetus

13 Komissio antoi 16.3.2011 asetuksen (EU) N:o 258/2011 väliaikaisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien keraamisten laattojen tuonnissa (EUVL L 70, s. 5; jäljempänä väliaikaista tullia koskeva asetus).

14 Kyseisen asetuksen A osaan sisältyi 2 kohta, joka koski menettelyn osapuolia. Kyseisessä 2 kohdassa olevassa neljännessä perustelukappaleessa todettiin, että ”jotta komissio voisi päättää otannan tarpeellisuudesta ja tarvittaessa valita otoksen, kaikkia tiedossa olevia Kiinassa toimivia vientiä harjoittavia tuottajia, tuojia ja unionin tuottajia pyydettiin ilmoittautumaan komissiolle ja toimittamaan vireillepanoilmoituksen mukaisesti perustiedot tarkasteltavana olevaan tuotteeseen liittyvästä liiketoiminnastaan 1 päivän huhtikuuta 2009 ja 1 päivän maaliskuuta 2010 väliseltä ajalta”.

15 Kyseisen osan 2.1 kohta koski kiinalaisia vientiä harjoittavia tuottajia koskevaa otantaa. Siihen sisältyi kyseisen asetuksen kuudes perustelukappale, jossa todettiin seuraavaa:

”Komissio valitsi perusasetuksen 17 artiklan 1 kohdan mukaisesti vientiä harjoittavista tuottajista otoksen, joka perustui tarkasteltavana olevan tuotteen unioniin suuntautuneen viennin suurimpaan edustavaan määrään, joka voitiin kohtuudella tutkia käytettävissä olevassa ajassa. Valittu otos koostui kolmesta ryhmästä, jotka edustivat kymmentä yksittäistä tuottajaa, joiden osuus oli 14,4 prosenttia Kiinasta unioniin suuntautuvasta kokonaisviennistä ja 31,3 prosenttia yhteistyössä toimineiden vientiä harjoittavien tuottajien kokonaismäärästä tutkimusajanjakson aikana. Asianomaisia osapuolia ja Kiinan viranomaisia kuultiin otoksen valinnasta perusasetuksen 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Ehdotetusta otoksesta esitettiin useampia huomautuksia. Asiallisina pidetyt huomautukset otettiin huomioon lopullisen otoksen valinnassa.”

16 Mainitun A osan 2.2 kohtaan, joka koski unionin tuottajien otantaa, sisältyi väliaikaista tullia koskevan asetuksen 7–14 perustelukappale. Erityisesti 7–9 ja 11–13 perustelukappaleessa todettiin seuraavaa:

”(7) – – komissio sai tiedot 73 tuottajalta unionissa.

(8) Otantamenettelyssä otettiin huomioon keraamisten laattojen valmistusalan suuri pirstaloituneisuus. Sen varmistamiseksi, etteivät suuryritysten tulokset saisi liian suurta painoarvoa vahinkoa koskevassa analyysissä ja jotta yhteenlaskettuna unionin tuotannon suurimmasta osasta vastaavien pienyritysten tilanne näkyisi analyysissä asianmukaisesti, katsottiin, että otoksessa olisi oltava edustettuina kaikki segmentit eli pienet, keskisuuret ja suuret yritykset.

(9) Segmenttejä eriteltiin vuotuisen tuotantomäärän mukaan kolme seuraavasti:

– –

– –

(11) Otokseen valittiin kymmenen yritystä. Ne ovat suurimmat yritykset kaikissa kolmessa segmentissä myynnin, tuotannon ja maantieteellisen sijainnin perusteella. Yksi otokseen valituista yrityksistä kuuluu suuryritysten segmenttiin, neljä keskisuurten yritysten segmenttiin ja viisi pienyritysten segmenttiin. Valitut yritykset ovat sijoittautuneet kuuteen jäsenvaltioon (Italia, Espanja, Puola, Portugali, Saksa ja Ranska), joiden osuus unionin kokonaistuotannosta on yhteensä yli 90 prosenttia. Tämä otos on 24 prosenttia yhteistyössä toimineiden tuottajien kokonaistuotannosta ja 7 prosenttia unionin kokonaistuotannosta.

(12) Tutkimuksen aikana yksi otokseen valittu puolalainen yritys päätti, ettei se enää halua toimia yhteistyössä tutkimuksessa. Komissio ei onnistunut löytämään toista Puolaan sijoittautunutta yritystä, joka olisi ollut valmis toimimaan yhteistyössä.

(13) Puolalaisen tuottajan osallistumisen peruuntumisesta huolimatta otoksen edustavuus on hyvä kaikkien johdanto-osan 8 ja 10 kappaleessa mainittujen perusteiden mukaan. Sen vuoksi menettelyä on päätetty jatkaa otoksella, johon kuuluu yhdeksän tuottajaa viidestä jäsenvaltiosta.”

17 Väliaikaista tullia koskevan asetuksen 46–54 perustelukappale koski Amerikan yhdysvaltojen (jäljempänä Yhdysvallat) valintaa vertailumaaksi perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan mukaisesti, ja niiden sanamuoto oli seuraava:

”(46) Komissio totesi vireillepanoilmoituksessa aikovansa käyttää Yhdysvaltoja vertailumaana normaaliarvon määrittämiseksi Kiinan osalta ja pyysi asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksia asiasta.

(47) Joitakin huomautuksia saatiinkin ja useita muita maita, etenkin Brasiliaa, Turkkia, Nigeriaa, Thaimaata ja Indonesiaa, ehdotettiin vertailumaaksi.

(48) Tästä syystä komissio päätti pyrkiä yhteistyöhön tunnettujen tuottajien kanssa näissä maissa ja Yhdysvalloissa. Kyselylomakkeisiin vastasi kuitenkin vain kaksi yhdysvaltalaista tarkasteltavana olevan tuotteen tuottajaa. Yksi thaimaalainen tuottaja palautti epätäydellisen vastauksen kyselylomakkeeseen, eikä kyseisen tuottajan tuotevalikoima ollut täysin vertailukelpoinen yhteistyössä toimineiden kiinalaisten tuottajien valikoiman kanssa.

(49) Tutkimuksessa todettiin, että Yhdysvaltojen markkinoilla on kilpailua tarkasteltavan tuotteen osalta. Useat tuottajat toimivat aktiivisesti Yhdysvaltojen kotimarkkinoilla ja tuontimäärät olivat suuria. Tutkimus osoitti myös, että Kiinasta ja Yhdysvalloista peräisin olevien keraamisten laattojen perusominaisuudet ja käyttötarkoitukset ovat pääosin samat ja tuotantomenetelmät vastaavanlaisia.

(50) Väitettiin myös, että Yhdysvalloissa ja Kiinassa valmistetut keraamiset laatat kilpailisivat eri markkinasegmenteillä, koska tuonnin osuus Yhdysvaltain markkinoilla on niin hallitseva. Kotimaassa tuotetut tuotetyypit, joita käytetään normaaliarvon määrittämiseen, eivät näin ollen olisi verrattavissa tuotetyyppeihin, joita Kiina vie unioniin. Tutkimuksesta kävi kuitenkin ilmi, että Yhdysvaltain tuotanto kattaa suuren joukon tuotetyyppejä, jotka ovat verrattavissa Kiinassa tuotettuihin ja sieltä vietäviin tuotetyyppeihin, kuten johdanto-osan 49 kappaleessa todetaan.

(51) Lisäksi esitettiin, ettei Yhdysvallat ole kovin merkittävä tekijä keraamisten laattojen maailmanmarkkinoilla. Siellä kuitenkin tuotettiin keraamisia laattoja noin 600 miljoonaa m^2 vuonna 2009, mitä pidetään huomattavana määränä. Vertailun vuoksi Kiinassa, joka on maailman suurin tuottaja, tuotettiin keraamisia laattoja samaan aikaan 2 miljardia m^2.

(52) Yksi osapuoli väitti, että Yhdysvaltain tiukat laatuvaatimukset muodostavat itse asiassa tullien ulkopuolisen esteen kiinalaiselle tuonnille. Tutkimuksessa kävi kuitenkin ilmi, että Kiinasta Yhdysvaltoihin suuntautuneen tuonnin määrät olivat edellä esitetyn mukaisesti suuria ja muodostivat suurimman osan Yhdysvaltain kotimarkkinoiden kulutuksesta. Tästä syystä väitettä, jonka mukaan tullien ulkopuoliset esteet vaikuttaisivat Yhdysvalloissa tuontiin ja siten kilpailuun, ei voitu hyväksyä.

(53) Kahden yhteistyössä toimineen yhdysvaltalaisen tuottajan vastauksessaan antamat tiedot tarkistettiin paikan päällä. Vain toisen tuottajan antamat tiedot otettiin lopulta huomioon, sillä ne todettiin luotettaviksi tiedoiksi normaaliarvon määritystä varten. Toisen tarkastuskäynnin kohteena olleen tuottajan antamat tiedot todettiin epäluotettaviksi, joten niitä ei otettu huomioon, sillä kyseinen tuottaja oli ilmoittanut ainoastaan osan kotimaisesta myynnistään eikä kustannuksia pystytty täysin täsmäyttämään kirjanpitoon.

(54) Edellä esitetyn perusteella todetaan alustavasti, että Yhdysvallat on perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan mukaisesti sopiva ja tarkoituksenmukainen vertailumaa.”

18 Väliaikaista tullia koskevan asetuksen 61 perustelukappaleessa, joka koski normaaliarvoon tehtyjä oikaisuja, todettiin seuraavaa:

”Jotta normaaliarvon ja vientihinnan vertailu olisi tasapuolista, hintoihin ja niiden vertailukelpoisuuteen vaikuttavat erot otettiin asianmukaisesti huomioon tekemällä mukautuksia perusasetuksen 2 artiklan 10 kohdan mukaisesti. Normaaliarvoa mukautettiin ominaisuuksien erojen osalta – – ja – muiden kuin posliinilaattojen alhaisempien kustannusten huomioon ottamiseksi – joidenkin sellaisten tuotetyyppien laatuerojen osalta, joita vertailumaan tuottaja ei tuota. Muita mukautuksia tehtiin tarvittaessa merirahti-, vakuutus-, käsittely-, liitännäis-, pakkaus- ja luottokustannusten sekä pankkimaksujen ja palkkioiden perusteella, jos ne todettiin kohtuullisiksi ja paikkansa pitäviksi ja jos niistä esitettiin todennettua näyttöä.”

19 Väliaikaista tullia koskevan asetuksen 144 perustelukappaleessa todettiin, että ”[polkumyyntitutkimuksen kohteena] olevaa tuotetta valmistet[tiin] useissa maissa sekä unionissa että sen ulkopuolella (Turkissa, Yhdistyneissä arabiemiirikunnissa, Egyptissä, Kaakkois-Aasiassa, Brasiliassa ja muualla)”.

Asetus N:o 917/2011

20 Asetuksen N:o 917/2011 9–33 perustelukappaleessa esitetään menettelyn, joka on johtanut kyseisen polkumyyntitullin käyttöön ottamiseen pääasiassa, osapuolet. Siihen sisältyy kiinalaisia vientiä harjoittavia tuottajia koskevan otoksen ja unionin tuottajia koskevan otoksen kokoonpanoon liittyviä näkökohtia. Erityisesti kyseisen asetuksen 18, 23 ja 31 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(18) On totta, että yksi puolalainen tuottaja päätti lopettaa yhteistyön, minkä vuoksi se oli jätettävä otoksen ulkopuolelle. Otoksen ei kuitenkaan tarvitse vastata jäsenvaltioiden tarkkaa maantieteellistä jakaumaa ja painoarvoa ollakseen edustava. Tällainen lähestymistapa ei olisi ollut hallinnollisesti mahdollinen, koska maantieteellinen jakauma on vain yksi tekijä monien muiden huomioon otettavien tekijöiden joukossa edustavuutta varmistettaessa. Riittää, että otos kuvastaa laajalti asiaa koskevien tärkeimpien tuottajavaltioiden osuuksia. Tämän kriteerin perusteella tilannetta arvioitaessa todettiin, että puolalaisen yrityksen vetäytyminen ei vaikuttanut näytteen kokonaisedustavuuteen. Edellä esitetyn perusteella vahvistetaan, että valittu otos oli perusasetuksen 17 artiklan mukaisesti edustava.

– –

(23) Mitä tulee eri menetelmiin, joita käytettiin unionin tuottajia ja kiinalaisia vientiä harjoittavia tuottajia koskevien otosten valinnassa, todetaan, että menetelmiä käytettiin otantatehtävän tavoitteiden mukaisesti. Komission on unionin tuotannonalan osalta arvioitava koko tuotannonalan tilannetta, minkä vuoksi on valittu kriteerit, joilla varmistetaan mahdollisimman edustava kuva koko tuotannonalasta. Kiinalaisten viejien osalta katsottiin asianmukaiseksi valita otos, joka perustuu tarkasteltavana olevan tuotteen suurimpaan vientimäärään, minkä vuoksi otokseen otettiin suurimmat viejät. Perusasetuksen 17 artikla ei aseta velvoitetta, jonka mukaan molemmat otokset olisi valittava samojen kriteerien perusteella. Lisäksi tässä tapauksessa Kiinassa yhteistyössä toimiville osapuolille ja Kiinan viranomaisille annettiin mahdollisuus antaa huomautuksensa ehdotetusta otoksesta ennen kuin kiinalaisia vientiä harjoittavia tuottajia koskevasta otoksesta päätettiin lopullisesti. Huomautuksia saatiin otoksen kokoonpanosta, mutta ei sen edustavuudesta.

– –

(31) Mitä tulee maantieteellistä jakaumaa koskevan kriteerin käyttöön, todetaan, että tuotannonala on pirstaloitunut, minkä vuoksi tuottajien maantieteellistä jakaumaa jäsenvaltioissa käytetään valittujen yritysten edustavuuden arvioimiseksi, jotta otos kuvastaisi eri tilanteita, joita unionissa voi esiintyä. Otos kattaa jäsenvaltiot, joissa tuotetaan noin 90 prosenttia unionin tuotannosta; puolalaisen yrityksen vetäytymisen jälkeen määrä on noin 80 prosenttia eli edelleen korkea. Näin ollen komission käyttämillä menetelmillä on varmistettu, että otos edusti unionin tuotantoa kokonaisuutena ja että se on perusasetuksen 17 artiklan 1 kohdan mukainen. Tämän vuoksi väite hylättiin.”

21 Asetuksen N:o 917/2011 55, 58–63, 67 ja 68, 70–72 sekä 74–77 perustelukappaleen, jotka koskevat Yhdysvaltojen valitsemista vertailumaaksi ja normaaliarvon määrittämistä tutkimusmenettelyn aikana perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan mukaisesti, sanamuoto on seuraava:

”(55) Kaksi tuojaa esitti huomautuksensa [Yhdysvaltojen] valitsemisesta vertailumaaksi ja väitti, että Yhdysvallat ei ole vertailumaaksi soveltuva, koska sen oma tuotanto on pientä eikä se ole maailmanmarkkinoilla kilpailukykyinen. Ne väittivät edelleen, että Yhdysvallat valittiin epäasianmukaisella tavalla ja että vaihtoehtoisten vertailumaiden puute johtui unionin tuottajien järjestön painostuksesta, joka kohdistui muista mahdollisista vertailumaista tuleviin tuottajiin ja jonka tarkoituksena oli heikentää niiden mahdollista yhteistyötä. Kaksi tuojaa väitti, että

komissio ei ottanut useilta mahdollisilta yhteistyössä toimivilta mailta saatuja tietoja eikä kolmansien maiden kansallisilta tai monikansallisilta tuottajajärjestöiltä julkisesti saatavilla olevia tietoja huomioon.

– –

(58) Kyseiset tuojat väittivät edelleen, että keraamisten laattojen vuosittainen tuotantomäärä Yhdysvalloissa oli noin 60 milj. m^2 vuotta kohti, eikä 600 milj. m^2, kuten väliaikaista tullia koskevan asetuksen johdanto-osan 51 kappaleessa mainitaan. Asia tarkistettiin ja todettiin, että tieto on oikea.

(59) Mitä tulee Yhdysvaltojen soveltuvuuteen vertailumaaksi sen huomattavasti alhaisemman tuotantotason vuoksi, korostetaan, että Yhdysvaltojen markkinat ovat huomattavan kilpailukykyiset: Yhdysvalloissa on useita paikallisia tuotantoyrityksiä, joiden tuontimäärät ovat suuret. Lisäksi, kuten väliaikaista tullia koskevan asetuksen johdanto-osan 52 kappaleessa todetaan, tullien ulkopuolisista esteistä, jotka haittaisivat merkittävästi kilpailua markkinoilla, ei ole näyttöä. Näin ollen yleistä päätelmää, jonka mukaan Yhdysvallat on asianmukainen vertailumaa alhaisemmasta tuotantomäärästä huolimatta, ei muuteta.

(60) Kaksi tuojaa väitti, että Yhdysvalloissa tuotettujen laattojen yksikkökohtaiset myyntihinnat olivat Yhdysvaltojen kotimarkkinoilla paljon unionin markkinoilla sovellettuja hintoja korkeammat ja että niiden vertailu vientihintoihin osoittaa, että polkumyyntikäytäntöjä harjoitetaan. Todettiin, että väite ei ole tämän tutkimuksen kannalta merkityksellinen, sillä kaikki tällaiset väitteet, edellyttäen, että niistä olisi alustavaa näyttöä, voitaisiin tutkia perusteellisesti vain Yhdysvaltoja koskevan erillisen polkumyyntimenettelyn yhteydessä. Sitä ei sen vuoksi otettu huomioon.

(61) [Kaksi tuojaa väitti] myös, että Yhdysvaltojen yhteistyössä toimiva tuottaja on unionin tuottajien omistuksessa tai sidoksissa unionin tuottajiin ja että näin ollen tutkimus oli virheellinen, koska saadut tiedot eivät olleet puolueettomia.

(62) Muistutetaan, että Yhdysvaltojen yhteistyössä toimivan tuottajan toimittamat tiedot on tarkastettu paikan päällä. Sen vuoksi tätä väitettä ei pidetty merkityksellisenä, ja se hylättiin.

(63) Kyseiset tuojat väittivät myös, että Yhdysvaltojen vientimäärät olivat pienet. Tätä väitettä pidettiin vertailumaan valinnan kannalta merkityksettömänä, sillä vertailumaan tietoja käytetään normaaliarvon, ei vientihintojen määrittämiseen. Sitä ei sen vuoksi otettu huomioon.

– –

(67) Lopullisista päätelmistä ilmoittamisen jälkeen tuojien järjestö esitti useita väitteitä. Se väitti ensiksikin, että yhdysvaltalaisten tuottajien väitetyt alhaiset myyntimäärät kotimarkkinoille verrattuna kiinalaisten viejien unioniin suuntautuvan viennin määriin teki Yhdysvaltojen markkinoista vertailumarkkinoiksi soveltumattomat. Tutkittaessa tältä osin mahdollisia vertailumaita muun muassa niiden kilpailutaso on yksi tutkittavista seikoista. Sama taso kotimaan tuotannonalan kotimarkkinamyynnin ja tarkasteltavana olevan maan tuonnin kanssa ei ole edellytys sille, että maa katsotaan soveltuvaksi vertailumaaksi. Näiden väitteiden osalta ja 59 kappaleessa todetun mukaisesti Yhdysvaltojen markkinat todettiin riittävän kilpailukykyisiksi, jotta sitä voidaan tässä tutkimuksessa pitää vertailumaaksi soveltuvana valintana. Näin ollen väite hylätään.

(68) Tuojien järjestö väitti myös, ettei se, että tuonti Yhdysvaltojen markkinoille on huomattavaa, ole sen mielestä merkityksellistä Yhdysvaltojen valinnalle vertailumaaksi. Tämän väitteen osalta todetaan, että tuonnin taso on tärkeä tekijä valittaessa sopivaa vertailumaata. Kotimainen tuotanto yhdessä tuonnin suuren määrän kanssa edistää kilpailuun perustuvia markkinoita, kuten edellä johdanto-osan 59 artiklassa todetaan. Näin ollen väite hylätään.

– –

(70) Tuojien järjestö väitti myös, että koska Yhdysvalloissa tuotetun keraamisen laatan myyntihintojen keskimääräinen kotimarkkinahinta Yhdysvalloissa oli väitetysti useita kertoja korkeampi kuin unioniin Kiinasta tuodun keraamisen laatan hinta, yhdysvaltalainen tuote ei ollut Kiinasta tuotuun tuotteeseen verrattuna ’samankaltainen tuote’. Sitä, että edellä tarkoitetut kaksi hintaa eroavat toisistaan, ei voida pitää perusteena sille, että yhdysvaltalainen tuote ei ole samankaltainen tuote kuin tarkasteltavana oleva tuote. Väliaikaista tullia koskevan asetuksen johdanto-osan 32 kappaleen mukaisesti todettiin, että tarkasteltavana olevalla tuotteella ja muun muassa Yhdysvaltojen kotimarkkinoilla tuotetulla ja myydyllä tuotteella on samat fyysiset ja tekniset perusominaisuudet ja peruskäyttötarkoitukset. Näin ollen niitä pidetään perusasetuksen 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuina samankaltaisina tuotteina. Sen vuoksi järjestön väite hylätään.

(71) Tuojien järjestö kysyi lopuksi, miksi unionia ei pidetty sopivana vertailumaana tilanteessa, jossa muut kolmansien maiden tuottajat, Yhdysvaltoja lukuun ottamatta, eivät toimineet yhteistyössä. Koska Yhdysvallat todettiin soveltuvaksi vertailumaaksi, kuten 59 kappaleessa todetaan, muita soveltuvia markkinoita ei ollut tarpeen tutkia. Näin ollen järjestön väite hylätään.

(72) Koska muita huomautuksia ei ole, vahvistetaan, että Yhdysvallat oli soveltuva ja kohtuullinen valinta vertailumaaksi perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan mukaisesti ja väliaikaista tullia koskevan asetuksen johdanto-osan 45–54 kappale vahvistetaan.

– –

(74) [Kaksi tuojaa korosti], että koska perusasetuksen 2 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa edellytetään, että normaaliarvo määritetään ’muiden myyjien tai tuottajien hintojen perusteella’, normaaliarvon määrittäminen yhden ainoan yrityksen tietojen perusteella on väärin.

(75) Todetaan, että tämä menettely koskee tuontia maasta, joka ei ole markkinatalousmaa ja jossa normaaliarvo on määritettävä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan mukaisesti. Tästä syystä väite hylättiin.

(76) Lopullisista päätelmistä ilmoittamisen jälkeen yksi tuojien järjestö totesi, että se katsoi, että vertailumaan normaaliarvoa ei voida perustaa yhden ainoan yrityksen tietoihin. Tämä väite kuitenkin hylätään 75 kappaleessa mainituista syistä.

(77) Kyseiset tuojat väittivät lopuksi, että vertailutuottajan tuote ei ollut edustava, koska se palveli yksinomaan korkeasti hinnoiteltua segmenttiä. Koska vertailutuottajan henkilöllisyyden luottamuksellisuutta koskeva pyyntö oli hyväksytty, tätä väitettä ei vahvistettu eikä hylätty. Joka tapauksessa vaikka väite olisi oikea, laskennalliseen normaaliarvoon tehtiin perustelluissa tapauksissa oikaisuja, jotta kaikki laattatyypit, jälleenmyyntibrändit mukaan lukien, otettaisiin huomioon, kuten väliaikaista tullia koskevan asetuksen johdanto-osan 61 kappaleessa selitetään. Sen vuoksi väite todettiin perusteettomaksi ja hylättiin.”

22 Asetuksen N:o 917/2011 86 ja 87 perustelukappaleessa, jotka koskevat normaaliarvoon tehtyjä oikaisuja, todetaan seuraavaa:

”(86) Lopullisista päätelmistä ilmoittamisen jälkeen yksi vientiä harjoittava tuottaja väitti, että koska normaaliarvo perustui vertailumaan yhden tuottajan tuotantoon ja tarkkoja tietoja ei voitu luottamuksellisuutta koskevista syistä paljastaa, oli välttämätöntä varmistaa, että polkumyyntilaskelmia varten oli tehty tarvittavat oikaisut tuotteiden vertailukelpoisuuden varmistamiseksi. Kuten väliaikaista tullia koskevan asetuksen johdanto-osan 61 kappaleessa todetaan, tarvittaessa tehtiin oikaisuja, jotta varmistetaan normaaliarvon ja vientihinnan tasapuolinen vertailu.

(87) Lopullisista päätelmistä ilmoittamisen jälkeen kaksi tuojaa väitti, että yhteistyössä toimiva yhdysvaltalainen tuottaja toimii yksinomaan korkeasti hinnoitellulla keraamisten laattojen sektorilla, kun taas kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat toimivat alhaisesti hinnoitellulla segmentillä. Kyseiset tuojat väittivät normaaliarvon ja vientihinnan tasapuolisen vertailun osalta, ettei niille oltu ilmoitettu perusasetuksen 2 artiklan 10 kohdan mukaisia tarvittavia oikaisuja. Tältä osin todetaan, että väliaikaista tullia koskevan asetuksen johdanto-osan 61 kappaleessa selitetään oikaisut, jotka tehtiin tasapuolisen vertailun varmistamiseksi.”

23 Asetuksen N:o 917/2011 D osaan, joka koskee unionin tuotannonalalle aiheutuneen vahingon määrittämistä, sisältyy kyseisen asetuksen 99–137 perustelukappale. Kyseisen asetuksen 113 perustelukappaleessa, joka sisältyy kyseisen D osan 3 kohtaan, joka koskee hintojen alittavuutta, todetaan seuraavaa:

”Tutkinnassa paljastunut hinnan alittavuus vaihteli 43,2 prosentin ja 55,7 prosentin välillä, mikä erosi hieman alustavista tuloksista – –”

24 Asetuksen N:o 917/2011 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Otetaan käyttöön lopullinen polkumyyntitulli Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien, tällä hetkellä [tariffi- ja tilastonimikkeistöstä ja yhteisestä tullitariffista 23.7.1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2658/87 (EYVL L 256, s. 1) liitteessä I, sellaisena kuin se on muutettuna, olevan yhdistetyn nimikkeistön (jäljempänä yhdistetty nimikkeistö)] koodeihin 6907 10 00, 6907 90 20, 6907 90 80, 6908 10 00, 6908 90 11, 6908 90 20, 6908 90 31, 6908 90 51, 6908 90 91, 6908 90 93 ja 6908 90 99 kuuluvien lasitettujen ja lasittamattomien keraamisten katulaattojen, lattialaattojen ja seinälaattojen, lasitettujen ja lasittamattomien keraamisten mosaiikkikuutioiden ja niiden kaltaisten tavaroiden, alustalla tai ilman alustaa, tuonnissa.”

25 Kyseisen artiklan 2 kohdan mukaan vapaasti unionin rajalla tullaamattomana -nettohintaan sovellettava lopullinen polkumyyntitulli on 26,3–69,7 prosenttia tuottajayhtiöstä riippuen.

26 Asetuksen N:o 917/2011 2 artiklan mukaan väliaikaista tullia koskevalla asetuksella Kiinasta peräisin olevien keraamisten laattojen tuonnissa käyttöönotetut väliaikaisen tullin vakuutena olevat määrät kannetaan lopullisesti.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

27 Komissiolle tehtiin 7.5.2010 valitus, jonka mukaan Kiinasta peräisin olevien keraamisten laattojen tuonti tapahtui polkumyynnillä ja aiheutti tästä syystä merkittävää vahinkoa unionin tuotannonalalle.

28 Näin ollen komissio julkaisi 19.6.2010 ilmoituksen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien keraamisten laattojen tuontia koskevan polkumyynnin vastaisen menettelyn aloittamisesta (EUVL C 160, s. 20). Tutkimus koski kaikkia yhdistetyn nimikkeistön nimikkeillä 6907 ja 6908 maahantuotuja keraamisia laattoja.

29 Komissio antoi 16.3.2011 väliaikaista tullia koskevan asetuksen.

30 Fliesen-Zentrum toi heinäkuussa 2011 unionin tullialueelle yhdistetyn nimikkeistön tullinimikkeeseen 6907 90 20 kuuluvia Kiinassa valmistettuja lasittamattomia laattoja. Se ilmoitti ne 15.7.2011 vapaaseen liikkeeseen luovutettaviksi useilla Hauptzollamtiin toimitetuilla yksinkertaistetuilla tulli-ilmoituksilla, joita täydennettiin 18.7.2011. Hauptzollamt määritti 2.8.2011 tekemällään päätöksellä tullin ja tuonnista kannettavan arvonlisäveron ja vaati Fliesen-Zentrumia asettamaan 9 479,09 euron suuruisen, 32,3 prosentin väliaikaista polkumyyntitullia koskevan vakuuden, jonka Fliesen-Zentrum maksoi.

31 Fliesen-Zentrum teki 5.8.2011 päivätyllä kirjeellä kyseisestä päätöksestä Hauptzollamtiin oikaisuvaatimuksen, joka hylättiin 19.10.2011 tehdyllä päätöksellä.

32 Neuvosto antoi 12.9.2011 asetuksen N:o 917/2011.

33 Hauptzollamt määritti 4.11.2011 tekemällään päätöksellä 9 479,09 euron suuruisen polkumyyntitullin määrän lopullisesti ja otti täysimääräisesti huomioon maksetun väliaikaista polkumyyntitullia koskevan vakuuden. Fliesen-Zentrum teki myös tästä päätöksestä oikaisuvaatimuksen, jonka Hauptzollamt hylkäsi 3.2.2012 tekemällään päätöksellä.

34 Fliesen-Zentrum on nostanut kanteen, jossa vaaditaan näiden päätösten kumoamista, ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa ja on vedonnut asetuksen N:o 917/2011 pätemättömyyteen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että neljä Fliesen-Zentrumin kanteensa tueksi esittämistä perusteista saattaa olla perusteltuja.

35 Tässä asiayhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää epäilynsä siitä, onko asetus N:o 917/2011 pätevä. Erityisesti kyseinen tuomioistuin pohtii ensinnäkin sitä, onko se, että neuvosto on valinnut kyseisessä asetuksessa Yhdysvallat vertailumaaksi pääasiassa kyseessä olevien laattojen kaltaisten tuotteiden normaaliarvon määrittämiseksi, perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan toisen alakohdan ja 18 artiklan vastaista. Kyseinen tuomioistuin viittaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, joka koskee soveltuvan kolmannen maan, joka on markkinatalousmaa, valintaa muusta kuin markkinatalousmaasta tuotujen tuotteiden normaaliarvon määrittämiseksi, ja toteaa, että unionin toimielimet ovat velvollisia ottamaan huomioon olennaiset seikat pitäessään tietyn kolmannen maan valitsemista asianmukaisena ja tutkimaan nämä seikat tarpeeksi huolellisesti. Käsiteltävässä asiassa kyseinen tuomioistuin pohtii sitä, onko Yhdysvaltojen valinta vertailumaaksi asianmukainen väliaikaista tullia koskevassa asetuksessa ja asetuksessa N:o 917/2011 tarkoitetulla tavalla, koska keraamisten laattojen Yhdysvaltojen ja Kiinan markkinat eroavat toisistaan erittäin paljon. Se täsmentää tässä yhteydessä, että hallinnollisessa polkumyyntimenettelyssä mukana olleet osapuolet olivat nimenomaisesti ilmoittaneet muut mahdolliset vertailumaat unionin toimielimille. Lisäksi komissio olisi voinut valita tällaisen vertailumaan ja määrittää kyseisten tuotteiden normaaliarvon julkisesti saatavilla olevien tietojen perusteella.

36 Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, onko komissio – kun se on käyttänyt yhdeltä ainoalta samankaltaiselta tuottajalta saatuja tietoja tuotujen tuotteiden normaaliarvon laskennassa – rikkonut perusasetuksen 2 artiklan 1 kohtaa ja 7 kohdan a alakohtaa, joiden mukaan tämä laskenta on suoritettava useilta tuottajilta saatujen tietojen perusteella erityisesti silloin, kun tämä laskenta suoritetaan vertailumaan perusteella. Kyseisen tuomioistuimen mukaan yhden ainoan samankaltaisen tuottajan huomioon ottaminen ei takaa tietojen edustavuutta.

37 Kolmanneksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii normaaliarvon laskennan luotettavuutta ja näin ollen sitä, onko perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohtaa ja 10 kohtaa mahdollisesti jätetty noudattamatta tässä yhteydessä. Lisäksi kyseinen tuomioistuin pohtii sitä, ovatko unionin toimielimet laiminlyöneet perusteluvelvollisuuden ja siten loukanneet pääasian kantajan puolustautumisoikeuksia, koska perusteltujen huomautusten esittäminen on ollut mahdotonta sen takia, että komissio on antanut epämääräisiä tietoja siitä, kuinka normaaliarvo tarkkaan ottaen on laskettu.

38 Neljänneksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, onko komissio rikkonut perusasetuksen 3 ja 17 artiklan säännöksiä kiinalaisia vientiä harjoittavia tuottajia ja unionin tuottajia koskevia otoksia valittaessa. Tässä yhteydessä on yhtäältä niin, että pienet ja keskisuuret kiinalaiset yritykset eivät voineet olla tai voivat vain hyvin vähäisesti olla edustettuina otoksessa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tämä on ristiriidassa Kiinan keraamisten laattojen tuotannonalan, joka muodostuu pääosin pienistä ja keskisuurista yrityksistä, voimakkaan pirstaloituneisuuden kanssa, sellaisena kuin tämä ilmenee asetuksen N:o 917/2011 73 perustelukappaleesta. Toisaalta komissio on ottanut unionin tuottajia koskevia otoksia valittaessa huomioon unionin keraamisten laattojen tuotannonalan voimakkaan pirstaloituneisuuden ja on ottanut mukaan kaikki segmentit eli pienet, keskisuuret ja suuret yritykset. Lisäksi unionin tuottajia koskevaan otokseen on sisällytetty ainoastaan Länsi-Euroopan maiden tuottajia, ja siihen ei kuulu sellaisten jäsenvaltioiden tuottajia, joissa hintataso on alhaisempi. Näin ollen näiden kahden otoksen valinta on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan johtanut siihen, että kiinalaisia tuottajia ja unionin tuottajia koskevia otoksia, jotka eivät olleet vertailukelpoisia, on verrattu toisiinsa.

39 Näissä olosuhteissa Finanzgericht München on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko [asetus N:o 917/2011] pätevä?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

Alustavia huomautuksia

40 Ensinnäkin on todettava, että Fliesen-Zentrum vetoaa kirjallisissa huomautuksissaan toissijaisesti kahteen asetuksen N:o 917/2011 pätemättömyyttä koskevaan perusteeseen niiden neljän perusteen lisäksi, jotka se on esittänyt ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa ja jotka tämä on tuonut esiin ennakkoratkaisupyynnössään. Nämä perusteet koskevat perustelujen puutteellisuutta ja puolustautumisoikeuksien loukkaamista, koska olennaisia merkityksellisiä tietoja ei ole annettu, ja erityisesti perusasetuksen 19–21 artiklan rikkomista.

41 Tässä yhteydessä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 267 artikla perustuu kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen selvään tehtävänjakoon, joten yksinomaan kansallisen tuomioistuimen, jossa asia on vireillä ja joka vastaa annettavasta ratkaisusta, tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen unionin tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta (ks. mm. tuomio Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, 59 kohta).

42 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee myös, 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 MSD Sharp & Dohme, C-316/09, EU:C:2011:275, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 Tässä tilanteessa ei ole syytä tarkastella asetuksen N:o 917/2011 pätevyyttä sellaisten perusteiden valossa, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei viittaa (ks. analogisesti tuomio Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, 60 kohta).

44 Toiseksi vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, 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).

Yhdysvaltojen valinta vertailumaana käytettäväksi kolmanneksi maaksi

45 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kysymyksellään, merkitseekö unionin toimielinten suorittama Yhdysvaltojen valinta soveltuvaksi kolmanneksi maaksi, joka on markkinatalousmaa, pääasiassa kyseessä olevan tuonnin kohteena olevien tuotteiden normaaliarvon laskemista varten perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan toisen alakohdan ja 18 artiklan rikkomista.

46 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii erityisesti sitä, onko kyseinen valinta asianmukainen, kun otetaan huomioon ensinnäkin se, että Yhdysvaltojen ja Kiinan keraamisten laattojen markkinat eroavat toisistaan huomattavasti. Valinnan asianmukaisuus voidaan kyseenalaistaa, koska toiseksi yhdysvaltalaiset tuottajat vievät hyvin vähän ja toimittavat laattoja ainoastaan pienelle segmentille kotimarkkinoiden ylätasolla, kun taas kolme neljäsosaa katetaan lähinnä tuontituotteilla. Valinnan asianmukaisuus voi myös olla kyseenalainen, koska kolmanneksi ei ole varmaa, että komissio on toiminut tarpeeksi huolellisesti, on tutkinut perusteellisesti muita mahdollisia vertailumaita ja on ottanut huomioon muita julkisesti saatavilla olevia tilastotietoja valintansa tueksi.

47 Fliesen-Zentrum katsoo, että Yhdysvaltojen valinta vertailumaaksi ei ollut asianmukainen. Se nojautuu tuomioon Nölle (C-16/90, EU:C:1991:402, 35 kohta) ja korostaa sitä, että unionin toimielinten on vertailumaata valitessaan tutkittava kyseisen maan asianmukaisuus tarpeeksi huolellisesti. Käsiteltävässä asiassa komissiolle on ilmoitettu sen menettelyn aikana, joka on johtanut asetuksen N:o 917/2011 antamiseen, että Yhdysvaltojen ja Kiinan markkinat eivät olleet vertailukelpoisia ja että Yhdysvallat ei ollut polkumyyntitutkimukseen soveltuva vertailumaa. Fliesen-Zentrum väittää erityisesti, että komissio olisi voinut myös harkita muita kolmansia maita, kuten Yhdistyneitä arabiemiirikuntia, Egyptin arabitasavaltaa, Malesiaa ja Tunisian tasavaltaa, vertailumaiksi.

48 Tässä yhteydessä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan mukaan poiketen siitä, mitä saman artiklan 1–6 kohdassa säädetään, muussa kuin markkinatalousmaista peräisin olevassa tuonnissa normaaliarvo määritetään lähtökohtaisesti kolmannessa maassa, joka on markkinatalousmaa, käytettävän hinnan tai sitä koskevan laskennallisen arvon perusteella. Tällä säännöksellä nimittäin pyritään siihen, ettei sellaisissa maissa, jotka eivät ole markkinatalousmaita, voimassa olevia hintoja ja kustannuksia oteta huomioon, koska nämä muuttujat eivät näissä maissa perustu markkinavoimien normaaliin vaikutukseen (ks. tuomio Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, 9 kohta ja tuomio GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, 20 kohta).

49 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan toisen alakohdan mukaan soveltuva kolmas maa, joka on markkinatalousmaa, valitaan hyväksyttävällä tavalla ottamalla huomioon kaikki valintahetkellä käytettävissä olevat luotettavat tiedot. Unionin toimielinten tehtävänä on nimittäin kaikki mahdolliset vaihtoehdot huomioon ottaen yrittää löytää kolmas maa, jossa samankaltaisen tuotteen hinta muodostuu olosuhteissa, jotka ovat mahdollisimman pitkälti verrattavissa viejämaan olosuhteisiin, sillä edellytyksellä, että kyse on markkinatalousmaasta (tuomio GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, 21 kohta).

50 Unionin tuomioistuin on jo katsonut, että kyseisen säännöksen sanamuodosta ja rakenteesta ilmenee, että tavoitteella, joka koskee etusijan antamista kyseisessä säännöksessä säädetylle ensisijaiselle menetelmälle eli sille, että muussa kuin markkinatalousmaista peräisin olevassa tuonnissa tuotteen normaaliarvo määritetään ”kolmannessa maassa, joka on markkinatalousmaa, käytettävän hinnan tai laskennallisen arvon perusteella” tai ”sellaisesta kolmannesta maasta muihin maihin, myös [unioniin], vietäessä käytetyn hinnan perusteella”, pyritään siihen, että normaaliarvo viejämaassa saadaan määritettyä hyväksyttävällä tavalla valitsemalla sellainen kolmas maa, jossa samankaltaisen tuotteen hinta muodostuu olosuhteissa, jotka ovat mahdollisimman pitkälti verrattavissa viejämaan olosuhteisiin, sillä edellytyksellä, että kyse on markkinatalousmaasta (tuomio GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, 24 ja 25 kohta).

51 Lisäksi tämän tuomion 44 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti unionin toimielinten harkintavallan käyttö vertailumaana käytettävää kolmatta maata valittaessa on tuomioistuinvalvonnan kohteena. On erityisesti tarkistettava, etteivät kyseiset toimielimet ole jättäneet huomiotta olennaisia seikkoja pitäessään tietyn maan valitsemista asianmukaisena ja että kaikki asiaan liittyvät seikat on tutkittu tarpeeksi huolellisesti, jotta voidaan katsoa, että kyseisen tuotteen normaaliarvo on määritetty asianmukaisella ja hyväksyttävällä tavalla (ks. vastaavasti tuomio Nölle, C-16/90, EU:C:1991:402, 12 ja 13 kohta ja tuomio GLS, C-338/10, EU:C:2012:158, 22 kohta).

52 Käsiteltävässä asiassa on todettava aluksi vertailumaiden etsimisestä, että unionin tuomioistuimelle esitetyistä seikoista ilmenee, että osapuoli, joka teki polkumyynnin vastaisen menettelyn taustalla olevan valituksen, ehdotti Yhdysvaltoja vertailumaaksi sille perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdassa annetun mahdollisuuden mukaisesti. Näin ollen komissio ilmoitti polkumyyntimenettelyn aloittamisesta 19.6.2010 tekemässään ilmoituksessa aikovansa valita Yhdysvallat soveltuvaksi kolmanneksi maaksi, joka on markkinatalousmaa, ja kehotti tämän jälkeen tutkimuksen osapuolia esittämään huomautuksensa tästä seikasta. Kuten väliaikaista tullia koskevan asetuksen 47 perustelukappaleesta ilmeni, ”useita muita maita, etenkin Brasiliaa, Turkkia, Nigeriaa, Thaimaata ja Indonesiaa, ehdotettiin vertailumaaksi”. Komissio pyysi myöhemmin viimeksi mainittuihin valtioihin ja Yhdysvaltoihin sijoittautuneita merkityksellisiä tuottajia vastaamaan komission niille lähettämään kyselylomakkeeseen. Kuten väliaikaista tullia koskevan asetuksen 48 perustelukappaleessa esitettiin, vain kaksi Yhdysvaltoihin sijoittautunutta kyseisen tuotteen tuottajaa oli vastannut tähän kyselylomakkeeseen täydellisesti.

53 Lisäksi unionin tuomioistuimelle esitetyistä seikoista ilmenee, että myös Venäjän federaatiota oli ehdotettu tutkimusmenettelyn aikana mahdolliseksi kolmanneksi maaksi, ja myös väliaikaista tullia koskevan asetuksen 144 perustelukappaleesta ilmeni, että tutkimuksen kohteena olevaa tuotetta valmistettiin useissa kolmansissa maissa, kuten Yhdistyneissä arabiemiirikunnissa, Egyptin arabitasavallassa ja Kaakkois-Aasian maissa.

54 Ennen kuin komissio päätyi väliaikaista tullia koskevan asetuksen 54 perustelukappaleessa siihen, että ”Yhdysvallat on perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan mukaisesti sopiva ja tarkoituksenmukainen vertailumaa”, se esitti kuitenkin yhtäältä väliaikaista tullia koskevan asetuksen 49–53 perustelukappaleessa kaikki polkumyyntitutkimuksessa ilmenneet seikat, joiden perusteella se teki tällaisen päätelmän, ja korosti myös sitä, että polkumyyntitutkimuksessa yhteistyössä toimineiden yhdysvaltalaisten tuottajien antamat tiedot oli tarkistettu paikan päällä.

55 Toisaalta unionin tuomioistuimelle esitetyistä seikoista ilmenee, että komissio aikoi ottaa muita kolmansia maita huomioon vertailumaina ja yritti turhaan ottaa yhteyttä näihin kolmansiin maihin sijoittautuneisiin tuottajiin. On myös todettava, että koska kolmansiin maihin, joita on harkittu vertailumaiksi, sijoittautuneet tuottajat eivät ole velvollisia tekemään yhteistyötä, se, että ne eivät noudata komission kehotusta tehdä yhteistyötä, ei voi merkitä kyseisellä toimielimellä olevan huolellisuusvelvollisuuden laiminlyömistä. Näin ollen on katsottava, että unionin toimielimet ovat suorittaneet soveltuvan vertailumaan etsimisen tarpeeksi huolellisesti.

56 Erityisesti väitteestä, jonka mukaan komissio ei ole ottanut huomioon tiettyjä kyseisen etsinnän aikana julkisesti saatavilla olevia tilastotietoja, on todettava, että unionin tuomioistuin on kyllä katsonut tuomiossa GLS (C-338/10, EU:C:2012:158, 30 kohta), että unionin toimielinten tehtävänä on tutkia huolellisesti niiden käytettävissä olevat tiedot – joihin kuuluvat muun muassa Eurostatin tilastot – sen selvittämiseksi, voidaanko jotakin maata käyttää perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdassa tarkoitettuna vertailumaana. On kuitenkin todettava, että nämä seikat koskivat velvollisuuksia, jotka komissiolla oli silloin, kun mikään yrityksistä, joihin otettiin yhteyttä, ei ollut valmis tekemään yhteistyötä ja kun komissio sovelsi kyseisessä säännöksessä säädettyä toissijaista menetelmää, joka muodostuu kyseisen tuotteen normaaliarvon määrittämisestä ”millä tahansa hyväksyttävällä perusteella”. On kuitenkin selvää, että tässä polkumyynnin vastaisessa menettelyssä yhdysvaltalainen yritys on suostunut tekemään yhteistyötä komission kanssa ja että komissio on tämän takia soveltanut kyseisessä säännöksessä säädettyä ensisijaista menetelmää, joka vapauttaa sen näiden tilastojen tutkimisesta.

57 Seuraavaksi on todettava, että asetuksen N:o 917/2011 59, 67 ja 68 perustelukappaleesta ilmenee, että unionin toimielimet ovat tutkineet Yhdysvaltojen ja Kiinan keraamisten laattojen markkinoiden välisiä eroja. Tässä yhteydessä on todettava, että unionin toimielimet ovat todenneet, että Yhdysvaltojen markkinat ovat erittäin kilpailukykyiset ja että tullien ulkopuolisista esteistä, jotka haittaisivat merkittävästi kilpailua markkinoilla, ei ole näyttöä. On myös huomattava, että Yhdysvaltojen tuotanto kattaa suuren joukon tuotetyyppejä, jotka ovat verrattavissa Kiinassa tuotettuihin ja sieltä vietäviin tuotetyyppeihin.

58 Erityisesti – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 71 kohdassa – on todettava yhtäältä kilpailun vaikutuksesta markkinoihin, että vilkas kilpailu aiheuttaa lähtökohtaisesti hintoihin kohdistuvia laskupaineita, joten tiedot erittäin kilpailukykyisiltä markkinoilta eivät välttämättä johda suurempaan polkumyyntimarginaaliin kuin tiedot maasta, jossa kustannukset ovat alhaisempia ja myös kilpailu vähäisempää. Toisaalta näiden kaksien markkinoiden välisestä teknisen kehityksen tason erosta on todettava, että kehityksen korkeampi taso on omiaan kompensoimaan alhaisempia työvoimakustannuksia, joten korkeampia työvoimakustannuksia ei voida välttämättä pitää osoituksena korkeammista hinnoista ja suuremmasta normaaliarvosta.

59 Näin ollen tästä erosta huolimatta unionin toimielimet ovat voineet perustellusti tukeutua Yhdysvaltojen keraamisten laattojen markkinoilla esiintyvään vilkkaaseen kilpailuun valitessaan kyseisen valtion soveltuvaksi kolmanneksi maaksi, joka on markkinatalousmaa.

60 Tästä seuraa, että on katsottava, että unionin toimielimet ovat tutkineet Yhdysvaltojen ja Kiinan keraamisten laattojen markkinoiden välisiä eroja tarpeeksi huolellisesti ja ovat voineet perustellusti pitää Yhdysvaltoja vertailumaana perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan nojalla.

61 Lopuksi on todettava väitteestä, jonka mukaan yhdysvaltalaiset tuottajat vievät hyvin vähän ja toimittavat keraamisia laattoja ainoastaan pienelle segmentille Yhdysvaltojen markkinoiden ylätasolla, että – kuten väliaikaista tullia koskevan asetuksen 49 ja 50 perustelukappaleessa todettiin – polkumyyntitutkimus on osoittanut, että Kiinasta ja Yhdysvalloista peräisin olevien keraamisten laattojen perusominaisuudet ja käyttötarkoitukset olivat pääosin samat ja että kyseiset keraamiset laatat tuotettiin samankaltaisen tuotantomenetelmän mukaisesti.

62 Näissä olosuhteissa on katsottava, että unionin toimielimet ovat valinneet hyväksyttävällä tavalla perusasetuksen säännösten mukaisesti Yhdysvallat kolmantena maana, joka on markkinatalousmaa, vertailumaaksi normaaliarvon laskemista varten.

Normaaliarvon määrittäminen yhden ainoan tuottajan antamien tietojen perusteella

63 Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin epäilee kysymyksessään sitä, onko normaaliarvo, joka on määritetty yhden ainoan tuottajan antamien tietojen perusteella, edustava.

64 Erityisesti kyseinen tuomioistuin pohtii ensinnäkin sitä, seuraako perusasetuksen 2 artiklan 1 ja 6 kohdan sanamuodosta, että normaaliarvo on määritettävä useiden tuottajien käyttämien hintojen perusteella. Se haluaa toiseksi tietää, mahdollistaako yhden ainoan tuottajan tietojen käyttäminen kuitenkin kyseisen arvon täsmällisen ja objektiivisen määrittämisen erityisesti silloin, kun on – kuten pääasiassa – olemassa riski siitä, että tuottaja, joka on antanut tietonsa, on unionin tuottajan määräysvallassa ja että se ei ole siten taloudellisesti riippumaton. Koska erityiset yrityspoliittiset valinnat vaikuttavat yhdeltä ainoalta tuottajalta peräisin oleviin tietoihin, kyseinen tuomioistuin pohtii kolmanneksi sitä, eikö komission tarvitse turvautua ulkopuolisiin asiantuntijoihin.

65 Aluksi perusasetuksen 2 artiklan 1 ja 6 kohdan sanamuodon osalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja Fliesen-Zentrum katsovat, että normaaliarvo on määritettävä useiden tuottajien hintojen perusteella, koska kyseisessä säännöksessä viitataan ”hintoihin” ja ”muihin viejiin tai tuottajiin” kyseisen arvon määrittämistä varten. On kuitenkin todettava, että muun kuin markkinatalousmaista peräisin olevan tuonnin osalta perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdassa säädetään normaaliarvon määrittämistä koskevasta erityisjärjestelystä, joka poikkeaa kyseisen artiklan 1–6 kohdassa säädetystä järjestelystä, joten viimeksi mainittujen kohtien sanamuoto ei ole merkityksellinen määritettäessä, onko pääasiassa kyseessä oleva normaaliarvo määritettävä yhden vai useamman tuottajan hintojen perusteella.

66 Seuraavaksi on todettava normaaliarvon määrittämisestä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan nojalla, että komissio on kyllä myöntänyt kirjallisissa huomautuksissaan, että useiden vertailumaahan sijoittautuneiden tuottajien tietojen käyttäminen sen sijaan, että käytettäisiin yhden ainoan tuottajan tietoja, on lähtökohtaisesti suotavaa. Unionin tuomioistuin on kuitenkin jo katsonut, ettei ainoastaan se, että vertailumaassa on vain yksi tuottaja, sinänsä merkitse sitä, etteivätkö hinnat siellä olisi syntyneet todellisen kilpailun tuloksena, koska todellinen kilpailu voi aivan yhtä hyvin syntyä muista maista peräisin olevan huomattavan tuonnin ansiosta, kun hintoja ei valvota (tuomio Rotexchemie, C-26/96, EU:C:1997:261, 15 kohta).

67 Näin ollen on katsottava, että ratkaiseva seikka valittaessa tuottajaa tai tuottajia vertailumaassa on se, ovatko hinnat kolmansien maiden sisäisillä markkinoilla syntyneet todellisen kilpailun tuloksena. Kuten tämän tuomion 57 kohdassa on jo todettu, unionin toimielimet ovat tutkineet tätä kysymystä polkumyyntitutkimuksessa ja ovat katsoneet, että Yhdysvaltojen markkinat ovat kilpailukykyiset ja että tullien ulkopuolisista esteistä, jotka haittaisivat merkittävästi kilpailua markkinoilla, ei ole näyttöä.

68 Erityisesti siitä väitetystä riskistä, että tuottaja, joka on antanut tietonsa polkumyynnin vastaisen menettelyn yhteydessä, on unionin tuottajan määräysvallassa eikä ole siten taloudellisesti riippumaton, on todettava, että on epätodennäköistä – kuten julkisasiamies on korostanut ratkaisuehdotuksensa 97 kohdassa –, että huomioon olisi otettu sellaisen tuottajan tiedot, joka olisi myynyt tuotteita tuottajaan etuyhteydessä oleville asiakkaille, sillä unionin toimielimiä moititaan siitä, että ne ovat määrittäneet keinotekoisen suuren normaaliarvon. Joka tapauksessa on todettava, että – kuten asetuksen N:o 917/2011 62 perustelukappaleessa on todettu – komission yksiköt ovat tarkastaneet nämä tiedot paikan päällä.

69 Lopuksi sen osalta, onko komission käytettävä ulkopuolisia asiantuntijoita, on korostettava sitä, että tällainen käyttö ei ole perusteltua silloin, kun – kuten pääasiassa – tuottajan tiedot ovat edustavia. Koska – kuten julkisasiamies on korostanut ratkaisuehdotuksensa 88 kohdassa – ei ole erityistä syytä olettaa toisin, unionin toimielinten on lähtökohtaisesti katsottava kykenevän arvioimaan itse tiedot asianmukaisella tavalla.

70 Näissä olosuhteissa on katsottava, että unionin toimielimet ovat voineet perustellusti määrittää normaaliarvon yhden ainoan tuottajan antamien tietojen perusteella.

Perusteluvelvollisuus ja puolustautumisoikeudet laskennallisen normaaliarvon laskennan osalta

71 Kolmanneksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kysymyksessään sitä, onko unionin toimielinten silloin, kun ne tekevät oikaisuja vertailumaan tuottajan hintojen perusteella määritettyyn normaaliarvoon, tukeuduttava todisteisiin tai ainakin aihetodisteisiin, joiden avulla voidaan osoittaa oikaisun perustana olevan seikan olemassaolo ja määrittää sen vaikutus vientihinnan ja normaaliarvon vertailukelpoisuuteen. Näin ollen kyseinen tuomioistuin pohtii sitä, ovatko unionin toimielimet laiminlyöneet perusteluvelvollisuuden ja siten loukanneet Fliesen-Zentrumin puolustautumisoikeuksia, kun ne ovat antaneet epämääräisiä tietoja siitä, kuinka normaaliarvo tarkkaan ottaen on laskettu, ja asianmukaisesti perusteltujen huomautusten esittäminen on ollut tämän takia mahdotonta.

72 Fliesen-Zentrum katsoo, että perusasetuksen 2 artiklan 10 kohdan nojalla normaaliarvoon on tehtävä oikaisuja hintoihin ja siten niiden vertailukelpoisuuteen vaikuttavien osoitettujen eroavuuksien, kuten muun muassa laatuerojen, huomioon ottamiseksi. Fliesen-Zentrum, joka nojautuu muun muassa unionin yleisen tuomioistuimen tuomioon Kundan ja Tata v. neuvosto (T-88/98, EU:T:2002:280, 95 ja 96 kohta), väittää, että unionin toimielinten on tukeuduttava kyseisiin todisteisiin tai aihetodisteisiin. Pääasiassa komission määrittämä normaaliarvo on niin epämääräinen, että sitä ei voida käyttää mahdollisen polkumyynnin toteamisen perustana. Tässä yhteydessä Fliesen-Zentrum katsoo, että komissio ei ole osoittanut, miten kyseinen arvo on määritetty.

73 Ensinnäkin Fliesen-Zentrumin osalta on korostettava sitä, että on selvää, että kyseinen yhtiö ei ole osallistunut polkumyyntiä koskevaan tutkimusmenettelyyn eikä ole etuyhteydessä mihinkään kiinalaiseen tuottajaan. Se ei voi näin ollen itse vedota puolustautumisoikeuksiin sellaisen menettelyn aikana, johon se ei ole osallistunut.

74 Näissä olosuhteissa on tutkittava toiseksi, täyttävätkö perustelut, jotka koskevat oikaisuja vertailumaan tuottajan hintojen perusteella määritettyyn normaaliarvoon, SEUT 296 artiklassa vahvistetusta perusteluvelvollisuudesta aiheutuvat vaatimukset.

75 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin tuomioistuin on jo katsonut, että SEUT 296 artiklassa tarkoitettujen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimen luonteen mukaisia ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen tehneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden (ks. tuomio Italia v. komissio, C-138/03, C-324/03 ja C-431/03, EU:C:2005:714, 54 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

76 Tätä vaatimusta on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimi on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio Italia v. komissio, C-138/03, C-324/03 ja C-431/03, EU:C:2005:714, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

77 Samoin silloin, kun kyseessä on asetus, riittää, kun perusteluissa osoitetaan yhtäältä kokonaistilanne, joka johti sen antamiseen, ja toisaalta ne yleiset tavoitteet, joihin sillä pyritään (tuomio Abrias ym. v. komissio, 3/83, EU:C:1985:283, 30 kohta ja tuomio Espanja v. neuvosto, C-342/03, EU:C:2005:151, 55 kohta). Näin ollen ei voida edellyttää, että unionin toimielimet yksilöivät ne joskus hyvin lukuisat ja monitahoiset eri seikat, joiden perusteella asetus on annettu, eikä varsinkaan, että niiden on esitettävä enemmän tai vähemmän täydellinen arvio tilanteesta (ks. vastaavasti tuomio Beus, 5/67, EU:C:1968:13, 4 kohta).

78 Tästä seuraa, että jos toimielimen tavoittelema päämäärä käy pääosin ilmi kyseisestä yleisesti sovellettavasta toimesta, kyseiseen toimeen ei tarvitse sisältyä erityisiä perusteluja kustakin kyseisen tuotteen normaaliarvon oikaisusta.

79 Pääasiassa on todettava, että normaaliarvon oikaisemista koskevat perustelut on esitetty väliaikaista tullia koskevan asetuksen 61 perustelukappaleessa, jossa todettiin, että normaaliarvoa oikaistiin ”ominaisuuksien erojen osalta – – ja – – joidenkin sellaisten tuotetyyppien laatuerojen osalta, joita vertailumaan tuottaja ei tuota. Muita mukautuksia tehtiin tarvittaessa merirahti-, vakuutus-, käsittely-, liitännäis-, pakkaus- ja luottokustannusten sekä pankkimaksujen ja palkkioiden perusteella, jos ne todettiin kohtuullisiksi ja paikkansa pitäviksi ja jos niistä esitettiin todennettua näyttöä”. Asetuksessa N:o 917/2011, jonka 86 ja 87 perustelukappaleessa toistetaan kyseiseen 61 perustelukappaleeseen sisältyvät normaaliarvon oikaisemista koskevat perustelut, lisätään, että näitä oikaisuja tehtiin tarvittaessa normaaliarvon ja vientihinnan tasapuolisen vertailun varmistamiseksi.

80 Näin ollen on katsottava, että perustelut, jotka koskevat oikaisuja vertailumaan tuottajan hintojen perusteella määritettyyn normaaliarvoon, täyttävät perusteluvelvollisuudesta aiheutuvat vaatimukset.

Otannan käyttö

81 Neljänneksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kysymyksessään sitä, onko kiinalaisia vientiä harjoittavia tuottajia ja unionin tuottajia ja tuojia koskevat otokset alihinnoittelun tason määrittämiseksi valittu asianmukaisesti vai ovatko unionin toimielimet jättäneet tässä yhteydessä noudattamatta perusasetuksen 3 ja 17 artiklan säännöksiä.

82 Erityisesti ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, onko asetuksen N:o 917/2011 113 perustelukappaleessa todetut alihinnoittelun tasot määritetty täsmällisesti ja objektiivisesti. Se toteaa, että kun unionin toimielimet ovat käyttäneet otantaa unionin tuottajien hintojen määrittämiseksi, ne ovat rajoittaneet perusasetuksen 17 artiklan 1 kohdan mukaisesti otannan koskemaan kohtuullista määrää osapuolia, tuotteita tai liiketoimintoja käyttämällä tilastollisesti edustavia otoksia valinnan tekemisen ajankohtana käytettävissä olevien tietojen perusteella. Sitä vastoin unionin toimielimet ovat käyttäneet kiinalaisten tuottajien käyttämien hintojen määrittämiseksi kyseisten tuotteiden tuotannon, myynnin ja viennin suurinta mahdollista määrää, joka voi olla tutkimuksen kohteena. Kyseinen tuomioistuin pohtii sitä, onko tällainen lähestymistapa pätevä, koska unionin tuottajien otanta on muodostunut lähinnä pienten ja keskisuurien yritysten suuresta joukosta ja kiinalaisten tuottajien otanta on muodostunut suurien tuottajien pienestä joukosta, vaikka molemmat markkinat ovatkin erittäin pirstaloituneita ja koostuvat pääosin pienistä ja keskisuurista yrityksistä. Lisäksi unionin tuottajia koskevaan otokseen on sisällytetty ainoastaan Länsi-Euroopan maiden tuottajia eikä sellaisten muiden jäsenvaltioiden tuottajia, joissa hintataso on alhaisempi.

83 Fliesen-Zentrum lisää, että se, että suurien kiinalaisten tuottajien käyttämiä hintoja verrataan unionin pienten ja keskisuurien yritysten hintoihin, merkitsee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista ja perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdan ja 9 artiklan 4 kohdan rikkomista. Fliesen-Zentrum toteaa unionin tuottajia koskevan otoksen edustavuudesta, että kyseiseen otokseen on sisällyttävä vähintään 25 prosenttia unionin koko tuotannosta. Erityisesti perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan, johon sisältyy niin sanottu alhaisemman tullin sääntö, osalta unionin toimielimet ovat määrittäneet alihinnoittelumarginaalit virheellisesti.

84 On todettava, että perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan vahinkoa määritettäessä on tehtävä ”puolueeton tarkastelu” polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin määrästä, tämän tuonnin vaikutuksesta unionin markkinoilla käytettäviin hintoihin ja tämän tuonnin seurausvaikutuksista unionin tuotannonalaan. Perusasetuksen 3 artiklan 3 kohdassa säädetään, että tutkittaessa polkumyynnillä

tapahtuvan tuonnin vaikutusta hintoihin on harkittava, onko polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin osalta esiintynyt huomattavaa kiinalaisten tuotteiden alihinnoittelua suhteessa unionin tuotannonalan samankaltaisen tuotteen hintaan.

85 Näissä olosuhteissa unionin tuomioistuimen on asetuksen N:o 917/2011 pätevyyttä tutkiessaan tarkastettava, ovatko unionin toimielimet voineet katsoa, että tällaista alihinnoittelua on esiintynyt.

86 Tässä yhteydessä on todettava, että perusasetuksen 17 artiklan 1 kohdan mukaisesti osapuolia, tuotteita tai liiketoimintoja koskevien otosten on oltava tilastollisesti edustavia valinnan tekemisen ajankohtana käytettävissä olevien tietojen perusteella tai niihin on sisällyttävä tuotannon, myynnin ja viennin suurin mahdollinen määrä, joka voi kohtuullisesti olla tutkimuksen kohteena, kun otetaan huomioon käytettävissä oleva aika.

87 On todettava, että kyseisessä säännöksessä, perusasetuksen 3 artiklassa ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteessa ei edellytetä saman menetelmän käyttämistä kiinalaisia tuottajia koskevan otoksen ja unionin tuottajia koskevan otoksen valinnassa. Päinvastoin perusasetuksen 17 artiklan 2 kohdasta ilmenee, että osapuolten, tuotetyyppien tai liiketoimintojen lopullinen valinta otosta koskevien säännösten mukaisesti kuuluu komissiolle.

88 Kuten asetuksen N:o 917/2011 23 perustelukappaleesta ilmenee ja kuten komissio on korostanut kirjallisissa huomautuksissaan, se, että yhtäältä unionin tuottajia koskevan otoksen ja toisaalta kiinalaisia vientiä harjoittavia tuottajia koskevan otoksen valinnassa on käytetty kahta eri menetelmää, on käsiteltävässä asiassa perusteltua siitä syystä, että näillä otoksilla on eri tavoitteet. Kiinalaisia vientiä harjoittavia tuottajia koskevan otoksen tavoitteena on nimittäin mahdollisimman suuren vientimäärän sisällyttäminen otokseen, jotta kunkin tuotetyypin todetut keskimääräiset tuontihinnat olisivat mahdollisimman lähellä todellista keskiarvoa ja kuvastaisivat mahdollisimman tarkasti unionin tuotannonalaan kohdistuvaa hintapainetta. Unionin tuottajia koskevan otoksen tavoitteena on sen tarkistaminen, onko kunkin tuotetyypin todetuilla keskimääräisillä tuontihinnoilla samankaltaisia vaikutuksia kaikkiin unionin tuottajiin tai onko olemassa tietty unionin tuottajien ryhmä, johon ne vaikuttavat erityisesti.

89 Seuraavaksi on todettava erityisesti unionin tuottajia koskevasta otoksesta, että väliaikaista tullia koskevan asetuksen 11 perustelukappaleesta kävi ilmi, että tämä otos oli 24 prosenttia yhteistyössä toimineiden tuottajien kokonaistuotannosta ja 7 prosenttia unionin kokonaistuotannosta. Lisäksi kyseisen asetuksen 13 perustelukappaleesta ilmeni, että puolalaisen tuottajan otokseen osallistumisen peruuntumisesta huolimatta otoksen edustavuus oli hyvä kaikkien kyseisen otoksen valinnassa käytettyjen perusteiden mukaan.

90 Lisäksi asetuksen N:o 917/2011 18 perustelukappaleesta ilmenee, että otoksen ei tarvitse välttämättä vastata jäsenvaltioiden tarkkaa maantieteellistä jakaumaa ja painoarvoa ollakseen edustava, koska maantieteellinen jakauma on vain yksi tekijä monien muiden huomioon otettavien tekijöiden joukossa edustavuutta varmistettaessa. Näin ollen ei ole katsottava, että unionin toimielimet olivat velvollisia sisällyttämään kyseiseen otokseen Keski- tai Itä-Euroopasta peräisin olevan yrityksen tämän otoksen edustavuuden varmistamiseksi.

91 Kuten asetuksen N:o 917/2011 31 perustelukappaleessa on todettu ja kuten komissio on korostanut kirjallisissa huomautuksissaan, unionia koskeva otos vastaa joka tapauksessa lähes 80 prosenttia unionin tuotannosta ja saatavilla olevien julkisten tietojen tarkastus on osoittanut, että yhden näiden jäsenvaltioiden tuottajan sisällyttäminen otokseen ei ole vaikuttanut huomattavasti vahingon määrittämiseen.

92 Lopuksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen epäilyjen, jotka perustuvat siihen, että alhaisempi tulli olisi saatettu ottaa käyttöön, jos alihinnoittelumarginaali olisi määritetty eri perusteella, osalta on korostettava sitä, että tämä marginaali ja polkumyyntimarginaali ovat kaksi eri käsitettä. Erityisesti

perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan nojalla polkumyyntitullin määrän on oltava polkumyyntimarginaalia alhaisempi, jos tämä alhaisempi määrä on riittävä unionin tuotannonalalle aiheutuneen vahingon poistamiseksi. Kuten asetuksen N:o 917/2011 198 perustelukappaleessa on täsmennetty, polkumyyntimarginaalia olisi alhaisemman tullin säännön mukaisesti käytettävä perustana määritettäessä tullin tasoa. Tästä seuraa, että alihinnoittelumarginaalilla ei ole merkitystä kyseiseen 4 kohtaan sisältyvän alhaisemman tullin säännön soveltamisen kannalta.

93 Näin ollen on katsottava, että unionin toimielimet eivät ole otoksia käyttäessään rikkoneet perusasetuksen 3 ja 17 artiklan säännöksiä eivätkä loukanneet yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun otetaan huomioon niillä oleva laaja harkintavalta.

94 Kaiken edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava, että tämän kysymyksen tarkastelussa ei ole tullut esiin mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi asetuksen N:o 917/2011 pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

95 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 (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelussa ei ole tullut esiin mitään sellaista seikkaa, joka vaikuttaisi lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien keraamisten laattojen tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöönotetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta 12.9.2011 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 917/2011 pätevyyteen.

Allekirjoitukset