Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GIOVANNI PITRUZZELLA
8 päivänä heinäkuuta 2021 [1]

Yhdistetyt asiat C-884/19 P ja C-888/19 P

Euroopan komissio
vastaan
Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd (C-884/19 P)
ja
GMB Glasmanufaktur Brandenburg GmbH
vastaan
Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd ja

Euroopan komissio (C-888/19 P)

Muutoksenhaku – Asian palauttaminen – Polkumyynti – Täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 470/2014 – Kiinasta peräisin olevan aurinkopaneeleissa käytettävän lasin tuonti – Asetuksen (EY) N:o 1225/2009 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmas luetelmakohta – Käsite ”yritysten tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen kohdistuva merkittävä vääristymä” – Etuuskohteluun perustuva verotusjärjestelmä

1. Jos polkumyynnin vastaisessa menettelyssä muusta kuin markkinatalousmaasta, joka on Maailman kauppajärjestön (WTO) jäsen, oleva vientiä harjoittava tuottaja pyytää markkinataloudessa toimivan yrityksen aseman myöntämistä (jäljempänä markkinatalouskohtelu), millainen merkitys on annettava edellytykselle, jonka mukaan sen on näytettävä toteen, että sen taloudelliseen tilanteeseen ei kohdistu aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin olevia merkittäviä vääristymiä? Kuinka komission on erityisesti kohdeltava sellaisia etuuskohteluun perustuvien verotusjärjestelmien kaltaisia toimenpiteitä, jotka vääristävät yrityksen taloudellista tilannetta, mutta eivät nimenomaisesti liity samankaltaisen tuotteen valmistukseen ja myyntiin?

2. Lähinnä tämä on se olennainen kysymys, joka nousee esiin nyt käsiteltävissä yhdistetyissä asioissa, jotka koskevat kahta valitusta, joilla Euroopan komissio ja GMB Glasmanufaktur Brandenburg GmbH (jäljempänä GMB) vaativat unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 24.9.2019 antaman tuomion Xinyi PV Products (Anhui) Holdings v. komissio (jäljempänä valituksenalainen tuomio). [2] Valituksenalaisessa tuomiossa, joka annettiin sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin oli 28.2.2018 antamallaan tuomiolla komissio v. Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-301/16 P, EU:C:2018:132; jäljempänä tuomio komissio v. Xinyi) palauttanut asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, viimeksi mainittu tuomioistuin kumosi

[1] Alkuperäinen kieli: italia.

[2] T-586/14 RENV, EU:T:2019:668.

uudelleen lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan aurinkopaneeleissa käytettävän lasin tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöönotetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta 13.5.2014 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 470/2014 (jäljempänä riidanalainen asetus).[3]

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan säännökset Euroopan unionin polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden toteuttamisesta sisältyivät polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 30.11.2009 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 1225/2009[4] (jäljempänä perusasetus).

4. Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdassa, jonka otsikko on ”Polkumyynnin määrittely”, säädetään seuraavaa:

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

b) Kiinan kansantasavallasta – – ja muista kuin markkinatalousmaista, jotka tutkimusta vireille pantaessa ovat WTO:n jäseniä, peräisin olevaa tuontia koskevassa polkumyyntitutkimuksessa normaaliarvo määritetään 1–6 kohdan mukaisesti, jos voidaan yhden tai useamman tutkimuksen kohteena olevan tuottajan asianmukaisesti perusteltujen vaatimusten perusteella sekä c alakohdassa olevien perusteiden ja menettelyjen mukaisesti osoittaa, että kyseinen tuottaja toimii tai kyseiset tuottajat toimivat markkinatalousolosuhteissa asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta. Muussa tapauksessa sovelletaan a alakohdan säännöksiä.

c) Edellä b alakohdan mukai[sen] vaatimu[ksen] – – on sisällettävä riittävästi todisteita siitä, että tuottaja toimii markkinatalousolosuhteissa, mikä merkitsee, että:

– yritysten hintoja, kustannuksia sekä tuotantopanoksia, kuten raaka-aineita ja teknologian ja työvoiman kustannuksia, tuotantoa, myyntiä ja investointeja, koskevat päätökset tehdään markkinoihin perustuvien tarjontaa ja kysyntää heijastavien viitteiden perusteella sekä ilman merkittävää valtion puuttumista tässä suhteessa ja että kustannukset ja huomattavat tuotantopanokset heijastavat merkittävässä määrin niiden arvoa markkinoilla;

– yrityksillä on yksi ainoa selkeä kirjanpito, joka on riippumattoman tarkastuksen kohteena kansainvälisten kirjanpitonormien mukaisesti ja jota sovelletaan kaikkeen toimintaan;

– yritysten tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen ei kohdistu aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin olevia merkittäviä vääristymiä, erityisesti

[3] EUVL 2014, L 142, s. 1.

[4] EUVL 2009, L 343, s. 51 ja oikaisu EUVL 2010, L 7, s. 22; kyseinen asetus on kumottu polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 8.6.2016 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 2016/1036 (EUVL 2016, L 176, s. 21).

varojen aliarvostuksen, muiden poistojen, vaihtokauppojen tai velkojen hyvittämisellä tapahtuneiden maksujen muodossa;

– kyseisiä yrityksiä koskee konkurssi- ja omaisuuslainsäädäntö, joka takaa yritysten toiminnan oikeusvarmuuden ja vakauden, ja

– valuuttakurssien muuttaminen suoritetaan markkinahintaan. – –”

II Tosiseikat ja riidanalainen asetus

5. Asian tosiseikat esitetään yksityiskohtaisesti valituksenalaisen tuomion 1–14 kohdassa. Nyt käsiteltävän asian osalta muistutan, että komissio aloitti 28.2.2013 polkumyynnin vastaisen menettelyn tiettyjen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien aurinkopaneeleissa käytettävien lasituotteiden tuonnin osalta.

6. Xinyi PV Products (Anhui) Holdings Ltd (jäljempänä Xinyi) – Kiinaan sijoittautunut yhtiö, joka tuottaa ja vie Euroopan unioniin aurinkopaneeleissa käytettävää lasia – esitti komissiolle 21.5.2013 perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaisen markkinatalouskohtelun myöntämistä koskevan pyynnön, jotta normaaliarvo laskettaisiin sen osalta perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan mukaisesti eikä saman asetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdassa tarkoitetun niin kutsutun ”vertailumaan” menetelmän mukaisesti.

7. Komissio ilmoitti Xinyille 22.8.2013 ja 13.9.2013 päivätyillä kirjeillä, että se ei yhtiön esittämistä huomautuksista huolimatta myöntyisi pyyntöön, koska se katsoi, ettei yhtiö täyttänyt perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettua edellytystä.

8. Asiakirja-aineistosta ilmenee, että komissio hylkäsi Xinyin pyynnön, koska se katsoi, ettei yhtiö ollut onnistunut osoittamaan, ettei sen tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen kohdistunut perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuja aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin olevia merkittäviä vääristymiä. Xinyi oli komission mukaan hyötynyt erityisesti useista tuloverotukseen liittyvistä veroeduista. Yhtäältä se oli hyötynyt ”2 Free 3 Half” -ohjelmasta, jonka perusteella ulkomaiset pääomayhtiöt saivat kahden vuoden ajan täydellisen verovapautuksen (0 prosenttia) ja kolmena seuraavana vuonna 12,5 prosentin verokannan yleisen 25 prosentin verokannan asemesta. Toisaalta se oli hyötynyt korkean teknologian yritysten verojärjestelmästä, jonka mukaan yhtiöön sovellettiin 25 prosentin sijasta alennettua 15 prosentin verokantaa.

9. Komissio antoi 13.5.2014 riidanalaisen asetuksen, jossa se vahvisti, että markkinatalouskohtelua koskevat pyynnöt ja erityisesti Xinyin pyyntö oli hylättävä, ja otti käyttöön 36,1 prosentin suuruisen lopullisen polkumyyntitullin tiettyjen Xinyin valmistamien aurinkopaneeleissa käytettävien lasituotteiden tuonnissa. Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 33 perustelukappaleessa komissio hylkäsi erityisesti Xinyin väitteen, jonka mukaan etuuskohteluun perustuvista verotusjärjestelmistä ja avustuksista saadut etuudet eivät edusta merkittävää osaa sen liikevaihdosta. Tässä perustelukappaleessa komissio totesi nimenomaan, että ”tätä ja muita väitteitä käsiteltiin jo komission viejälle 13 päivänä syyskuuta 2013 lähettämässä kirjeessä, jossa komissio ilmoitti osapuolelle

markkinatalouskohtelua koskevasta päätöksestään. Siinä painotettiin erityisesti, että etuuden luonteen vuoksi tutkimusajanjaksolla saadulla absoluuttisella etuudella ei ole merkitystä arvioitaessa, oliko vääristymä huomattava”.

III Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja unionin tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

10. Xinyi vaati unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 7.8.2014 toimittamallaan kannekirjelmällä riidanalaisen asetuksen kumoamista ja vetosi kanteensa tueksi neljään kanneperusteeseen. Ensimmäisessä, kahteen osaan jakautuvassa kanneperusteessaan Xinyi vetosi perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan rikkomiseen.

11. Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi 16.3.2016 antamallaan tuomiolla [5] ensimmäisen kanneperusteen ensimmäisen osan, jossa Xinyi väitti, että komissio oli tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että sen saamat veroedut olivat perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitettuja ”aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin olevia” vääristymiä.

12. Komission kyseisestä tuomiosta tekemän valituksen johdosta unionin tuomioistuin kumosi edellä mainitun tuomion asiassa komissio v. Xinyi antamallaan tuomiolla ja katsoi, että unionin yleinen tuomioistuin oli tehnyt useita oikeudellisia virheitä tulkitessaan edellytystä, joka koskee ”aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin olevan vääristymän” olemassaoloa. Näin ollen unionin tuomioistuin palautti asian unionin yleiseen tuomioistuimeen ja määräsi, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

13. Unionin tuomioistuimen palautettua tuomion komissio v. Xinyi unionin yleiseen tuomioistuimeen viimeksi mainittu tuomioistuin jatkoi asian käsittelyä ja antoi valituksenalaisen tuomion 24.9.2019.

IV Valituksenalainen tuomio

14. Unionin yleinen tuomioistuin tarkasteli valituksenalaisessa tuomiossa ensimmäisen kanneperusteen toista osaa, jossa Xinyi väitti komission katsoneen virheellisesti, että kyseessä olevista etuuskohteluun perustuvista verotusjärjestelmistä aiheutuneet vääristymät olivat sen tuotantokustannukset ja taloudellinen tilanne huomioon ottaen perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetulla tavalla merkittäviä.

15. Muistutettuaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan toimintaa koskevista, oikeuskäytännössä vahvistetuista periaatteista unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi ensiksi valituksenalaisen tuomion 55–61 kohdassa perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan säännöstä.

16. Se katsoi, että saman asetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdasta ilmenee, että edellytysten, joiden nojalla markkinatalouskohtelua koskevaa pyyntöä tarkastellaan, tämän säännöksen c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetut edellytykset mukaan lukien, tarkoituksena on varmistaa, että yritys toimii markkinatalousolosuhteissa ”samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta”, ja nämä edellytykset kuvaavat unionin lainsäätäjän

[5] Tuomio 16.3.2016, Xinyi PV Products (Anhui) Holdings v. komissio (T-586/14, EU:T:2016:154).

halua varmistaa, että markkinatalouskohtelua pyytävä toimija toimii asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksessa ja myynnissä normaaliarvon laskemisen mahdollistavien periaatteiden mukaisesti.

17. Unionin yleinen tuomioistuin totesi, että tässä yhteydessä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan säännöksessä viitataan yrityksen tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen sellaisten arviointiperusteiden valossa, jotka liittyvät suoraan perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdassa säädettyihin normaaliarvon laskentamenetelmiin, toisin sanoen varojen aliarvostukseen, muihin poistoihin, vaihtokauppoihin tai velkojen hyvittämisellä suoritettuihin maksuihin. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että vaikka tämä luettelo on viitteellinen, kuten adverbin ”erityisesti” käyttö osoittaa,[6], tämä ilmaisu ei mahdollista sitä, että komissio hylkää markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön sellaisilla perusteilla, jotka, vaikka ne liittyvät yrityksen taloudelliseen tilanteeseen laajassa merkityksessä, eivät kuitenkaan automaattisesti merkitse kyseisen samankaltaisen tuotteen valmistukseen ja myyntiin liittyviä seikkoja määrittävää yhden tai useamman tekijän ”merkittävää” vääristymistä. Tämän toteamuksen tueksi unionin yleinen tuomioistuin viittasi vastaavasti 19.7.2012 annettuun tuomioon neuvosto v. Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group (C-337/09 P, EU:C:2012:471; jäljempänä tuomio neuvosto v. Zhejiang Xinan).

18. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli, että tapauksessa, jossa toimenpiteet vaikuttavat yrityksen taloudelliseen tilanteeseen yleensä, komission on arvioitava hallinnollisessa menettelyssä esitettyjen seikkojen valossa, ovatko kyseiset toimenpiteet todella johtaneet tämän tilanteen merkittävään vääristymiseen samankaltaisen tuotteen tuotannon tai myynnin osalta. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa viitataan yhtäältä tuotantokustannusten ja taloudellisen tilanteen tosiasiallisiin eikä pelkästään mahdollisiin vääristymiin. Toisaalta sitä, onko kyseinen vääristymä ”merkittävä”, on arvioitava suhteessa kyseisen säännöksen tarkoitukseen, joka on sen takaaminen, etteivät yrityksen tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen liittyvät seikat vääristy siinä määrin, että perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan mahdollinen soveltaminen voisi johtaa keinotekoisiin, polkumyyntitutkimuksen tavoitteet kyseenalaistaviin tuloksiin.

19. Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin sovelsi valituksenalaisen tuomion 62–73 kohdassa kyseessä olevaa säännöstä nyt käsiteltävään asiaan tämän tulkinnan perusteella. Erityisesti unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että kun komissio viittasi 22.8.2013 ja 13.9.2013 päivätyissä kirjeissään kyseessä olevan toimenpiteen ”kokonaisvaikutukseen”, joka merkitsi ” pääomien houkuttelu alennetuilla verokannoilla”, sen esittämät perustelut Xinyin markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön hylkäämiselle koskivat yrityksen taloudellista tilannetta lähinnä abstraktista näkökulmasta eikä niillä ollut yhteyttä kyseisen samankaltaisen tuotteen valmistukseen ja myyntiin liittyviin seikkoihin. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan yhtäältä yhteisöverojärjestelmä koskee tietyllä tilikaudella saatujen voittojen verokohtelua, eikä sen tarkoituksena ole vaikuttaa näiden voittojen määrään tai verokantaan tai muihin seikkoihin, jotka ovat sen normaaliarvon osatekijöitä, joka komission on laskettava perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan mukaisesti. Toisaalta pelkästään se mahdollisuus, että edullinen verojärjestelmä houkuttelee sijoittajia sijoittamaan yrityksen pääomaan, ei ole riittävä peruste katsoa, että mainitun yrityksen taloudellinen tilanne oli tosiasiallisesti merkittävästi vääristynyt.

[6] Englanninkielisessä versiossa ”in particular”, ranskankielisessä ”notamment”, saksankielisessä ”insbesondere”, espanjankielisessä ”particularmente”, portugalinkielisessä ”nomeadamente” ja hollanninkielisessä ”in het bijzonder”. Kyseisen säännöksen italiankielinen käännös vaikuttaa epätarkalta, koska tässä versiossa sanalla ”anche” (”myös”) viitataan ainoastaan kyseessä olevassa säännöksessä tarkoitettuun ensimmäiseen tekijään eli ”omaisuuden arvon alenemiseen”, kun edellä mainituissa kieliversioissa ilmaisu edeltää siinä mainittujen eri tekijöiden luetteloa ja sillä täsmennetään siten yksiselitteisesti, että tämä luettelo on vain viitteellinen. Tätä viitteellisyyttä ei kuitenkaan missään tapauksessa ole kiistetty.

20. Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että yrityksen liikevaihto on merkityksellinen indikaattori kuvaamaan sen taloudellisia ja rahoituksellisia voimavaroja, joilla se tekee voittoa, ja näin ollen, koska Xinyi oli ilmoittanut, että kyseisten vääristymien osuus oli 1,14 prosenttia sen liikevaihdosta, se oli siis esittänyt lähtökohtaisesti luotettavan ja merkittävän seikan, joka liittyi tutkitusta verotoimenpiteestä sen taloudelliselle tilanteelle aiheutuvaan kokonaisvaikutukseen. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan komission tehtävänä oli vähintään selittää, millä tavoin yhtäältä päätös sijoittaa kantajan pääomaan, mahdollisesti edullisen verojärjestelmän vuoksi, ja toisaalta sen taloudellisen tilanteen vääristyminen liittyivät toisiinsa, ei yleisesti ja teoreettisesti, vaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan tavoitteen valossa.

21. Näiden huomautusten perusteella unionin yleinen tuomioistuin päätteli, että perusteita, joihin komissio tukeutui hylätessään kantajan markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön, rasitti ilmeinen arviointivirhe, ja hyväksyi näin ollen ensimmäisen kanneperusteen toisen osan kumoamalla riidanalaisen asetuksen.

V Asianosaisten vaatimukset

22. Valituksissaan[7] sekä komissio että GMB vaativat unionin tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen tuomion, hylkäämään ensimmäisessä oikeusasteessa nostetun kanteen ensimmäisen kanneperusteen toisen osan perusteettomana, palauttamaan asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta se voi ratkaista muut ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyt kanneperusteet, ja määräämään, että tämän oikeudenkäynnin ja siihen liittyvien aikaisempien menettelyjen oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

23. Molemmissa asioissa Xinyi vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää valitukset ja velvoittaa komission ja GMB:n korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

VI Valitusten tarkastelu

24. Valitustensa tueksi komissio ja GMB esittävät kumpikin kolme valitusperustetta, jotka ovat useilta osin yhteneviä. Ensimmäisissä valitusperusteissaan komissio ja GMB riitauttavat unionin yleisen tuomioistuimen perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannesta luetelmakohdasta tekemän tulkinnan. Toisissa valitusperusteissaan komissio ja GMB vetoavat oikeudellisiin virheisiin tämän säännöksen soveltamisessa käsiteltävänä olevassa asiassa, ja kolmansissa valitusperusteissaan ne vetoavat menettelyvirheisiin.

[7] Asiat C-884/19 P ja C-888/18 P yhdistettiin unionin tuomioistuimen presidentin 11.3.2020 antamalla määräyksellä suullista käsittelyä ja tuomion antamista varten.

A Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmatta luetelmakohtaa tulkittaessa tehtyjä oikeudellisia virheitä koskevat valitusperusteet

1. Asianosaisten lausumat

25. Ensimmäisillä valitusperusteillaan, joilla riitautetaan valituksenalaisen tuomion 55–61 kohta, komissio ja GMB kritisoivat unionin yleisen tuomioistuimen suorittamaa perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdansäännösten tulkintaa.[8] Ne väittävät lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti, että markkinatalouskohtelua koskeva pyyntö voidaan näiden säännösten nojalla hylätä vain, jos perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan soveltaminen voi johtaa keinotekoisiin tuloksiin, mikä merkitsisi sitä, että komission olisi osoitettava kyseessä olevan vientiä harjoittavan tuottajan taloudellisessa tilanteessa todetun vääristymän täsmällinen vaikutus tämän hintoihin ja kustannuksiin.

26. Ensinnäkin komissio väittää, ettei perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan säännöksillä ole merkitystä saman asetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan ja c alakohdan kolmannen luetelmakohdan tulkinnan kannalta. Oikeuskäytännöstä ilmenee sen mukaan, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohta heijastaa unionin oikeusjärjestykselle ominaista lähestymistapaa, joten kyseiseen säännökseen sisältyvien sääntöjen ja WTO:n ”polkumyynnin vastaisen sopimuksen”[9], joka on saatettu perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdalla osaksi unionin oikeusjärjestystä, 2 artiklan välillä ei ole mahdollista todeta vastaavuutta. Unionin lainsäätäjä on vaatinut ainoastaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan ensimmäisessä osassa tarkoitetun edellytyksen osalta sen osoittamista, että kyseessä on konkreettinen vaikutus hintoihin ja kustannuksiin, toisin sanoen perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan mukaisen tarkastelun kannalta merkityksellisiin seikkoihin.

27. Toiseksi komissio ja GMB esittävät, että unionin yleinen tuomioistuin katsoo virheellisesti, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan ja saman asetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan välillä on yhteys. Yhtäältä tässä säännöksessä ei mainita mitään velvollisuutta sitoa kyseisen vientiä harjoittavan tuottajan taloudellisen tilanteen osalta todettuja vääristymiä mihinkään kyseisen samankaltaisen tuotteen valmistukseen tai myyntiin liittyvään seikkaan. Toisaalta kolmannen luetelmakohdan luettelo on pelkästään viitteellinen eikä kolmea neljästä tässä säännöksessä tarkoitetusta tekijästä edes mainita perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdassa.

28. Kolmanneksi komissio ja GMB esittävät, ettei unionin tuomioistuimen tuomiossa neuvosto v. Zhejiang Xinan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisestä luetelmakohdasta esittämiä päätelmiä, johon unionin yleinen tuomioistuin tukeutui, voida soveltaa kolmannen luetelmakohdan säännökseen.

29. Neljänneksi komissio ja GMB katsovat, että unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannesta luetelmakohdasta vie ilmaisulta ”taloudellinen tilanne” sille kuuluvan merkityksen ja siten tehokkaan vaikutuksen. Tässä tulkinnassa taloudellisen vääristymisen olemassaolo myönnetään vain, jos komissio osoittaa, että tällainen vääristymä vääristää samaan aikaan myös tuotantokustannuksia. Tämä olisi vastoin lainsäätäjän tarkoitusta säätää kyseessä olevassa säännöksessä kahdesta vaihtoehdosta.

[8] Komissio vetoaa myös perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan rikkomiseen. GMB:n ensimmäinen valitusperuste kohdistuu ainoastaan valituksenalaisen tuomion 59, 60, 61 ja 68 kohtaan.

[9] Tullitariffeja ja kauppaa koskevan vuoden 1994 yleissopimuksen VI artiklan soveltamisesta tehty sopimus (EYVL 1994, L 336, s. 103).

30. Viidenneksi komissio katsoo, että sen, että unionin yleinen tuomioistuin teki virheen yhdistäessään perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan ja 7 kohdan toisiinsa, vahvistaa systematiikan näkökulmasta myös se, että 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kaksi viimeistä luetelmakohtaa ovat luonteeltaan makrotaloudellisia eivätkä ne liity mainittuihin 1–6 kohtaan. GMB esittää, että jo perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohdan säännösten rakenne osoittaa, ettei asianomaisen samankaltaisen tuotteen taloudellisen tilanteen ja valmistuksen ja myynnin välistä suhdetta ole tarpeen tutkia. Tämä rakenne osoittaa sen mukaan, että taloudellisen tilanteen katsotaan perusasetuksessa vaikuttavan samankaltaisen tuotteen valmistukseen ja myyntiin.

31. Ensimmäisen valitusperusteensa toisessa osassa GMB väittää, että unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi valituksenalaisen tuomion 68, 69 ja 72 kohdassa virheellisesti perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmatta luetelmakohtaa siirtämällä markkinatalouskohtelua pyytävän vientiä harjoittavan tuottajan todistustaakan komissiolle. Kyseisen asetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdasta ja oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin yksiselitteisesti, että ensiksi mainitun on näytettävä toteen, että kyseiset tuottajat toimivat markkinatalousolosuhteissa samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta.

32. Xinyi kiistää komission ja GMB:n väitteet ja katsoo, että unionin yleisen tuomioistuimen perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannesta luetelmakohdasta tekemä tulkinta on oikea ja unionin lainsäätäjän tahdon sekä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukainen.

33. Ensinnäkin komission väite, jonka mukaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdassa oleva ilmaisu ”samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta” viittaa yksinomaan kyseisen asetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan ensimmäiseen osaan, on ristiriidassa kyseisen asetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan sanamuodon kanssa, josta ilmenee, että myös siinä säädetty markkinatalouskohtelun myöntämisen edellytys koskee samankaltaisen tuotteen tuotantokustannuksia. Komissio ei myöskään selittänyt, mikä on neljän muun markkinatalouskohtelun myöntämisen edellytyksen tarkoitus, ellei sitten se, että sillä mahdollistetaan Kiinan sisäisten, tutkimusajanjakson aikana toteutuneiden myyntikustannusten ja -hintojen käyttö, mikäli nämä myyntikustannukset ja -hinnat soveltuvat normaaliarvon laskemiseen. Komission näitä muita edellytyksiä koskevalla tulkinnalla ei ole yhteyttä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohdan tavoitteeseen.

34. Toiseksi Xinyi väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti voinut soveltaa analogisesti tuomiota neuvosto v. Zhejiang Xinan. Sekä kyseisessä asiassa että nyt käsiteltävässä asiassa unionin toimielimet nimittäin kieltäytyivät tutkimasta markkinatalouskohtelun myöntämistä koskevan pyynnön tueksi esitettyjä todisteita perustellakseen automaattisesti niiden hylkäämisen. Unionin yleinen tuomioistuin ei pyrkinyt soveltamaan markkinatalouskohtelun myöntämisen kolmannen edellytyksen arvioinnissa unionin tuomioistuimen näkemyksiä markkinatalouskohtelun myöntämisen ensimmäisestä edellytyksestä, vaan ainoastaan totesi kahden toisiinsa verrattavissa olevan tilanteen vastaavuuden. Samoin kuin perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa sovellettaessa, komission olisi lisäksi aina myös tämän säännöksen kolmannessa luetelmakohdassa mainittua edellytystä tarkastellessaan arvioitava vääristymän vaikutusta tuottajan hintoihin tai kustannuksiin eikä tyytyä abstraktiin arviointiin. Muut tuomiot, joihin komissio viittaa väitteensä tueksi, eivät ole ratkaisevia.

35. Kolmanneksi komission väitteestä, joka koskee ilmaisun ”taloudellinen tilanne” tehokasta vaikutusta, Xinyi toteaa, että vaikka yhtiön taloudellisen tilanteen merkittävä vääristymä vaikuttaa pikemminkin sen hintoihin kuin sen kustannuksiin, unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta ei poista näiltä ilmaisuilta niiden tehokasta vaikutusta.

36. Neljänneksi Xinyi kiistää myös perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan neljännen ja viidennen luetelmakohdan systemaattisen tulkinnan. Xinyin mukaan on yhtäältä ilmeistä, että neljännen luetelmakohdan merkityksellinen tekijä, että yritys ei joudu konkurssimenettelyyn, vääristää sen kustannuksia ja hintoja. Toisaalta viidennen luetelmakohdan yhteydessä merkityksellisestä ulkomaisen valuutan osto- tai myyntiajankohtana markkinakurssia edullisemmasta vaihtokurssista saatava mahdollinen hyöty vaikuttaisi vastaavasti yrityksen kustannuksiin ja hintoihin samalla tavoin.

2. Arviointi

a) Alustavat toteamukset

37. Ensimmäisissä valitusperusteissaan komissio ja GMB riitauttavat unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa tekemän perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan tulkinnan.

38. Tässä yhteydessä on aluksi muistutettava, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdassa unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut ottaa käyttöön erityinen normaaliarvon laskentaa koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen järjestelmä muista kuin markkinatalousmaista peräisin olevaa tuontia varten. [10]

39. Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdassa säädetään, että 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 laskennallisen arvon perusteella. Tällä säännöksellä pyritään siten siihen, ettei sellaisissa maissa, jotka eivät ole markkinatalousmaita, voimassa olevia hintoja ja kustannuksia oteta huomioon, koska nämä muuttujat eivät perustu markkinavoimien normaaliin vaikutukseen. [11]

40. Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaan kuitenkin muun muassa Kiinasta peräisin olevaa tuontia koskevissa polkumyyntitutkimuksissa normaaliarvo määritetään saman artiklan 1–6 kohdan mukaisesti, jos yhden tai useamman tutkimuksen kohteena olevan tuottajan asianmukaisesti perusteltujen vaatimusten perusteella ja mainitussa 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa säädettyjä perusteita ja menettelyjä noudattaen todetaan, että kyseinen tuottaja toimii tai kyseiset tuottajat toimivat markkinatalousolosuhteissa asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta. [12]

[10] Tuomio 16.7.2015, komissio v. Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, 47 kohta). Mainitun 2 artiklan 7 kohdan säännöksen lisäämistä perusasetukseen koskevan syventävän tarkastelun osalta ks. julkisasiamies Mengozzin esittämän ratkaisuehdotuksen komissio v. Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-301/16 P, EU:C:2017:938) 53 kohta.

[11] Tuomio neuvosto v. Zhejiang Xinan, 66 kohta ja tuomio komissio v. Xinyi, 64 kohta.

[12] Tuomio neuvosto v. Zhejiang Xinan, 67 kohta ja tuomio komissio v. Xinyi, 65 kohta. Näiden säännösten antamiseen johtaneista perusteluista erityisesti Kiinan kansantasavallan osalta ks. myös vastaavasti tuomioiden 68 ja 69 kohta sekä 75 ja 76 kohta.

41. On neuvoston ja komission tehtävä arvioida, riittävätkö kyseisen tuottajan esittämät seikat osoittamaan mainitussa 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa asetettujen edellytysten täyttymisen, jotta sille myönnetään markkinataloudessa toimivan yrityksen asema, ja unionin tuomioistuinten on tarkistettava, ettei tämä arvio ole ilmeisen virheellinen. [13]

42. Unionin tuomioistuin on lisäksi todennut, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohdan säännökset ovat luonteeltaan poikkeuksia ja niitä on näin ollen tulkittava suppeasti, mikä ei kuitenkaan mahdollista sitä, että unionin toimielimet voisivat tulkita ja soveltaa kyseisiä säännöksiä niiden sanamuodon ja tarkoituksen vastaisesti. [14]

43. Käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että Xinyin markkinatalouskohtelua koskeva pyyntö hylättiin ainoastaan sillä perusteella, ettei tämä yhtiö ollut osoittanut täyttävänsä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa mainitun edellytyksen, sillä komissio oli katsonut, että kaikki neljä muuta edellytystä täyttyivät. [15]

44. Tämän säännöksen nojalla asianomaisen tuottajan on esitettävä riittävät todisteet osoittaakseen, että sen tuotantokustannuksiin ja taloudelliseen tilanteeseen ei kohdistu aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin olevia vääristymiä, erityisesti varojen aliarvostuksen, muiden poistojen, vaihtokauppojen tai velkojen hyvittämisellä tapahtuneiden maksujen muodossa. [16]

45. Tämän säännöksen sanamuodosta ilmenee, että siinä vahvistetaan kaksi kumulatiivista edellytystä, joista toinen koskee yhtäältä kyseessä olevan yrityksen tuotantokustannusten ja taloudellisen tilanteen merkittävää vääristymää ja toinen sitä, että mainittu vääristymä osoittautuu aiemmasta keskusjohtoisesta järjestelmästä peräisin olevaksi. [17]

46. Valituksenalainen tuomio koskee ainoastaan ensimmäistä näistä kahdesta edellytyksestä. Jälkimmäisen edellytyksen ulottuvuuden määrittäminen on nimittäin jo ollut edellä mainitussa asiassa komissio v. Xinyi annetun tuomion kohteena, [18] jossa unionin tuomioistuin selvensi ”aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin olevan vääristymän” käsitteen ulottuvuutta.

b) Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn ensimmäisen edellytyksen tulkinta

47. Komission ja GMB:n esittämiä ensimmäisiä valitusperusteita, joissa ne arvostelevat unionin yleisen tuomioistuimen tulkintaa perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyistä kahdesta kumulatiivisesta edellytyksestä, jotka on mainittu edellä 44 kohdassa, on tarkasteltava edellä kuvatussa asiayhteydessä.

48. Unionin yleinen tuomioistuin lähtee valituksenalaisessa tuomiossa olettamasta, jonka mukaan sen vuoksi, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaan markkinatalouskohtelun myöntäminen edellyttää, että sitä pyytävä tuottaja osoittaa toimivansa

[13] Tuomio 2.2.2012, Brosmann Footwear (HK) ym. v. neuvosto (C-249/10 P, EU:C:2012:53, 32 kohta) ja neuvosto v. Zhejiang Xinan, 70 kohta.

[14] Ks. tuomio neuvosto v. Zhejiang Xinan, 93 kohta.

[15] Ks. tuomio komissio v. Xinyi, 68 kohta.

[16] Ks. tuomio komissio v. Xinyi, 70 kohta.

[17] Ks. tuomio komissio v. Xinyi 70 kohta.

[18] Ks. edellä 13 ja 14 kohta.

markkinatalousolosuhteissa ”asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta”, on myös niin, että saman kohdan c alakohdan viidessä luetelmakohdassa vahvistetut edellytykset, joita tuottajien pyynnöt koskevat ja joiden perusteella komission on arvioitava niitä, koskevat ”asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistusta ja myyntiä”. [19]

49. Tästä seuraa unionin yleisen tuomioistuimen mukaan, että kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetun edellytyksen ja erityisesti markkinatalouskohtelua pyytävän yrityksen taloudellisen tilanteen merkittävän vääristymän on liityttävä nimenomaan samankaltaisen tuotteen valmistukseen ja myyntiin. Kun kyseessä ovat toimenpiteet, jotka koskevat yrityksen taloudellista tilannetta yleensä – eivätkä siten samankaltaisen tuotteen valmistusta ja myyntiä erityisesti –, komission tehtävänä on arvioida hallinnollisen menettelyn aikana esitettyjen tietojen valossa, johtavatko nämä toimenpiteet tosiasiallisesti samankaltaisen tuotteen valmistusta ja myyntiä koskevaan vääristymään. [20]

50. Unionin yleinen tuomioistuin perustaa tämän edellytyksen edellä mainitun suppean tulkinnan siihen ”välittömään yhteyteen”, joka sen mukaan vallitsee sekä säännöksen sanamuodon että sen tarkoituksen näkökulmasta tämän edellytyksen ja perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdassa tarkoitetun normaaliarvon laskemisen välillä. [21]

51. Komission ja GMB:n esittämien väitteiden valossa on näin ollen tutkittava, onko tämä kyseisen säännöksen tulkinta oikea.

52. Tässä yhteydessä huomautan aluksi, että koska perusasetuksen 2 artiklan 7 kohta ilmentää unionin lainsäätäjän tahtoa ottaa käyttöön unionin oikeusjärjestyksessä noudatettava omanlainen lähestymistapa, eikä panna täytäntöön erityisiä velvoitteita, joihin se on sitoutunut polkumyynnin vastaisilla sopimuksilla, [22] tätä säännöstä on tulkittava yksinomaan unionin oikeuden valossa.

53. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkinnassa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on. [23]

54. Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan kirjaimellisesta tulkinnasta on aluksi todettava, että säännöksen sanamuodosta ilmenee, että edellä 45 kohdassa mainituista kahdesta kumulatiivisesta edellytyksestä ensimmäisessä säädetään kahdesta vaihtoehtoisesta tilanteesta, jotka voivat johtaa markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön hylkäämiseen: yhtäältä kyseessä olevan yrityksen tuotantokustannusten ja toisaalta sen taloudellisen tilanteen huomattava vääristymä.

55. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun unionin oikeuden säännöstä voidaan tulkita usealla tavalla, etusija on annettava tulkinnalle, jolla voidaan varmistaa säännöksen tai määräyksen tehokas vaikutus [24] kokonaisuudessaan. Tästä seuraa, että kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava tavalla, joka antaa molemmille vaihtoehdoille tehokkaan vaikutuksen.

[19] Ks. valituksenalaisen tuomion 54 ja 55 kohta.

[20] Ks. valituksenalaisen tuomion 59 ja 60 kohta sekä tämän periaatteen soveltaminen saman tuomion 67 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa.

[21] Ks. vastaavasti valituksenalaisen tuomion 59 kohdan ensimmäinen virke ja 61 kohdan viimeinen virke.

[22] Ks. tuomio 16.7.2015, komissio Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, 48 ja 50 kohta).

[23] Ks. mm. tuomio 12.10.2017, Tigers (C-156/16, EU:C:2017:754, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

[24] Ks. mm. tuomio 21.3.2019, Falck Rettungsdienste ja Falck (C-465/17, EU:C:2019:234, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

56. Edellä esitetystä seuraa, että käsitteelle ”taloudellisen tilanteen huomattava vääristymä”, sellaisena kuin siitä säädetään kyseisessä säännöksessä, on tunnustettava oma itsenäinen merkityksensä, joka on määritelty säännön asiayhteydessä ja sen tavoitteen kannalta. Sen määrittäminen ei siten voi riippua mainitussa säännöksessä säädetystä ensimmäisestä vaihtoehdosta, toisin sanoen tuotantokustannusten merkittävästä vääristymisestä. Näin ollen aikaisempaan keskusjohtoiseen talousjärjestelmään perustuvien, markkinatalouskohtelua pyytävän yrityksen taloudellista tilannetta merkittävästi vääristävien tekijöiden olemassaolon toteaminen riittää sellaisenaan tällaisen pyynnön hylkäämiseen.

57. Edelleen sanamuodon osalta on korostettava, että ilmaukseen ”taloudellinen tilanne” ei ole liitetty mitään täsmennystä, joka rajoittaisi sen ulottuvuutta. Näin ollen tämä käsite on mielestäni ymmärrettävä laajasti siten, että se kattaa jäljempänä olevissa kohdissa tarkemmin kuvatuissa rajoissa kaikki aikaisempaan keskusjohtoiseen talousjärjestelmään perustuvat yrityksen taloudellista tilannetta merkittävästi vääristävät tekijät.

58. Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 59 kohdassa, katson, ettei kyseisen säännöksen sanamuodosta ilmene mitään välitöntä yhteyttä taloudellisen tilanteen merkittävän vääristymisen ja perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdassa tarkoitetun normaaliarvon laskemisen välillä. Erityisesti tällaisen välittömän yhteyden olemassaoloa ei mielestäni voida johtaa perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan toisessa osassa esitetyistä edellytyksistä. Tässä yhteydessä huomautan, ettei ole kiistetty sitä, että tämä luettelo on luonteeltaan pelkästään viitteellinen ja että siinä mainitut seikat ovat näin ollen vain esimerkkejä tekijöistä, jotka voivat johtaa säännöksen soveltamisalaan kuuluviin vääristymiin. Mikään ei sen sijaan osoita, että tällaisen esimerkinomaisen luettelon tarkoitus olisi luoda yhteys perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa tarkoitetun säännöksen ja saman artiklan 1–6 kohdassa tarkoitetun normaaliarvon laskemisen välillä.

59. Myös systemaattinen tulkinta näyttää vahvistavan sen, ettei perusasetuksen 7 kohdan mukaisen tarkastelun ja saman asetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan nojalla suoritettavan tarkastelun välillä ole suoraa yhteyttä, jonka vuoksi ensimmäistä olisi välttämättä tarkasteltava toisen valossa, niin kuin unionin yleinen tuomioistuin antaa ymmärtää. [25]

60. Vaikka perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan säännöksillä on yhteys polkumyynnin vastaisen sopimuksen 2 artiklassa määrättyihin normaaliarvon laskentamenetelmiin, niillä ei ole tällaista yhteyttä saman asetuksen 2 artiklan 7 kohtaan. Kuten edellä 38 ja 52 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut kyseisellä 7 kohdalla ottaa käyttöön unionin oikeuteen liittyvä erityinen normaaliarvon laskemista koskeva, muista kuin markkinatalousmaista peräisin olevaan tuontiin sovellettava erityisjärjestelmä, jonka tarkoituksena *ei* ole polkumyynnin vastaisesta sopimuksesta johtuvien erityisten velvoitteiden täyttäminen.

61. Tässä erityisjärjestelmässä sääntönä on, että mainitun 7 kohdan a alakohdan mukaan muussa kuin markkinatalousmaista peräisin olevassa tuonnissa normaaliarvo lasketaan ”vertailumaan” menetelmän mukaisesti. Saman kohdan b alakohdassa tarkoitetulla poikkeussäännöksellä unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut antaa erityisesti kiinalaisille tuottajille mahdollisuus tulla tunnustetuiksi markkinatalousolosuhteissa toimiviksi toimijoiksi ja saada näin ollen normaaliarvo todellisten hintojensa ja kustannusten perusteella, tapauskohtaisen tarkastelun mukaisesti, ainoastaan sillä edellytyksellä, että ne osoittavat, että ne täyttävät kaikki

[25] Ks. valituksenalaisen tuomion 61 kohdan viimeinen virke ja myös 68 kohta.

perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa säädetyt viisi edellytystä ja että niiden voidaan siten katsoa toimivan markkinatalousolosuhteissa. Muussa tapauksessa vertailumaan menetelmää sovelletaan ”automaattisesti”. [26]

62. Edellä esitetystä seuraa, että – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoo – edellä mainitussa 7 kohdassa tarkoitetun erityisjärjestelmän soveltaminen ei edellytä sellaista yrityskohtaista tarkastelua, jonka perusteella voidaan päätellä, että 1–6 kohdassa tarkoitettujen sääntöjen soveltaminen johtaisi keinotekoisiin tuloksiin. Se, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan erityisjärjestelmän soveltaminen riippuisi yleisen järjestelmän soveltamisen mahdollisista tuloksista, on mielestäni ilmeisessä ristiriidassa kyseisten säännösten rakenteen kanssa. [27]

63. Edelleen järjestelmällisestä näkökulmasta on kuitenkin todettava, kuten unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaan markkinatalouskohtelua pyytävän vientiä harjoittavan tuottajan on osoitettava, että se toimii markkinatalousolosuhteissa ”samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta”.

64. Mielestäni tämä ei kuitenkaan välttämättä merkitse sitä, että toimenpiteen, joka saattaa olla omiaan vääristämään markkinataloudelle ominaisia tekijöitä, olisi koskettava erityisesti ”*samankaltaisen tuotteen valmistusta ja myyntiä*”, jotta sen voisi kuulua kyseisen kohdan c alakohdan viidessä luetelmakohdassa tarkoitettujen niiden edellytysten soveltamisalaan, joiden nojalla komission on arvioitava markkinatalouskohtelua koskevat pyynnöt.

65. Erityisesti kyseisen säännöksen kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn ensimmäisen edellytyksen toisesta osasta katson, ettei edellä 63 kohdassa mainitun b alakohdan säännöksestä voida päätellä, että tätä edellytystä olisi tulkittava suppeasti siten, että markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön hylkäämistä voidaan perustella ainoastaan erityisesti ”*samankaltaisen tuotteen valmistukseen ja myyntiin*” liittyvillä taloudellisen tilanteen merkittävillä vääristymillä ja että näin ollen tapauksissa, joissa markkinatalouskohtelua pyytävän yrityksen taloudellista tilannetta merkittävästi vääristävät toimenpiteet, jotka johtuvat aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä, eivät erityisesti liity samankaltaiseen tuotteeseen, komissio olisi velvollinen osoittamaan, että kyseinen toimenpide ja ”*samankaltaisen tuotteen valmistus ja myynti*” liittyvät toisiinsa.

66. Mainitun kolmannen luetelmakohdan säännöksen näin rajoittava tulkinta on mielestäni paitsi vastoin sen sanamuotoa, jossa ei säädetä tällaisesta erottelusta kyseessä olevan yrityksen taloudelliseen tilanteeseen vaikuttavien toimenpiteiden välillä, myös vastoin kyseisen säännöksen rakennetta ja tarkoitusta sekä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdassa säädettyä todistustaakan jakoa.

67. Kuten komissio on perustellusti korostanut ja kuten Xinyi itsekin myöntää, järjestelmälliseltä näkökannalta perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan neljännessä ja viidennessä luetelmakohdassa säädetyt konkurssi- ja omaisuuslainsäädäntöä ja valuuttakursseja koskevat edellytykset liittyvät arviointiperusteisiin, joilla ei määritelmällisestikään ole mitään suoraa yhteyttä ”*samankaltaisen tuotteen valmistukseen ja myyntiin*”. Nämä edellytykset koskevat

[26] Ks. vastaavasti julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus komissio v. Xinyi PV Products (Anhui) Holdings (C-301/16 P, EU:C:2017:938, 63 kohta).

[27] Tässä yhteydessä huomautan myös, että valituksenalaisen tuomion 61 kohdassa oleva viittaus vastaavasti tuomion neuvosto v. Zhejiang Xinan 82 kohtaan ei vaikuta merkitykselliseltä sen perustelemiseksi, että perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohta ja 7 kohta liittyvät suoraan toisiinsa.

markkinataloudelle ominaisten muuttujien vääristymiä, jotka voivat välillisesti johtaa yrityksen kustannusten ja hintojen vääristymiseen. Vaikuttaa kiistattomalta, että kun on kyse näitä muuttujia muuttavista toimenpiteistä, komissiolla ei ole velvollisuutta osoittaa näiden toimenpiteiden ja samankaltaisen tuotteen tuotannon ja myynnin välistä yhteyttä.

68. Vastaavaa lähestymistapaa on mielestäni sovellettava aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin oleviin etuuskohteluun perustuvien verotusjärjestelmien kaltaisiin toimenpiteisiin, jotka vääristävät merkittävästi markkinatalouskohtelua pyytävän yrityksen taloudellista tilannetta. Vastakkaisen näytön, jonka esittäminen on asianomaisen yrityksen tehtävä, puuttuessa komissio voi olettaa, että tällaiset toimenpiteet voivat vääristää yrityksen kustannuksia ja hintoja ja siten välillisesti myös *”samankaltaisen tuotteen valmistusta ja myyntiä*”.

69. Kyseessä olevan säännöksen laajempi tulkinta on perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdalla käyttöön otetun erityisjärjestelmän yleisten tavoitteiden mukainen, ja kuten edellä 39 ja 40 kohdassa todetaan, sillä pyritään välttämään muiden kuin markkinatalousmaiden voimassa olevien hintojen ja kustannusten huomioon ottaminen, koska nämä muuttujat eivät ole normaali seuraus markkinavoimista, ja näin on riippumatta siitä, ovatko markkinataloudelle ominaisia tekijöitä vääristävien toimenpiteiden samankaltaisen tuotteen hintoja ja tuotantokustannuksia koskevat seuraukset välittömiä vai välillisiä.

70. Mainittu laajempi tulkinta on myös perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetyn edellytyksen erityisen tarkoituksen mukainen, sillä erottamalla nimenomaisesti toisistaan tuotantokustannusten vääristymät ja yleisesti ilman muita täsmennyksiä tarkastellun ”taloudellisen tilanteen” vääristymät sillä pyritään sisällyttämään säännöksen soveltamisalaan paitsi tuotantokustannusten välittömät muutokset, myös muut vääristymät, jotka voivat olla luonteeltaan välillisiä eivätkä välttämättä rajoitu tuotantokustannuksiin ja jotka vaikuttavat markkinatalouskohtelun myöntämistä pyytävän yrityksen taloudelliseen tilanteeseen.

71. Lisäksi katson, kuten GMB ensimmäisen valitusperusteensa toisessa osassa, että unionin yleisen tuomioistuimen suorittama perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetun edellytyksen suppea tulkinta, jonka mukaan tapauksessa, jossa markkinatalouskohtelua pyytävän yrityksen taloudelliseen tilanteeseen kohdistuu aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin olevia merkittäviä vääristymiä, jotka eivät kuitenkaan erityisesti koske samankaltaista tuotetta, komission olisi osoitettava itse toimenpiteen ja samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin välinen yhteys, on oikeuskäytännön valossa vastoin perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdassa säädettyä todistustaakan jakoa.

72. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä nimittäin ilmenee, että todistustaakka on tuottajalla, joka haluaa saada markkinataloudessa toimivan yrityksen aseman perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan nojalla, ja että tätä varten tällaisen tuottajan esittämän pyynnön on sisällettävä saman 7 kohdan c alakohdassa tarkoitetut riittävät todisteet siitä, että se toimii markkinatalousolosuhteissa. Tämän vuoksi unionin toimielinten ei tarvitse osoittaa, ettei tuottaja täytä mainitun aseman saamisen edellytyksiä. [28]

73. Mielestäni tästä seuraa, toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 60 kohdassa, että tapauksessa, jossa aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä johtuvat toimenpiteet, jotka eivät kuitenkaan erityisesti koske samankaltaista

[28] Ks. tuomio 2.2.2012, Brosmann Footwear (HK) ym. v. neuvosto (C-249/10 P, EU:C:2012:53, 32 kohta).

tuotetta, vääristävät merkittävästi markkinatalouskohtelua pyytävän yrityksen taloudellista tilannetta, komissiolla ei ole velvollisuutta osoittaa tämän toimenpiteen ja samankaltaisen tuotteen tuotannon ja myynnin välistä yhteyttä, vaan markkinatalouskohtelua pyytävän yrityksen on näytettävä toteen, että se tällaisista vääristävistä toimenpiteistä huolimatta toimii markkinatalousolosuhteissa samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta.

74. Lopuksi totean, että edellä esiteltyjä päätelmiä ei ole millään tavoin kyseenalaistettu tuomiossa neuvosto v. Zhejiang Xinan, johon unionin yleinen tuomioistuin viittaa analogisesti perustellakseen perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan säännöksen suppeaa tulkintaansa. Yhtäältä kyseinen tuomio nimittäin koskee perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitetun edellytyksen tulkintaa. Tämän säännöksen sanamuodosta ilmenee selvästi, että sillä tarkoitetaan todellista sekaantumista yritysten hintoihin, kustannuksiin ja tuotantopanoksiin.[29] Koska kolmannen luetelmakohdan säännöksen sanamuodossa viitataan yleisesti ”taloudelliseen tilanteeseen”, epäilen, voidaanko unionin tuomioistuimen tuomion neuvosto v. Zhejiang Xinan 78–82 kohdassa esittämiä ensimmäisen luetelmakohdan tulkintaa koskevia huomautuksia soveltaa automaattisesti mainitussa kolmannessa luetelmakohdassa säädettyyn edellytykseen, kuten unionin yleinen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 59–61 kohdassa.[30]

75. Toisaalta on korostettava, että tuomiossa neuvosto v. Zhejiang Xinan unionin tuomioistuin moitti (unionin yleisen tuomioistuimen tavoin) moitti komissiota siitä, että se oli jättänyt kokonaan ottamatta huomioon kyseessä olevan yrityksen esittämät seikat arvioimatta, riittivätkö nämä seikat osoittamaan, että yritys täytti perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa asetetut kaksi edellytystä.[31] Nyt käsiteltävässä asiassa, kuten edellä 7 ja 9 kohdasta ja yksityiskohtaisemmin valituksenalaisen tuomion 63–65 kohdasta ilmenee, komissio ei sivuuttanut Xinyin esittämiä seikkoja, vaan tutki ja hylkäsi ne.

76. Edellä esitetyistä huomautuksista mielestäni seuraa, että unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 55–61 kohdassa esittämään perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan tulkintaan liittyy useita oikeudellisia virheitä ja että komission ja GMB:n ensimmäiset valitusperusteet on siten hyväksyttävä. Edellä esitetty toteamus riittää valituksenalaisen tuomion kumoamiseen. Näin ollen tarkastelen muita komission ja GMB:n valitusperusteita lyhyesti ja ainoastaan toissijaisesti.

B Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmatta luetelmakohtaa sovellettaessa tehtyjä oikeudellisia virheitä koskevat valitusperusteet

1. Asianosaisten lausumat

77. Toisissa valitusperusteissaan komissio ja GMB katsovat, että unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisen tuomion 62–73 kohdassa joka tapauksessa useita perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan soveltamiseen liittyviä oikeudellisia virheitä.

[29] Ks. tuomio neuvosto v. Zhejiang Xinan, 79 ja 80 kohta.

[30] Tapauksesta, jossa unionin tuomioistuin katsoi, että viittaus tuomioon neuvosto v. Zhejiang Xinan oli merkityksetön, ks. tuomio 11.9.2014, Gem-Year ja Jinn-Well Auto-Parts (Zhejiang) v. neuvosto (C-602/12 P, ei julkaistu, EU:C:2014:2203, 56 kohta).

[31] Ks. tuomio neuvosto v. Zhejiang Xinan, 85–87 kohta.

78. Komissio katsoo ensinnäkin, että – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi – yhtiön pääomakustannukset ovat, samoin kuin esimerkiksi työvoimakustannukset, tekijä, jolla on välitön vaikutus tuotantokustannuksiin, koska se nostaa käyttökatetta (EBIDTA). Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin asetti valituksenalaisen tuomion 70 ja 71 kohdassa komission mukaan kyseenalaiseksi vääristymän ”merkittävyyden”. Se ei kuitenkaan vastannut komission väitteisiin eikä esittänyt riittäviä perusteluja ja teki virheitä tosiseikkojen oikeudellisessa luonnehdinnassa. Yhtäältä se ei ottanut huomioon väitteitä, jotka koskivat sitä, ettei kyseisiä verohelpotuksia ollut rajoitettu ajallisesti eikä sitä, että tulleja kannetaan viiden vuoden ajan ja tätä ajanjaksoa voidaan jatkaa. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin ei ottanut huomioon valtiontukioikeutta koskevia komission toteamuksia. Kolmanneksi sekä komissio että GMB arvostelevat unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se ei kunnioittanut komissiolle kaupan suojatoimenpiteissä kuuluvaa harkintavaltaa ja korvasi komission arvioinnin omallaan.

79. Xinyi vastaa ensinnäkin, että – toisin kuin komissio väittää – kysymystä vääristymien merkittävyydestä ei tutkittu yksityiskohtaisesti riidanalaisessa asetuksessa eikä tutkimuksen aikana. Komissio katsoi virheellisesti, että se saattoi hylätä markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön tutkimatta Xinyin esittämiä huomautuksia ja todisteita, jotka olisivat osoittaneet, etteivät vääristymät olleet merkittäviä, koska kyseessä olevat verovapautukset vastasivat ainoastaan 1,34:ää prosenttia sen kokonaiskustannuksista ja 1,14:ää prosenttia sen kokonaisliikevaihdosta. Unionin yleinen tuomioistuin siis moitti komissiota siitä, ettei se ollut tutkinut Xinyin esittämiä todisteita asianmukaisesti.

80. Komission unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämä väite, jonka mukaan veroedut olivat merkittäviä, on Xinyin mukaan ristiriidassa komission tutkimuksen aikana omaksuman kannan kanssa, sillä tuolloin komissio ei kiistänyt Xinyin väitettä, jonka mukaan näiden etujen absoluuttinen tai suhteellinen arvo ei ollut huomattava. Lisäksi komissio oli myöntänyt tutkimuksen aikana, että nämä edut olivat ajallisesti rajoitettuja. Xinyi lisää, että rinnakkaisessa tukienvastaisessa tutkimuksessa komissio vahvisti kummassakin kyseessä olevassa verojärjestelmässä myönnetyn edun määräksi 0 prosenttia, mikä myös kyseenalaistaa väitettyjen etujen oletetun merkityksen. Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa esittämät perustelut ovat riittävät. Myös komission toteamus, jonka mukaan yrityksen mahdollisuus saada markkinataloudessa toimivan yrityksen asema ei voi riippua sen tuloksesta tiettynä vuonna, on epätäsmällinen. Komissio tutkii kiinalaisten vientiä harjoittavien tuottajien markkinataloudessa toimivan yrityksen aseman uudelleen perusasetuksen 11 artiklan 3 kohdan mukaisesti, jos sillä on todisteita, jotka oikeuttavat tällaisen tarkastelun. Lopuksi se toteaa, että viittaukset valtiontukia koskevaan unionin oikeuteen ovat merkityksettömiä.

2. Arviointi

81. Kuten edellä 76 kohdassa totesin, tarkastelen nyt käsiteltävissä valitusperusteissa esitettyjä väitteitä vain ylimääräisenä seikkana (ad abundantiam). [32]

82. Valituksenalaisen tuomion 66 ja 67 sekä 68, 69 ja 72 kohdasta ilmenee ensinnäkin, että – soveltaen aiemmin kehittämäänsä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan mielestäni virheellistä tulkintaa – unionin yleinen tuomioistuin moitti komissiota nyt käsiteltävässä asiassa pohjimmiltaan siitä, että se perusteli Xinyin markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön hylkäämistä etuuskohteluun perustuvien verotusjärjestelmien yleisellä tasolla tuottamalla taloudellisella edulla mainitsematta tämän

[32] Komission toinen valitusperuste esitetään lisäksi vain toissijaisesti siltä varalta, että ensimmäistä valitusperustetta ei hyväksyttäisi.

seikan yhteyttä mihinkään tarkasteltavan tuotteen valmistukseen tai myyntiin liittyvään seikkaan ja erityisesti selventämättä, miten sen havaitsema etu, joka liittyy mahdollisuuteen houkutella pääomia alennetuilla verokannoilla, ja samankaltaisen tuotteen valmistus ja myynti liittyivät toisiinsa.

83. Tästä seuraa, että – toisin kuin Xinyi väittää – unionin yleinen tuomioistuin moitti komissiota siitä, että se teki metodologisen virheen soveltaessaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmatta luetelmakohtaa, ja siitä, ettei se suorittanut lisätutkimusta osoittaakseen, että kyseessä olevien verotusjärjestelmien aiheuttaman väitetyn vääristymisen ja samankaltaisen tuotteen tuotannon ja myynnin välillä on yhteys.

84. Toiseksi olen samaa mieltä komission väitteestä, jonka mukaan pääoma on yksi tuotantopanoksista ja näin ollen toimenpiteet, jotka vaikuttavat sen kustannuksiin, esimerkiksi tarjoamalla mahdollisuuden saada rahoitusta alhaisemmilla kustannuksilla aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin oleviin toimenpiteisiin perustuvien etuuskohteluun perustuvien verotusjärjestelmien vuoksi, voivat epäilemättä johtaa 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan soveltamisalaan kuuluvaan taloudellisen tilanteen vääristymiseen. Tästä seuraa, että sen lisäksi, että unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 68 ja 69 kohdassa esittämä päättely perustuu asiassa merkityksellisen säännöksen virheelliseen tulkintaan, se on mielestäni myös tältä kannalta virheellinen.

85. Kolmanneksi, toisin kuin komissio väittää, en katso, että unionin yleinen tuomioistuin olisi valituksenalaisen tuomion 70 ja 71 kohdassa kyseenalaistanut näistä etuuskohteluun perustuvista verotusjärjestelmistä seuraavan taloudellisen tilanteen vääristymisen ”merkittävyyden”. Näissä kohdissa näkyy viitattavan pikemminkin siihen, että unionin yleisen tuomioistuimen mukaan edellä 83 kohdassa mainittu lisätutkimus, joka komission olisi sen mukaan pitänyt tehdä, oli ”sitäkin suuremmasta syystä” tarpeellinen Xinyin esittämien seikkojen vuoksi. Nämä kohdat näyttävät siis vahvistavan valituksenalaisen tuomion edeltävässä kohdassa kehitellyn päätelmän.

86. Neljänneksi komission ja GMB:n lausuman, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei kunnioittanut komissiolle kaupan suojatoimenpiteissä kuuluvaa harkintavaltaa ja korvasi komission arvioinnin omallaan, lainkäyttömenettelyn yksityiskohtaisen tarkastelun osalta viittaan aivan hiljattain esittämääni ratkaisuehdotukseen komissio v. Hubei Xinyegang Special Tube.[33] Koska komissiolla on perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdassa tarkoitettua tarkastelua suorittaessaan taloudellisten ja poliittisten tilanteiden monitahoisuuden vuoksi laaja harkintavalta,[34] tuomioistuinvalvonta on tällä alalla rajoitettua.

87. Nyt käsiteltävässä asiassa valituksenalaisen tuomion 66–73 kohta osoittavat, että unionin yleinen tuomioistuin puuttui sangen suuressa määrin komission nyt käsiteltävässä asiassa suorittamaan merkittävää talouden vääristymistä koskevaan tarkasteluun. Tällainen puuttuminen sopii mielestäni huonosti yhteen oikeuskäytännössä tällaisissa tapauksissa todetun rajoitetun tuomioistuinvalvonnan kanssa. Valituksenalaisen tuomion 66–68 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin nimittäin moittii perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan – mielestäni virheellisen – tulkinnan nojalla komissiota siitä, että se oli tehnyt tarkastelussaan oikeudellisia virheitä, mutta 69–71 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin kuitenkin ulottaa tarkastelunsa siihen, kuinka tällaiset verotusjärjestelmät

[33] 1.7.2021 esittämäni ratkaisuehdotus komissio v. Hubei Xinyegang Special Tube (C-891/19, EU:C:2021:533) 29 kohta ja analogisesti 160 kohta ja sitä seuraavat kohdat oikeuskäytäntöviittauksineen.

[34] Ks. viitaten edeltävässä alaviitteessä mainittuun oikeuskäytäntöön tuomio neuvosto v. Zhejiang Xinan, 86 kohta.

vaikuttavat yrityksen mahdollisuuteen houkutella sijoittajia liikevaihdon ja näistä järjestelmistä johtuvan edun absoluuttisen arvon perusteella. Näin toimiessaan unionin yleinen tuomioistuin ylittää mielestäni rajoitetun tuomioistuinvalvonnan rajat korvaamalla komission arvioinnin omallaan.

88. Edellä esitetystä mielestäni seuraa, että myös komission ja GMB:n toiset valitusperusteet on hyväksyttävä.

C Menettelyvirheitä koskevat kanneperusteet

1. Asianosaisten lausumat

89. Kolmansissa valitusperusteissaan komissio ja GMB moittivat unionin yleistä tuomioistuinta menettelyvirheistä.

90. Ennen kaikkea komissio väittää, että unionin yleinen tuomioistuin lausui kanteen ulkopuolelta. Sen mukaan Xinyi ei ole esittänyt ensimmäisessä oikeusasteessa nostamassaan kanteessa yhtäkään valituksenalaisen tuomion 55–61 kohdassa esiin tuoduista oikeudellisista väitteistä. Lisäksi ja joka tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin ei ole antanut komissiolle tilaisuutta esittää kantaansa näistä olennaisista väitteistä. Näin tehdessään se loukkasi komission oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, joka edellyttää unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan, että asianosaisten on saatava tieto sellaisista tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista, jotka ovat oikeudenkäyntimenettelyn tuloksen kannalta ratkaisevia, ja että ne voivat keskustella niistä kontradiktorisesti.

91. Myös GMB katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin lausui kanteen ulkopuolelta, koska valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman 1 kohdasta ilmenee, että se kumosi riidanalaisen asetuksen kokonaisuudessaan, vaikka Xinyi oli ensimmäisessä oikeusasteessa nostamassaan kanteessa vaatinut kyseisen asetuksen kumoamista vain sitä itseään koskevilta osin.

92. Xinyi kiistää nämä väitteet. Komission väitteistä Xinyi toteaa väittäneensä ensimmäisen kanneperusteen toisessa osassa, ettei komissio ollut todennut, että kyseessä oli ”merkittävä” vääristyminen, koska kyseessä olevien kahden suotuisan verotusjärjestelmän taloudellinen vaikutus oli alle 1,5 prosenttia tuotantokustannuksista tai liikevaihdosta tutkimusajanjakson aikana. Xinyi väitti myös vastauksensa 29 kohdassa, että sen taloudellinen tilanne tutkimusajanjakson aikana oli otettava huomioon, koska perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohta liittyy polkumyynnin laskemiseen ja koska se koskee tutkimusajanjakson myyntiä ja kustannuksia. Komissiolla oli ollut mahdollisuus vastata ensimmäisessä oikeusasteessa esittämässään vastauskirjelmässä ja kahdessa unionin yleisessä tuomioistuimessa pidetyssä suullisessa käsittelyssä. Valituksenalaisessa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin ainoastaan vahvisti Xinyin ehdottaman lähestymistavan. GMB:n väitteestä Xinyi toteaa olevan ilmeistä, että unionin yleinen tuomioistuin aikoi kumota riidanalaisen asetuksen ainoastaan sitä koskevilta osin ja että kyseessä oli korjattavissa oleva asiavirhe.

2. Arviointi

93. Ensinnäkin GMB:n kolmannesta valitusperusteesta, jossa se väittää unionin yleisen tuomioistuimen lausuneen kanteen ulkopuolelta, huomautan, että valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman 1 kohdan ja 74 kohdan lukemisen perusteella on ilmeistä, että unionin yleinen tuomioistuin kumosi riidanalaisen asetuksen kokonaisuudessaan vaikka, kuten saman tuomion 31 kohdasta nimenomaisesti ilmenee, Xinyi oli vaatinut kyseisen asetuksen kumoamista vain siltä osin kuin se koski sitä itseään. Unionin yleinen tuomioistuin lausui näin ollen kanteen ulkopuolelta.[35] GMB:n kolmas valitusperuste on siis mielestäni hyväksyttävä, ja valituksenalainen tuomio on kumottava siltä osin kuin sillä kumotaan riidanalainen asetus kaikkien osalta (erga omnes) eikä ainoastaan Xinyin osalta.

94. Toiseksi komission väite, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin on lausunut kanteen ulkopuolelta siltä osin kuin se on tulkinnut perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmatta luetelmakohtaa, johon Xinyi ei ollut vedonnut ensimmäisessä oikeusasteessa, on mielestäni hylättävä. Oikeuskäytännöstä ilmenee nimittäin, että vaikka tuomioistuimen tarvitsee ottaa kantaa vain asianosaisten vaatimuksiin, koska asianosaisten asiana on määrittää oikeusriidan laajuus, se ei ole sidottu pelkästään asianosaisten vaatimustensa tueksi esittämiin väitteisiin, sillä muuten se saattaisi joutua perustamaan ratkaisunsa virheellisiin oikeudellisiin näkökohtiin.[36] Mahdollisuus tulkita säännöstä, jota tuomioistuimen on sovellettava käsiteltävän asian tosiseikkoihin, kuuluu erottamattomasti sen tehtävään, eikä sitä voida pitää kanteen ulkopuolelta lausumisena.

95. Kolmanneksi komission oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan väitteen osalta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että tätä koskevaan oikeuteen liittyvien vaatimusten täyttämiseksi asianosaisten on saatava tieto sellaisista tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista, jotka ovat oikeudenkäyntimenettelyn tuloksen kannalta ratkaisevia, ja niillä on oltava tilaisuus keskustella niistä kontradiktorisesti.[37] Nyt käsiteltävässä asiassa menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa koski perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannessa luetelmakohdassa tarkoitetun edellytyksen ulottuvuutta ja konkreettista soveltamista. Xinyin ensimmäisen kanneperusteen toinen osa koski näitä kysymyksiä, ja komissiolla oli tilaisuus ottaa niihin kantaa sekä ensimmäisen että toisen menettelyn kuluessa unionin yleisessä tuomioistuimessa.[38] Tästä seuraa, että mielestäni myös tämä komission valitusperuste on hylättävä ja näin ollen komission kolmas valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

96. Kaiken edellä todetun perusteella katson lopuksi, että komission ja GMB:n esittämät ensimmäiset ja toiset valitusperusteet sekä GMB:n esittämä kolmas valitusperuste on hyväksyttävä ja että valituksenalainen tuomio on näin ollen kumottava.

35 Ks. erityisesti polkumyynnistä tuomio 15.2.2001, Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

36 Ks. viimeksi tuomio 20.1.2021, komissio v. Printeos (C-301/19 P, EU:C:2021:39, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Ks. tuomio 2.12.2009, komissio v. Irlanti ym. (C-89/08 P, EU:C:2009:742, 56 kohta).

38 Ks. tästä julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus komissio v. Siemens Österreich ym. ja Siemens Transmission & Distribution ym. v. komissio (C-231/11 P–C-233/11 P, EU:C:2013:578, 116 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja julkisasiamies Sharpstonin ratkaisuehdotus Deltafina v. komissio (C-578/11 P, EU:C:2014:199, 98–100 kohta). Oikeudellisten seikkojen osalta vaikuttaa siltä, että edellisessä alaviitteessä mainittua oikeuskäytäntöä sovelletaan, jos tuomioistuin aikoo ottaa viran puolesta esiin uusia oikeudellisia seikkoja, joilla on ratkaiseva merkitys lopulliselle ratkaisulle, kuten viran puolesta huomioon otettavan uuden perusteen (ks. tuomio komissio v. Irlanti, johon viitataan), tai luonnehtia sopimusehtoa viran puolesta kohtuuttomaksi (ks. tuomio 21.2.2013, Banif Plus Bank (C-472/11, EU:C:2013:88, 30 ja 31 kohta).

VII Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa

97. Euroopan unionin perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi siinä tapauksessa, että se kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen päätöksen, joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

98. Mielestäni näin on Xinyin unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämän ensimmäisen valitusperusteen toisen osan osalta, joka tiivistetään valituksenalaisen tuomion 37 ja 38 kohdassa. Tässä yhteydessä totean, että riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 33 perustelukappaleesta ja komission 22.8.2013 ja 13.9.2013 päivätyistä kirjeistä, jotka on toistettu valituksenalaisen tuomion 63–65 kohdassa, ilmenee, että komissio hylkäsi Xinyin markkinatalouskohtelua koskevan pyynnön niiden merkittävien taloudellisten etujen vuoksi, jotka johtuvat edellä 8 kohdassa mainittujen etuuskohteluun perustuvien verotusjärjestelmien yhteisvaikutuksesta ja joiden katsottiin voivan vaikuttaa koko yhtiön rahoitus- ja talouspoliittiseen tilanteeseen, koska ne tarjosivat sille mahdollisuuden houkutella pääomia alennetuilla verokannoilla. Lisäksi komissio katsoi, että tutkimusajanjaksolla saadun edun absoluuttinen arvo ei välttämättä ole ratkaiseva arviointiperuste tarkasteltaessa, oliko vääristymä merkittävä, koska tällaisessa arviossa on otettava huomioon toimenpiteen kokonaisvaikutus yrityksen taloudelliseen ja rahoitukselliseen tilanteeseen.

99. Näihin toteamuksiin ei mielestäni liity ilmeistä arviointivirhettä. Edellä 56, 57, 62, 65, 68–70 ja 73 kohdassa kuvatusta perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan kolmannen luetelmakohdan tulkinnasta ilmenee nimittäin, että – kuten edellä 84 kohdassa todetaan – aiemmasta keskusjohtoisesta talousjärjestelmästä peräisin olevien etuuskohteluun perustuvien verotusjärjestelmien kaltaiset toimenpiteet, jotka vaikuttavat pääomakustannuksiin tarjoamalla esimerkiksi mahdollisuuden hankkia rahoitusta näiden veroetujen vuoksi huokeammin kustannuksin, voivat johtaa sellaisiin yrityksen taloudellisen tilanteen merkittäviin vääristymiin, jotka saattavat kuulua mainitun säännöksen soveltamisalaan.

100. Tässä yhteydessä muistutan, että – kuten edellä 72 kohdassa todetaan – tuottajan, joka haluaa saada markkinataloudessa toimivan yrityksen aseman, on näytettävä toteen, että se etuuskohteluun perustuvista verotusjärjestelmistä huolimatta toimii markkinatalousolosuhteissa. Tämän osoittaakseen Xinyi väitti, että näiden järjestelmien taloudellinen vaikutus oli alle 1,5 prosenttia tuotantokustannuksista tai liikevaihdosta selittämättä kuitenkaan, minkä vuoksi näiden seikkojen (toisin sanoen tuotantokustannusten tai liikevaihdon) olisi oltava tarkastelun viitekehys tai miksi näiden verotusjärjestelmien aiheuttaman kilpailun vääristymisen vaikutusten tutkimisen olisi rajoituttava tutkimusajanjaksoon, vaikka veroetujen ajallinen ulottuvuus ei siihen rajoittunut. Xinyi ei myöskään toimittanut mitään tietoja näiden toimenpiteiden vaikutuksesta sen yleiseen taloudelliseen tilanteeseen eikä tällaisten veroetujen vaikutuksesta pääoman hankintakustannuksiin. Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen toinen osa on mielestäni hylättävä.

101. Sen sijaan asia ei mielestäni ole ratkaisukelpoinen unionin tuomioistuimessa niiden kanneperusteiden osalta, joita unionin yleinen tuomioistuin ei ole tarkastellut valituksenalaisessa tuomiossa ja joiden osalta ei voida sulkea pois sitä, että lisätutkimus on tarpeen. Näin ollen katson, että asia on palautettava unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta se voi ratkaista nämä muut kanneperusteet.

VIII Oikeudenkäyntikulut

102. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista, jos valitus hyväksytään ja unionin tuomioistuin itse ratkaisee riidan lopullisesti. Koska näin ei ole tässä tapauksessa, oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

IX Ratkaisuehdotus

103. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

– Unionin yleisen tuomioistuimen 24.9.2019 antama tuomio Xinyi PV Products (Anhui) Holdings vastaan komissio (T-586/14 RENV, EU:T:2019:668) kumotaan.

– Xinyi PV Products (Anhui) Holdingsin ensimmäisen valitusperusteen toinen osa hylätään.

– Asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta se lausuu muista kanneperusteista.

– Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.