



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

NICHOLAS EMILIOU

esitatud 12. jaanuaril 2023¹

Kohtuasi C-747/21 P

PAO Severstal

versus

Euroopa Komisjon

ja

Kohtuasi C-748/21 P

Novolipetsk Steel PAO

versus

Euroopa Komisjon

Apellatsioonkaebus – Dumping – Teatavate Hiinast ja Venemaalt pärit külmaltsitud lehtterastoodete import – Lõplik dumpinguvastane tollimaks – Määrus (EÜ) nr 1225/2009 – Määrus (EL) 2016/1036 – Artikli 9 lõige 4 – Kahju kõrvaldamine – Väiksema tollimaksu reegel – Turuhinnast madalama hinnaga müügi marginaal – Asjakohane periood sihtkasumi arvutamiseks – Kaalutlusruum – Dumpinguvastase tollimaksu olemus

I. Sissejuhatus

1. PAO Severstal ja Novolipetsk Steel PJSC (NLMK)² – kaks Venemaa õiguse alusel asutatud äriühingut, kes tegutsevad terasetoodete, eelkõige külmaltsitud lehtterastoodete tootmise ja turustamise turul – paluvad oma apellatsioonkaebustes tühistada Üldkohtu otsused,³ millega jäeti rahuldamata nende hagid nõudega tühistada komisjoni 29. juuli 2016. aasta rakendusmäärus (EL) 2016/1328, millega kehtestatakse teatavate Hiina Rahvavabariigist ja Venemaa Föderatsioonist pärit külmaltsitud lehtterastoodete impordi suhtes lõplik dumpinguvastane tollimaks ja nõutakse lõplikult sisse kõnealuse impordi suhtes kehtestatud ajutine tollimaks (edaspidi „vaidlusalune määrus“).⁴

2. Apellandid tuginevad kolmele (peaaegu identsele) väitele. Vastavalt Euroopa Kohtu soovile piirdun käesolevas ettepanekus esitatud analüüsis vaid teise väitega, mis puudutab sisuliselt nõukogu 30. novembri 2009. aasta määruse (EÜ) nr 1225/2009 kaitse kohta dumpinguhinnaga

¹ Algkeel: inglise.

² Koos „apellandid“.

³ Vastavalt 22. septembri 2021. aasta kohtuotsus Severstal vs. komisjon (T-753/16, EU:T:2021:612) ja 22. septembri 2021. aasta kohtuotsus NLMK vs. komisjon (T-752/16, EU:T:2021:611). Edaspidi „vaidlustatud kohtuotsused“.

⁴ ELT 2016, L 210, lk 1.

impordi eest riikidest, mis ei ole Euroopa Ühenduse liikmed,⁵ mis sisuliselt on tühistatud ja asendatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2016. aasta määrusega (EL) 2016/1036 kaitse kohta dumpinguhinnaga impordi eest riikidest, mis ei ole Euroopa Liidu liikmed,⁶ artikli 9 lõikes 4 sätestatud nn väiksema tollimaksu reegli tõlgendamist ja kohaldamist.

3. Kuigi käesolevates apellatsioonkaebustes sellega seoses tõstatatud peamised õiguslikud küsimused on üsna tehnilised, tuleb apellantide mõnele argumendile vastamiseks minna tagasi teatavate n-ö eksistentsiaalsete küsimuste juurde, mis puudutavad liidu dumpinguvastaseid õigusakte: mis on dumpinguvastase tollimaksu olemus ja eesmärk?

II. Õiguslik raamistik

4. Määruse nr 1225/2009 artikli 9 lõikes 4, mis käsitleb lõpliku tollimaksu kehtestamist, oli uurimisperioodil kehtinud redaktsioonis sätestatud:

„Kui faktide põhjal tuvastatakse lõplikult dumpingu ja sellest tuleneva kahju esinemine ning kui liidu huvid nõuavad sekkumist [...] kehtestab komisjon lõpliku dumpinguvastase tollimaksu [...]. Dumpinguvastase tollimaksu summa ei ületa kindlaksmääratud dumpingumarginaali, kuid see peaks olema nimetatud marginaalist väiksem, kui sellisest väiksemast tollimaksust piisab liidu tootmisharule tekitatava kahju kõrvaldamiseks.“

5. Määruse 2016/1036 artikli 9 lõige 4, mis oli kehtiv vaidlustatud määruse vastuvõtmise ajal, on tähtsust omavas osas sõnastatud identselt.

III. Faktiline taust

6. Tulenevalt talle esitatud kaebusest avaldas Euroopa Komisjon 14. mail 2015 määruse nr 1225/2009 alusel teate dumpinguvastase menetluse algatamise kohta teatavate Hiina Rahvavabariigist ja Venemaa Föderatsioonist pärit külmaaltsitud lehtterastoodete impordi suhtes.⁷ Dumpingu ja kahju uurimine hõlmas ajavahemikku 1. aprillist 2014 kuni 31. märtsini 2015 (edaspidi „uurimisperiood“). Kahju hindamise seisukohalt oluliste suundumuste uurimine hõlmas ajavahemikku 1. jaanuarist 2011 kuni 31. märtsini 2015 (edaspidi „vaatlusalune periood“).

7. Komisjon võttis 10. veebruaril 2016 vastu rakendusmääruse (EL) 2016/181, millega kehtestatakse ajutine dumpinguvastane tollimaks teatavate Hiina Rahvavabariigist ja Venemaa Föderatsioonist pärit külmaaltsitud lehtterastoodete impordi suhtes.⁸

8. Seejärel võttis komisjon 29. juulil 2016 vastu vaidlusaluse määruse. Severstali suhtes kehtestati lõplik dumpinguvastane tollimaks määraga 34% ja NLMK suhtes määraga 36,1%.

⁵ ELT 2009, L 343, lk 51.

⁶ ELT 2016, L 176, lk 21.

⁷ ELT 2015, C 161, lk 9.

⁸ ELT 2016, L 37, lk 1.

IV. Vaidlustatud kohtuotsused

9. Severstal ja NLMK esitasid 28. oktoobril 2016 Üldkohtule vaidlusaluse määruse peale tühistamishagi. Severstal esitas oma hagi kuus väidet ja NLMK viis väidet.

10. Üldkohus tegi 22. septembril 2021 vaidlustatud kohtuotsused, millega ta jättis apellantide hagid rahuldamata ja nende kohtukulud nende endi kanda ning mõistis neilt välja komisjoni kohtukulud. Lisaks jättis Üldkohus komisjoni nõuete toetuseks menetlusse astunud Eurofer, Association européenne de l'acier, ASBLi kohtukulud tema enda kanda.

V. Menetlus Euroopa Kohtus

11. Kohtuasjas C-747/21 P Euroopa Kohtule 3. detsembril 2021 esitatud apellatsioonkaebuses palub Severstal Euroopa Kohtul:

- tühistada kohtuasjas T-753/16 tehtud kohtuotsus;
- teha asjas lõplik otsus, kui menetlusstaadium seda võimaldab;
- teise võimalusena, saata asi tagasi Üldkohtule;
- mõista Euroopa Kohtus ja Üldkohtus kantud menetluskulud välja komisjonilt.

12. Komisjon palub 23. veebruari 2022. aasta kuupäeva kandvas kostja vastuses Euroopa Kohtul jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja Severstalilt.

13. Kohtuasjas C-748/21 P Euroopa Kohtule 3. detsembril 2021 esitatud apellatsioonkaebuses palub NLMK Euroopa Kohtul:

- tühistada kohtuasjas T-752/16 tehtud kohtuotsus;
- teha asjas lõplik otsus, kui menetlusstaadium seda võimaldab;
- teise võimalusena, saata asi tagasi Üldkohtule;
- mõista Euroopa Kohtus ja Üldkohtus kantud menetluskulud välja komisjonilt.

14. Komisjon palub 23. veebruari 2022. aasta kuupäeva kandvas kostja vastuses Euroopa Kohtul jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja mõista kohtukulud välja NLMK-lt.

15. Euroopa Kohtu 18. oktoobri 2022. aasta otsusega liideti need kaks kohtuasja suulise menetluse ja kohtuotsuse tegemise huvides.

16. Pooltele esitati 24. oktoobril 2022. aasta kirjas palve vastata Euroopa Kohtu kodukorra artikli 62 alusel võetud menetlust korraldava meetme raames teatavatele küsimustele, mida nad tegid 24. novembri 2022. aasta kirjaga (komisjon) ja 1. detsembri 2022. aasta kirjaga (apellandid).

VI. Hinnang apellatsioonkaebuse teisele väitele

17. Nagu on märgitud käesoleva ettepaneku sissejuhatuses, piirdub minu analüüs apellantide teise väitega.

18. Selle väitega vaidlustavad apellandid vastavalt vaidlustatud kohtuotsuste punktid 243–257 (Severstal) ja 209–223 (NLMK). Nendes punktides lükkas Üldkohus põhjendamatusse tõttu tagasi Severstali kuuenda väite esimese osa ja NLMK viienda väite esimese osa. Apellantide nende väidete kohaselt rikkus komisjon vaidlusaluses määruses õigusnormi ja tegi ilmseid hindamisvigu kahjumarginaali kindlaksmääramisel vastavalt määruse nr 1225/2009 artikli 9 lõikele 4 (nüüd määruse 2016/1036 artikli 9 lõige 4).⁹

A. Poolte argumendid

19. Apellandid väidavad oma apellatsioonkaebustes sisuliselt, et Üldkohus eksis, kui ta tõlgendas määruse 2016/1036 artikli 9 lõiget 4 ja kontrollis selle sätte kohaldamist komisjoni poolt. Samuti väidavad nad, et vaidlustatud kohtuotsuseid ei ole kõnealustes küsimustes nende poolte esitatud argumentide osas piisavalt põhjendatud.

20. Täpsemalt heidavad apellandid Üldkohtule ette, et nimetatud kohus nõustus komisjoni valikuga määrata määruse 2016/1036 artikli 9 lõike 4 kohaldamiseks turuhinnast madalama hinnaga müügi marginaali arvutamisel liidu tootmisharu sihtkasumiks 9,9%. Apellandid rõhutavad, et kuigi uurimisperiood hõlmas ajavahemikku 1. aprillist 2014 kuni 31. märtsini 2015, läks komisjon viimase tüüpilise aasta sihtkasumi kindlaksmääramiseks mitu aastat tagasi kuni 2008. aastani. Apellantide arvates on õiguspärase ootuse põhimõttega vastuolus Üldkohtu järeldus, et komisjon ei ole viimase tüüpilise aasta valimisel seotud vaatlusaluse perioodi ajaliste piirangutega (käesolevas asjas 1. jaanuarist 2011 kuni 31. märtsini 2015).

21. Lisaks väidavad apellandid, et komisjoni lähenemisviisiga nõustudes on Üldkohus teinud ilmse vea. Apellandid leiavad, et periood, mille komisjon on kindlaks määranud, ei ole piisavalt tüüpiline, kuna see on ajaliselt liiga kauge. Samuti väidavad nad, et see periood valiti meelevaldselt, kuna hilisemad perioodid olid piisavalt tüüpilised. Lisaks väidavad apellandid, et esimeses kohtuastmes esitasid nad argumente, et tõendada vastuolu olemasolu vaidlusaluses määruses: finantskriisi aastaid võeti arvesse liidu tootmisharule tekitatud kahju kindlakstegemisel, kuid mitte tootmisharu sihtkasumi kindlaksmääramisel. Seda komisjoni valitud lähenemisviisi ei saa apellantide arvates pidada määruse 2016/1036 sätete kohaselt vastuvõetavaks ning Üldkohus ei selgitanud piisavalt põhjusi, miks ta nende sellekohased argumendid tagasi lükkas.

22. Lõpuks väidavad apellandid, et Üldkohus ei hinnanud õigesti kahju elementi, seda eelkõige seetõttu, et ta ei analüüsinud nende argumenti, mille kohaselt liidu tootmisharu tootmiskulude vähenemine (millele komisjon tugines tekitatud kahju hindamisel) peaks muude tegurite hulgas olema seotud olukorraga, mis tulenes 2012. aasta ülemaailmsest finantskriisist.

23. Komisjon kaitseb vaidlustatud kohtuotsuseid. Ta leiab, et Üldkohus on käsitlenud piisavalt apellantide argumente ning selgitanud, miks komisjon ei teinud viga, kui ta valis sihtkasumi arvutamisel kõige tüüpilisemaks aastaks 2008. aasta. Eelkõige rõhutab komisjon, et talle on

⁹ Nagu on mainitud eespool punktis 5, on asjaomased sätted tähtsust omavas osas identsed, mistõttu viitan käesolevas ettepanekus edaspidi otstarbekuse kaalutlusel ainult määruse 2016/1036 artikli 9 lõikele 4.

määruse 2016/1036 artikli 9 lõike 4 kohaldamisel ette nähtud kaalutlusruum, ning seda, et vaidlusaluses määruses sihtkasumi kindlaksmääramiseks valitud meetod on kooskõlas Üldkohtu asjakohase praktikaga.¹⁰

24. Komisjon lisab, et õiguspärase ootuse põhimõtte väidetavat rikkumist puudutav argument on vastuvõetamatu (kuna seda ei esitatud esimeses kohtuastmes) ja ka põhjendamatu (hagejad ei saanud kunagi kinnitust selle kohta, kuidas komisjon oma hinnangu annab). Lisaks leiab komisjon, et osa apellantide teise väite raames esitatud argumentidest on tulemusetud, kuna need seavad kahtluse alla tema hinnangu dumpinguhinnaga impordi ja liidu tootmisharule tekitatud kahju vahelise põhjusliku seose kohta. Komisjon märgib, et apellandid ei ole samas vaidlustanud Üldkohtu järeldust põhjusliku seose olemasolu kohta.¹¹

B. Analüüs

25. Apellandid esitavad oma apellatsioonkaebuse teises väites kolm argumenti.

26. Allpool esitatud põhjustel ei pea ma neid argumente veenvaks.

1. Õiguspärane ootus

27. Esiteks on väide õiguspärase ootuse põhimõtte rikkumise kohta vastuvõetamatu, nagu komisjon õigesti märgib, kuna seda ei esitatud Üldkohtus, mistõttu ei saa sellele tugineda esimest korda apellatsioonimenetluses.¹²

28. Igal juhul ei selgita apellandid, kuidas ja millistel asjaoludel oleks komisjon neile andnud lubadusi või veelgi enam *täpseid* lubadusi meetodi ja kriteeriumide kohta, mille abil ta sihtkasumi kindlaks määrab. Sellega seoses tuleb meenutada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kuulub õigus tugineda õiguspärase ootuse kaitse põhimõttele üksnes isikule, kelles haldusasutus on volitatud ja usaldusväärsest allikast täpseid, tingimusteta ja ühtelangevaid kinnitusi andes tekitanud põhjendatud ootusi.¹³ Seega on see argument igal juhul põhjendamatu.

2. Finantskriisi mõju liidu tootmisharule

29. Teiseks nõustun komisjoniga ka selles, et tulemusetud on apellantide väited, et Üldkohus tegi vea, kuna ta 1) ei hinnanud õigesti finantskriisi mõju liidu tootmisharu seisundile ja/või 2) ei selgitanud piisavalt põhjusi, miks ta lükkas tagasi apellantide sellekohased argumendid.

30. Kuna Üldkohtu järeldusi kahju ja põhjusliku seose olemasolu kohta ei ole apellatsiooniasemes vaidlustatud, ei saa apellantide nõuded, olenemata nende põhjendatusest, viia vaidlustatud kohtuotsuste tühistamiseni.

¹⁰ Komisjon viitab 28. oktoobri 1999. aasta kohtuotsuse EFMA vs. nõukogu (T-210/95, EU:T:1999:273) punktile 60. Edaspidi „kohtuotsus EFMA“.

¹¹ Komisjoni poolt vaidlusaluses määruses antud hinnang põhjusliku seose kohta oli Severstali viienda väite ese, mida Üldkohus käsitles kohtuotsuse T-753/16 punktides 200–241, ning NLMK neljanda väite ese, mida Üldkohus käsitles kohtuotsuse T-752/16 punktides 166–207.

¹² Vt selle kohta 3. oktoobri 2000. aasta kohtuotsus Industrie des poudres sphériques vs. nõukogu (C-458/98 P, EU:C:2000:531, punkt 74 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹³ Vt nt 31. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Smetna palata na Republika Bulgaria (C-195/21, EU:C:2022:239, punkt 65).

3. Määruse 2016/1036 artikli 9 lõike 4 tõlgendamine

31. Kolmandaks – mis veelgi olulisem – ei tõlgendanud Üldkohus minu arvates määruse 2016/1036 artikli 9 lõiget 4 vääralt. Samuti ei jätnud Üldkohtus vaidlustatud kohtuotsustes selgitamata, miks ta ei nõustunud apellantide sellekohaste argumentidega.

32. Määruse 2016/1036 artikli 9 lõikes 4 on muu hulgas sätestatud väiksema tollimaksu reegel, mille kohaselt „dumpinguvastase tollimaksu summa ei ületa kindlaksmääratud dumpingumarginaali, kuid see peaks olema nimetatud marginaalist väiksem, kui sellisest väiksemast tollimaksust piisab liidu tootmisharule tekitatava kahju kõrvaldamiseks“.

33. Määrus 2016/1036 ei näe aga ette ühtegi meetodit ega kriteeriumide kogumit nn kahjumarginaali kindlaksmääramiseks. Sellest järeldub, et liidu ametiasutustel on selles osas ulatuslik kaalutlusruum. Järelikult on neil vabadus valida meetod, mida nad peavad konkreetsetes olukorras kõige sobivamaks, tingimusel, et see on mõistlik, seda kohaldatakse objektiivselt ja järjepidevalt ning see viib seega usutavate tulemusteni.

34. Liidu ametiasutused on oma praktikas kasutanud selleks mitmesuguseid meetodeid.¹⁴ Mõnel juhul on kahjumarginaal kindlaks määratud võrreldes impordi edasimüügihinna liidu tootmisharu tegelike hindadega (nn allalöömise meetod). Teistel juhtudel on siiski leitud, et selline võrdlus ei saa olla piisav alus kahjumarginaali kindlaksmääramiseks juhul, kui import on avaldanud märkimisväärset survet liidu tootmisharu müügihinna alandamiseks.¹⁵

35. Sellistel juhtudel on komisjon kasutanud turuhinnast madalama hinnaga müügi meetodit: kahjumarginaali arvutamiseks võrreldakse tegelikke impordihindu sihthinnaga, mis vastab hinnale, mida liidu tootmisharu võiks põhjendatult eeldada liidu turul dumpinguhinnaga impordi puudumisel. Selle hüpoteetilise hinna kindlakstegemiseks lisatakse liidu tootmisharu tootmiskuludele sihtkasum, mida mõistetakse kasumimarginaalina, mida võiks dumpinguhinnaga impordi puudumisel mõistlikult eeldada.

36. Oluline on see, et vaidlustatud määruses oli kasutatud turuhinnast madalama hinnaga müügi meetodit, kuna komisjoni arvates imporditi asjaomastest riikidest kogu vaatlusalusel perioodil märkimisväärses mahu, millel oli negatiivne mõju liidu tootmisharu kasumlikkusele.¹⁶

37. Apellandid ei vaidlusta selle meetodi sobivust käesolevas asjas. Igal juhul pean märkima, et selle meetodi kasutamist pidas Euroopa Kohus põhimõtteliselt vastuvõetavaks juba kaheksakümnendate aastate keskel.¹⁷

38. Tegelikult on apellandid vaidlustanud vaid selle, kuidas kõnealust meetodit vaidlusaluses määruses kohaldati. Eelkõige ei nõustu nad *konkreetses perioodiga*, mida komisjon kasutas sihtkasumi kindlaksmääramiseks, heites Üldkohtule ette, et ta ei lugenud komisjoni lähenemisviisi õigusvastaseks ega käsitlenud piisavalt nende sellekohaseid argumente.

¹⁴ Lühütleavaadet koos täiendavate viidetega vt teosest Van Bael & Bellis, „EU Anti-Dumping and other Trade Defence Instruments“, 6. trükk, 2019, Wolters Kluwer, lk 297–303.

¹⁵ Vt määruse 2016/1036 artikli 3 lõige 3.

¹⁶ Vaidlustatud määruse põhjendus 154.

¹⁷ 5. oktoobri 1988. aasta kohtuotsus Silver Seiko jt vs. nõukogu (273/85 ja 107/86, EU:C:1988:466, punktid 41 ja 42).

39. Vaidlustatud määruse põhjenduses 155 märkis komisjon, et „2005.–2008. aasta olid ilmselt sihtkasumi arvutamiseks tüüpilised, kuna neid ei mõjutanud majanduskriis [...] ega iseloomustanud erakordselt soodsad turutingimused. Lisaks osutas nende aastate impordimaht [...] tihedale konkurentsile“.

40. Vaidlustatud kohtuotsuste punktides 251–257 (kohtuasi T-753/16) ja punktides 217–223 (kohtuasi T-752/16) leidis Üldkohus sisuliselt, et kõige viimaste tüüpiliste aastate valimisel liidu tootmisharu sihtkasumi kindlaksmääramiseks ei olnud komisjon seotud vaatlusaluse perioodi ajaliste piirangutega. Sihthinna arvutamisel kasutatav kasumimarginaal peab – nagu märkis Üldkohus – vastama kasumimarginaalile, mida liidu tootmisharu võis mõistlikult eeldada „tavapärastes konkurentsitingimustes, kui puudub dumpinguhinnaga import“. Üldkohtu sõnul võib komisjon seega oma laia kaalutlusruumi raames järeldada, et viimane tüüpiline aasta jääb olenevalt olukorrast väljapoole vaatlusalust perioodi. Seejärel selgitas Üldkohus, miks ei olnud apellandid tema arvates esitanud ühtegi tõendit selle kohta, et komisjon tegi ilmse hindamisvea, kui ta jättis kõige tüüpilisemate aastate määratlemisel kõrvale 2008. aastale järgnevad aastad.

41. Apellandid kritiseerivad viidatud punktide juures kolme aspekti. Ükski nende argumentidest ei ole minu arvates siiski veenev.

42. Esiteks olen seisukohal, et vastuvõetamatud on apellantide argumendid, milles heidetakse Üldkohtule ette ilmse hindamisvea tegemist, kuna komisjoni tuvastatud kõige tüüpilisemad aastad ei olnud piisavalt tüüpilised ja/või olid meelevaldselt valitud. Need argumendid ei tõstata ühtegi õigusküsimust ega muutu sugugi vastuvõetavamaks selle tõttu, et väidetavad vead määratletakse kui ilmsed.

43. Sellega seoses tuleb meenutada, et Üldkohtu väidetavad väärad hinnangud faktilistele asjaoludele ei ole põhimõtteliselt küsimused, mida saab apellatsioonimenetluses õiguspäraselt tõstatada, v.a juhul, kui pooled viitavad tõendite moonutamisele.¹⁸ Käesolevate apellatsioonkaebuste puhul see nii ei ole.

44. Teiseks leian, et vaidlustatud kohtuotsustes on piisavalt põhjendatud, miks Üldkohus lükkas tagasi apellantide väited määruse 2016/1036 artikli 9 lõike 4 väära tõlgendamise või valesti kohaldamise kohta. Väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb, et kohtuotsuse põhjendusest peab selgelt ja ühemõtteliselt nähtuma Üldkohtu arutluskäik, et huvitatud isikutel oleks võimalik mõista tehtud otsuse põhjendusi ja Euroopa Kohus saaks teostada oma kohtulikku kontrolli.¹⁹

45. Tuleb tõdeda, et vaidlustatud kohtuotsuste punktides 251–257 (kohtuasi T-753/16) ja punktides 217–223 (kohtuasi T-752/16) on lühidalt, kuid õiguslikult piisavalt esitatud põhjused, miks Üldkohus järeldas, et apellantide kriitika komisjoni poolt kõige tüüpilisemate aastate kindlaksmääramise kohta ei ole veenev.

46. Kolmandaks leian, et põhjendamatud on apellantide etteheited selle kohta, et vaidlusalune määrus on ebajärjekindel, kuid Üldkohus ei lugenud seda õigusvastaseks. Pean seda seisukohta täpsemalt selgitama.

¹⁸ Vt selle kohta 28. aprilli 2022. aasta kohtuotsus Yieh United Steel vs. komisjon (C-79/20 P, EU:C:2022:305, punkt 52 ja seal viidatud kohtupraktika).

¹⁹ Vt eelkõige 7. märtsi 2018. aasta kohtuotsus SNCF Mobilités vs. komisjon (C-127/16 P, EU:C:2018:165, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

a) Väiksema tollimaksu reegli tõlgendamine ja kohaldamine

47. Kõigepealt tuleb rõhutada, et väiksema tollimaksu reegel – mida komisjon käesolevates asjades kasutas – on lisaks sellele, et seda põhjendavad kaubanduse õigluse ja proportsionaalsuse kaalutlused, paljude arvates loogiline tagajärg, mis tuleneb asjaolust, et dumpinguvastase tollimaksu saab nii liidu²⁰ kui ka WTO²¹ eeskirjade kohaselt kehtestada ainult siis, kui dumpinguhinnaga tooted on põhjustanud (või ähvardavad põhjustada) kahju omamaisele tootmisharule.²²

48. See kaalutus annab mulle suurepärase võimaluse selgitada, miks apellantide kriitika Üldkohtu ja sellest tulenevalt komisjoni poolt väiksema tollimaksu reeglile antud tõlgenduse kohta ei ole põhjendatud. Selleks võib olla kasulik, nagu on märgitud käesoleva ettepaneku sissejuhatuses, astuda samm tagasi ja keskenduda liidu dumpinguvastaste õigusaktide mõnele põhialusele.

49. Alates vähemalt XIX sajandi algusest²³ on kulutatud palju trükimusta, püüdes leida dumpinguvastaste seaduste tõelist „mõtet“. Milline on nende seaduste majanduslik põhjendus? Millist liiki äritegevusele peaksid need olema suunatud ja miks?

50. Need on kahtlemata põnevad teemad akadeemilisteks ja poliitilisteks aruteludeks rahvusvahelise kaubanduse juristide, majandusteadlaste ja poliitikakujundajate vahel. Käesolevas kohtuasjas peaksime siiski kõige fundamentaalsemad filosoofilised ja majanduslikud kaalutlused kõrvale jätma ning analüüsima liidu dumpinguvastaseid õigusakte läbi „normatiivse õiguspositivismi“ läätse. Lihtsamalt öeldes peaksime keskenduma dumpinguvastase tollimaksu olemusele ja eesmärgile, nagu need on määratletud liidu õiguskorras.

51. Dumping kui selline ei ole sisuliselt midagi muud kui diskrimineeriva hinnapraktika vorm.²⁴ Liidu õiguse kohaselt ei loeta seda praktikat vähemalt põhimõtteliselt keelatuks ega ka üldisemalt õigusvastaseks. Seda peetakse siiski ebaõiglaseks, kui see põhjustab (või ähvardab põhjustada) kahju omamaisele tootmisharule. Kui see on nii, võib Euroopa Liit, kui ta peab seda asjakohaseks, reageerida, võttes meetmeid, mille eesmärk on astuda vastu neile negatiivsetele tagajärgedele.

52. Nii ei ole dumpinguvastane tollimaks liidu süsteemi kohaselt karistus, mille eesmärk on karistada ettevõtjaid nende varasema käitumise eest.²⁵ Samuti ei ole selle eesmärk hüvitada tegelikult tekitatud kahju.²⁶ Dumpinguvastase tollimaksu kehtestamine on „kaitsemeede ja kaitse

²⁰ Vt eelkõige määruse 2016/1036 artikli 1 lõige 1. Vt ka selle määruse artikkel 3, artikli 7 lõige 1, artikli 9 lõige 3 ja artikli 11 lõige 1.

²¹ Vt GATT 1994 artikkel VI.1, milles on sätestatud, et dumping „mille puhul ühe riigi toodetega alustatakse kauplemist teise riigi kaubanduses nende toodete harilikust väärtusest odavamalt, tuleb hukka mõista juhul, kui see põhjustab või ähvardab põhjustada olulist kahju lepinguosalise territooriumil kinnistunud tootmisharule või oluliselt pidurdab omamaise tootmisharu rajamist“. Täielikkuse huvides tuleb märkida, et 1994. aasta üldise tolli- ja kaubanduskokkuleppe VI artikli rakendamise lepingu artikli 9 lõike 1 kohaselt on väiksema tollimaksu reegel „soovitav“, kuid mitte kohustuslik. Tegelikult ei kohalda mitu WTO liiget (nt Ameerika Ühendriigid) väiksema tollimaksu reeglit. Osa WTO liikmeid pooldaks siiski sellise eeskirja WTO süsteemis siduvaks muutmist. Viimaste selleteemaliste läbirääkimiste kohta vt Chun, H. J., Ahn, D., „Evolution and Limitations of the Lesser Duty Rule under the WTO Anti-Dumping Agreement“, *Journal of World Trade*, 2022, lk 985–1012.

²² Vt muu hulgas ja edasiste viidetega Vermulst, E. A., „The Anti-Dumping Systems of Australia, Canada, the EEC and the United States of America: Have Anti-Dumping Laws Become a Problem in International Trade?“, *Michigan Journal of International Law*, 3. number, 1989, lk 773 ja 774.

²³ Vt eelkõige J. Viner'i 1926. aasta teedrajav uuring „Memorandum on Dumping“, mille tellis tolleaegne Rahvasteliit. Marrakechi lepingute sõlmimise järgse arutelu kohta vt Hoekman, B. M., Mavroidis, P. C., „Dumping, Antidumping and Antitrust“, *Journal of World Trade*, 1996, lk 27–52.

²⁴ Vt kohtujurist VerLoren van Themaati ettepanek liidetud kohtuasjades Allied Corporation jt vs. komisjon (239/82 ja 275/82, EU:C:1984:1, lk 1038).

²⁵ Vt 3. oktoobri 2000. aasta kohtuotsus Industrie des poudres sphériques vs. nõukogu (C-458/98 P, EU:C:2000:531, punkt 91).

²⁶ Vt selle kohta kohtujurist Cosmase ettepanek kohtuasjas Industrie des poudres sphériques vs. nõukogu (C-458/98 P, EU:C:2000:138, punkt 76).

dumpingust tuleneva ebaausa konkurentsi eest²⁷ eesmärgiga „takistada dumpinguhinnaga importi või muuta see majanduslikult vähem huvipakkuvaks“. ²⁸ Dumpinguvastane tollimaks on seega pelgalt *kaubandusega seotud meede* (st teatavate kaupade importi reguleeriv meede), millel on *tulevikku suunatud* eesmärk: parandada siseturu tasakaalustamatus. ²⁹

53. Kui see on nii, siis ei ole – erinevalt apellantide väidetust – sugugi ebamõistlik, et teatud asjaoludel ei pruugi vaatlusalune periood ja kõige tüüpilisemad aastad kokku langeda. Nimelt on neil mõistetel erinev eesmärk ja nii peab komisjon nende kindakstegemiseks uurima eri näitajaid.

54. Mõiste „vaatlusalune periood“ on mõeldud selleks, et teha kindlaks olulised suundumused liidu siseturul, uurides liidu tootmisharu arengut, kuivõrd kahju tuvastamine määruse nr 2016/1036 artikli 3 lõike 2 alusel tähendab tavaliselt, et tootmisharu olukord on teatava aja jooksul halvenenud. ³⁰ Kuna (tegeliku või võimaliku) kahju puudumisel ei ole dumpinguvastaste meetmete võtmiseks alust, on põhjendatud, et selle elemendi olemasolu hinnatakse võimalikult hiljutise teabe põhjal ³¹ ning see hõlmab piisavalt pikka ajavahemikku. ³²

55. Seevastu sihtkasumi kindlaksmääramise seisukohalt kõige tüüpilisemad aastad ei pea põhinema äsjastel andmetel, kui need andmed ei anna piisavat teavet selle kohta, mida on vaja ausa konkurentsi taastamiseks uurimisele järgneval perioodil. Nagu Üldkohus leidis kohtuotsuses EFMA, millele Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuste punktis 249 (kohtuasi T-753/16) ja punktis 215 (kohtuasi T-752/16) õigesti viitas, peab sihthinna arvutamisel kasutatav kasumimarginaal vastama kasumimarginaalile, mida liidu tootmisharu „võib mõistlikult eeldada *tavapära*stes konkurentsitingimustes dumpinguhinnaga impordi puudumisel“. ³³

56. Minu arvates on see väiksema tollimaksu reegli loogikat arvesse võttes mõistlik lähenemine, eriti kui analüüsida seda eespool käsitletud liidu dumpinguvastaste õigusaktide aluspõhimõtete alusel. Selles kontekstis on põhjendatud, et sihtkasumi kindlaksmääramiseks võib komisjon otsustada tugineda varasematele siseturu andmetele, et teha kindlaks viimane aasta või viimased aastad, mil konkurent oli normaalne. See võib minu arvates tähendada, et valitakse periood, mil dumping ei olnud veel oma mõju avaldanud ja puudusid muud erandlikud või ajutised asjaolud, mis oleksid mõjutanud liidu tootmisharu (standardseid) kasumimarginaale.

²⁷ Vt 15. juuli 2021. aasta kohtuotsus Profit Europe ja Gosselin Forwarding Services (C-362/20, EU:C:2021:612, punkt 67 ja seal viidatud kohtupraktika).

²⁸ Tsiteerin siin fraasi, mida eelotsusetaotluse esitanud kohus kasutas kohtuasjas, milles tehti 17. detsembri 2015. aasta kohtuotsus APEX (C-371/14, EU:C:2015:828, punkt 26).

²⁹ Vt samamoodi kohtujurist Sharpstoni ettepanek kohtuasjas nõukogu vs. Gul Ahmed Textile Mills (C-638/11 P, EU:C:2013:277, punkt 60). Üldisemalt vt selle küsimuse kohta liidu kohtupraktikas Kuplewatzky, N., „Defining Anti-Dumping Duties under European Union Law“, *Trade, Law and Development*, 10. kd, 2018, lk 448–462.

³⁰ Nii selgitavad Müller, W., Khan, N., Neumann, H.-A., *EC Anti-Dumping Law*, John Wiley & Sons, 1998, lk 271.

³¹ 3. oktoobri 2000. aasta kohtuotsus Industrie des poudres sphériques vs. nõukogu (C-458/98 P, EU:C:2000:531, punkt 92). Vt ka kohtujurist Tesauro ettepanek kohtuasjas Epichiriseon Metalleftikon, Viomichanikon kai Naftiliakon jt vs. nõukogu (121/86, EU:C:1989:299, lk 3939 ja 3940).

³² Vt selle kohta 7. mai 1991. aasta kohtuotsus Nakajima vs. nõukogu (C-69/89, EU:C:1991:186, punkt 87).

³³ Kohtuotsus EFMA, punkt 60. Kohtujuristi kursiiv.

57. Sellega seoses täheldan, et ka liidu seadusandja pidas sellist lähenemisviisi mõistlikuks, kuna ta kodifitseeris selle suures osas määruse 2016/1036 artikli 7 lõikes 2c.³⁴ Lisaks on leitud, et selline lähenemisviis on kooskõlas ka WTO asjaomaste sätetega.³⁵

58. Seega ei rikkunud Üldkohus õigusnormi, kui ta leidis, et komisjon ei ole seotud vaatlusaluse perioodi ajaliste piirangutega, kui ta valib sihthinna kindlaksmääramiseks välja viimased tüüpilised aastad. Seda enam ei näe ma vaidlustatud määruses selles osas vastuolusid ega vasturääkivusi.

59. Eeltoodut arvestades olen seisukohal, et kõik argumendid, mille apellandid oma apellatsioonkaebuse teise väite põhjendamiseks esitasid, on kas vastuvõetamatud või põhjendamatud.

VII. Ettepanek

60. Kokkuvõttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku lükata tagasi PAO Severstali apellatsioonkaebuse teine väide kohtuasjas C-747/21 P ja Novolipetsk Steel PJSC (NLMK) apellatsioonkaebuse teine väide kohtuasjas C-748/21 P.

³⁴ Määruse 2016/1036 artikli 9 lõike 4 teine lõik viitab väiksema tollimaksu reegli kohaldamise osas sõnaselgelt sama määruse artikli 7 lõikele 2c. Viimati nimetatud sätte asjakohases osas on sätestatud: „Kui kahjumarginaal arvutatakse sihthinna alusel, võetakse kasutatava taotletava kasumi kindlaksmääramisel arvesse selliseid tegureid nagu kasumlikkuse tase enne uuritavast riigist pärit impordi suurenemist [...] ning loodetav kasumlikkuse tase tavapärastes konkurentsitingimustes.“ Mõnes selle määruse ettevalmistavas dokumendis viidataksegi kohtuotsuse EFMA punktile 60 kui uue sätte inspiratsiooniallikale: vt näiteks komisjoni kaubanduse peadirektoraadi 2013. aasta töödokument „Draft guidelines on the determination of the profit margin used in establishing the injury margin“.

³⁵ Vt vaekogu aruanne dokumendis DS405 „European Union – Anti-Dumping Measures on Certain Footwear from China“, punktid 7.920–7.928.