



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

19 päivänä heinäkuuta 2012\*

Muutoksenhaku — Kauppapolitiikka — Polkumyynti — Kiinasta peräisin olevan glyfosaatin tuonti — Asetus (EY) N:o 384/96 — 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohta — Markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asema — 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettu käsite ”valtion merkittävä puuttuminen” — Valtiollinen osakas, joka käyttää tosiasiallista määräysvaltaa tuottajan yhtiökokouksissa — Kyseisen määräysvallan rinnastaminen ”merkittävään puuttumiseen” — Vientisopimusten hyväksymismerkintöjä koskevan järjestelyn arviointi — Tuomioistuinvalvonnan rajat — Esitettyjen todisteiden arviointi

Asiassa C-337/09 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 18.8.2009,

**Euroopan unionin neuvosto**, asiamiehenään J.-P. Hix, avustajanaan Rechtsanwalt G. Berrisch,

valittajana,

ja jossa valittajan vastapuolina ja muina osapuolina ovat

**Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd**, kotipaikka Jiande City (Kiina), edustajanaan aluksi avocat D. Horovitz, sittemmin advocat F. Graafsma, advocat J. Cornelis ja advocat A. Woolich sekä dikigoros K. Adamantopoulos ja barrister D. Moulis,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa, sekä

**Euroopan komissio**, asiamiehinään T. Scharf, N. Khan ja K. Talabér-Ritz, ja

**Association des utilisateurs et distributeurs de l'agrochimie européenne (Audace)**, edustajanaan J. Flynn, QC,

väliintulijoina ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot, J. Malenovský ja M. Safjan sekä tuomarit G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič (esittelevä tuomari), A. Arabadjiev, C. Toader ja J.-J. Kasel,

julkisasiamies: J. Kokott,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

\* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 29.11.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,  
kuultuaan julkisasiamiehen 19.1.2012 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,  
on antanut seuraavan

### tuomion

- 1 Euroopan unionin neuvosto vaatii muutoksenhaussa unionin tuomioistuinta kumoamaan Euroopan yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-498/04, Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group vastaan neuvosto, 17.6.2009 antaman tuomion (Kok., s. II-1969; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla tämä kumosi lopullisen polkumyynnitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan glyfosaatin tuonnissa 24.9.2004 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1683/2004 (EUVL L 303, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetus) 1 artiklan siltä osin kuin se koskee Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group Co. Ltd -yhtiötä (jäljempänä Xinanchem).

### Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 Polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 22.12.1995 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 384/96 (EYVL 1996, L 56, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 8.3.2004 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 461/2004 (EUVL L 77, s. 12; jäljempänä perusasetus), 2 artiklan 1–6 kohdassa säädetään polkumyynnin olemassaolon määrittämiseksi säännöistä, jotka koskevat niin kutsutun normaaliarvon määrittämisessä sovellettavaa menetelmää.
- 3 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdassa on erillinen sääntö, joka koskee normaaliarvon määrittämisessä sovellettavaa menetelmää sellaisista maista peräisin olevassa tuonnissa, joissa ei ole markkinataloutta. Niiden osalta normaaliarvo määritetään pääasiallisesti kolmannessa maassa, joka on markkinatalousmaa, käytettävän hinnan tai laskennallisen arvon perusteella (nk. vertailumaan menetelmä).
- 4 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaan kyseisen artiklan 1–6 kohdassa annettuja yleisiä sääntöjä sovelletaan tästä huolimatta tiettyihin valtioihin, jotka eivät ole markkinatalousmaita, muiden muassa Kiinan kansantasavaltaan, jos yhden tai useamman polkumyyniä koskevan tutkimuksen kohteena olevan tuottajan asianmukaisesti perusteltujen vaatimusten perusteella voidaan osoittaa, että kyseinen tuottaja tai kyseiset tuottajat toimivat markkinatalousolosuhteissa asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta.
- 5 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa säädetään perusteet ja menettelyt, joiden avulla on mahdollista määrittää, täyttyvätkö markkinatalousolosuhteille asetetut edellytykset. Siinä säädetään seuraavaa:

”[7 kohdan] b alakohdan mukainen vaatimus on tehtävä kirjallisesti ja sen 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 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.

--”

- 6 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohdan säännökset otettiin käyttöön asetuksen N:o 384/96 muuttamisesta 27.4.1998 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 905/98 (EYVL L 128, s. 18) 1 artiklalla. Ennen tätä muutosta normaaliarvo määritettiin aina vertailumaan menetelmän mukaan, kun kyse oli sellaisesta maasta peräisin olevasta tuonnista, joissa ei ollut markkinataloutta. Asetuksen N:o 905/98 viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, että mainittu muutos tehtiin ”Venäjän ja Kiinan kansantasavallan muuttuneiden taloudellisten olosuhteiden huomioon ottamiseksi”. Saman asetuksen neljännessä perustelukappaleessa todetaan tästä, että ”Venäjällä ja Kiinan kansantasavallassa tapahtunut uudistuskehitys oli perusteellisesti muuttanut kyseisten maiden talouksia, ja se on johtanut sellaisten yritysten syntyyn, joita koskevat markkinatalouden olosuhteet”, ja että ”tämän tuloksena kummassakaan maassa ei enää ole niitä taloudellisia olosuhteita, joiden vuoksi vertailumaan menetelmää oli käytetty”.
- 7 Perusasetuksen 9 artikla koskee lopullisten tullien käyttöön ottamista ja menettelyn päättämistä ilman toimenpiteitä. Kyseisen artiklan 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Sellaisen mistä tahansa tulevan tuonnin osalta, jonka on todettu tapahtuvan polkumyynnillä ja aiheuttavan vahinkoa, otetaan syrjimättömällä tavalla käyttöön kussakin tapauksessa määrältään asianmukainen polkumyöntitulli – –. Asetuksessa, jolla tulli otetaan käyttöön, määritetään kunkin toimittajan osalta käyttöön otettava tulli tai, jos tämä ei ole käytännöllistä, ja pääsääntöisesti 2 artiklan 7 kohdan a alakohdassa tarkoitetuissa tapauksissa, kyseisen toimittajamaan osalta.

Yksilöllinen tulli määritetään kuitenkin 2 artiklan 7 kohdan a alakohdassa sovellettaessa viejille, jotka voivat asianmukaisesti perusteltujen pyyntöjen pohjalta osoittaa, että

- a) kokonaan tai osittain ulkomaisessa omistuksessa olevien yritysten tai yhteisyritysten tapauksessa viejät voivat vapaasti kotiuttaa pääomia ja voittoja;
- b) vientihinnoista ja -määristä sekä myyntiehdoista päätetään vapaasti;
- c) osake-enemmistö on yksityishenkilöiden hallussa. Hallituksessa tai keskeisissä johtotehtävissä olevien valtion viranhaltijoiden on oltava joko vähemmistönä, tai on osoitettava, että yritys on kaikesta huolimatta riittävän riippumaton valtiosta;
- d) valuuttojen muuntaminen suoritetaan markkinahintaan; ja
- e) valtio ei puutu yrityksen toimintaan niin, että se mahdollistaisi toimenpiteiden kiertämisen, jos yksittäisille viejille vahvistetaan erilaiset tullit.”

## Asian tausta

- 8 Xinanchem on Kiinan oikeuden mukaan perustettu, Shanghai (Kiina) pörsissä noteerattu yhtiö, joka valmistaa ja myy Kiinan ja maailman markkinoilla muun muassa glyfosaattia, joka on tavanomainen kemiallinen rikkakasvien torjunta-aine, jota maanviljelijät laajasti käyttävät kaikkialla maailmassa.
- 9 Neuvosto otti 16.2.1998 antamallaan asetuksella (EY) N:o 368/98 (EYVL L 47, s. 1) käyttöön lopullisen polkumyöntitullin Kiinasta peräisin olevan glyfosaatin tuonnissa. Tätä asetusta muutettiin 22.5.2000 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 1086/2000 (EYVL L 124, s. 1) ja asetuksella (EY) N:o 163/2002 (EYVL L 30, s. 1).
- 10 Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan glyfosaatin tuontiin sovellettavien polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolon lähestyvää päättymistä koskevan ilmoituksen (EYVL C 120, s. 3) julkaisemisen jälkeen Association européenne du glyphosate (European Glyphosate Association, jäljempänä EGA) esitti Euroopan yhteisöjen komissiolle 18.11.2002 perusasetuksen 11 artiklan 2 kohdan mukaisen pyynnön tarkastella uudelleen näitä toimenpiteitä. Komissio julkaisi 15.2.2003 Kiinan kansantasavallasta peräisin olevassa tuonnissa sovellettavien polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolon päättymisen takia perusasetuksen 11 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisten välivaiheen uudelleentarkastelun ja tarkastelun vireillepanoa koskevan ilmoituksen (EYVL C 36, s. 18).
- 11 Tutkimuksen aloittamisen jälkeen Xinanchem toimitti 4.4.2003 komissiolle täytettynä niille tuottajille tarkoitettua kyselylomakkeen, jotka vaativat markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaa, ja haki komissiolta kyseisen aseman myöntämistä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b alakohdan nojalla. Lisäksi se toimitti 30.4.2003 komissiolle myös täytettynä Kiinaan sijoittautuneille glyfosaatin tuottaja-viejille tarkoitettua kyselylomakkeen. Tämän jälkeen se vastasi useisiin komission lisätietoja koskeviin pyyntöihin ja EGA:n huomautuksiin, joissa tämä oli ilmoittanut vastustavansa kyseisen aseman myöntämistä Xinanchemille. Komissio teki lisäksi 2.–4.9.2003 tarkastuskäynnin kyseisen yhtiön toimipaikassa.
- 12 Komissio ilmoitti 5.12.2003 Xinanchemille aikovansa hylätä sen markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaa koskeneen hakemuksen. Kyseinen yhtiö esitti tätä ilmoitusta koskevat huomautuksensa 16. ja 23.12.2003. Komissio vahvisti 6.4.2004 päivätyssä kirjeessä päätöksensä kieltäytyä myöntämästä sille kyseistä asemaa. Komissio ilmoitti 7.4.2004 kantajalle ne olennaiset tosiseikat ja arvioinnit, joiden perusteella se aikoi esittää lopullisten polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden käyttöön ottamista. Xinanchem esitti tätä ilmoitusta koskevat huomautuksensa 19.4.2004.
- 13 Neuvosto antoi 24.9.2004 komission ehdotuksesta riidanalaisen asetuksen. Kyseisen asetuksen 13–17 perustelukappaleessa todetaan Xinanchemin tekemästä, markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaa koskevasta hakemuksesta seuraavaa:

”(13) Vaikka yrityksen osake-enemmistö oli yksityishenkilöiden omistuksessa, yrityksen pääteltiin olevan valtion hallinnassa, koska muiden kuin valtion omistuksessa olevien osakkeiden omistus oli varsin hajanaista, minkä lisäksi valtion osake-erä oli ylivoimaisesti suurin. Lisäksi valtiolliset osakkaat nimittivät hallintoneuvoston, jonka jäsenistä valtaosa oli joko valtion virkamiehiä tai valtionyritysten toimihenkilöitä. Tästä syystä pääteltiin, että valtio harjoitti merkittävää yritykseen kohdistuvaa valvontaa ja vaikutusvaltaa.

(14) Lisäksi kävi ilmi, että Kiinan valtio oli myöntänyt China Chamber of Commerce Metals, Minerals & Chemicals Importers and Exporters -nimiselle kauppakamarille (CCCMC) oikeuden vahvistaa sopimukset hyväksymismerkinnöin ja tarkastaa vientihinnat tullausta silmällä pitäen. Järjestelyyn kuului vähimmäishinnan vahvistaminen glyfosaatin viennille, ja siinä CCCMC pystyi estämään viennin, joka ei noudattanut näitä hintoja.

- (15) Neuvoa-antavan komitean kuulemisen jälkeen Xinanchemille päätettiin olla myöntämättä [markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaa], koska se ei täyttänyt kaikkia perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa säädettyjä edellytyksiä.
- (16) Koska Xinanchemille ei myönnetty [markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaa], se pyysi yksilöllistä kohtelua eli yksilöllisen polkumyymtimarginaalin määrittämistä sen omien vientihintojen perusteella. Komissio varmisti, että yritys oli tosiasiallisesti ja oikeudellisesti valtiosta riittävän riippumaton määrätäkseen itse vientihintansa.
- (17) Tässä yhteydessä pääteltiin, että Xinanchemiin kohdistui merkittävää valtion valvontaa tarkasteltavana olevan tuotteen vientihintojen määräämisen osalta 14 [perustelu]kappaleessa esitetyn mukaisesti. Tästä syystä pääteltiin, ettei Xinanchem täyttänyt yksilölliselle kohtelulle perusasetuksen 9 artiklan 5 kohdassa asetettuja vaatimuksia.”
- 14 Koska Xinanchemin markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen aseman myöntämistä koskeva hakemus oli hylätty, normaaliarvo vahvistettiin perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan mukaisesti yhden markkinataloutta toteuttavan kolmannen maan eli Brasilian liittotasavallan tuottajilta saatujen tietojen perusteella. Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan perusteella otettiin siis käyttöön 29,9 prosentin suuruinen lopullinen polkumyymintulli Kiinasta peräisin olevan glyfosaatin tuonnissa.

### **Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio**

- 15 Xinanchem nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 23.12.2004 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa se vaati riidanalaisen asetuksen kumoamista siltä osin kuin se koskee sitä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydyssä oikeudenkäynnissä olivat väliintulijoina yhtäältä kyseisen yhtiön vaatimuksia tukeva Association des utilisateurs et distributeurs de l'agrochimie européenne (jäljempänä Audace) ja toisaalta neuvoston vaatimuksia tukeva komissio.
- 16 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi valituksenalaisessa tuomiossa Xinanchemin ensimmäisen kanneperusteiden, joka nojautui siihen, että Euroopan unionin toimielimet olivat rikkoneet perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa, kun ne olivat kieltäytyneet myöntämästä sille markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaa. Se kumosi näin riidanalaisen asetuksen 1 artiklan kyseistä yhtiötä koskevilta osin tutkimatta muita tämän esittämiä kanneperusteita.
- 17 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi aluksi valituksenalaisen tuomion 38 ja 39 kohdassa olevan riidatonta, että markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asema oli evätty Xinanchemiltä ainoastaan siitä syystä, ettei se ollut osoittanut täyttävänsä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa mainittua edellytystä. Se lisäsi, että komissio oli katsonut, että muut tuon säännöksen toisessa, kolmannessa, neljännessä ja viidennessä luetelmakohdassa mainitut arviointiperusteet täyttyivät, eikä se ei ollut esittänyt lainkaan väitteitä kyseisen säännöksen ensimmäisen luetelmakohdan viimeisestä edellytyksestä, jonka mukaan huomattavien tuotantopanosten hintojen on heijastettava merkittävässä määrin niiden arvoa markkinoilla.
- 18 Sitten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki valituksenalaisen tuomion 43–109 kohdassa suorittamansa tarkastelun ensimmäisessä osassa väitteet, jotka koskivat riidanalaisen asetuksen 13 perustelukappaleessa esitettyjä eli niitä epäamisperusteita, jotka liittyivät valtion Xinanchemissä harjoittamaan määräysvaltaan ja jotka koskivat kyseisen yhtiön johdon nimittämistä ja kokoonpanoa.
- 19 Se totesi tästä valituksenalaisen tuomion 80–82 kohdassa, että neuvosto ja komissio olivat todenneet kyseisen yhtiön osakeomistuksen jakautumista koskevien huomioiden perusteella ainoastaan, että valtiolla oli määräysvalta yhtiössä, ilman että ne olisivat lausuneet mitään siitä, millä tavoin tätä



määräysvaltaa harjoitettiin tai voitiin harjoittaa käytännössä, ja että oli selvitettävä, merkitsikö tällainen määräysvalta välttämättä sitä, että kyseessä on perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettu ”merkittävä valtion puuttuminen”.

- 20 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tästä valituksenalaisen tuomion 84 ja 85 kohdassa, että kyseisen säännöksen sanamuodosta käy selvästi ilmi, että merkittävää valtion puuttumista on arvioitava suhteessa tapaan, jolla yrityksen ”hintoja, kustannuksia sekä tuotantopanoksia” koskevat päätökset tehdään. Kyseisessä säännöksessä nimittäin edellytetään, että kyseinen tuottaja osoittaa, että sen päätökset tehdään ”markkinoihin perustuvien – – viitteiden perusteella” ja ”ilman valtion merkittävää puuttumista”. Näin ollen valtion toimintaa, joka ei ole omiaan vaikuttamaan näihin päätöksiin, ei voida pitää kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna ”merkittävänä puuttumisena”. Kun lisäksi otetaan huomioon säännöksen sanamuoto, sen päämäärät ja asiayhteys, merkittävän valtion puuttumisen käsitettä ei voida rinnastaa kaikkeen vaikutusvaltaan yrityksen toimintaan tai kaikkeen osallistumiseen yrityksen päätöksentekoprosessiin, vaan se on ymmärrettävä sellaiseksi valtiovallan toiminnaksi, joka on omiaan tekemään yrityksen päätöksistä yhteensoveltumattomia markkinatalouden olosuhteiden kanssa.
- 21 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli tästä valituksenalaisen tuomion 88 kohdassa, että kyseisellä edellytyksellä pyritään selvittämään, ovatko asianomaisten vientiä harjoittavien tuottajien merkityksellisten päätösten taustalla olleet puhtaasti sellaiset liiketoiminnalliset näkökohdat, jotka ovat tyypillisiä markkinatalousolosuhteissa toimivalle yritykselle, vai vääristävätkö päätöksiä muut, valtiojohtoisille talousjärjestelmille tyypilliset näkökohdat.
- 22 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi lisäksi valituksenalaisen tuomion 89 ja 90 kohdassa, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa tulkittaessa ja sovellettaessa on syytä ottaa huomioon se, että siinä tarkoitettuja maita ei niiden toteuttamista uudistuksista huolimatta pidetä markkinatalousvaltioina ja että on perusteltua, että neuvosto ja komissio, kun ne tutkivat kyseisen maan tuottajan esittämiä todisteita, ottavat huomioon sen, että yritys on valtion määräysvallassa.
- 23 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lisäsi tähän valituksenalaisen tuomion 91 ja 92 kohdassa, että valtion määräysvalta, sellaisena kuin sen on todettu vallitsevan esillä olevassa asiassa, ei kuitenkaan ole sellaisenaan yhteensoveltumaton sen kanssa, että kyseessä oleva yritys tekee liiketoiminnalliset päätöksensä markkinatalousolosuhteissa. Neuvoston puoltama lähestymistapa, jossa valtion määräysvalta rinnastetaan ”merkittävään valtion puuttumiseen”, johtaa siihen, että valtion määräysvallassa olevilta yhtiöiltä evätään lähtökohtaisesti mahdollisuus markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaan siitä riippumatta, missä konkreettisessa tilanteessa ne toimivat, ja sen tueksi esitystä näytöstä.
- 24 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi tästä valituksenalaisen tuomion 93 kohdassa, että neuvoston väitteillä, jotka koskevat Xinanchemin johdon jäsenten nimittämistä ja sen kokoonpanoa, ei voida asian aineiston perusteella asettaa kyseenalaiseksi sitä, että valtion yhtiössä käyttämä määräysvalta pysyy tavanomaisten markkinamekanismien mukaisissa rajoissa.
- 25 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli tästä valituksenalaisen tuomion 97 kohdassa, että koska valtion määräysvaltaa koskevaa perustetta ei nimenomaisesti mainita perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa mainittujen edellytysten joukossa ja koska tällainen määräysvalta ei yksin riitä osoittamaan, että kyseessä olisi tässä säännöksessä tarkoitettu ”merkittävä valtion puuttuminen”, neuvoston lähestymistapa on ristiriidassa sen järjestelmän kanssa, jonka se on itse perustanut. Muistutettuaan ensin saman tuomion 99 kohdassa, että todistustaakka kuuluu tuottajalle, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korosti, että Xinanchem oli toimittanut useita todisteita, jotka oli kuitenkin katsottu merkityksettömiksi tämän lähestymistavan vuoksi. Se katsoi valituksenalaisen tuomion 102 kohdassa, ettei riidanalaisen asetuksen 13 perustelukappaleessa mainituilla seikoilla näin ollen voitu perustella neuvoston päätelmää.

- 26 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hyväksyi valituksenalaisen tuomion 109 kohdassa Xinanchemin väitteet, jotka koskivat valtion tässä yhtiössä harjoittamaan määräysvaltaan ja yhtiön johdon nimittämiseen ja kokoonpanoon liittyvää neuvoston arviointia. Se ei sitä vastoin ratkaissut kysymystä siitä, olivatko kyseisen yhtiön esittämät todisteet riittäviä osoittamaan, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetty edellytys täyttyi, koska se katsoi kyseisen arvioinnin kuuluvan neuvostolle ja komissiolle.
- 27 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki lopuksi valituksenalaisen tuomion 110–159 kohdassa olevassa tarkastelun toisessa osassa väitteet, jotka liittyivät riidanalaisen asetuksen 14 ja 17 perustelukappaleesta ilmeneviin epäämisperusteisiin eli vientihinnan vahvistamista koskeviin perusteisiin.
- 28 Hylättyään ensin valituksenalaisen tuomion 114–120 kohdassa näistä väitteistä ensimmäisen, jonka mukaan neuvosto oli tulkinnut perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohtaa väärin katsoessaan, että vientiin tapahtuvalla myynnillä on merkitystä markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen aseman myöntämistä koskevaa hakemusta tutkittaessa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki toisen väitteen, jonka mukaan kyseisen yhtiön vientihinnan vahvistamista koskevassa neuvoston arvioinnissa oli ilmeinen virhe.
- 29 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistutti ensin valituksenalaisen tuomion 137 kohdassa, että Xinanchemin tehtävänä oli ollut todistaa, että se oli vientiin tapahtuneessa myynnissään noudattanut markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen menettelytapoja ja että se kykeni etenkin vapaasti päättämään vientihinnoista puhtaasti liiketoiminnallisten näkökohtien perusteella ja ilman merkittävää valtion puuttumista. Tämän jälkeen se totesi kyseisen tuomion 139 kohdassa, että toimielimet olivat katsoneet, että järjestelyllä, jossa metallien, mineraalien ja kemiallisten valmisteiden viejiä ja tuojia edustava Kiinan kauppakamari (jäljempänä CCCMC) vahvisti vientisopimukset hyväksymismerkinnöillään, valtio käytti merkittävää määräysvaltaa kyseisessä yhtiössä. Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 140 kohdassa, että sen oli selvitettävä, olivatko toimielimet voineet kyseisen yhtiön tutkimuksessa esittämien todisteiden perusteella katsoa ilmeiseen arviointivirheeseen syyllistymättä, että kyseisen järjestelyn perusteella voitiin todeta, ettei viimeksi mainittu ollut kyennyt osoittamaan täyttävänsä tätä edellytystä.
- 30 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi aluksi valituksenalaisen tuomion 141 kohdassa Xinanchemin ilmoituksista, joita CCCMC:n esite ja EGA:n kirje tukivat, ilmenevän, että kyseessä oleva järjestelmä oli otettu käyttöön hallituksesta riippumattoman CCCMC:n jäsenenä olevien glyfosaatin tuottajien aloitteesta ja että järjestelmän tarkoituksena oli helpottaa niiden sopeuttamista polkumyynnitilainsäädäntöön ja auttaa niitä varautumaan tähän liittyviin kanteluihin. Kiinan hallitus oli tämän päämäärän saavuttamiseksi päättänyt myöntää CCCMC:lle oikeuden vahvistaa vientisopimukset hyväksymismerkinnöin ja tarkistaa vientihinnat tulliselvitystä varten.
- 31 Toiseksi se totesi kyseisen tuomion 142 kohdassa asiakirja-aineistosta ja CCCMC:n asiakirjoista ilmenevän, että glyfosaatin tuottajaryhmän jäsenet vahvistivat itse hinnan.
- 32 Kolmanneksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 143–150 kohdassa, että Xinanchem oli esittänyt useita todisteita, muiden muassa sen itsensä ja CCCMC:n antamia ilmoituksia sekä vientiin liittyviä laskuja ja sopimuksia, joilla se oli osoittanut, että kyseessä oleva hinta ei ollut sitova tutkimusajanjaksolla ja että se kykeni vapaasti vahvistamaan vientihinnat kyseisen ryhmän jäsenten vahvistamaa hintaa alemmalle tasolle.
- 33 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätteli tästä valituksenalaisen tuomion 151 kohdassa, että näillä todisteilla voitiin osoittaa, ettei valtio ollut velvoittanut käyttämään vientisopimusten hyväksymismerkintöjä koskevaa järjestelyä, että CCCMC:n jäsenenä olevat glyfosaatin tuottajat olivat itse vahvistaneet hinnan ja ettei tästä ollut tosiasiallisesti aiheutunut rajoituksia Xinanchemin vientitoiminnalle. Näin ollen se katsoi, etteivät toimielimet voineet, asettamatta kyseenalaiseksi näiden

todisteiden todistusvoimaa tai riittävyttä, katsoa ilmeiseen arviointivirheeseen syyllystymättä, että valtio oli tällä järjestelyllä käyttänyt merkittävää määräysvaltaa kyseisen tuotteen hinnan vahvistamisessa ja että järjestelyä oli pidettävä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luettelukohdassa tarkoitettuna ”merkittävänä valtion puuttumisena”.

- 34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin korosti sitten valituksenalaisen tuomion 152–159 kohdassa, että toimielimet eivät olleet kiistäneet näitä todisteita tai toteamuksia, ja se katsoi, etteivät viimeksi mainittujen CCCMC:n asemasta esittämät arvioinnit riittäneet perusteeksi markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen aseman epäämiselle, kun Xinanchemin tutkimuksen aikana esittämät seikat otettiin huomioon. Se hyväksyi näin ollen väitteen, jonka mukaan neuvosto oli kyseisen yhtiön vientihintaa vahvistaessaan tehnyt ilmeisen arviointivirheen.
- 35 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi lopuksi valituksenalaisen tuomion 160 kohdassa siitä neuvoston väitteestä, jonka mukaan Xinanchemin olisi asian voittaakseen pitänyt osoittaa, että ilmeinen arviointivirhe rasitti kokonaispäätelmää, jonka neuvosto oli tehnyt merkittävän valtion puuttumisen olemassaolosta, etteivät riidanalaisen asetuksen 13, 14 ja 17 perustelukappaleessa esitetyt perusteet voineet yhdessäkään tarkasteltuina perustella markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen aseman epäämistä. Muistutettuaan ensin päätelmästä, jonka mukaan toimielimet eivät olleet ottaneet huomioon kaikkia kyseisen yhtiön esittämiä merkityksellisiä todisteita, se totesi, että näin tehdyt virheet rasittivat myös neuvoston kokonaispäätelmää.

### **Unionin tuomioistuimessa käydyin oikeudenkäynnin aikana tapahtuneet seikat**

- 36 EGA:n vaatimuksesta komissio aloitti 29.9.2009 riidanalaisen asetuksen voimassaolon päättymisen vuoksi uudelleentarkastelua koskevan menettelyn kehottaen niitä vientiä harjoittavia tuottajia, joita asia koski, näiden joukossa myös Xinanchemiä, toimimaan siinä yhteistyössä. Koska kyseinen yhtiö katsoi, ettei sillä ollut valituksenalaisen tuomion vaikutuksesta velvollisuutta osallistua tähän uudelleentarkastelumenettelyyn, se teki unionin tuomioistuimelle 30.12.2009 välitoimihakemuksen, jossa se vaati, ettei valituksenalaisen tuomion oikeusvaikutusten alkamista lykättäisi siihen asti, kunnes neuvoston siitä tekemä valitus ratkaistaisiin.
- 37 Neuvosto antoi 11.2.2010 täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 126/2010 (EUVL L 40, s. 1), jolla se jatkoi asetuksella (EY) N:o 1683/2004 käyttöön otetun lopullisen polkumyyntitullin suspendoimista yhdellä vuodella. Tämä jatkaminen oli jatkoa asetuksella (EY) N:o 1683/2004 käyttöön otetun lopullisen polkumyyntitullin suspendoimisesta 14.5.2009 tehdyille komission päätökselle 2009/383/EY (EUVL L 120, s. 20), jossa määrättiin yhdeksän kuukauden pituisesta suspendoimisesta.
- 38 Neuvosto antoi 13.12.2010 Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan glyfosaatin tuontia koskevan polkumyyntin vastaisen menettelyn päättämisestä täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 1187/2010 (EUVL L 332, s. 31), jolla sen 17.12.2010 tapahtuneesta voimaantulosta lukien kumottiin tähän tuontiin liittyvät polkumyyntin vastaiset toimenpiteet ja päätettiin sitä koskeva menettely.
- 39 Unionin tuomioistuimen presidentti katsoi asiassa C-337/09 P-R, neuvosto vastaan Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group, 18.5.2011 antamassaan määräyksessä, että asetuksen N:o 1187/2010 antamisen takia lausunnon antaminen välitoimihakemuksesta raukeaa.

### **Osapuolten vaatimukset**

- 40 Neuvosto ja komissio vaativat, että unionin tuomioistuin
- ensisijaisesti kumoaa valituksenalaisen tuomion ja hylkää kanteen, jonka Xinanchem on nostanut riidanalaisen asetuksen kumoamiseksi



- toissijaisesti palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen ja
- velvoittaa Xinanchemin korvaamaan oikeudenkäyntikulut molemmissa oikeusasteissa.

41 Xinanchem vaatii, että unionin tuomioistuin

- ensisijaisesti jättää valituksen kokonaisuudessaan tutkittavaksi ottamatta tai toissijaisesti hylkää sen perusteettomana
- tai ainakin siinä tapauksessa, että unionin tuomioistuin päättää hyväksyä valituksen kokonaan tai osittain, vahvistaa unionin yleisen tuomioistuimen päätöksen, jonka mukaan toimielimet eivät ole kunnioittaneet puolustautumisoikeuksia, ja kumoaa tällä perusteella riidanalaisen päätöksen 1 artiklan sitä koskevilta osin, ja
- velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

42 Audace vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää ensimmäisen valitusperusteen ja velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

## Valitus

43 Neuvosto riitauttaa kolmessa valitusperusteessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arvioinnit, jotka liittyvät riidanalaisen asetuksen 13 perustelukappaleessa esitettyihin epäämisperusteisiin ja siis vaikutukseen, joka aiheutui siitä, että valtio omisti Xinanchemin osakkeita, kyseisen asetuksen 14 ja 17 perustelukappaleessa esitettyihin epäämisperusteisiin ja siis järjestelyyn, jonka mukaisesti CCCMC vahvisti vientisopimukset hyväksymismerkinnöillä, ja neuvoston perusteluun, jonka mukaan näiden perusteiden erillinen riitauttaminen ei riittänyt.

### *Tutkittavaksi ottaminen*

Asetuksen N:o 1187/2010 antamisen seuraukset

44 Unionin tuomioistuimen kehotettua neuvostoa esittämään täsmennyksiä tämä on 25.1.2011 päivätyssä kirjeessä todennut pysyttävänsä valituksensa kahdesta syystä. Valituksen peruuttamisesta aiheutuisi ensinnäkin se, että riidanalainen asetus kumoutuisi ex tunc Xinanchemiä koskevilta osiltaan, kun taas tilanteessa, jossa valitus hyväksyttäisiin, kyseinen asetus olisi täysin pätevä sen asetuksella N:o 1187/2010 tapahtuneeseen kumoamiseen saakka. Toiseksi valituksenalaisessa tuomioissa käsitellään perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan tulkintaa koskevia tärkeitä periaatteellisia kysymyksiä, joiden vaikutukset menevät nyt käsiteltävää asiaa pidemmälle.

45 Edellä mainitussa asiassa neuvosto vastaan Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group annetun määräyksen antamisen jälkeen Xinanchem on 29.6.2011 päivätyssä kirjeessään vaatinut unionin tuomioistuinta toteamaan, että lausunnon antaminen valituksesta raukeaa. Se katsoo, että tätä edellyttää etenkin kyseisen määräyksen 44 kohta, jonka mukaan intressi saada välitoimihakemukseen aiheen antaneen tilanteen kaltaisissa tilanteissa tulevaisuudessa mahdollisesti esitettävät kysymykset ratkaistuksi ei ole riittävä peruste sen pysyttämiseksi.

46 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuin voi jättää valituksen tutkimatta, kun unionin yleisen tuomioistuimen tuomion jälkeisen tapahtuman vuoksi tuomio ei enää ole valittajan kannalta epäedullinen. Valittajalla on nimittäin oikeussuojan tarve vain, jos valituksen lopputulos voi tuottaa valittajalle etua (ks. asia C-19/93 P, Rendo ym. v. komissio, tuomio 19.10.1995, Kok., s. I-3319,

13 kohta; asia C-111/99 P, Lech-Stahlwerke v. komissio, määräys 25.1.2001, Kok., s. I-727, 18 kohta ja asia C-503/07 P, Saint-Gobain Glass Deutschland v. komissio, määräys 8.4.2008, Kok., s. I-2217, 48 kohta).

- 47 On todettava, ettei asetuksen N:o 1187/2010 antaminen ole mitenkään poistanut valituksenalaisesta tuomiosta neuvostolle aiheutuvia seurauksia.
- 48 Valituksenalaisella tuomiolla on nimittäin kumottu riidanalainen päätös Xinanchemiä koskevilta osiltaan ex tunc vaikutuksin, mikä tarkoittaa, että – ellei unionin tuomioistuin kumoaa kyseistä tuomiota – olettamana on, että kyseinen asetus ei ole koskaan vaikuttanut mainittuun yhtiöön. Riidanalainen asetus on sitä vastoin kumottu asetuksella N:o 1187/2010 vasta sen voimaantuloajankohdasta eli 17.12.2010 lähtien.
- 49 Näin ollen on niin, että jos unionin tuomioistuin hyväksyisi neuvoston valituksen ja hylkäisi Xinanchemin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa riidanalaisesta asetuksesta nostaman kumoamiskanteen, tästä seuraisi, että asetus tuottaisi kaikki oikeusvaikutuksensa unionin oikeusjärjestyksessä antamispäivänsä (24.9.2004) ja kumoamispäivänsä (17.12.2010) välisenä ajanjaksona. On siis kiistatonta, että valituksen lopputulos voi tuottaa neuvostolle etua.
- 50 Tilanne eroaa näin perustavalla tavalla tilanteesta, josta oli kyse edellä mainitussa asiassa neuvosto vastaan Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group ja jolle oli ominaista se, että Xinanchemin välitoimihakemuksensa tueksi esittämät syyt olivat lakanneet olemasta asetuksen N:o 1187/2010 voimaantuloahetkestä lähtien, joten kyseinen hakemus perustui tuosta hetkestä lähtien yksinomaan siihen intressiin, joka esitettyjen oikeudellisten kysymysten ratkaisemisella voisi olla tulevaisuudessa samankaltaisissa tilanteissa, ja hypoteettiseen riskiin siitä, että komissio saattaisi tulevaisuudessa päättää aloittaa Kiinasta peräisin olevan glyfosaatin tuontia koskevan polkumyyntimenettelyn uudelleen (ks. kyseisen määräyksen 39–48 kohta).
- 51 Tähän on vielä lisättävä, ettei myöskään vaikuta siltä, että asianosaisten välinen riita olisi päättynyt asetuksen N:o 1187/2010 antamiseen ja että valitus olisi näin ollen tämän vuoksi menettänyt kohteensa (ks. analogisesti mm. asia C-498/01 P, SMHV v. Zapf Creation, määräys 1.12.2004, Kok., s. I-11349, 12 kohta ja asia C-27/09 P, Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, tuomio 21.12.2011, Kok., s. I-13427, 48 kohta).
- 52 Neuvosto pysyy väitteessään, jonka mukaan markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen aseman epäminen Xinanchemiltä oli perusteltua ja jonka mukaan riidanalaisesta asetuksesta olisi pitänyt soveltaa kyseiseen yhtiöön sen kumoamisajankohtaan saakka.
- 53 Edellä olevasta seuraa, ettei asetuksen N:o 1187/2010 antamisesta aiheudu, ettei valitusta voitaisi ottaa tutkittavaksi.

#### Muut perustelut tutkimatta jättämiselle

- 54 Xinanchem väittää, ettei valitusta voida ottaa tutkittavaksi siitä syystä, että neuvosto riitauttaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tosiseikoista esittämät toteamukset ja todisteisiin liittyvät arvioinnit ilmoittamatta, minkä oikeudellisen virheen tämä oli tehnyt.
- 55 Tästä on tärkeää muistuttaa, että SEUT 256 artiklasta ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta ilmenee, että ainoastaan unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen yhtäältä määrittämään tosiseikaston ja toisaalta arvioimaan tätä tosiseikastoa. Ainoastaan silloin, kun unionin tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta ilmenee, että unionin yleinen tuomioistuin on määrittänyt tosiseikaston virheellisesti tai että sen tueksi esitetty selvitysaineisto on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tosiseikkojen määrittäminen ja

selvitysaineiston arviointi ovat sellaisia oikeuskysymyksiä, jotka kuuluvat unionin tuomioistuimen muutoksenhakutuomioistuimena harjoittaman valvonnan piiriin. Unionin tuomioistuin on SEUT 256 artiklan nojalla sitä vastoin toimivaltainen harjoittamaan tämän tosiseikaston oikeudelliseen luonnehdintaan ja unionin yleisen tuomioistuimen sen pohjalta tekemiin oikeudellisiin päätelmiin kohdistuvaa valvontaa (ks. vastaavasti mm. asia C-440/07 P, komissio v. Schneider Electric, tuomio 16.7.2009, Kok., s. I-6413, 103 ja 104 kohta ja asia C-352/09 P, ThyssenKrupp Nirosta v. komissio, tuomio 29.3.2011, Kok., s. I-2359, 179 ja 180 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 56 Neuvosto moitti ensimmäisessä valitusperusteessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta siitä, että se on tulkinnut väärin perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa ja että se on kyseisen tulkinnan perusteella luonnehtinut väärin riidanalaisessa asetuksessa todettuja tosiseikkoja ja erityisesti sitä, että Xinanchem oli de facto valtion määräysvallassa, kun se on katsonut, etteivät ne yksin riittäneet osoittamaan kyseisessä säännöksessä tarkoitetun ”merkittävän valtion puuttumisen” olemassaoloa eivätkä siihen, että kyseiseltä yhtiöltä evättäisiin markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asema ottamatta huomioon sen toimittamia todisteita.
- 57 Tämä peruste ei siis liity unionin yleisen tuomioistuimen suorittamaan tosiseikkojen määrittämiseen tai selvitysaineiston arviointiin, vaan se liittyy oikeussäännön tulkintaan ja sen soveltamiseen neuvoston toteamiin tosiseikkoihin.
- 58 Toinen valitusperuste liittyy muun muassa siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on sivuuttanut sen laajan harkintavallan, joka neuvostolla ja komissiolla on, kun ne arvioivat perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa säädettyjä perusteita, koska se on todennut niiden tehneen ilmeisen virheen arvioidessaan järjestelyä, jossa CCCMC vahvisti vientisopimukset hyväksymismerkinnöillään. Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 33 kohdassa, se, miten laajalle unionin toimielinten harkintavalta ulottuu arvioitaessa monitahoisia taloudellisia asiayhteyksiä ja mihin tässä yhteydessä on vedettävä unionin tuomioistuinten harjoittaman valvonnan raja, on oikeuskysymys, joka unionin tuomioistuimen muutoksenhakutuomioistuimena on ratkaistava.
- 59 Kolmannesta valitusperusteesta on todettava, että neuvosto vetoaa sen tueksi niihin samoihin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tekemiin oikeudellisiin virheisiin, joihin ensimmäinen ja toinen valitusperuste perustuvat. Tämän tuomion 56–58 kohdassa esitetyt seikat ovat näin ollen sovellettavissa myös kolmanteen perusteeseen.
- 60 Lisäksi Xinanchem tukee väitettään, jonka mukaan valitusta ei voida ottaa tutkittavaksi, toteamalla, että neuvosto pyrkii saamaan hyväksytyksi oman tulkintansa perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisestä luetelmakohdasta sellaisena kuin se oli sitä soveltanut hallinnollisessa tutkimuksessa ja puolustanut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käydyssä oikeudenkäynnissä, mutta viimeksi mainittu ei ollut tätä tulkintaa kuitenkaan hyväksynyt. Valituksessa siis ainoastaan toistetaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa jo esitetyt perustelut.
- 61 Tästä on riittävää todeta, että kun valittaja riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen tekemän unionin oikeuden tulkinnan tai soveltamisen, ensimmäisessä oikeusasteessa tutkitut oikeuskysymykset voidaan valitusasiassa käsitellä uudelleen. Muutoksenhakumenettelyn tarkoitus jäisi nimittäin osaksi toteutumatta, jollei valittaja voisi tällä tavoin perustaa valitustaan perusteisiin ja perusteluihin, jotka on jo esitetty unionin yleisessä tuomioistuimessa (ks. C-425/07 P, AEPI v. komissio, tuomio 23.4.2009, Kok., s. I-3205, 24 kohta ja asia C-54/09 P, Kreikka v. komissio, tuomio 29.7.2010, Kok., s. I-7537, 43 kohta).
- 62 Tästä seuraa, että valitus on otettava tutkittavaksi.

### *Asiakysymys*

Ensimmäinen valitusperuste, joka liittyy vaikutukseen, joka aiheutui siitä, että valtio omisti Xinanchemin osakkeita

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 63 Neuvosto ja komissio väittävät, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien on tulkinut väärin perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettua käsitettä ”merkittävä valtion puuttuminen” katsoessaan, ettei se seikka, että osakkeiden jakautuminen mahdollisti sen, että valtiolliset osakkaat käyttivät Xinanchemissa määräysvaltaa, ole automaattisesti rinnastettavissa tällaiseen puuttumiseen.
- 64 Tällainen tulkinta on niiden mukaan ensinnäkin kyseisen säännöksen sanamuodon vastainen, ja sillä tehdään tyhjäksi vaatimus, jonka mukaan merkittävän valtion puuttumisen on oltava itsenäinen arviointiperuste. Toiseksi kyseinen tulkinta ei vastaa sanan ”merkittävä” tavanomaista merkitystä, jolla viitataan valtion puuttumisen voimakkuuteen eikä sen laatuun tai vaikutukseen. Kolmanneksi se on vastoin vaatimusta, jonka mukaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohtaa on poikkeussäännöksenä tulkittava suppeasti. Neljänneksi unionin yleisen tuomioistuimen tulkinnassa sivuutetaan se seikka, että kyseistä säännöstä on tulkittava perusasetuksen 9 artiklan 5 kohdan valossa ja ettei markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaa voida myöntää tuottajalle, joka ei täytä edes yksilöllisen kohtelun saamiselle asetettuja edellytyksiä. Viidenneksi unionin yleisen tuomioistuimen antamalla tulkinnalla päädytään todistustaakan kääntämiseen ja lopputulokseen, jota on mahdotonta toteuttaa.
- 65 Xinanchem ja Audace katsovat, että neuvoston ja komission esittämät perustelut ovat perusteettomia ja että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien on aivan oikein hylännyt näiden toimielinten puoltaman tulkinnan siitä syystä, että sillä päädyttäisiin ottamaan käyttöön edellytyksiä, jotka menevät perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädettyjä edellytyksiä pidemmälle.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 66 Aluksi on todettava, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan mukaan on niin, että poiketen siitä, mitä saman artiklan 1–6 kohdassa säädetään, muussa kuin markkinatalousmaista peräisin olevassa tuonnissa normaaliarvo määritetään kolmannessa maassa, joka on markkinatalousmaa, käytettävän hinnan tai laskennallisen arvon perusteella. Tällä säännöksellä pyritään näin siihen, ettei sellaisissa maissa, jotka eivät ole markkinatalousmaita, voimassa olevia hintoja ja kustannuksia oteta huomioon, koska nämä muuttujat eivät näissä maissa perustu markkinavoimien normaaliin vaikutukseen (ks. asia C-26/96, Rotexchemie, tuomio 29.5.1997, Kok., s. I-2817, 9 kohta ja asia C-338/10, GLS, tuomio 22.3.2012, 20 kohta).
- 67 Mainitun artiklan 7 kohdan b alakohdan mukaan kuitenkin muun muassa Kiinasta peräisin olevaa tuontia koskevassa polkumyyntitutkimuksessa normaaliarvo määritetään perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan mukaisesti, jos voidaan yhden tai useamman tutkimuksen kohteena olevan tuottajan asianmukaisesti perusteltujen vaatimusten perusteella sekä saman 7 kohdan c alakohdassa olevien perusteiden ja menettelyjen mukaisesti osoittaa, että kyseinen tuottaja tai kyseiset tuottajat toimivat markkinatalousolosuhteissa asianomaisen samankaltaisen tuotteen valmistuksen ja myynnin osalta.

- 68 Asetuksen N:o 905/98 neljännestä ja viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohdan ottamista perusasetukseen perusteltiin sillä, että muun muassa Kiinan kansantasavallassa tehdyt uudistukset olivat perusteellisesti muuttaneet kyseisen maan taloutta, ja se oli johtanut sellaisten yritysten syntyyn, joita koskevat markkinatalousolosuhteet, joten kyseisessä maassa ei enää ollut sellaista talousjärjestelmää, jonka takia vertailumaan menetelmän systemaattinen käyttäminen oli ollut perusteltua.
- 69 Koska Kiinan kansantasavalta ei kuitenkaan näistä uudistuksista huolimatta edelleenkään ole markkinatalousmaa, jonka vientiin sovellettaisiin automaattisesti perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdan säännöksiä, saman artiklan 7 kohdan c alakohdan mukaan jokaisen tuottajan, joka toivoo näitä sääntöjä sovellettavan itseensä, on esitettävä viimeksi mainitussa säännöksessä mainitun kaltaiset riittävät todisteet siitä, että se toimii markkinatalousolosuhteissa.
- 70 Neuvoston ja komission on arvioitava, riittävätkö kyseisen tuottajan toimittamat seikat osoittamaan mainitussa 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa asetettujen edellytysten täyttymisen siten, että sille voidaan myöntää markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asema, ja unionin tuomioistuimen on tarkistettava, ettei tämä arvio ole ilmeisen virheellinen (ks. asia C-249/10 P, Brosmann Footwear (HK) ym. v. neuvosto, tuomio 2.2.2012, 32 kohta).
- 71 On kiistatonta, että Xinanchemiltä on tässä tapauksessa evätty markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asema pelkästään sillä perusteella, ettei se ollut osoittanut täyttävänsä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädettyä arviointiperustetta, vaikka komissio oli katsonut muiden perusteiden täytyvän.
- 72 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan mukaan tuottajan on esitettävä riittävät todisteet osoittaakseen, että sen 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 huomattavien tuotantopanosten kustannukset heijastavat merkittävässä määrin niiden arvoa markkinoilla.
- 73 Kyseisessä säännöksessä asetetaan siis yhtäältä kaksi edellytystä tuottajan tietyille kaupallisille päätöksille ja toisaalta yksi edellytys huomattavista tuotantopanoksista aiheutuville tosiasiallisille kustannuksille.
- 74 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 39 kohdassa toteaa, komissio ei ollut esittänyt lainkaan väitteitä edellytyksestä, jonka perusteella tärkeimpien tuotantopanosten kustannusten on heijastettava merkittävässä määrin niiden arvoa markkinoilla. Asianosaiset ovat siis eri mieltä yksinomaan kyseisten kahden edellytyksen tulkinnasta ja arvioinnista; niiden mukaan tuottajan on tehtävä hintoja, kustannuksia ja tuotantopanoksia koskevat päätökset markkinoihin perustuvien viitteiden perusteella sekä ilman merkittävää valtion puuttumista tässä suhteessa.
- 75 Neuvosto ja komissio riitauttavat tarkemmin ottaen sen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tulkinnan, joka koskee näistä kahdesta edellytyksestä jälkimmäistä, väittäen pääasiallisesti, että riidanalaisen asetuksen 13 perustelukappaleessa kuvatun kaltainen valtion määräysvalta on automaattisesti rinnastettavissa perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuun ”merkittävään valtion puuttumiseen”. Näin ollen – ja toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on katsonut – neuvosto ja komissio olivat perustellusti evänneet Xinanchemiltä markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen aseman ottamatta huomioon todisteita, jotka kyseinen yhtiö oli esittänyt osoittaakseen, että sen hintoja ja tuotantopanosten kustannuksia koskevat päätökset oli tehty kyseisten kahden edellytyksen mukaisesti.



- 76 Neuvosto on riidanalaisen asetuksen 13 perustelukappaleessa todennut, että vaikka Xinanchemin osake-enemmistö oli yksityishenkilöiden omistuksessa, yritys oli valtion määräysvallassa, koska muiden kuin valtion omistuksessa olevien osakkeiden omistus oli varsin hajanaista, minkä lisäksi valtion osake-erä oli ylivoimaisesti suurin. Samassa perustelukappaleessa täsmennetään, että lisäksi valtiolliset osakkaat nimittivät johdon, jonka jäsenistä valtaosa oli joko valtion virkamiehiä tai valtionyritysten toimihenkilöitä.
- 77 Tästä viimeisestä toteamuksesta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 94 ja 95 kohdassa ensinnäkin johdon nimittämistä koskevasta väitteestä, että asiakirja-aineistosta ilmeni sen liittyvän siihen, että yksityisten osakkuuksien laajan hajautumisen vuoksi valtiollisilla osakkailla on mahdollisuus määräysvaltaan osakkaiden kokouksissa, joissa johdon jäsenet valitaan, joten nämä osakkaat päättävät käytännössä johdon kokoonpanosta; neuvosto ja komissio eivät ole tätä riitauttaneet. Toiseksi väitteestä, jonka mukaan valtaosa jäsenistä oli joko valtion virkamiehiä tai valtionyritysten toimihenkilöitä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi, että sekin perustui pelkästään siihen, että valtiolla on määräysvalta Xinanchemissä, ja muun muassa siihen, että kolme sen yhdeksästä jäsenestä oli palvelussuhteessa kyseiseen yhtiöön tai oli tehnyt sen kanssa palvelusopimuksen.
- 78 On todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on muun muassa valituksenalaisen tuomion 98 ja 107 kohdassa aivan oikein katsonut, että nyt esillä olevassa asiassa todetun kaltaista valtion määräysvaltaa ei lähtökohtaisesti voida rinnastaa perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuun ”merkittävään valtion puuttumiseen”, eikä se siis voi vapauttaa neuvostoa ja komissiota velvollisuudesta ottaa huomioon asianomaisen tuottajan esittämiä todisteita siitä, millaisessa tosiasiallisessa, oikeudellisessa ja taloudellisessa konkreettisessa tilanteessa se toimii.
- 79 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisen luetelmakohdan sanamuodosta ilmenee selvästi, ettei kyseinen säännös koske kaikenlaista valtion puuttumista tuottajayritysten toimintaan vaan yksinomaan puuttumista yritysten hintoja, kustannuksia ja tuotantopanoksia koskeviin päätöksiin.
- 80 Lisäksi jo se, että sanaa ”puuttuminen” on käytetty, osoittaa, ettei riitä, että valtiolla voi olla tietty vaikutusvalta mainittuihin päätöksiin, vaan että sillä tarkoitetaan todellista sekaantumista niihin.
- 81 Hintoja, kustannuksia ja tuotantopanoksia koskeviin tuottajan päätöksiin puuttumisen on lisäksi oltava ”merkittävää”. On siis kiistatonta, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäinen luetelmakohta sallii, kuten neuvosto ja komissio ovat myöntäneetkin, tietynasteisen valtion puuttumisen näihin päätöksiin.
- 82 Sitä, onko valtion puuttuminen kyseisiin päätöksiin merkittävää vai ei, on arvioitava suhteessa kyseisen säännöksen tavoitteeseen, jona on varmistaa, että tuottaja toimii markkinatalousolosuhteissa ja että etenkin sille aiheutuvat kustannukset ja sen soveltamat hinnat määräytyvät vapailla markkinoilla. Näin ollen sellaista valtion puuttumista, joka ei luonteeltaan eikä vaikutukseltaan ole sellaista, että se voisi tehdä tuottajan hintoja, kustannuksia ja tuotantopanoksia koskevista päätöksistä yhteensoveltumattomia markkinatalousolosuhteille asetettujen edellytysten kanssa, ei voida pitää merkittävänä.
- 83 Nyt esillä olevassa asiassa on syytä todeta, että kyseisten toimielinten vetoama ja etenkin riidanalaisen asetuksen 13 perustelukappaleessa esille tuotu valtion määräysvalta ei ole luonteeltaan yhteensoveltumaton markkinatalousolosuhteiden kanssa. Vaikka lisäksi se seikka, että osakkeiden jakautuminen mahdollistaa sen, että valtiolliset osakkaat – vaikka ne olisivat vähemmistössäkkin – käyttävät Xinanchemin yhtiökokouksessa tosiasiallista määräysvaltaa ja nimittävät näin johdon, tosin antaakin valtiolle tietyn määräysvallan tässä yhtiössä, siitä ei kuitenkaan aiheudu, että valtio puuttuisi tosiasiallisesti ja kaiken lisäksi merkittävästi viimeksi mainitun hintoja, kustannuksia ja

tuotantopanoksia koskeviin päätöksiin. Tällaista puuttumista ei myöskään aiheudu automaattisesti siitä asiaintilasta, että osa kyseisen yhtiön johdon jäsenistä on palvelussuhteessa kyseiseen yhtiöön tai on tehnyt sen kanssa palvelusopimuksen.

- 84 Lisäksi on syytä todeta, että riidanalaisen asetuksen 13 perustelukappaleessa ei edes mainita valtion puuttumista kyseisiin Xinanchemin päätöksiin, vaan siinä todetaan pelkästään, että valtio harjoittaa kyseiseen yhtiöön kohdistuvaa merkittävää vaikutus- ja määräysvaltaa.
- 85 Koska riidanalaisen asetuksen 13 perustelukappaleessa esitetyillä tosiseikoilla ei siis suljeta lopullisesti pois sitä, että Xinanchem tekee hintoja, kustannuksia ja tuotantopanoksia koskevat päätöksensä ottaen huomioon markkinoihin perustuvat tarjontaa ja kysyntää heijastavat viitteet sekä ilman merkittävää valtion puuttumista tässä suhteessa, neuvoston ja komission tehtäviin kuului arvioida, riittivätkö kyseisen yhtiön esittämät seikat osoittamaan, että se täytti perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa asetetut kaksi edellytystä.
- 86 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien on valituksenalaisen tuomion 90 ja 98 kohdassa todennut, neuvosto ja komissio voivat vapaasti näitä todisteita tutkiessaan ottaa huomioon sen olosuhteen, että Xinanchem on yhtiöoikeudessa tarkoitettu tavoin valtion määräysvallassa, koska näillä toimielimillä on tässä suhteessa laaja harkintavaltaa. Kun kyseessä näet on valtio, jossa ei ole markkinataloutta, se seikka, että valtiolliset osakkaat käyttävät tosiasiallisesti määräysvaltaa tuohon valtioon sijoittautuneessa yhtiössä, oikeuttaa vakavasti epäilemään, ettei kyseisen yhtiön johto ole riittävän riippumaton valtiosta, jotta se voisi tehdä hintoja, kustannuksia ja tuotantopanoksia koskevat päätökset itsenäisesti ja markkinoihin perustuvien viitteiden perusteella.
- 87 Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimien on muun muassa valituksenalaisen tuomion 99, 100 ja 107 kohdassa todennut ja kuten neuvosto on unionin tuomioistuimen istunnossa nimenomaisesti vahvistanut, se itse ja komissio olivat perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisestä luetelmakohdasta tekemänsä tulkinnan vuoksi kuitenkin jättäneet Xinanchemin esittämät todisteet tutkimatta nämä todisteet näin sivuuttaen.
- 88 Edellä esitetty kyseistä säännöstä koskeva tulkinta, joka vastaa pääasiallisesti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen analyysinsä pohjaksi esittämää tulkintaa, ei ole kiistettävissä ensimmäisen valitusperusteen tueksi esitetyillä perusteluilla.
- 89 Tässä suhteessa on syytä todeta, ettei siitä, että kyseistä 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäistä luetelmakohtaa tulkitaan siten, ettei valtion määräysvalta, sellaisena kuin se on kuvattu riidanalaisen asetuksen 13 perustelukappaleessa, ole automaattisesti rinnastettavissa kyseisessä säännöksessä mainittuun ”merkittävään valtion puuttumiseen”, seuraa sen edellytyksen kumoutuminen, jonka mukaan tuottajan on tehtävä hintoja, kustannuksia ja tuotantopanoksia koskevat päätöksensä ilman tällaista puuttumista.
- 90 Myös silloin, kun tuottaja tekee kyseiset päätökset ottaen huomioon yksinomaan markkinoihin perustuvat viitteet, kyseinen edellytys estää sen, että sille myönnettäisiin markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asema silloin, kun valtio on merkittävästi puuttunut markkinoiden toimintaan. Tässä suhteessa on syytä muistuttaa, että markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asema voidaan myöntää toimijalle yksinomaan silloin, kun sille aiheutuvat kustannukset ja sen soveltamat hinnat määräytyvät tarjonnan ja kysynnän perusteella. Näin ei olisi silloin, jos esimerkiksi valtio puuttuisi suoraan tiettyjen raaka-aineiden tai työvoiman hintaan. Vaikka tuottaja tällaisissa olosuhteissa toimisi markkinoiden tarjoamien viitteiden mukaisesti hinnoista, kustannuksista ja tuotantopanoksista päättäessään, valtion merkittävä puuttuminen tässä suhteessa ei mahdollistaisi päätelmää, jonka mukaan kyseinen tuottaja toimii markkinatalousolosuhteissa. Mainitussa säännöksessä olevasta kahdesta edellytyksestä jälkimmäinen säilyttää näin itsenäisyytensä niistä ensimmäiseen nähden olipa kyse sitten tosiasiallisesti valtion määräysvallassa olevista yrityksistä tai mistä tahansa muusta tuottajasta.

- 91 Mainitulla tulkinnalla ei myöskään mitenkään käännetä todistustaakkaa, joka on – kuten sekä valituksenalaisen tuomion 35 ja 99 kohdassa että tämän tuomion 70 ja 85 kohdassa muistutetaan – tuottajalla. Vaikka tällainen tulkinta tosin pakottaakin neuvoston ja komission myös nyt esillä olevan kaltaisessa tilanteessa ottamaan huomioon kyseisen tuottajan esittämät todisteet ja tutkimaan niitä kaikella vaadittavalla huolellisuudella päättääkseen, riittävätkö ne näyttämään toteen, että tuottaja täyttää nuo kaksi edellytystä, sillä ei kajota siihen laajaan harkintavaltaan, joka näillä toimielimillä on, kun ne arvioivat kyseisiä todisteita.
- 92 Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 84–88 kohdassa todennut, toimielinten lähestymistapaa ei voida perustella silläkään, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohtaa pitäisi tulkita saman asetuksen 9 artiklan 5 kohdan toisen kohdan valossa sellaisessa konkreettisesti tilanteessa, jossa yrityksen osake-enemmistön omistavat yksityishenkilöt mutta jossa se tästä huolimatta tosiasiallisesti on valtion määräysvallassa.
- 93 Perustelusta, jonka mukaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan b ja c alakohta ovat poikkeussäännöksiä, on tärkeää todeta, että suppean tulkinnan vaatimus ei mahdollista sitä, että toimielimet voisivat tulkita ja soveltaa kyseistä säännöstä sen sanamuodon ja tarkoituksen vastaisesti.
- 94 Kaikista edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, että valituksen tueksi esitetty ensimmäinen valitusperuste on perusteettomana hylättävä.

Toinen valitusperuste, joka liittyy vientisopimusten hyväksymismerkintöjä koskevaan järjestelyyn

– Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 95 Neuvosto ja komissio väittävät toisessa valitusperusteessaan, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on ylittänyt tuomioistuinvalvonnan rajat todetessaan, että nämä toimielimet olivat tehneet ilmeisen virheen arvioidessaan CCCMC:n hoitamaa vientisopimusten hyväksymismerkintöjä koskevaa järjestelyä. Ne katsovat nimittäin, että niiden päätelmä, jonka mukaan kyseinen järjestely merkitsi merkittävää valtion puuttumista Xinanchemin tuotteiden vientihinnan vahvistamiseen, ei ylittänyt laajaa harkintavaltaa, joka niillä on, kun ne soveltavat perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa säädettyjä perusteita.
- 96 Neuvosto ja komissio väittävät muun muassa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätelmä, jonka mukaan CCCMC oli hallituksesta riippumaton järjestö ja sen jäsenet päättivät hintajärjestelmästä ja pohjahinnasta, on merkityksetön ja lisäksi väärä. Yksikään todiste ei osoita, että CCCMC:n jäsenyhtiöt olisivat toimineet markkinatalousolosuhteissa. Päinvastoin se seikka, että 39 kiinalaisesta tuottajasta vain 2 oli hakenut markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaa, oli osoitus siitä, että näiden tuottajien enemmistö ei toiminut tällaisissa olosuhteissa. Tällöin on syytä olettaa, että CCCMC:n toimenpiteet ovat sellaisen järjestön toimenpiteitä, joka toimii valtiojohtoisen talouden periaatteiden mukaan, ja että kyseisellä hintojenvalvontajärjestelmällä rajoitetaan yksittäisten viejien vapautta muiden kuin markkinataloudellisten näkökohtien perusteella. Tätä viimeistä toteamusta tukee niiden mukaan lisäksi myös se, että Kiinan tulliviranomaiset sallivat viennin vain silloin, kun vientisopimuksessa on CCCMC:n hyväksymismerkintä.
- 97 Lisäksi neuvosto ja komissio toteavat, että – toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut – ne olivat aivan oikein katsoneet, että Xinanchemin vientihinnoistaan esittämät todisteet olivat merkityksettömiä. Nuo todisteet olivat osoittaneet vain sen, että olemassa oli CCCMC:n hyväksymismerkinnän saaneita vientitoimenpiteitä, joissa hinta oli pohjahintaa alhaisempi. Tällaiset todisteet eivät kuitenkaan riitä kumoamaan sitä tosiseikkaa, että käytössä oleva järjestelmä mahdollisti sen, että CCCMC saattoi valvoa vientihintoja. Se seikka, että vientiä pohjahintaa alhaisemmalla hinnalla oli tapahtunut, ei anna mitään tietoja siitä, oliko muu tällaisella hinnalla tapahtunut vienti estetty. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen perustana käyttämällä näkökohdalla, jonka mukaan

toimielinten on arvioitava hintakäytäntöä voidakseen päättää, rajoitetaanko nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaisella järjestelmällä tosiasiallisesti viejien kykyä vahvistaa itsenäisesti vientihinnat, ei ainoastaan käännetä todistustaakkaa vaan sillä tehdään mahdottomaksi se, että kyseiset toimielimet voisivat sen täyttää, sillä ne eivät käytännössä koskaan voisi todistaa, että valtio todellisuudessa osallistuu hintojen vahvistamisprosessiin.

98 Xinanchem väittää, että toinen valitusperuste, vaikka se otettaisiinkin tutkittavaksi, on perusteeton.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

99 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki ensin valituksenalaisen tuomion 141–150 kohdassa Xinanchemin esittämien todisteiden sisällön, minkä jälkeen se totesi saman tuomion 151 kohdassa, että niillä voitiin osoittaa, ettei valtio ollut velvoittanut käyttämään vientihintojen hyväksymisjärjestelyä, että CCCMC:n jäseninä olevat glyfosaatin tuottajat olivat itse vahvistaneet hinnan ja ettei tästä ollut tosiasiallisesti aiheutunut rajoituksia Xinanchemin vientitoiminnalle. Se päätteli tästä, että neuvosto ja komissio eivät voineet asettamatta kyseenalaiseksi näiden todisteiden todistusvoimaa tai riittävyyttä katsoa ilmeiseen arviointivirheeseen syyllystymättä, että valtio oli tällä järjestelyllä käyttänyt merkittävää määräysvaltaa kyseessä olevan tuotteen hinnan vahvistamisessa ja että järjestelyä oli pidettävä perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa tarkoitettuna ”merkittävänä valtion puuttumisena”.

100 Neuvosto ja komissio eivät väitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi valituksenalaisen tuomion 141–151 kohdassa vääristellyt kyseistä tutkimusta tai tosiseikkoja koskevia toteamuksia. Nämä toimielimet eivät myöskään kiistä, etteivät ne – kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin valituksenalaisen tuomion 152–155 kohdassa on todennut – olleet kiistäneet näiden todisteiden todistusvoimaa tai riittävyyttä.

101 Lisäksi on syytä täsmentää, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin millään tavoin katsonut, että kyseiset todisteet olisivat todistusvoimaisia ja että ne todistaisivat oikeudellisesti riittävällä tavalla, ettei CCCMC ollut määrännyt Xinanchemin glyfosaatin vientihintoja. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on päinvastoin nimenomaisesti todennut valituksenalaisen tuomion 151–155 kohdassa, että neuvosto ja komissio olivat vapaita kiistämään näiden todisteiden todistusvoiman tai riittävyyden.

102 Komission mukaan se olosuhde, että CCCMC:llä oli mahdollisuus kieltäytyä vahvistamasta vientisopimuksia hyväksymismerkinnöin, jollei viitehintaa ollut noudatettu, on ensi näkemältä riittävä todiste siitä, että hintojen vahvistamiseen puututtiin, mistä on syytä todeta, etteivät toimielimet saa rajoittaa arviointiaan siten, että ne analysoivat tilannetta sellaisena kuin se on ”ensi näkemältä” silloin, kun tuottaja esittää todisteita, joilla se voidaan nimenomaisesti osoittaa vääräksi.

103 Toisin kuin neuvosto ja komissio väittävät, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole mitenkään kääntänyt todistustaakkaa todetessaan valituksenalaisen tuomion 157 kohdassa, että näillä toimielimillä olisi tässä tapauksessa ollut velvollisuus CCCMC:n hoitamaa vientisopimusten hyväksymismerkintöjä koskevaa järjestelyä arvioidessaan ottaa huomioon Xinanchemin esittämä näyttö siitä, että kyseessä oleva järjestelyllä ei ollut tosiasiallisesti rajoitettu sen vientitoimintaa.

104 On nimittäin syytä todeta, että vaikka neuvoston ja komission ei tarvitsekaan näyttää toteen, että CCCMC:n hoitamalla vientisopimusten hyväksymismerkintöjä koskevalla järjestelyllä päädytään todellisuudessa valtion merkittävään puuttumiseen vientihintoja koskeviin sopimuksiin, niillä on kuitenkin hyvän hallinnon periaatteeseen perustuva velvollisuus tutkia tuottajan esittämät todisteet kaikella vaadittavalla huolellisuudella ja puolueettomuudella ja ottaa asianmukaisesti huomioon kaikki asian kannalta merkitykselliset seikat, kun ne arvioivat kyseisen järjestelyn vaikutuksia kyseisen tuottajan vientihinnoistaan tekemiin päätöksiin.

- 105 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole nyt esillä olevassa asiassa katsonut, että kyseisten toimielinten piti esittää näyttö siitä, että kyseisellä järjestelyllä rajoitettiin tosiasiallisesti Xinanchemin kykyä vahvistaa vientihintansa, vaan se on ainoastaan katsonut, etteivät ne olleet arvioineet Xinanchemin esittämiä todisteita edellisestä kohdasta ilmenevän velvollisuuden edellyttämällä tavalla.
- 106 Tässä yhteydessä on tärkeää todeta, että koska ne taloudelliset, poliittiset ja oikeudelliset tilanteet, joita näiden toimielinten on arvioitava yhteisen kauppapolitiikan ja aivan erityisesti kaupallisten suojatoimenpiteiden alalla, ovat monitahoisia (asia C-351/04, Ikea Wholesale, tuomio 27.9.2007, Kok., s. I-7723, 40 kohta; asia C-398/05, AGST Draht- und Biegetechnik, tuomio 28.2.2008, Kok., s. I-1057, 33 kohta; asia C-373/08, Hoesch Metals and Alloys, tuomio 11.2.2010, Kok., s. I-951, 61 kohta ja yhdistetyt asiat C-191/09 P ja C-200/09 P, neuvosto ja komissio v. Interpipe Niko Tube ja Interpipe NTRP, tuomio 16.2.2012, 63 kohta), kyseisillä toimielimillä oli tuossa arvioinnissa laaja harkintavalta, ja ne olisivat voineet ottaa huomioon kaikki niiden käytettävissä olleet todisteet arvioidessaan, olivatko Xinanchemin esittämät todisteet vakuuttavia ja riittävätkö ne hälventämään pelon siitä, ettei kyseinen yritys ollut mainitun järjestelyn vuoksi vapaa vahvistamaan vientihintojaan. Lisäksi on niin, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa todennut, että jos ei voida olla varmoja siitä, täyttyvätkö perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan c alakohdassa mainitut edellytykset, markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaa ei voida myöntää.
- 107 Laaja harkintavalta ei kuitenkaan vapauta toimielimiä velvollisuudesta ottaa asianmukaisesti huomioon tuottajan esittämät, asian kannalta merkitykselliset todisteet. Tässä suhteessa on syytä muistuttaa unionin tuomioistuimen jo todenneen, että kun näillä toimielimillä on tällä tavalla harkintavaltaa, on sitäkin tärkeämpää, että hallinnollisissa menettelyissä noudatetaan unionin oikeusjärjestyksessä annettuja takeita (ks. asia C-269/90, Technische Universität München, tuomio 21.11.1991, Kok., s. I-5469, Kok. Ep. XI, s. I-485, 14 kohta ja asia C-405/07 P, Alankomaat v. komissio, tuomio 6.11.2008, Kok., s. I-8301, 56 kohta).
- 108 Kaikista edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, että toinen valitusperuste on hylättävä.

Kolmas valitusperuste, joka liittyy neuvoston ja komission tekemän kokonaispäätelmän pätevyys-

- 109 Neuvoston kolmas valitusperuste kohdistuu valituksenalaisen tuomion 160 kohtaan, jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut, ettei riidanalaisen asetuksen 13, 14 ja 17 perustelukappaleessa esitetyillä perusteilla, joita sovelletaan evättäessä markkinatalousolosuhteissa toimivan yrityksen asemaa, voida yhdessä tarkasteltuna perustella tällaista epäämistä, koska kussakin erillisessä perusteessa todetut virheet rasittavat myös sitä kokonaispäätelmää, jonka toimielimet olivat tässä suhteessa tehneet. Neuvosto tyytyy erityisiä perusteluja esittämättä väittämään, että kyseisessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toteamuksessa on sama virhe kuin niissä päätelmissä, jotka ovat ensimmäisen ja toisen valitusperusteen kohteena.
- 110 Koska on todettu, ettei kumpikaan näistä kahdesta perusteesta ole perusteltu ja ettei neuvosto esitä kolmannen perusteensa tueksi erityisiä perusteluja, sekin on hylättävä.
- 111 Valitus on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

### **Oikeudenkäyntikulut**

- 112 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 122 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan on niin, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin päättää oikeudenkäyntikuluista. Työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan, jota sovelletaan muutoksenhakumenettelyyn kyseisen työjärjestyksen 118 artiklan nojalla, asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos



vastapuoli on sitä vaatinut. Koska Xinanchem ja Audace ovat vaatineet, että neuvosto on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, ja koska viimeksi mainittu on hävinnyt asian, se on syytä velvoittaa korvaamaan oikeudenkäyntikulut, myös välitoimimenettelystä aiheutuneet kulut.

- <sup>113</sup> Työjärjestyksen 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan ensimmäisessä oikeusasteessa väliintulijana olleen komission on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

- 1) Valitus hylätään.**
- 2) Euroopan unionin neuvosto velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, myös välitoimimenettelystä aiheutuneet kulut.**
- 3) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset