



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

28 päivänä syyskuuta 2023*

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt	4
Kansainvälinen oikeus	4
Vuoden 1994 GATT-sopimus	4
Polkumyynnin vastainen sopimus	4
Kiinan liittymistä WTO:hon koskeva pöytäkirja	5
Unionin oikeus	5
Asian tausta	10
Riidanalaisen asetuksen antamista edeltäneet menettelyt	11
Riidanalainen asetus ja sen antamismenettely	13
Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio	15
Asianosaisten vaatimukset unionin tuomioistuimessa	15
Valitus	16
Ensimmäinen valitusperuste	16
Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa	16
– Asianosaisten lausumat	16
– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta	18
Ensimmäisen valitusperusteen toinen osa	20
– Asianosaisten lausumat	20

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta	21
Toinen valitusperuste	21
Asianosaisten lausumat	21
Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta	24
Kolmas valitusperuste	28
Asianosaisten lausumat	28
Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta	30
Neljäs valitusperuste	33
Neljännen valitusperusteen ensimmäinen osa	33
– Asianosaisten lausumat	33
– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta	35
Neljännen valitusperusteen toinen osa	37
– Asianosaisten lausumat	37
– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta	37
Oikeudenkäyntikulut	39
Muutoksenhaku – Polkumyynti – Kiinasta peräisin olevan viinihapon tuonti – Normaaliarvon määrittäminen – Asetus (EU) 2016/1036 – 2 artiklan 7 kohta – Kiinan kansantasavallan liittymistä Maailman kauppajärjestöön (WTO) koskeva pöytäkirja – 15 artikla – Euroopan unionin tuotannonalan haavoittuvuuden määrittäminen – Vahingon uhan määrittäminen	

Asiassa C-123/21 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 26.2.2021,

Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd, kotipaikka Changzhou (Kiina), edustajinaan K. Adamantopoulos, dikigoros, P. Billiet, advocaat, ja N. Korogiannakis, dikigoros,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi K. Blanck, M. Gustafsson ja E. Schmidt, sittemmin K. Blanck ja E. Schmidt ja lopuksi E. Schmidt,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Distillerie Bonollo SpA, kotipaikka Formigine (Italia),

Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA, kotipaikka Borgoricco (Italia),

Caviro Extra SpA, aiemmin Caviro Distillerie Srl, kotipaikka Faenza (Italia),

edustajanaan R. MacLean, avocat,

väliintulijoina ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Arabadjiev, varapresidentti L. Bay Larsen sekä tuomarit P. G. Xuereb (esittelevä tuomari), A. Kumin ja I. Ziemele,

julkisasiamies: T. Čapeta,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Stefanova-Kamisheva,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.9.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 24 artiklan toisen kohdan nojalla esitetyt huomautukset, jotka ovat toimittaneet

- Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään B. Driessen ja P. Mahnič, avustajanaan N. Tuominen, avocata,
- Euroopan parlamentti, asiamiehinään P. Musquar, A. Neergaard ja A. Pospisilova Padowska,

kuultuaan julkisasiamiehen 17.11.2022 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd (jäljempänä Changmao) vaatii valituksellaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 16.12.2020 antaman tuomion Changmao Biochemical Engineering v. komissio (T-541/18, EU:T:2020:605; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jossa unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Changmaon kanteen, jossa vaadittiin kumoamaan lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan viinihapon tuonnissa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/1036 11 artiklan 2 kohdan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun seurauksena 28.6.2018 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 2018/921 (EUVL 2018, L 164, s. 14; jäljempänä riidanalainen asetus) siltä osin kuin se koskee kantajaa tai toissijaisesti kokonaisuudessaan.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

- 2 Euroopan unionin neuvosto hyväksyi Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa (1986–1994) laadittujen sopimusten tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa 22.12.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/800/EY (EYVL 1994, L 336, s. 1) Marrakechissa 15.4.1994 allekirjoitetun Maailman kauppajärjestön (WTO) perustamissopimuksen ja sen liitteissä 1, 2 ja 3 olevat sopimukset (jäljempänä yhdessä WTO-sopimukset), joihin lukeutuvat tullitariffeja ja kauppaa koskeva vuoden 1994 yleissopimus (EYVL 1994, L 336, s. 11; jäljempänä vuoden 1994 GATT-sopimus) sekä tullitariffeja ja kauppaa koskevan vuoden 1994 GATT-sopimuksen VI artiklan täytäntöönpanoa koskeva sopimus (EYVL 1994, L 336, s. 103; jäljempänä polkumyynnin vastainen sopimus).

Vuoden 1994 GATT-sopimus

- 3 Vuoden 1994 GATT-sopimuksen VI artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Sopimuspuolet myöntävät, että dumping, jonka avulla jonkin maan tuotteita tuodaan kaupaksi johonkin toiseen maahan alle tuotteiden normaaliarvon, on tuomittavaa, jos se aiheuttaa tai uhkaa aiheuttaa huomattavaa vahinkoa sopimuspuolena olevan maan tuotannonalalle tai jos se viivästyttää merkittävästi kotimaisen tuotannonalan perustamista. Tätä artiklaa soveltaessa on katsottava, että jokin tuote on saatettu kauppaan jossakin tuontimaassa alle sen normaalin arvon, jos maasta toiseen viedyn tuotteen hinta on

a) alhaisempi kuin samanlaisen tuotteen verrattavissa oleva hinta tavallisessa kaupankäynnissä, kun tuote on tarkoitettu viejään omaan kulutukseen;

– –”

Polkumyynnin vastainen sopimus

- 4 Polkumyynnin vastaisen sopimuksen 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Polkumyynnin määrittely”, määrätään seuraavaa:

”2.1 Tämän sopimuksen tarkoittamassa mielessä tuotetta on katsottava myytävän polkumyynnillä, toisin sanoen saatettavan kaupaksi toiseen maahan normaaliarvoansa alempaan hintaan, jos maasta toiseen viedyn tuotteen vientihinta on alempi kuin tavanomaisessa kaupankäynnissä sovellettu vastaavan tuotteen vertailukelpoinen hinta silloin, kun tuote on tarkoitettu viejään kulutukseen.

2.2 Silloin kun viejään kotimarkkinoilla tavanomaisessa kaupankäynnissä ei myydä vastaavaa tuotetta tai kun viejään kotimarkkinoiden erityisestä markkinatilanteesta tai myynnin vähäisyydestä johtuen – – tällaisen myynnin perusteella ei voida tehdä asianmukaista vertailua, polkumyynnimarginaali on määritettävä vertaamalla 2.1 kohdassa mainittua vientihintaa vastaavan tuotteen vertailukelpoiseen hintaan silloin, kun tuote on viety asianmukaiseen kolmanteen maahan, jos hinta on edustava, tai alkuperämaan tuotantokustannuksiin, joihin on lisätty kohtuullinen määrä hallinto-, myynti- ja muita kustannuksia sekä voittoa.

– –”

Kiinan liittymistä WTO:hon koskeva pöytäkirja

5 Kiinan kansantasavallasta tuli WTO:n sopimuspuoli 11.12.2001 Kiinan kansantasavallan liittymistä WTO:hon koskevalla pöytäkirjalla (jäljempänä Kiinan liittymistä WTO:hon koskeva pöytäkirja).

6 Kiinan liittymistä WTO:hon koskevan pöytäkirjan 15 jakson a ja d kohdassa määrätään seuraavaa:

”[Vuoden 1994 GATT-sopimuksen] VI artiklaa, [polkumyynnin vastaista sopimusta] ja [tukia ja tasoitustulleja koskevaa sopimusta (EYVL 1994, L 336, s. 156)] sovelletaan menettelyissä, jotka koskevat Kiinasta peräisin olevaa tuontia WTO:n jäsenen alueelle, seuraavasti:

a) Jotta tuojana toimiva WTO:n jäsen voi määrittää hintojen vertailukelpoisuuden GATT 1994 -sopimuksen VI artiklan ja polkumyynnin vastaisen sopimuksen mukaisesti, se käyttää kiinalaisia hintoja tai kustannuksia tutkimuksen kohteena olevalla tuotannonalalla tai menetelmää, joka ei perustu tiukkaan vertailuun Kiinan kotimarkkinahintojen tai -kustannusten kanssa, seuraavien sääntöjen perusteella:

i) jos tutkimuksessa mukana olevat tuottajat voivat osoittaa selkeästi, että samankaltaisen tuotteen valmistus, tuotanto ja myynti on tapahtunut tuotannonalalla, jolla vallitsee markkinatalousolosuhteet, tuojana toimiva WTO:n jäsen käyttää tutkimuksen kohteena olevan tuotannonalan kiinalaisia hintoja tai kustannuksia määrittäessään hintojen vertailukelpoisuuden;

ii) tuojana toimiva WTO:n jäsen voi käyttää menetelmää, joka ei perustu tiukkaan vertailuun Kiinan kotimarkkinahintojen tai -kustannusten kanssa, jos tutkimuksessa mukana olevat tuottajat eivät pysty osoittamaan selvästi, että samankaltaisen tuotteen tuotannonalalla vallitsevat valmistuksen, tuotannon ja myynnin osalta markkinatalousolosuhteet.

– –

d) Kun [Kiinan kansantasavalta] on osoittanut tuojana toimivan WTO:n jäsenen kansallisen oikeuden mukaisesti, että se on markkinatalous, a alakohdassa olevat määräykset kumotaan sillä edellytyksellä, että tuojana toimivan jäsenen kansallisessa oikeudessa säädetään markkinatalouden edellytyksistä liittymispäivänä. Joka tapauksessa a alakohdan ii alakohdan määräysten voimassaolo päättyy [viidentoista] vuoden kuluttua liittymispäivästä. Lisäksi siinä tapauksessa, että [Kiinan kansantasavalta] osoittaa tuojana toimivan WTO:n jäsenen kansallisen oikeuden mukaisesti, että tietyllä tuotannonalalla tai sektorilla vallitsevat markkinatalousolosuhteet, a alakohdan määräyksiä, jotka koskevat taloutta, joka ei ole markkinatalous, ei enää sovelleta kyseiseen tuotannonalaan tai sektoriin.”

Unionin oikeus

7 Riidanalaista asetusta annettaessa voimassa olleet säännökset Euroopan unionin polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden toteuttamisesta sisältyivät polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 8.6.2016 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/1036 (EUVL 2016, L 176, s. 21; jäljempänä

perusasetus). Perusasetuksella kumottiin ja korvattiin polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 30.11.2009 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1225/2009 (EUVL 2009, L 343, s. 51).

8 Perusasetuksen yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”On suotavaa vahvistaa selkeät ja yksityiskohtaiset ohjeet niistä tekijöistä, joiden avulla voidaan määrittää, onko tuettu tuonti aiheuttanut tai uhkaako se aiheuttaa merkittävää vahinkoa. Kun pyritään näyttämään, että unionin tuotannonalalle aiheutunut vahinko johtuu kyseessä olevan tuonnin määrästä ja hintatasosta, on syytä ottaa huomioon muiden tekijöiden vaikutukset ja erityisesti vallitsevat unionin markkinaolosuhteet.”

9 Kyseisen asetuksen 2 artiklan, jonka otsikko on ”Polkumyynnin määrittely”, 7 kohdassa säädetään seuraavaa:

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

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

Tutkimuksen osapuolille ilmoitetaan viipymättä tutkimuksen alkamisen jälkeen suunnitellusta kolmannesta maasta, joka on markkinatalousmaa, ja niillä on kymmenen päivää aikaa esittää huomautuksia.

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

– –”

10 Saman asetuksen 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Vahingon määrittely”, säädetään seuraavaa:

”1. Tässä asetuksessa käsitteellä ’vahinko’ tarkoitetaan, jollei toisin ilmoiteta, unionin tuotannonalalle aiheutunutta merkittävää vahinkoa, unionin tuotannonalaan kohdistuvaa merkittävän vahingon uhkaa tai merkittävää viivästystä unionin tuotannonalan perustamisessa, ja sitä tulkitaan tämän artiklan mukaisesti.

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

- a) polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin määrästä ja tämän tuonnin vaikutuksesta samankaltaisten tuotteiden hintoihin unionin markkinoilla; ja
- b) tämän tuonnin seurausvaikutuksista unionin tuotannonalaan.

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

--

5. Tutkittaessa polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin vaikutusta kyseessä olevaan unionin tuotannonalaan on otettava huomioon kaikki olennaiset taloudelliset tekijät ja seikat, jotka vaikuttavat kyseisen tuotannonalan tilanteeseen, kuten esimerkiksi se tosiasia, että ala on edelleen toipumassa entisten polkumyynti- tai vientitukikäytäntöjen vaikutuksista; tosiasiallisen polkumyyntimarginaalin merkittävyys; myynnin, voittojen, tuotannon, markkinaosuuden, tuottavuuden, investointien tuoton sekä kapasiteetin käyttöasteen tosiasiallinen ja mahdollinen pieneneminen; hintaan vaikuttavat tekijät unionissa; tosiasialliset ja mahdolliset negatiiviset vaikutukset kassavirtoihin, varastot, työllisyys, palkat, kasvu sekä pääoman saanti tai investoinnit. Tämä luettelo ei ole tyhjentävä, eikä yksi tai useampi näistä tekijöistä välttämättä ole ratkaiseva.

6. On näytettävä 2 kohtaan liittyvien olennaisten todisteiden avulla, että polkumyynnillä tapahtuva tuonti aiheuttaa vahinkoa tässä asetuksessa tarkoitettussa merkityksessä. Erityisesti kyseessä on sen näyttäminen, että 3 kohdassa tarkoitetuilla määrillä ja/tai hinnoilla on unionin tuotannonalaan vaikutusta 5 kohdassa tarkoitettussa merkityksessä ja että tämä vaikutus on sellaista, että sitä voidaan pitää merkittävänä.

7. Polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin lisäksi on tutkittava muut tiedossa olevat tekijät, jotka samaan aikaan aiheuttavat vahinkoa unionin tuotannonalalle, eikä kyseisten tekijöiden aiheuttamaa vahinkoa saa pitää polkumyynnillä tapahtuvasta tuonnista johtuvana 6 kohdassa tarkoitettussa merkityksessä. --

8. Polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin vaikutusta on arvioitava suhteessa samankaltaisen tuotteen unionin tuotannonalan tuotantoon silloin, kun käytettävissä olevat tiedot mahdollistavat tämän tuotannon erillisen tunnistamisen esimerkiksi tuotantomenetelmien, myynnin ja voittojen perusteella. --

9. Merkittävän vahingon uhan on perustuttava tosiasioihin eikä pelkkiin väitteisiin, arveluihin tai etäisiin mahdollisuuksiin. Sellaisen olosuhteiden muutoksen, joka loisi tilanteen, jossa polkumyynti aiheuttaisi vahinkoa, on täytynyt olla selvästi nähtävissä ja sen on oltava välittömästi uhkaava.

Merkittävän vahingon uhan olemassaolon määrittämiseksi on tarkasteltava muun muassa sellaisia tekijöitä kuin

- a) polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin sellainen huomattava kasvuvauhti unionin markkinoilla, joka on osoitus tuonnin tuntevan kasvun todennäköisyydestä;
- b) riittävä ja vapaasti viejän käytettävissä oleva kapasiteetti tai sellaisen kapasiteetin välitön ja tuntuva kasvu, joka on osoitus polkumyynnillä unionin markkinoille tapahtuvan viennin tuntevan kasvun todennäköisyydestä, ottaen huomioon muiden vientimarkkinoiden kyky ottaa vastaan lisävientiä;
- c) tuonnin tapahtuminen hinnoilla, joilla voitaisiin tuntuvasti alentaa hintoja tai estää hinnan korotukset huomattavissa määrin ja jotka todennäköisesti lisäisivät uuden tuonnin kysyntää;
- d) tutkimuksen kohteena olevan tuotteen varastot.

Mikään näistä tekijöistä ei välttämättä yksinään ole ratkaiseva, vaan tarkasteltavien tekijöiden on yhdessä johdettava siihen päätelmään, että polkumyynnillä tapahtuva muu vienti on välittömästi uhkaavaa ja että jos suojatoimia ei toteuteta, aiheutuu merkittävää vahinkoa.”

- 11 Perusasetuksen 4 artiklan, jonka otsikko on ”Unionin tuotannonalan määritelmä”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan ’unionin tuotannonalalla’ samankaltaisen tuotteiden tuottajia unionissa kokonaisuutena tai niitä tuottajia, joiden yhteinen tuotanto muodostaa 5 artiklan 4 kohdassa tarkoitettussa merkityksessä pääosan kyseisten tuotteiden koko unionin tuotannosta – –

– –”

- 12 Kyseisen asetuksen 5 artiklan, jonka otsikko on ”Menettelyn aloittaminen”, 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tutkimus pannaan vireille 1 kohdan mukaisesti vain, jos samankaltaisen tuotteen unionin tuottajien valitukselle esittämän tuen tai vastustuksen perusteella päätetään, että unionin tuotannonala on tehnyt valituksen tai valitus on tehty sen puolesta. Valitus katsotaan unionin tuotannonalan tekemäksi tai sen puolesta tehdyksi, jos sitä tukevat ne unionin tuottajat, joiden yhteinen tuotanto on yli 50 prosenttia sen samankaltaisen tuotteen kokonaistuotannosta, jota tuottaa se osa unionin tuotannonalasta, joka joko tukee tai vastustaa valitusta. – –”

- 13 Mainitun asetuksen 6 artiklan 7 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Valituksen tekijät, tuojat ja viejät sekä niitä edustavat järjestöt, käyttäjät ja kuluttajajärjestöt, jotka ovat ilmoittautuneet 5 artiklan 10 kohdan mukaisesti, samoin kuin viejämaan edustajat, voivat kirjallisesta pyynnöstään tutustua kaikkiin tietoihin, jotka mikä tahansa tutkimuksen kohteena oleva osapuoli on toimittanut, lukuun ottamatta unionin tai sen jäsenvaltioiden viranomaisten toimittamia sisäisiä asiakirjoja, jos nämä tiedot ovat olennaisia niiden etujen puolustamisen kannalta eivätkä tiedot ole luottamuksellisia 19 artiklassa tarkoitettussa merkityksessä ja jos niitä käytetään tutkimuksessa.

Kyseiset osapuolet voivat esittää huomioitaan näistä tiedoista, ja niiden huomautukset otetaan huomioon siltä osin kuin ne ovat riittävästi perusteltuja.”

14 Saman asetuksen 11 artiklan 2 ja 9 momentissa säädetään seuraavaa:

”2. Polkumyyntitoimenpiteen voimassaolo päättyy viisi vuotta sen käyttöön ottamisen jälkeen tai viisi vuotta sen päivän jälkeen, jona viimeisimmän polkumyyntiä ja vahinkoa koskevan tarkastelun päätelmät tehtiin, ellei tarkastelussa todeta, että toimenpiteen voimassaolon päättyminen johtaisi todennäköisesti polkumyynnin ja vahingon jatkumiseen tai toistumiseen. Toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskeva tarkastelu tehdään joko komission aloitteesta tai unionin tuottajien tekemästä tai niiden puolesta tehdystä pyynnöstä, ja toimenpide on voimassa mainitun tarkastelun tuloksia odottaessa.

--

9. Sillä edellytyksellä, että olosuhteet eivät ole muuttuneet, komissio soveltaa kaikissa tämän artiklan mukaisten tarkastelu- tai palautusmenettelyjen yhteydessä tehdyissä tutkimuksissa samaa menetelmää kuin tullin käyttöön ottamiseen johtaneessa tutkimuksessa 2 artikla ja erityisesti sen 11 ja 12 kohta sekä 17 artikla huomioon ottaen.”

15 Perusasetuksen 18 artiklan, jonka otsikko on ”Yhteistyöstä kieltäytyminen”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos asianomainen osapuoli kieltäytyy antamasta tarvittavia tietoja tai ei toimita niitä tässä asetuksessa säädettyssä määräajassa tai merkittäväällä tavalla vaikeuttaa tutkimuksia, alustavat tai lopulliset päätelmät, riippumatta siitä, ovatko ne myönteisiä vai kielteisiä, voidaan tehdä käytettävissä olevien tietojen perusteella.

Jos todetaan, että asianomainen osapuoli on toimittanut vääriä tai harhaanjohtavia tietoja, näitä tietoja ei oteta huomioon ja tällaisten tietojen sijasta voidaan käyttää käytettävissä olevia tietoja.

Asianomaisille osapuolille on ilmoitettava yhteistyöstä kieltäytymisen seurauksista.”

16 Saman asetuksen 19 artiklan 2 ja 4 kohdan sanamuoto on seuraava:

”2. Asianomaisten osapuolten, jotka toimittavat luottamuksellisia tietoja, on toimitettava niistä yhteenvedot, jotka eivät ole luottamuksellisia. Näiden yhteenvedojen on oltava riittävän yksityiskohtaisia, jotta luottamuksellisina toimitettujen tietojen olennainen sisältö voidaan kohtuullisesti ymmärtää. Poikkeuksellisissa olosuhteissa kyseiset osapuolet voivat osoittaa, että kyseisistä tiedoista ei voida antaa yhteenvedoa. Tällaisissa poikkeuksellisissa olosuhteissa on esitettävä syyt, miksi yhteenvedoa ei voida toimittaa.

--

4. Tämän artiklan perusteella ei estetä unionin viranomaisia ilmaisemasta yleisiä tietoja eikä varsinkaan sellaisia perusteita, joihin tämän asetuksen nojalla tehdyt päätökset perustuvat, eikä ilmaisemasta todisteita, joita unionin viranomaiset käyttävät tarvittavassa määrin näiden perusteiden selvittämiseksi oikeudenkäynnissä. Tällaisessa ilmaisemisessa on otettava huomioon osapuolten, joita asia koskee, oikeudet edut sen suhteen, että heidän liikesalaisuuksiaan ei paljasteta.”

- 17 Mainitun asetuksen 20 artiklassa, jonka otsikko on ”Ilmoittaminen osapuolille”, säädetään seuraavaa:

”1. Valituksen tekijät, tuojat ja viejät sekä niitä edustavat järjestöt ja viejamaan edustajat voivat pyytää, että niille ilmoitetaan niiden olennaisten tosiasioiden ja huomioiden yksityiskohdista, joiden perusteella väliaikaiset toimenpiteet on otettu käyttöön. Ilmoittamista koskevat pyynnöt on esitettävä kirjallisesti viipymättä väliaikaisten toimenpiteiden käyttöön ottamisen jälkeen, ja ilmoittaminen on tehtävä kirjallisesti niin pian kuin mahdollista.

2. Edellä 1 kohdassa mainitut osapuolet voivat pyytää lopullista ilmoittamista olennaisista tosiasioista ja huomioista, joiden perusteella lopullisten toimenpiteiden käyttöön ottamista tai tutkimuksen tai menettelyn päättämistä ilman toimenpiteitä suunnitellaan, ja erityistä huomiota on kiinnitettävä ilmoittamiseen sellaisista tosiasioista ja huomioista, jotka ovat erilaisia kuin väliaikaisten toimenpiteiden yhteydessä käytetyt.

--

4. Lopullinen ilmoittaminen on tehtävä kirjallisesti. Se on tehtävä mahdollisimman nopeasti ottaen huomioon tarve suojata luottamukselliset tiedot ja tavallisesti viimeistään kuukausi ennen 9 artiklassa säädettyjen menettelyjen aloittamista. Jos komissio ei voi ilmoittaa tiettyjä tosiseikkoja tai huomioita sillä hetkellä, ne on ilmoitettava mahdollisimman pian sen jälkeen.

Ilmoittaminen ei ole esteenä komission mahdollisesti myöhemmin tekemälle päätökselle, mutta jos kyseinen päätös perustuu eri tosiseikkoihin ja huomioihin, näistä on ilmoitettava mahdollisimman pian.

--”

Asian tausta

- 18 Viinihappoa käytetään muun muassa viinien ja muiden juomien tuotannossa elintarvikelisiä aineina ja kipsin kovettumista hidastavana aineena. Euroopan unionissa ja Argentiinassa L+-viinihappoa valmistetaan viininvalmistuksen sivutuotteina syntyvästä kuolleesta hiivasakasta (jäljempänä luonnollinen viinihappo). Kiinassa L+-viinihappoa ja DL-viinihappoa valmistetaan bentseenistä kemiallisen synteetin avulla (jäljempänä synteettinen viinihappo). Synteettisellä viinihapolla on samat fyysiset ja kemialliset ominaisuudet kuin luonnollisella viinihapolla, ja se on tarkoitettu samoihin peruskäyttötarkoituksiin kuin luonnollinen viinihappo.
- 19 Changmao on kiinalainen synteettisen viinihapon vientiä harjoittava tuottaja. Distillerie Bonollo SpA, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA ja Caviro Extra SpA, aiemmin Caviro Distillerie Srl, (jäljempänä Caviro Distillerie) (jäljempänä kaikki yhdessä Distillerie Bonollo ym.) ovat unioniin sijoittautuneita luonnollisen viinihapon tuottajia.
- 20 Useat unionin tuottajat tekivät 24.9.2004 Euroopan komissiolle kantelun, joka koski polkumyyntiä viinihappoalalla.

Riidanalaisen asetuksen antamista edeltäneet menettelyt

- 21 Neuvosto antoi 23.1.2006 asetuksen (EY) N:o 130/2006 lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan viinihapon tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta (EUVL 2006, L 23, s. 1).
- 22 Neuvosto vahvisti kyseisellä asetuksella muun muassa kolmen kiinalaisen vientiä harjoittavan tuottajan eli Changmaon, Ninghai Organic Chemical Factoryn ja Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co Ltd:n (jäljempänä Hangzhou) markkinatalouskohtelun. Changmaon valmistamille tuotteille asetettiin 10,1 prosentin, Ninghai Organic Chemical Factoryn tuotteille 4,7 prosentin ja Hangzhoun tuotteille 0 prosentin suuruinen polkumyyntitulli. Lisäksi kyseisellä asetuksella otettiin käyttöön 34,9 prosentin polkumyyntitulli kaikkien muiden kiinalaisten vientiä harjoittavien tuottajien tuottamalle viinihapolle.
- 23 Neuvosto antoi 13.4.2012 täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 332/2012 asetuksen N:o 130/2006 muuttamisesta sekä yrityksen Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd jättämisestä lopullisten toimenpiteiden ulkopuolelle (EUVL 2012, L 108, s. 1).
- 24 Kyseisen täytäntöönpanoasetuksen taustalla oli WTO:n valituselimen 29.11.2005 laatima raportti ”Meksiko – naudanolihaa ja riisiä koskevat lopulliset polkumyynnin vastaiset toimenpiteet” (WT/DS 295/AB/R, 305 ja 306 kohta), josta ilmeni lähinnä, että vientiä harjoittava tuottaja, jonka on todettu olleen harjoittamatta polkumyyntiä alkuperäisen tutkimuksen aikana, oli jätettävä mainitun tutkimuksen seurauksena käyttöön otetun lopullisen toimenpiteen soveltamisalan ulkopuolelle eikä siihen voitu kohdistaa hallinnollisia tutkimuksia tai tutkimuksia olosuhteiden muuttumisen vuoksi. Nyt käsiteltävässä asiassa neuvosto totesi ensin, ettei alkuperäisen tutkimuksen perusteella voitu päätellä, että Hangzhou olisi harjoittanut polkumyyntiä, ja jätti kyseisen tuottajan viennin asetuksen N:o 130/2006 soveltamisalan ulkopuolelle.
- 25 Neuvosto antoi 16.4.2012 lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan viinihapon tuonnissa asetuksen (EY) N:o 1225/2009 11 artiklan 2 kohdan mukaisen toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun jälkeen annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 349/2012 (EUVL 2012, L 110, s. 3), jolla pidettiin voimassa asetuksella N:o 130/2006 käyttöön otetut polkumyyntitullit kaikkien kiinalaisten vientiä harjoittavien tuottajien, pois lukien Hangzhou, tuotteiden osalta.
- 26 Changmaoa ja Ninghai Organic Chemical Factorya koskevan osittaisen välivaiheen tarkastelumenettelyn jälkeen neuvosto antoi 26.6.2012 täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 349/2012 muuttamisesta annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 626/2012 (EUVL 2012, L 182, s. 1).
- 27 Kyseisellä asetuksella neuvosto epäsi Changmaolta ja Ninghai Organic Chemical Factorylta niille aiemmin myönnetyn markkinatalouskohtelun ja määrittä ensin laskennallisen normaaliarvon vertailumaassa eli Argentiinassa yhteistyössä toimineen tuottajan toimittamien tietojen perusteella ja määräsi sitten kyseisten kahden kiinalaisen vientiä harjoittavan tuottajan valmistamille tuotteille 13,1 prosentin ja 8,3 prosentin polkumyyntitullit.
- 28 Useiden unioniin sijoittautuneiden tuottajien, mukaan lukien Distillerie Bonollo ym., tekemän Hangzhouta koskevan kantelun johdosta komissio julkaisi 4.12.2014 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan viinihapon tuontia

- koskevan polkumyynnin vastaisen menettelyn aloittamisesta erään kiinalaisen vientiä harjoittavan tuottajan Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd osalta (EUVL 2014, C 434, s. 9).
- 29 Komissio antoi 9.2.2016 täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2016/176 Hangzhou Bioking Biochemical Engineering Co. Ltd:n tuottaman Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan viinihapon tuontia koskevan polkumyynnin vastaisen menettelyn päättämisestä (EUVL 2016, L 33, s. 14). Kyseisessä täytäntöönpanopäätöksessä komissio katsoi, ettei unionin tuotannonalalle ollut aiheutunut asetuksen N:o 1225/2009 3 artiklassa tarkoitettua merkittävää vahinkoa Hangzhoun tuottaman viinihapon tuonnista unioniin. Niinpä komissio lopetti kyseistä vientiä harjoittavaa tuottajaa koskevan polkumyynnin vastaisen menettelyn määräämättä sille polkumyyntitulleja.
- 30 Täytäntöönpanoasetuksen N:o 626/2012 ja täytäntöönpanopäätöksen 2016/176 antamisen jälkeen on käyty useita tuomioistuinmenettelyjä.
- 31 Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi 15.3.2018 antamallaan tuomiolla Caviro Distillerie ym. v. komissio (T-211/16, EU:T:2018:148) useiden unionin viinihapon tuottajien, mukaan lukien Distillerie Bonollo ym., nostaman kanteen. Unionin tuomioistuin hylkäsi samojen unionin tuottajien kyseisestä tuomiosta tekemän valituksen 10.7.2019 antamallaan tuomiolla Caviro Distillerie ym. v. komissio (C-345/18 P, EU:C:2019:589).
- 32 Toisaalta täytäntöönpanoasetus N:o 626/2012 on riitautettu kahdessa erillisessä oikeudenkäynnissä.
- 33 Ensinnäkin Changmao nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen sen kumoamiseksi, koska se katsoi, että kyseisellä asetuksella käyttöön otetut polkumyyntitullit olivat liian korkeat. Unionin yleinen tuomioistuin kumosi 1.6.2017 antamallaan tuomiolla Changmao Biochemical Engineering v. neuvosto (T-442/12, EU:T:2017:372) mainitun asetuksen, siltä osin kuin sitä sovellettiin Changmaoon, tämän puolustautumisoikeuksien loukkaamisen vuoksi. Kyseisestä unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta ei valitettu.
- 34 Komissio julkaisi 7.9.2017 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen 1.6.2017 annetusta tuomiosta täytäntöönpanoasetusta N:o 626/2012 koskevassa asiassa T-442/12 (EUVL 2017, C 296, s. 16). Kyseisessä ilmoituksessa täsmennettiin, että komissio oli päättänyt aloittaa Kiinasta peräisin olevan viinihapon tuontia koskevan polkumyyntitullikimpuksen, joka oli johtanut täytäntöönpanoasetuksen N:o 626/2012 antamiseen, Changmaon osalta uudelleen siitä ajankohdasta, jolloin sääntöjenvastaisuus oli ilmennyt. Lisäksi ilmoituksessa täsmennettiin, että uudelleenaloittaminen rajoittui 1.6.2017 annetun tuomion Changmao Biochemical Engineering v. neuvosto (T-442/12, EU:T:2017:372) täytäntöönpanoon ainoastaan kyseisen vientiä harjoittavan tuottajan osalta. Changmao saatettiin siten tilanteeseen, jossa se oli ollut ennen kyseisen täytäntöönpanoasetuksen voimaantuloa, eli tilanteeseen, johon sovellettiin täytäntöönpanoasetusta N:o 349/2012, jossa sen tuotteille oli asetettu 10,1 prosentin polkumyyntitulli.
- 35 Toiseksi useat unionin viinihapon tuottajat, mukaan lukien Distillerie Bonollo ym., katsoivat puolestaan, että täytäntöönpanoasetuksella N:o 626/2012 käyttöön otetut polkumyyntitullit eivät olleet riittävän korkeita Changmaon ja Ninghai Organic Chemical Factoryn harjoittaman polkumyynnin laajuuden korjaamiseksi ja siten unionin tuotannonalalle aiheutuvan vahingon poistamiseksi, ja nostivat unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa ne vaativat kyseisen asetuksen kumoamista. Unionin yleinen tuomioistuin kumosi 3.5.2018 antamallaan tuomiolla Distillerie Bonollo ym. v. neuvosto (T-431/12, EU:T:2018:251) mainitun asetuksen sen vuoksi,

että tarkasteluun liittyvässä tutkimuksessa normaaliarvon laskennassa käytettyä menetelmää oli muutettu, vaikka olosuhteiden muuttumista alkuperäiseen tutkimukseen nähden ei ollut osoitettu.

- 36 Unionin tuomioistuin hylkäsi Changmaon kyseisestä tuomiosta tekemän valituksen lähes kokonaisuudessaan 3.12.2020 antamallaan tuomiolla Changmao Biochemical Engineering v. Distillerie Bonollo ym. (C-461/18 P, EU:C:2020:979).

Riidanalainen asetus ja sen antamismenettely

- 37 Useiden unionin viinihapon tuottajien, mukaan lukien Distillerie Bonollo ym., joiden osuus unionin kokonaistuotannosta oli yli 52 prosenttia, esitettyä pyynnön täytäntöönpanoasetuksella N:o 349/2012 käyttöön otettujen polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevasta tarkastelusta komissio julkaisi 19.4.2017 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan viinihapon tuontiin sovellettavien polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskevan tarkastelun vireillepanosta (EUVL 2017, C 122, s. 8) perusasetuksen 11 artiklan 2 kohdan nojalla.
- 38 Komissio pyysi 20.4.2017 päivätyllä kirjeellä asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa alustavasta unionin tuottajien otoksesta, jonka komissio oli valinnut perusasetuksen 17 artiklan mukaisesti. Alustavaan otokseen kuului kuusi tuottajaa, joiden osuus unionin viinihapon kokonaistuotannosta oli 86 prosenttia ja joiden joukossa olivat Caviro Distillerie, Industria Chimica Valenzana ja Distillerie Mazzari.
- 39 Ottaen huomioon yhtäältä Italian viinihapon tuottajien järjestön Assodistilin kirjeen, jonka mukaan Distillerie Mazzari ei halunnut tehdä yhteistyötä tarkasteluun liittyvässä tutkimuksessa, ja toisaalta Distillerie Bonollon esittämän otokseen sisällyttämistä koskevan pyynnön, komissio päätti 13.6.2017, ettei ollut enää asianmukaista soveltaa otantaa unionin viinihapon tuottajista, ja lähetti kyselylomakkeet kaikille unionin tuottajille.
- 40 Kyselylomakkeet palautti seitsemän unionin tuottajaa, joihin muun muassa Distillerie Mazzari ei kuulunut.
- 41 Kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat – mukaan lukien Changmao –, joihin komissio otti yhteyttä, eivät tehneet yhteistyötä tarkasteluun liittyvässä tutkimuksessa.
- 42 Komissio lähetti Changmaolle 30.4.2018 päivätyllä kirjeellä yleisen ilmoitusasiakirjan, jossa esitettiin sen analyysi olennaisista tosiseikoista ja huomioista sen tueksi, että polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden voimassaoloa jatketaan viidellä vuodella.
- 43 Changmao toimitti 14.5.2018 komissiolle huomautuksensa yleisestä ilmoitusasiakirjasta. Tämän jälkeen se tiedusteli 12.6.2018 päivätyllä sähköpostiviestillä komissiolta, aikoiko tämä antaa sen esittämien huomautusten jälkeen tarkistetun yleisen ilmoitusasiakirjan.
- 44 Komissio vahvisti kantajalle 15.6.2018 päivätyllä sähköpostiviestillä, että sen huomautukset oli analysoitu asianmukaisesti ja että niihin vastattaisiin myöhemmin annettavassa asetuksessa.
- 45 Komissio antoi riidanalaisen asetuksen 28.6.2018.

- 46 Kyseisestä asetuksesta ilmenee ensinnäkin polkumyynnin olemassaolon osalta, että komissio laski normaaliarvon perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan, jota sovelletaan muusta kuin markkinatalousmaasta peräisin olevaan tuontiin, perusteella. Sen harkittua Argentiinan valitsemista vertailumaaksi ja kehoitettua kahta argentiinalaista tuottajaa tekemään yhteistyötä kanssaan oli käynyt ilmi, että toinen kyseisistä tuottajista oli lopettanut tarkastelun kohteena olevan tuotteen tuotannon ja että toinen kieltäytyi yhteistyöstä. Koska mikään muun potentiaalisen vertailumaan tuottaja ei ollut tehnyt tyydyttävää yhteistyötä, komissio määritteli normaaliarvon perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan a alakohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn mukaisesti ”millä tahansa hyväksyttävällä perusteella”. Tarkemmin sanottuna komissio laski normaaliarvon tarkastelupyynnössä annettujen, erään argentiinalaisen tuottajan kyseisen tuotteen myynnistä kotimaassaan laskuttamia hintoja koskevien tietojen perusteella. Kun otetaan huomioon, että kyseessä oleva Argentiinassa valmistettu tuote oli luonnollinen viinihappo, kun taas kiinalaisilta vientiä harjoittavilta tuottajilta peräisin oleva tuote oli hinnaltaan edullisempi synteettinen viinihappo, komissio teki tiettyjä oikaisuja ottaakseen huomioon näiden kahden tuotetyypin tuotantomenetelmistä johtuvat kustannuserot.
- 47 Koska kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat, Changmao mukaan lukien, eivät tehneet yhteistyötä, komissio teki päätelmänsä perusasetuksen 18 artiklan mukaisesti ”käytettävissä olevien tietojen perusteella” ja vahvisti näin vientihinnat perusasetuksen 14 artiklan 6 kohdassa mainittujen tietojen perusteella. Kyseisten tietojen perusteella komissio totesi muun muassa, että Changmaon ja Ninghai Organic Chemical Factoryn painotettu keskimääräinen polkumyyntimarginaali oli yli 70 prosenttia.
- 48 Niinpä komissio päätteli yhtäältä, että polkumyynti oli jatkunut tarkasteluun liittyvässä tutkimuksessa tarkastellun ajanjakson aikana, ja toisaalta, että oli erittäin todennäköistä, että toimenpiteiden kohteena olevat vientiä harjoittavat tuottajat jatkavat polkumyyntiä. Erityisesti se katsoi, että toimenpiteiden voimassaolon päättyminen johtaisi todennäköisesti siihen, että unioniin suuntautuva merkittävään alihintaan tapahtuva vienti kasvaa huomattavasti.
- 49 Toiseksi riidanalaisesta asetuksesta ilmenee vahingon osalta yhtäältä, että komissio katsoi, että seitsemän yhteistyötä tehnyttä unionin tuottajaa edustivat pääosaa – yli 60:tä prosenttia – samankaltaisen tuotteen kokonaistuotannosta unionissa. Niinpä kyseisten seitsemän tuottajan oli katsottava muodostavan perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa ja 5 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun ”unionin tuotannonalan”. Perusasetuksen 3 artiklan 5 kohdassa tarkoitettujen unionin tuotannonalan vahinkoindikaattoreiden tarkastelun, joka tehtiin yhteistyötä tehneiltä tuottajilta kerättyjen tarkistettujen tietojen perusteella, perusteella komissio päätteli, että polkumyynnin vastaisilla toimenpiteillä ei ollut täysin saavutettu toivottuja vaikutuksia ja että unionin tuotannonala oli edelleen altis unionin markkinoille suuntautuvan polkumyyntituonnin haitallisille vaikutuksille.
- 50 Toisaalta komissio tutki vahingon toistumisen todennäköisyyttä siinä tapauksessa, että toimenpiteet päättyvät. Koska kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat, joihin otettiin yhteyttä, eivät tehneet yhteistyötä, komissio tukeutui perusasetuksen 18 artiklan mukaisesti käytettävissä oleviin tietoihin. Kyseisen analyysin perusteella komissio katsoi, että toimenpiteiden voimassaolon päättyminen johtaisi todennäköisesti polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin kasvuun, mikä painaisi unionin tuotannonalan hintoja alas, jolloin unionin tuotannonalan jo ennestään epävarma taloudellinen tilanne heikkenisi. Niinpä se päätteli, että toimenpiteiden voimassaolon päättyminen johtaisi erittäin todennäköisesti unionin tuotannonalan kärsimän vahingon toistumiseen.

- 51 Kolmanneksi komissio tutki, onko voimassa olevien polkumyynnin vastaisten toimenpiteiden jatkaminen unionin kokonaisetujen vastaista, ja päätteli, ettei näin ollut.
- 52 Edellä esitetyn perusteella komissio päätti pysyttää riidanalaisella asetuksella voimassa lopulliset polkumyyntitullit, jotka olivat suuruudeltaan Ninghai Organic Chemical Factoryn valmistamien tuotteiden tuonnin osalta 8,3 prosenttia, Changmaon valmistamien tuotteiden tuonnin osalta 10,1 prosenttia ja kaikkien muiden kiinalaisten vientiä harjoittavien tuottajien, pois lukien Hangzhou, tuotteiden tuonnin osalta 34,9 prosenttia.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 53 Changmao vaati riidanalaisen asetuksen kumoamista unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 12.9.2018 jättämällään kannekirjelmällä.
- 54 Changmao vetosi kanteensa tueksi viiteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koski sitä, että komissio oli tehnyt oikeudellisen virheen käyttäessään vertailumaamenetelmää normaaliarvon laskemiseksi, toinen unionin tuotannonalan haavoittuvuuden määrittämistä koskevia oikeudellisia virheitä ja ilmeisiä arviointivirheitä, kolmas vahingon toistumisen todennäköisyyttä koskevia ilmeisiä arviointivirheitä, neljäs puolustautumisoikeuksien ja hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista ja viides perustelujen puutteellisuutta.
- 55 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisella tuomiolla kaikki viisi kanneperustetta ja siten kumoamiskanteen kokonaisuudessaan.

Asianosainten vaatimukset unionin tuomioistuimessa

- 56 Changmao vaatii, että unionin tuomioistuin
- kumoaa valituksenalaisen tuomion
 - ensisijaisesti hyväksyy ensimmäisessä oikeusasteessa nostetun kanteen ja siten kumoaa riidanalaisen asetuksen sitä koskevilta osin
 - toissijaisesti palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi ja
 - velvoittaa komission ja väliintulijat korvaamaan ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhakuasteessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.
- 57 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää valituksen perusteettomana ja
 - velvoittaa Changmaon korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 58 Distillerie Bonollo ym. vaativat, että unionin tuomioistuin
- hylkää valituksen kokonaisuudessaan tehottomana ja joka tapauksessa jättää valituksen tutkimatta tai hylkää sen perusteettomana, ja

– velvoittaa Changmaon korvaamaan niille muutoksenhakumenettelyssä ja ensimmäisessä oikeusasteessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

- 59 Unionin tuomioistuin kehotti 13.6.2022 neuvostoa ja Euroopan parlamenttia osallistumaan Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 24 artiklan toisen kohdan nojalla istuntoon ensimmäistä valitusperustetta koskeviin kysymyksiin vastaamiseksi.

Valitus

- 60 Valittaja vetoaa valituksensa tueksi neljään valitusperusteeseen, joista ensimmäinen koskee sitä, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan nojalla annettujen unionin toimien laillisuutta ei voida valvoa Kiinan liittymistä WTO:hon koskevan pöytäkirjan kannalta, ja toinen ja kolmas muun muassa hyvän hallinnon periaatteen vastaisia oikeudellisia virheitä ja ilmeisiä arviointivirheitä sekä unionin tuotannonalan haavoittuvuuden että kyseiselle tuotannonalalle aiheutuneen vahingon toistumisen todennäköisyyden määrittämisessä ja neljäs puolustautumisoikeuksien loukkaamista.

Ensimmäinen valitusperuste

- 61 Ensimmäinen valitusperuste on kaksiosainen. Valittaja moittii ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että tämä teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 64 ja 65 kohdassa, että unionin tuomioistuimen 7.5.1991 antamassaan tuomiossa Nakajima v. neuvosto (C-69/89, EU:C:1991:186) hyväksymää poikkeusta periaatteesta, jonka mukaan unionin tuomioistuimet eivät voi valvoa unionin toimielinten toimien lainmukaisuutta siltä kannalta, ovatko ne WTO-sopimusten sääntöjen mukaisia, ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa. Ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa se moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että tämä katsoi valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa virheellisesti, ettei edellä mainitusta periaatteesta ollut olemassa kolmatta poikkeusta.

Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa

– Asianosaisten lausumat

- 62 Changmao väittää ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todetessaan valituksenalaisen tuomion 64 ja 65 kohdassa, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan nojalla annettujen unionin toimien laillisuutta ei voitu valvoa Kiinan liittymistä WTO:hon koskevan pöytäkirjan kannalta. Unionin yleinen tuomioistuin teki sen mukaan erityisesti oikeudellisen virheen toteamalla 16.7.2015 annetun tuomion komissio v. Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494) 48 kohtaan tukeutuen, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohta ilmentää unionin lainsäätäjän tahtoa omaksua kyseisellä alalla unionin oikeusjärjestykselle ominainen lähestymistapa myös Kiinan kansantasavallan WTO:hon liittymisen jälkeen.
- 63 Changmao väittää tältä osin yhtäältä, että kyseinen säännös heijastaa päinvastoin unionin lainsäätäjän tahtoa panna täytäntöön 7.5.1991 annettuun tuomioon Nakajima v. neuvosto (C-69/89, EU:C:1991:186, 29–32 kohta) perustuvassa oikeuskäytännössä tarkoitettu Kiinan liittymistä WTO:hon koskevassa pöytäkirjassa asetettu erityinen velvoite sitoutumisesta siihen,

että pääsäännöstä poikkeavaa niin sanottua ”vertailumaamenetelmää” käytetään kiinalaisten vientiä harjoittavien tuottajien osalta vain kyseisen pöytäkirjan 15 artiklassa määrätyn siirtymäkauden päättymiseen saakka.

- 64 Tällaista tulkintaa tukevat Changmaon mukaan lisäksi perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan syntyhistoria sekä erityisesti neuvoston päätöstä Maailman kauppajärjestön perustamissopimuksella perustetussa ministerikokouksessa vahvistettavaksi yhteisön kannaksi Kiinan kansantasavallan liittymisestä Maailman kauppajärjestöön koskevan ehdotuksen (KOM/2001/0517 lopullinen (EYVL 2002, C 51 E, s. 314) 54 ja 55 perustelukappale ja myöhempi neuvoston 19.10.2001 tekemä päätös (2001/0218 (CNS) ja 2001/0216 (CNS)). Valituksenalaisessa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin jätti kuitenkin Changmaon mukaan vastaamatta sen perusteluihin, jotka koskivat kyseisen 2 artiklan 7 kohdan syntyhistoriaa.
- 65 Toisaalta Changmao katsoo, että 16.7.2015 annettuun tuomioon komissio v. Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494) perustuvaa oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa käsiteltävässä asiassa, koska kyseinen tuomio koski Armenian tasavallan erityistilannetta ja tilanteita, jotka edelsivät Kiinan liittymistä WTO:hon koskevassa pöytäkirjassa määrätyn siirtymäkauden päättymistä. Lisäksi se koskee Changmaon mukaan ainoastaan sellaisia maita, jotka eivät ole markkinatalousmaita eivätkä WTO:n jäseniä.
- 66 Changmao katsoo unionin toimien valvonnasta WTO:n oikeuden kannalta, että 7.5.1991 annetussa tuomiossa Nakajima v. neuvosto (C-69/89, EU:C:1991:186) tarkoitettu ensimmäinen poikkeus, joka esitetään valituksenalaisen tuomion 60 kohdassa viittaamalla 16.7.2015 annettuun tuomioon komissio v. Rusal Armenal (C-21/14 P, EU:C:2015:494, 40 ja 41 kohta) ja 4.2.2016 annettuun tuomioon C & J Clark International ja Puma (C-659/13 ja C-34/14, EU:C:2016:74, 87 kohta) perustuvaan oikeuskäytäntöön, täyttyy nyt käsiteltävässä asiassa. Changmao väittää tältä osin, että perusasetuksen 2 artiklan 7 kohta on poikkeus polkumyynnin määrittelyä koskevista perussäännöistä ja että vaikka kyseisessä säännöksessä ei viitata Kiinan liittymistä WTO:hon koskevaan pöytäkirjaan, sitä on tulkittava unionin lainsäädännön mukaisesti. Mainittua poikkeusta ei Changmaon mukaan myöskään voida soveltaa Kiinasta peräisin olevaan tuontiin kyseisen pöytäkirjan 15 artiklassa määrätyn siirtymäkauden päättymisen jälkeen, joten siirtymäkauden päättymisen jälkeen tällaiseen tuontiin on sovellettava perusasetuksen 2 artiklan 1–6 kohdassa vahvistettuja perussääntöjä.
- 67 Changmaon mukaan mainitun pöytäkirjan 15 jakson a ja d kohtaa lakattiin soveltamasta 11.12.2016, joten Kiinan kansantasavaltaan ei enää kyseisestä ajankohdasta lähtien sovelleta ”vertailumaata” koskevia sääntöjä, mitä sen mukaan tukee myös WTO:n valituselimen 15.7.2001 päivätty raportti asiassa ”Euroopan yhteisöt – Tiettyjä Kiinasta peräisin olevia rauta- ja teräskiinnittimiä koskevat lopulliset polkumyynnin vastaiset toimenpiteet” (WT/DS/397). Koska nyt käsiteltävässä tapauksessa komission ilmoitus menettelyn aloittamisesta tuli voimaan 19.4.2017, on Changmaon mukaan katsottava, että Kiinan liittymistä WTO:hon koskevassa pöytäkirjassa määrätyn siirtymäkauden päättymisestä lähtien unionin on pääsääntöisesti käytettävä Kiinan kotimarkkinoiden tuotantokustannuksia ja -hintoja normaaliarvon määrittämiseksi kiinalaisille vientiä harjoittaville tuottajille.
- 68 Distillerie Bonollo ym., parlamentti, neuvosto ja komissio kiistävät ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisen osan perusteltavuuden.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 69 Aluksi on muistutettava, että kansainvälisen sopimuksen, jonka sopimuspuoli unioni on, määräyksiin voidaan vedota unionin johdetun oikeuden toimen kumoamista koskevan kanteen tai tällaisen toimen lainvastaisuutta koskevan väitteen tueksi ainoastaan kahden edellytyksen täytyessä eli jos yhtäältä kyseisen sopimuksen luonne ja rakenne eivät ole sen esteenä ja jos toisaalta kyseiset määräykset ovat sisällöltään ehdottomia ja riittävän täsmällisiä. Tällaisiin määräyksiin voidaan vedota unionin tuomioistuimissa unionin toimen lainmukaisuuden arviointiperusteena ainoastaan, jos kyseiset kaksi edellytystä täyttyvät samanaikaisesti (tuomio 16.7.2015, komissio v. Rusal Armenal, C-21/14 P, EU:C:2015:494, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 70 Unionin tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus täsmentää WTO-sopimuksista, joihin liittymispöytäkirja liittyy erottamattomasti, yhtäältä, että yksityisillä ei ole kyseisten sopimusten perusteella sellaisia oikeuksia, joihin nämä voisivat suoraan vedota tuomioistuimessa unionin oikeuden nojalla (ks. analogisesti tuomio 14.12.2000, Dior ym., C-300/98 ja C-392/98, EU:C:2000:688, 43 ja 44 kohta ja tuomio 15.3.2012, SCF, C-135/10, EU:C:2012:140, 46 kohta).
- 71 Toisaalta vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että WTO:n perustamissopimus ja sen liitteissä 1–4 olevat sopimukset eivät niiden luonne ja rakenne huomioon ottaen lähtökohtaisesti kuulu sellaisiin oikeussääntöihin, joihin nähden unionin toimielinten toimien lainmukaisuutta voidaan valvoa (tuomio 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. komissio, C-718/20 P, EU:C:2022:362, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 72 Unionin tuomioistuin on tältä osin todennut erityisesti, että jos katsottaisiin, että sen varmistaminen, että unionin lainsäädäntö on sopusoinnussa WTO:n sääntöjen kanssa, kuuluu suoraan unionin tuomioistuimille, unionin lainsäädäntö- tai täytäntöönpanoelimiltä vietäisiin se liikkumavara, joka unionin kauppakumppaneiden vastaavilla elimillä on. On nimittäin selvää, että tietyt sopimuspuolet, mukaan lukien unionin tärkeimmät kauppakumppanit, ovat tehneet juuri edellisessä kohdassa mainittujen sopimusten tavoitteen ja päämäärän valossa sen johtopäätöksen, että nämä sopimukset eivät kuulu normeihin, joihin nähden niiden tuomioistuimet valvovat niiden sisäisen oikeuden säännösten lainmukaisuutta. Tällaisen vastavuoroisuuden puuttuminen voisi – jos se hyväksyttäisiin – johtaa epätasapainoon WTO:n sääntöjen soveltamisessa (tuomio 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. komissio, C-718/20 P, EU:C:2022:362, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 73 Unionin tuomioistuin on myös katsonut, että WTO-sopimukseen perustuvassa järjestelmässä sopimuspuolten välisillä neuvotteluilla on tärkeä sija. Se on muistuttanut erityisesti kyseisten sopimusten soveltamisesta unionin oikeusjärjestyksessä, että WTO:n perustamissopimus liitteineen perustuu kyseisen sopimuksen johdanto-osan mukaan edelleen periaatteeseen, jonka mukaan neuvottelut käydään ”vastavuoroisuuden ja keskinäisten etujen pohjalta”, ja se eroaa siten unionin osalta sen kolmansien maiden kanssa tekemistä sopimuksista, joilla luodaan tietty velvoitteiden epäsymmetria tai luodaan erityisiä yhdentymissuhteita unioniin (ks. vastaavasti tuomio 23.11.1999, Portugali v. neuvosto, C-149/96, EU:C:1999:574, 36 ja 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 74 Unionin tuomioistuin on ainoastaan kahdessa poikkeuksellisessa tilanteessa, joissa taustalla on unionin lainsäätäjän halu rajoittaa itse harkintavaltaansa WTO:n sääntöjen soveltamisessa, hyväksynyt sen, että unionin tuomioistuimet valvovat tarpeen vaatiessa unionin toimien ja niiden soveltamistoimien lainmukaisuutta mainittuihin sopimuksiin nähden tai WTO:n

riitojenratkaisuelimen sellaiseen päätökseen nähden, jossa todetaan, ettei kyseisiä sopimuksia ole noudatettu (tuomio 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. komissio, C-718/20 P, EU:C:2022:362, 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 75 Kyse on yhtäältä tilanteesta, jossa unionin tarkoituksena on ollut panna täytäntöön erityinen velvoite, johon se on sitoutunut edellä 71 kohdassa mainituilla sopimuksilla, ja toisaalta tilanteesta, jossa kyseessä olevassa unionin toimessa nimenomaisesti viitataan kyseisten sopimusten tiettyihin määräyksiin (ks. vastaavasti mm. tuomio 22.6.1989, Fediol v. komissio, 70/87, EU:C:1989:254, 19–22 kohta; tuomio 7.5.1991, Nakajima v. neuvosto, C-69/89, EU:C:1991:186, 29–32 kohta ja tuomio 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. komissio, C-718/20 P, EU:C:2022:362, 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 76 Perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdasta, joka koskee WTO:n jäsenmaasta, joka ei ole markkinatalousmaa, peräisin olevan tuonnin normaaliarvon määrittämistä, on palautettava mieleen, että unionin tuomioistuin on jo katsonut – kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 65 kohdassa –, että kyseinen säännös ilmentää unionin lainsäätäjän tahtoa ottaa kyseessä olevalla alalla käyttöön unionin oikeusjärjestyksessä noudatettava omanlainen lähestymistapa (tuomio 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. komissio, C-718/20 P, EU:C:2022:362, 88 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 77 Tältä osin on todettava, että julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksensa 89–91 kohdassa esittämistä syistä valittajan väite, jonka mukaan edellisessä kohdassa mainittua unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, ei voi menestyä.
- 78 Unionin tuomioistuin on lisäksi täsmentänyt, että edellä 76 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmeneviä arviointeja ei voida saattaa kyseenalaiseksi sillä perusteella, että perusasetuksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa todetaan, että unionin lainsäädäntö olisi ”mahdollisimman hyvin saatettava” polkumyynnin vastaisen sopimuksen säännösten mukaiseksi. Kyseinen ilmaisu on nimittäin ymmärrettävä siten, että vaikka unionin lainsäätäjän aikomus oli ottaa polkumyynnin vastaisen sopimuksen määräykset huomioon kyseisen asetuksen antamisen yhteydessä, se ei kuitenkaan ilmaissut tahtoa saattaa kaikkia polkumyynnin vastaisen sopimuksen määräyksiä osaksi mainittua asetusta. Päätelmä, jonka mukaan perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdalla pyritään panemaan täytäntöön polkumyynnin vastaisen sopimuksen 2 artiklan sisältämät erityiset velvoitteet, ei voi näin ollen missään tilanteessa perustua kyseisen perustelukappaleen sanamuotoon erikseen tarkasteltuna (ks. vastaavasti mm. tuomio 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. komissio, C-718/20 P, EU:C:2022:362, 89 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 79 Tässä yhteydessä on muistutettava, että unionin tuomioistuin on jo todennut olennaisilta osin, että jotta voidaan osoittaa unionin lainsäätäjän tahto panna unionin oikeudessa täytäntöön erityinen velvoite, johon se on sitoutunut WTO-sopimuksissa, ei riitä, että kyseessä olevan unionin toimen perusteluista ilmenee yleisesti, että kyseinen toimi on annettu ottaen huomioon unionin kansainväliset velvoitteet. Sen sijaan riitautetusta täsmällisestä unionin oikeuden säännöksestä on voitava päätellä, että sillä pannaan unionin oikeusjärjestyksessä täytäntöön WTO-sopimukseen perustuva erityinen velvoite (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2015, komissio v. Rusal Armenal, C-21/14 P, EU:C:2015:494, 44–46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 80 Lisäksi on todettava, kuten julkisasiamies on myös esittänyt ratkaisuehdotuksensa 70 ja 85 kohdassa, että yhtäältä yhdessäkään perusasetuksen perustelukappaleessa ei mainita Kiinan liittymistä WTO:hon koskevaa pöytäkirjaa. Toisaalta perusasetuksen esitöistä ei voida päätellä, että unionin lainsäätäjällä olisi ollut minkäänlaista aikomusta panna täytäntöön jokin velvoite, johon se oli sitoutunut mainitun pöytäkirjan yhteydessä.
- 81 Toisin kuin Changmao väittää, unionin yleinen tuomioistuin ei myöskään tehnyt oikeudellista virhettä, kun se ei ottanut perusasetuksen 2 artiklan 7 kohtaa tulkittessaan huomioon esitöitä, jotka johtivat Kiinan liittymistä WTO:hon koskevan pöytäkirjan hyväksymiseen.
- 82 Valittajan väitteistä, jotka koskevat WTO:n valituselimen 15.7.2001 päivättyä raporttia, on mainittava, että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kyseiset väitteet valituksenalaisen tuomion 77 kohdassa ja totesi yhtäältä, että talouden toimijan mahdollisuutta vedota unionin tuomioistuimissa siihen, että unionin säännöstö on ristiriidassa WTO:n riitojenratkaisuelimen raportin kanssa, ei voida hyväksyä muissa kuin valituksenalaisen tuomion 60 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa, jotka koskevat WTO:n aineellisia sääntöjä ja joiden osalta se viittasi 10.11.2011 annettuun tuomioon X ja X BV (C-319/10 ja C-320/10, EU:C:2011:720, 37 kohta) ja 18.10.2018 annettuun tuomioon Rotho Blaas (C-207/17, EU:C:2018:840, 46 kohta), ja toisaalta, että valittaja ei ollut esittänyt mitään väitettä, jonka perusteella voitaisiin todeta, että antamalla perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan unionin tarkoituksena olisi ollut panna täytäntöön WTO:n riitojenratkaisuelimen raportista johtuva erityinen velvoite tai että se olisi viitannut nimenomaisesti kyseiseen raporttiin perusasetuksessa. Valittaja ei ole ilmoittanut unionin tuomioistuimessa, miltä osin mainittu unionin yleisen tuomioistuimen kanta olisi virheellinen.
- 83 Niinpä unionin yleistä tuomioistuinta ei voida moittia siitä, että se olisi tehnyt valituksenalaisen tuomion 64 ja 65 kohdassa oikeudellisen virheen katsoessaan, ettei unionin tuomioistuimen 7.5.1991 annettuun tuomioon Nakajima v. neuvosto (C-69/89, EU:C:1991:186, 29–32 kohta) perustuvassa oikeuskäytännössä tunnustamaa poikkeuksellista tilannetta voida soveltaa nyt käsiteltävässä tapauksessa. Se totesi siten oikeudellista virhettä tekemättä, ettei Kiinan liittymistä WTO:hon koskevaan pöytäkirjaan voida vedota perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan pätevyyden ja samalla sen perusteella annetun riidanalaisen asetuksen laillisuuden riitauttamiseksi.
- 84 Tästä seuraa, että ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa on hylättävä perusteettomana.

Ensimmäisen valitusperusteen toinen osa

– Asianosaisten lausumat

- 85 Changmao väittää ensimmäisen valitusperusteensa toisessa osassa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se hylkäsi valituksenalaisen tuomion 74 kohdassa Changmaon perustelut sille, että periaatteesta, jonka mukaan unionin tuomioistuimet eivät voi valvoa unionin toimielinten toimien lainmukaisuutta sen kannalta, ovatko ne WTO-sopimusten mukaisia, on myös ”kolmas poikkeus”, jonka ansiosta Changmao voi vedota suoraan Kiinan liittymistä WTO:hon koskevan pöytäkirjan kaltaisen kansainvälisen sopimuksen määräyksiin tilanteessa, jossa ”kyseisessä kansainvälisessä sopimuksessa sallitaan poikkeaminen pääsäännöstä ja unionin oikeudessa käytetään tätä mahdollisuutta, kuten nyt käsiteltävässä tapauksessa”.

86 Distillerie Bonollo ym., parlamentti, neuvosto ja komissio katsovat, että ensimmäisen valitusperusteen toinen osa on perusteeton. Distillerie Bonollo ym. väittävät lisäksi, että kyseinen valitusperusteen osa on jätettävä tutkimatta.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

87 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 169 artiklan 2 kohdassa määrätään, että oikeudellisissa perusteluissa ja perusteissa, joihin vedotaan, on yksilöitävä täsmällisesti, mitkä unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun perustelujen kohdat riitautetaan. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valituksessa on ilmoitettava täsmällisesti sekä se, miltä kaikilta osin tuomion kumoamista vaaditaan, että ne oikeudelliset perustelut, joihin erityisesti halutaan vedota tämän vaatimuksen tueksi, tai muuten kyseinen valitus tai peruste jätetään tutkimatta (tuomio 28.4.2022, Changmao Biochemical Engineering v. komissio, C-666/19 P, EU:C:2022:323, 186 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

88 Näitä vaatimuksia ei täytä ja tutkimatta on jätettävä sellainen valitusperuste tai valitusperusteen osa, jonka perustelut eivät ole riittävän selkeät ja täsmälliset, jotta unionin tuomioistuin voisi harjoittaa laillisuusvalvontaansa, erityisesti siksi, että ne oleelliset seikat, joihin valitusperuste tai valitusperusteen osa perustuu, eivät ilmene riittävän johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi valituskirjelmästä, joka on tältä osin muotoiltu epäselvästi ja moniselitteisesti (ks. vastaavasti tuomio 28.4.2022, Changmao Biochemical Engineering v. komissio, C-666/19 P, EU:C:2022:323, 187 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

89 Vaikka Changmao yksilöi täsmällisesti sen valituksenalaisen tuomion kohdan, jota se arvostelee ensimmäisen valitusperusteensa toisessa osassa, on todettava, että sen kyseisen osan tueksi esittämiin seikkoihin ei sisälly edellä 87 ja 88 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuja selkeitä ja ymmärrettäviä oikeudellisia perusteluja, joilla voitaisiin osoittaa, mikä sen mainitsema ”kolmas poikkeus” on.

90 Ensimmäisen valitusperusteen toinen osa on siten jätettävä tutkimatta.

91 Niinpä ensimmäinen valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Toinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

92 Toinen valitusperuste, joka kohdistuu valituksenalaisen tuomion 103, 106, 109–112, 114, 116, 117, 120 ja 121 kohtaan, koskee ilmeistä arviointivirhettä siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin ei todennut perusasetuksen 3 artiklan 1, 2 ja 5 kohdan sekä 11 artiklan 2 ja 9 kohdan rikkomista eikä hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista sen seurauksena, ettei komissio ollut ottanut huomioon unionin viinihapon tuotannonalan tilaa koskevan arviointinsa yhteydessä yhtäältä unionin tärkeimmän viinihapon tuottajan eli Distillerie Mazzarin liiketoiminnan tuloksia eikä toisaalta sitä, että tiettyjen unionin tuottajien negatiiviset tulokset olivat johtuneet niiden huonoista investointipäätöksistä.

- 93 Changmao moittii unionin yleistä tuomioistuinta ensisijaisesti siitä, ettei se todennut, että komission olisi pitänyt ottaa unionin tuotannonalan haavoittuvuutta arvioidessaan huomioon unionin tärkeintä luonnollisen viinihapon tuottajaa Distillerie Mazzaria koskevat tiedot.
- 94 Se väittää tältä osin ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin teki ilmeisen arviointivirheen, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 103, 106 ja 109–112 kohdassa, että komission oli unionin tuotannonalan haavoittuvuutta määrittäessään riittävä ottaa huomioon ainoastaan niiden seitsemän unionin tuottajan toimittamat tiedot, jotka olivat päättäneet tehdä yhteistyötä tarkasteluun, joka johti riidanalaisen asetuksen antamiseen, liittyneessä tutkimuksessa, ja että se saattoi sivuuttaa Distillerie Mazzaria koskevat tiedot sillä perusteella, että viimeksi mainittu oli kieltäytynyt yhteistyöstä tutkimuksessa. Unionin yleinen tuomioistuin jätti sen mielestä siten toteamatta, että perusasetuksen 3 artiklan 1, 2 ja 5 kohtaa on rikottu. Tällainen menetelmä merkitsee kuitenkin itsevalintaa unionin tuotannonalalla ja näin merkittävää vaaraa tutkimuksen ja sen tulosten vääristymisestä.
- 95 Valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se katsoi valituksenalaisen tuomion 106 kohdassa, että koska Distillerie Mazzari ei ollut tehnyt yhteistyötä, komissiolla ei voinut olla käytettävissään kyseistä tuottajaa koskevia luotettavia tietoja. Se moittii unionin yleistä tuomioistuinta erityisesti siitä, ettei tämä katsonut, että komission olisi pitänyt unionin tuotannonalan haavoittuvaa tilannetta määrittäessään ottaa huomioon ne Distillerie Mazzaria koskevat tiedot, jotka se oli saanut haltuunsa jo täytäntöönpanopäätöksen 2016/176 antamiseen johtaneen tutkimuksen yhteydessä, koska kyseisessä täytäntöönpanopäätöksessä ja riidanalaisessa asetuksessa käytetyt tutkimusajanjaksot olivat suurelta osin päällekkäisiä, sillä molemmat koskivat muun muassa vuosia 2013 ja 2014.
- 96 Lisäksi sen tarkasteluun liittyvän tutkimusajanjakson, joka ei vastannut täytäntöönpanopäätöksen 2016/176 antamiseen johtaneen tutkimuksen kohteena ollutta ajanjaksoa, eli vuosien 2015 ja 2016 osalta komissio olisi Changmaon mukaan voinut helposti saada Distillerie Mazzaria koskevia tietoja sen julkisesti saatavilla olevista tilinpäätöksistä, joista ilmeni erittäin selvästi, että kannattavuus ennen veroja oli 8,4 prosenttia vuonna 2015 ja 8,1 prosenttia vuonna 2016 ja että ero riidanalaisessa asetuksessa tehtyihin päätelmiin yhteistyötä tehneiden unionin tuottajien kannattavuudesta – 4 prosenttia vuonna 2015 ja 0,8 prosenttia vuonna 2016 – oli selkeä.
- 97 Niinpä unionin yleinen tuomioistuin katsoi Changmaon mukaan valituksenalaisen tuomion 109 ja 112 kohdassa virheellisesti, ettei komissiolla voinut olla Distillerie Mazzaria koskevia tietoja koko siltä tutkimusajanjaksolta, joka johti riidanalaisen asetuksen antamiseen, minkä vuoksi ei ole mahdollista tietää varmuudella, mitä päätelmiä se olisi tehnyt, jos sillä olisi ollut kyseiset tiedot käytettävissään. Changmaon mukaan unionin yleinen tuomioistuin katsoi myös valituksenalaisen tuomion 110 ja 111 kohdassa virheellisesti, ettei komission voitu odottaa sisällyttävän valitsemiinsa viinihapon tuottajiin, joiden se katsoi muodostavan viinihapon osalta unionin tuotannonalan, niitä tuottajia, jotka olivat päättäneet olla tekemättä yhteistyötä tutkimuksessa.
- 98 Toiseksi valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 114 kohdassa, että olosuhteet olivat muuttuneet täytäntöönpanopäätöksen 2016/176 antamiseen johtaneen tutkimuksen ja riidanalaisen asetuksen antamiseen johtaneen tutkimuksen välillä, koska Distillerie Mazzari oli päättänyt olla enää tekemättä yhteistyötä tutkimuksessa, joten erilaisen menetelmän käyttäminen unionin tuotannonalan haavoittuvuuden arvioimiseksi oli perusteltua. Changmaon mukaan se, ettei Distillerie Mazzari ollut tehnyt yhteistyötä, ei merkitse perusasetuksen 11 artiklan 9 kohdassa tarkoitettua olosuhteiden muuttumista, jolla voitaisiin perustella erilaisen laskentamenetelmän

- käyttäminen verrattuna alkuperäiseen tutkimukseen, joka johti polkumyyntitullin käyttöön ottamiseen. Komissio ei sitä paitsi todennut tällaista olosuhteiden muuttumista riidanalaisessa asetuksessa.
- 99 Kolmanneksi valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 116 ja 117 kohdassa, ettei komissio ollut jättänyt tutkimatta kaikkia merkityksellisiä seikkoja unionin tuotannonalan haavoittuvuuden osoittamiseksi ja että se oli näin ollen toiminut vaadittavalla huolellisuudella ja hyvän hallinnon periaatetta noudattaen. Riidanalaisesta asetuksesta nimittäin ilmenee Changmaon mukaan yksiselitteisesti, että komissio tukeutui haavoittuvuuden määrittämisen yhteydessä yksinomaan niiden unionin tuottajien toimittamiin tietoihin, jotka olivat päättäneet tehdä yhteistyötä tutkimuksessa, ottamatta huomioon Distillerie Mazzaria koskevia tietoja, jotka sillä oli ollut käytettävissään jo täytäntöönpanopäätöksen 2016/176 antamiseen johtaneen tutkimuksen yhteydessä, tai edellä 96 kohdassa mainittuja tietoja, joita se olisi helposti voinut saada, jos se olisi noudattanut kaikkea vaadittavaa huolellisuutta hankkiakseen kaikki merkitykselliset tiedot.
- 100 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella Changmao väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki virheen hylkäämällä ensimmäisessä oikeusasteessa nostetun kanteen tueksi esitetyn toisen kanneperusteen, jonka mukaan komissio ei ollut suorittanut puolueetonta tutkintaa, joka perustui kaikkiin käytettävissä oleviin tietoihin unionin tuotannonalan haavoittuvuuden määrittämiseksi, ja sovelsi näin perusasetuksen 3 artiklan 1, 2 ja 5 kohtaa ja 11 artiklan 2 ja 9 kohtaa virheellisesti, laiminlöi huolellisuusvelvoitteensa ja loukkasi hyvän hallinnon periaatetta.
- 101 Valittaja väittää toissijaisesti siltä varalta, että unionin tuomioistuin katsoisi, ettei unionin yleistä tuomioistuinta voida moittia oikeudellisesta virheestä siltä osin kuin ei katsonut komissiolla olevan velvollisuutta ottaa huomioon Distillerie Mazzariin liittyviä tietoja, että unionin viinihappoteollisuus ei missään tapauksessa ollut haavoittuvassa tilanteessa. Se väittää tältä osin ensinnäkin, että ”vaikka huomioon otetaan ainoastaan komission vahinkoindikaattoreihin liittyvät tiedot, kulutus väheni 11 prosenttia (oikea määrä on 25 prosenttia), unionin tuotanto kasvoi 22 prosenttia, unionin yhdeksän viinihapon tuottajan myynnit kasvoivat 15–25 prosenttia (riidanalaisen asetuksen 118 perustelukappale) ja niiden markkinaosuus 32 prosenttia (riidanalaisen asetuksen 121 perustelukappale), seitsemän yhteistyötä tehneen unionin tuottajan myynnit kasvoivat 33 prosenttia (riidanalaisen asetuksen 117 perustelukappale) ja niiden markkinaosuus 46 prosenttia (riidanalaisen asetuksen 120 perustelukappale), [Kiinasta] peräisin oleva unionin viinihapon tuonti väheni 47 prosenttia (riidanalaisen asetuksen 101 perustelukappale) ja sen markkinaosuus 40 prosenttia, toimenpiteiden kohteena olevan [Kiinan] viinihapon tuonti väheni 49 prosenttia ja sen markkinaosuus 42 prosenttia (riidanalaisen asetuksen 102 perustelukappale). Keskimääräisten yksikköhintojen osalta se mainitsee, että toimenpiteiden kohteena olevan Kiinasta peräisin olevan viinihapon hinnat laskivat 33 prosenttia. Unionin hinnat laskivat kuitenkin yli 47 prosenttia, kun taas tuotantokustannukset unionissa laskivat 44 prosenttia. Vaikka Distillerie Mazzarin tuloksia ei otettaisi huomioon, unionin viinihappoteollisuuden tilanne ei näin ollen ole haavoittuva, eikä haavoittuvuutta ole voinut aiheuttaa varsinkaan Kiinasta peräisin oleva viinihapon tuonti, koska sen tuonti unioniin on vähentynyt”.
- 102 Changmaon mukaan on niin, että vaikka unionin tuotannonalan haavoittuvuus oletettaisiin toten näytetyksi, komission olisi joka tapauksessa pitänyt päätellä, että tämä oli ”itseaiheutettua” siksi, että tietyt unionin tuottajat olivat tehneet investointeja tuotantokapasiteetin lisäämiseksi, vaikka kulutus kyseisillä markkinoilla oli ollut laskussa, mistä oli aiheutunut tiettyä hintapainetta

ja samalla kyseisen tuotannonalan kannattavuuden, investointien tuoton ja kassavirran heikkenemistä. Se huomauttaa lisäksi, että komissio oli päätellyt täytäntöönpanopäätöksessä 2016/176, että unionin tuotannonala oli saavuttanut positiivisia tuloksia kannattavuuden, investointien tuoton ja kassavirran osalta, ja että ennen täytäntöönpanopäätöksen antamista tutkinnan kohteena ollut ajanjakso ja ennen riidanalaisen asetuksen antamista tutkinnan kohteena ollut ajanjakso olivat suurelta osin päällekkäisiä.

- 103 Valittaja väittää lisäksi, että kun täytäntöönpanopäätöstä 2016/176 ja riidanalaisista asetuksista tarkastellaan rinnakkain niiden taustalla olevien tutkimusten päällekkäisyyksien osalta, komission päätelmät tiettyä unionin tuotannonalaa koskevista taloudellisista indikaattoreista sekä erityisesti viinihapon ”kulutuksesta” unionissa ja kyseisen tuotteen ”tuotantokapasiteetista” unionin markkinoilla eivät ole johdonmukaisia. Se esittää tältä osin yhtäältä, että riidanalaisen asetuksen taulukosta 1 ilmenevät tiedot viinihapon kokonaiskulutuksen unionissa vuosina 2013 ja 2014 eroavat täytäntöönpanopäätöksen 2016/176 taulukossa 1 mainituista tiedoista. Toisaalta riidanalaisessa asetuksessa olevan taulukon 8, joka koskee unionin viinihapon tuotantoa vuosina 2013–2014, tiedot ovat erilaisia kuin unionin viinihapon tuotantotiedot samalta ajanjaksolta, sellaisina kuin ne ilmenevät täytäntöönpanopäätöksen 2016/176 taulukosta 4. Näiden kahden makrotaloudellisen indikaattorin osalta huomioon otetut tiedot vaikuttivat Changmaon mukaan epäilemättä kaikkiin muihin vahinkoindikaattoreiden tietoihin, jotka perustuvat kulutusta ja tuotantoa koskeviin tietoihin, kuten markkinaosuuksiin ja myynteihin, jotka mainitaan riidanalaisen asetuksen taulukossa 11 ja sen 98 perustelukappaleessa, sekä unionin tuotannonalan kannattavuutta koskevaan indikaattoriin.
- 104 Changmao väittää kyseisiin seikkoihin tukeutuen, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 120 ja 121 kohdassa, että arvioitaessa edellä 102 ja 103 kohdassa mainittujen seikkojen vaikutusta unionin tuotannonalan haavoittuvuuteen on otettava huomioon komissiolla kyseisellä alalla oleva laaja harkintavalta.
- 105 Distillerie Bonollo ym. ja komissio katsovat, että toinen valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 106 Aluksi on mainittava, että jotta unionin toimielimet voivat määrittää, aiheutuuko kyseessä olevan talouden alan unionin tuotannonalalle merkittävän vahingon uhka, on välttämätöntä tuntea kyseisen tuotannonalan senhetkinen tilanne. Toimielimet kykenevät näet määrittämään, voiko polkumyynnin kohteena olevan tuonnin odotettavissa oleva kasvu aiheuttaa merkittävää vahinkoa unionin tuotannonalalle, mikäli kaupallisia suojatoimenpiteitä ei toteuteta, vain siinä tapauksessa, että ne ymmärtävät tuotannonalan senhetkisen tilanteen. Tuotannonalan haavoittuvuuden arviointi on siten arvioinnin ensimmäinen vaihe mahdollisen vahingon uhan olemassaolon ratkaisemisessa (ks. vastaavasti tuomio 7.4.2016, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava ym. v. Hubei Xinyegang Steel, C-186/14 P ja C-193/14 P, EU:C:2016:209, 31 kohta).
- 107 Perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan unionin tuotannonalalle aiheutuneen vahingon toteamisen on perustuttava selkeään näyttöön, ja siihen on sisällyttävä puolueeton tarkastelu yhtäältä polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin määrästä ja kyseisen tuonnin vaikutuksesta samankaltaisten tuotteiden hintoihin unionin markkinoilla ja toisaalta kyseisen tuonnin seurausvaikutuksista unionin tuotannonalaan.

- 108 Perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa määritellään unionin tuotannonalan käsite niin, että sillä tarkoitetaan ”samankaltaisten tuotteiden tuottajia unionissa kokonaisuutena tai niitä [kyseisistä tuottajista], joiden yhteinen tuotanto muodostaa 5 artiklan 4 kohdassa tarkoitettussa merkityksessä pääosan kyseisten tuotteiden koko unionin tuotannosta”. Viimeksi mainitussa säännöksessä mainitaan muun muassa, että tutkimusta ei panna vireille, jos valitusta selvästi tukevat unionin tuottajat vastaavat alle 25 prosentista unionin tuotannonalan tuottaman samankaltaisen tuotteen kokonaistuotannosta.
- 109 Unionin tuomioistuin on jo aiemmin todennut tältä osin, että 25 prosentin kynnyksellä viitataan ”[unionin] tuotannonalan tuottaman samankaltaisen tuotteen kokonaistuotantoon”, ja sillä tarkoitetaan valitusta tukevien unionin tuottajien prosentuaalista osuutta kyseisestä kokonaistuotannosta. Kyseinen 25 prosentin kynnyksisarvo on näin ollen merkityksellinen määritettäessä sitä, muodostaako mainittujen tuottajien osuus perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla ”pääosan” unionin tuotannonalan tuottaman samankaltaisen tuotteen kokonaistuotannosta (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2018, Baby Dan, C-592/17, EU:C:2018:913, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 110 Perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa olevalla viittauksella kyseiseen kynnykseen täsmennetään siten vain, että jos valitusta tukevat unionin tuottajat vastaavat alle 25 prosentista unionin samankaltaisen tuotteen yhteenlasketusta tuotannosta, tämän ei missään tapauksessa voida katsoa olevan riittävän edustava osa unionin tuotannosta. Tilanteessa, jossa mainittujen unionin tuottajien yhteenlaskettu tuotanto ylittää mainitun kynnyksen, polkumyyntitullit voidaan ottaa käyttöön tai pitää voimassa, jos asianomaiset unionin toimielimet pystyvät kaikki asian kannalta merkitykselliset seikat huomioiden osoittamaan, että polkumyynnin kohteena olevan tuotteen tuonnista aiheutuva vahinko vaikuttaa pääosaan unionin samankaltaisen tuotteen kokonaistuotannosta (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2018, Baby Dan, C-592/17, EU:C:2018:913, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 111 Tästä seuraa, että perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukainen unionin tuotannonalan määritelmä voidaan rajata koskemaan pelkästään niitä unionin tuottajia, jotka ovat tukeneet polkumyyntitutkimuksen perustana olevaa valitusta (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2018, Baby Dan, C-592/17, EU:C:2018:913, 81 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 112 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava ensinnäkin, että valituksenalaisen tuomion 13 kohdassa mainittujen unionin tuottajien, jotka olivat tarkasteluun johtaneen valituksen taustalla, tuotannon osuus oli 52 prosenttia tarkasteltavana olevan tuotteen kokonaistuotannosta, joten perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa, luettuna kyseisen asetuksen 5 artiklan 4 kohdan valossa, säädetty 25 prosentin kynnyks ylittyi. Valituksenalaisen tuomion 30 kohdasta ilmenee lisäksi, että niiden seitsemän yhteistyössä toimineen tuottajan, jotka komissio oli ottanut huomioon arvioidessaan unionin tuotannonalan haavoittuvuutta ja vahingon uhkaa, osuus unionin kokonaistuotannosta oli 60 prosenttia.
- 113 Toiseksi on hylättävä Changmaon väite, jossa unionin yleistä tuomioistuinta moititaan lähinnä oikeudellisesta virheestä siinä yhteydessä, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 103, 106 ja 109–112 kohdassa, että unionin tuotannonalan haavoittuvuutta määritettäessä oli riittävää, että komissio ottaa huomioon ainoastaan niiden seitsemän unionin tuottajan toimittamat tiedot, jotka olivat päättäneet tehdä yhteistyötä, eikä unionin tärkeimmän luonnollisen viinihapon tuottajan eli Distillerie Mazzarin tietoja tarvinnut ottaa huomioon. Koska unionin tuotannonalan määritelmä voidaan edellä 109–111 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti rajoittaa koskemaan ainoastaan niitä unionin tuottajia, jotka ovat tukeneet polkumyyntitutkimuksen

- taustalla olevaa valitusta, tämä seikka ei yksinään ole omiaan tekemään riidanalaista asetusta annettaessa käytettyä menetelmää pätemättömäksi perusasetuksen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Tämän seikan perusteella ei myöskään voida todeta, että unionin yleinen tuomioistuin olisi tehnyt oikeudellisen virheen, koska se ei todennut, että komissio ei ollut tutkinut kaikkia merkityksellisiä seikkoja unionin tuotannonalan haavoittuvuuden osoittamiseksi eikä se siten ollut toiminut vaaditulla huolellisuudella ja hyvän hallinnon periaatetta noudattaen.
- 114 Kolmanneksi unionin yleistä tuomioistuinta ei voida moittia siitä, ettei se todennut komission rikkoneen perusasetuksen 3 artiklan 2 kohtaa. Unionin tuotannonalan määritelmän rajaaminen koskemaan ainoastaan niitä unionin tuottajia, jotka ovat tukeneet polkumyöntitutkimuksen taustalla olevaa valitusta ja tehneet yhteistyötä tutkimuksessa, ei nimittäin sellaisenaan mahdollista sitä, että muiden sellaisten seikkojen puuttuessa, jotka voisivat kyseenalaistaa kyseisten tuottajien edustavuuden, voitaisiin katsoa, että riidanalaisessa asetuksessa suoritettu unionin tuotannonalan haavoittuvuuden määrittäminen ei perustuisi perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdassa vaaditulla tavalla selkeään näyttöön eikä sisältäisi puolueetonta tarkastelua.
- 115 Tästä seuraa, että kun unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellisia virheitä, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 103, 106 ja 109–112 kohdassa, että komission oli riittävää ottaa unionin tuotannonalan haavoittuvuutta määrittäessään huomioon ainoastaan niiden seitsemän unionin tuottajan toimittamat tiedot, jotka olivat päättäneet tehdä yhteistyötä riidanalaisen asetuksen antamiseen johtaneeseen tarkasteluun liittyneessä tutkimuksessa, ja että se saattoi sivuuttaa Distillerie Mazzaria koskevat tiedot.
- 116 Tässä tilanteessa on katsottava, että Changmaon muut edellä 95–97 kohdassa mainitut väitteet, joilla lähinnä arvostellaan unionin yleistä tuomioistuinta yhtäältä siitä, ettei se todennut, että komissiolla saattoi olla Distillerie Mazzaria koskevia tietoja koko riidanalaisen asetuksen antamiseen johtaneen tutkimusajanjakson osalta, ja toisaalta siitä, että se katsoi, ettei kyseisen toimielimen ollut tarpeen sisällyttää niihin viinihapon tuottajiin, joiden katsottiin muodostavan unionin tuotannonalan kyseisellä alalla, tuottajia, jotka ovat päättäneet olla tekemättä yhteistyötä tutkimuksessa, on hylättävä tehottomina, koska kyseiset väitteet eivät voi johtaa valituksenalaisen tuomion kumoamiseen.
- 117 Edellä 98 kohdassa mainituista Changmaon väitteistä on todettava, että ne perustuvat valituksenalaisen tuomion 114 kohdan virheelliseen tulkintaan. Unionin yleinen tuomioistuin ei nimittäin katsonut mainitussa kohdassa, että se, ettei Distillerie Mazzari ollut tehnyt yhteistyötä, antoi aiheen perusasetuksen 11 artiklan 9 kohdassa tarkoitetun menetelmän muuttamiseen suhteessa siihen menetelmään, joka oli käytetty polkumyöntitullin käyttöön ottamiseen johtaneessa menettelyssä, vaan se tyytyi toteamaan vastauksena Changmaon sille tältä osin esittämään väitteeseen, että kyseistä seikkaa ei voida pitää perusteettomana menetelmän muutoksena unionin tuotannonalan tilan arvioimiseksi täytäntöönpanopäätökseen 2016/176 nähden.
- 118 On lisäksi täsmennettävä, että perusasetuksen 11 artiklan 9 kohta koskee ainoastaan normaaliarvon laskentamenetelmää tai -menetelmiä (ks. vastaavasti tuomio 3.12.2020, Changmao Biochemical Engineering v. Distillerie Bonollo ym., C-461/18 P, EU:C:2020:979, 142–153 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), joita ei sovelleta unionin tuotannonalan haavoittuvuuden määrittämiseen, joten valittajan väitteet on joka tapauksessa hylättävä perusteettomina.

- 119 Edellä 101 kohdassa mainituista Changmaon perusteluista on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan valittaja ei voi vedota ensimmäistä kertaa vasta unionin tuomioistuimessa sellaisiin perusteisiin ja perusteluihin, joihin se ei ole vedonnut unionin yleisessä tuomioistuimessa. Jos asianosaisella olisi oikeus esittää ensi kertaa vasta unionin tuomioistuimessa tällaisia perusteita ja perusteluita, asianosaisella olisi oikeus laajentaa unionin tuomioistuimessa, jonka toimivalta valitusasioissa on rajoitettu, kannettaan unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltyyn asiaan nähden. Valituksen yhteydessä unionin tuomioistuimen toimivalta rajoittuu siten sen arvioimiseen, millainen oikeudellinen ratkaisu unionin yleisessä tuomioistuimessa esitettyihin kanneperusteisiin ja perusteluihin on annettu (ks. vastaavasti tuomio 16.3.2023, komissio v. Jiangsu Seraphim Solar System ja neuvosto v. Jiangsu Seraphim Solar System ja komissio, C-439/20 P ja C-441/20 P, EU:C:2023:211, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 120 Koska kyseiset perustelut on esitetty vasta valitusvaiheessa, ne on näin ollen jätettävä tutkimatta.
- 121 Edellä 102 ja 103 kohdassa mainituista väitteistä on lopuksi muistutettava, että SEUT 256 artiklan 1 kohdan ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan muutosta voidaan hakea vain oikeuskysymysten osalta. Ainoastaan unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen määrittämään ratkaisun perustaksi asetettavan tosiseikaston ja arvioimaan sitä sekä selvitysaineistoa. Lukuun ottamatta sitä tapausta, että tosiseikasto ja selvitysaineisto on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, niiden arviointi ei näin ollen ole sellainen oikeuskysymys, että se sinänsä kuuluisi unionin tuomioistuimen muutoksenhaun yhteydessä harjoittaman valvonnan piiriin (tuomio 10.7.2019, Caviro Distillerie ym. v. komissio, C-345/18 P, EU:C:2019:589, 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 122 Valittajan, joka väittää unionin yleisen tuomioistuimen ottaneen tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla, on SEUT 256 artiklan, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisen kohdan ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan ilmoitettava täsmällisesti ne seikat, jotka se katsoo unionin yleisen tuomioistuimen ottaneen huomioon vääristyneellä tavalla, ja näytettävä toteen ne arviointivirheet, joiden takia unionin yleinen tuomioistuin on valittajan mukaan päätynyt niiden ottamiseen huomioon vääristyneellä tavalla. Unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on lisäksi katsottu, että vääristyneellä tavalla huomioon ottamisen on ilmentävä asiakirja-aineistosta selvästi ilman, että tosiseikastoa ja selvitystä on tarpeen ryhtyä arvioimaan uudelleen (tuomio 28.4.2022, Changmao Biochemical Engineering v. komissio, C-666/19 P, EU:C:2022:323, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 123 Valittaja kuitenkin riitauttaa edellä 102 ja 103 kohdassa tarkoitetuilla väitteillään todellisuudessa unionin yleisen tuomioistuimen suorittaman tosiseikkojen ja selvitysaineiston arvioinnin ja pyrkii näin ollen siihen, että unionin tuomioistuin arvioisi ne uudelleen, väittämättä kuitenkaan, että ne olisi otettu huomioon vääristyneellä tavalla, mikä on vastoin edellä 121 ja 122 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä.
- 124 Edellä esitetystä seuraa, että edellä 104 kohdassa mainittu perustelu, joka on lähinnä edellä 102 ja 103 kohdassa mainittujen perustelujen jatke, on myös jätettävä tutkimatta.
- 125 Edellä esitetyn perusteella toinen valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Kolmas valitusperuste

Asianosaisten lausumat

- 126 Kolmannessa valitusperusteessaan, joka koskee valituksenalaisen tuomion 138, 139, 145–147, 150 ja 152 kohtaa, Changmao moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se teki vahingon uhkan arvioinnin yhteydessä ilmeisiä virheitä sekä perusasetuksen 3 artiklan 1, 2 ja 5 kohdan että kyseisen asetuksen 11 artiklan 2 kohdan ja hyvän hallinnon periaatteen tulkinnassa ja soveltamisessa. Se moittii unionin yleistä tuomioistuinta erityisesti siitä, ettei tämä todennut, että komissio oli sekä rikkonut perusasetuksen säännöksiä että loukannut edellä mainittua yleistä oikeusperiaatetta, kun se oli vahingon uhkaa määrittäessään kieltäytynyt ottamasta huomioon yhtäältä Kiinan suurimman viinihapon tuottajan ja suurimman kyseisen tuotteen unioniin viejän eli Hangzhoun harjoittamasta viennistä unionin tuotannonalalle aiheutuvia haittavaikutuksia sekä toisaalta ilmastonmuutoksen vaikutusta ja eroja synteettisen viinihapon ja luonnollisen viinihapon loppukäyttötarkoituksissa. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin teki Changmaon mukaan virheen, koska se ei todennut perusasetuksen 11 artiklan 2 kohdan rikkomista siltä osin kuin komissio oli todennut riidanalaisessa asetuksessa vahingon uhan, vaikka se oli katsonut täytäntöönpanopäätöksessä 2016/176, että Hangzhoun, joka kuitenkin oli jatkanut toimintaansa Kiinassa vastaavissa tai jopa samanlaisissa olosuhteissa kuin Changmao, vienti ei ollut aiheuttanut merkittävää vahinkoa unionin tuotannonalalle.
- 127 Se väittää erityisesti ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin teki ilmeisen arviointivirheen, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 138 ja 139 kohdassa olennaisilta osin, että komissio oli ottanut perusasetuksen 3 artiklan 5 kohdassa edellytetyn merkityksellisten seikkojen ja tekijöiden kokonaisarvioinnin yhteydessä asianmukaisesti huomioon kaiken selvitysaineiston ja kaikki tekijät, jotka vaikuttavat unionin tuotannonalan tilaan ja näin ollen vahingon uhkan olemassaoloon.
- 128 Changmao täsmentää kyseisen perustelun tueksi aluksi, ettei se riitauta sitä, ettei Hangzhoun sovelleta polkumyyntitulleja siitä syystä, että unionin toimielimet katsoivat, ettei kyseinen vientiä harjoittava tuottaja aiheuttanut vahinkoa unionin tuotannonalalle, minkä unionin yleinen tuomioistuin vahvisti 15.3.2018 antamassaan tuomiossa Caviro Distillerie ym. v. komissio (T-211/16, EU:T:2018:148).
- 129 Koska vahingon uhkaa koskevan arvioinnin on perustuttava kaikkeen olemassa olevaan selvitysaineistoon, komission olisi kuitenkin pitänyt ottaa huomioon Hangzhoun harjoittaman vientitoiminnan vaikutukset unionin tuotannonalaan varsinkin, kun Hangzhou on ylivoimaisesti suurin viinihapon vientiä unionin markkinoille harjoittava tuottaja. Jos komissio olisi riidanalaisessa asetuksessa todennut – kuten sen olisi pitänyt tehdä –, että Changmaon vienti unioniin oli tarkasteluun liittyvän tutkimusajanjakson neljän vuoden osalta noudattanut sekä hintojen että vientimäärien osalta samaa suuntausta kuin Hangzhoun vienti, se olisi päätelty, ettei vahingon uhkaa ollut.
- 130 Näiden seikkojen perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 145 kohdassa Changmaon mielestä virheellisesti, että komissio saattoi virhettä tekemättä sivuuttaa Hangzhoun unioniin suuntautuvan viennin vaikutukset. Valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta lisäksi siitä, että se otti valituksenalaisen tuomion 145 kohdassa vääristyneellä tavalla huomioon sen väitteen, jonka mukaan komissio oli virheellisesti sivuuttanut kyseisen viennin vaikutukset unionin tuotannonalaan, koska se katsoi, että Changmao moitti kyseisellä väitteellään komissiota lähinnä siitä, ettei se ollut sisällyttänyt Hangzhouta riidanalaisen

- asetuksen antamiseen johtaneeseen tarkasteluun liittyneeseen tutkimukseen, vaikka Changmao oli täsmentänyt olleensa tietoinen siitä, ettei kyseisen vientiä harjoittavan tuottajan toiminta kuulunut riidanalaisen asetuksen soveltamisalaan.
- 131 Changmao väittää toiseksi, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se tyytyi valituksenalaisen tuomion 150 kohdassa mainitsemaan perusasetuksen 5 artiklan mukaisen alkuperäisen tutkimuksen ja kyseisen asetuksen 11 artiklan 2 kohtaan perustuvan tarkastelun väliset erot eli toteamaan, että komission oli ensimmäisen yhteydessä määritettävä polkumyynnillä tapahtuneesta tuonnista unionin tuotannonalalle aiheutunut vahinko, kun taas jälkimmäisen yhteydessä sen oli arvioitava vahingon uhkan olemassaolo siinä tapauksessa, että polkumyynnin vastaisia toimenpiteitä ei jatketa, toteamatta kuitenkaan, että kyseisten kahden tutkimuksen taustalla olevien komission arviointien on perustuttava samoihin perusasetuksen 3 artiklan 1, 2 ja 5 kohdassa mainittuihin sekä mikroekonomisiin että makroekonomisiin kriteereihin ja tekijöihin. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin otti Changmaon mukaan valituksenalaisen tuomion 150 kohdassa vääristyneellä tavalla huomioon sen väitteet, jotka koskivat yhtäältä sen harjoittaman vientitoiminnan ja Hangzhoun harjoittaman vientitoiminnan samanlaisuutta ja toisaalta sitä, että kyseiset kaksi vientiä harjoittavaa tuottajaa olivat täysin toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa. Tästä seuraa sen mukaan, että lähes kaikkien komission riidanalaisessa asetuksessa Changmaon osalta esittämien seikkojen pitäisi päteä mutatis mutandis Hangzhoun toimintaan, lukuun ottamatta tuotantokapasiteetin laajentamiseen liittyvää toimintaa, koska Hangzhousta poiketen valittaja ei aikonut lisätä tuotantokapasiteettiaan.
- 132 Kolmanneksi ja viimeiseksi valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisia virheitä, kun se hylkäsi valituksenalaisen tuomion 146 ja 147 kohdassa valittajan väitteet, jotka koskivat ensinnäkin sitä, mikä merkitys on Eurostatin vuosia 2017 ja 2018 koskevilla tiedoilla, jotka valittaja oli esittänyt ensimmäisessä oikeusasteessa tukeakseen väitteitään, jotka koskivat ilmastonmuutoksen vaikutusta kalsiumtartraatin, joka on yksi tärkeimmistä raaka-aineista luonnollisen viinihapon valmistuksessa, tarjontaan, ja toiseksi yhtäältä ilmastonmuutoksen sekä toisaalta synteettisen viinihapon ja luonnollisen viinihapon käyttötarkoitusten erojen vaikutusta unionin viinihapon markkinahintojen arviointiin ja samalla vahingon uhkaan.
- 133 Se esittää tältä osin ensinnäkin, että on kiistatonta, että Kiinassa ja unionissa tuotetun viinihapon valmistusmenetelmät eroavat toisistaan, koska kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat tuottavat synteettistä viinihappoa, kun taas unionin tuottajat valmistavat luonnollista viinihappoa. Kyseiset tuottajat eivät siten Changmaon mukaan ole kilpailutilanteessa ainakaan siltä osin kuin mainittua tuotetta käytetään unionin viini- ja lääketieteellisyydessä, jotka voivat käyttää ainoastaan luonnollista viinihappoa. Changmaon käyttämällä hinnoilla ei siten voi olla vaikutusta unionin tuottajien hintoihin ainakaan kyseisen tuotteen näiden kahden erityisen käyttötarkoituksen osalta.
- 134 Changmao väittää toiseksi, että unionin tuomioistuin on myöntänyt 4.2.2021 annetun tuomion eurocylinder systems (C-324/19, EU:C:2021:94) 41 kohdassa, että edellä 132 kohdassa mainittujen Eurostatin tietojen kaltaiset myöhemmät tiedot voivat olla merkityksellisiä vahingon uhkaa määritettäessä, kun otetaan huomioon tällaisen uhan määrittämisen taustalla olevan arvioinnin tulevaisuuteen suuntautuva luonne.
- 135 Distillerie Bonollo ym. ja komissio katsovat, että kolmas valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 136 Ensimmäiseksi on palautettava mieleen, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin kauppapolitiikan ja aivan erityisesti kaupallisten suojatoimenpiteiden alalla unionin toimielimillä on laaja harkintavalta, koska ne taloudelliset ja poliittiset tilanteet, joita toimielinten on arvioitava, ovat monitahoisia (ks. vastaavasti tuomio 20.1.2022, komissio v. Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 137 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan polkumyynnin vastaisessa menettelyssä laaja harkintavalta koskee muun muassa sen määrittämistä, onko unionin tuotannonalalle aiheutunut vahinkoa, ja tekijöitä, jotka ovat tällaisen vahingon syynä. Tällaista arviointia koskevassa tuomioistuinvalvonnassa on näin ollen rajoitettava tarkistamaan, että menettelysääntöjä on noudatettu, että arvioinnin perustaksi hyväksytyt tosiseikat ovat aineellisesti paikkansapitäviä, että näitä tosiseikkoja arvioitaessa ei ole tehty ilmeistä virhettä ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin (ks. vastaavasti tuomio 20.1.2022, komissio v. Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 138 Unionin tuomioistuin on niin ikään toistuvasti todennut, että unionin yleisen tuomioistuimen valvonta, joka koskee selvitysaineistoa, joihin unionin toimielimet perustavat toteamuksensa, ei merkitse tosiseikkojen uutta arviointia, jolla korvattaisiin kyseisten toimielinten tekemä arviointi. Tällaisella valvonnalla ei loukata mainittujen toimielinten laajaa harkintavaltaa kauppapolitiikan alalla vaan siinä rajoitetaan tutkimaan, tukeeko kyseinen selvitysaineisto toimielinten tekemiä päätelmiä. Unionin yleisen tuomioistuimen on siten paitsi tutkittava esitetyn selvitysaineiston aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus myös tarkistettava, muodostaako se merkityksellisten seikkojen kokonaisuuden, joka on otettava huomioon monitahoisen tilanteen arvioinnissa, ja voiko kyseinen selvitysaineisto tukea päätelmiä, jotka siitä on tehty (tuomio 20.1.2022, komissio v. Hubei Xinyegang Special Tube, C-891/19 P, EU:C:2022:38, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 139 Lisäksi on niin, että unionin tuomioistuimet eivät voi SEUT 263 artiklassa tarkoitetussa laillisuusvalvonnassa missään tapauksessa korvata riidanalaisen toimen toteuttajan perusteluja omillaan (tuomio 10.7.2019, Caviro Distillerie ym. v. komissio, C-345/18 P, EU:C:2019:589, 15 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 140 Toiseksi on muistutettava, että perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdassa säädettyyn unionin tuotannonalalle aiheutuneen vahingon määrittämistä koskevaan puolueettomaan tarkasteluun on sisällytettävä tarkastelu yhtäältä polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin määrästä ja kyseisen tuonnin vaikutuksesta samankaltaisten tuotteiden hintoihin unionin markkinoilla sekä toisaalta sen seurausvaikutuksista unionin tuotannonalaan (tuomio 10.7.2019, Caviro Distillerie ym. v. komissio, C-345/18 P, EU:C:2019:589, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 141 Niinpä perusasetuksen 3 artiklan 3 kohdassa säädetään mainitun määrän tai mainittujen hintojen määrittämisen osalta kyseisessä tutkimuksessa huomioon otettavista tekijöistä ja täsmennetään, että yksi tai useampi näistä tekijöistä ei voi olla yksinään ratkaiseva (tuomio 10.7.2019, Caviro Distillerie ym. v. komissio, C-345/18 P, EU:C:2019:589, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 142 Sama pätee polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin vaikutukseen unionin tuotannonalaan. Perusasetuksen 3 artiklan 5 kohdasta nimittäin ilmenee, että unionin toimielinten tehtävänä on arvioida kaikkia olennaisia taloudellisia tekijöitä ja seikkoja, jotka vaikuttavat kyseisen

- tuotannonalan tilanteeseen, eikä yksi tai useampi näistä tekijöistä välttämättä ole ratkaiseva. Kyseisellä säännöksellä annetaan siten toimielimille harkintavaltaa eri seikkojen tutkinnassa ja arvioinnissa (tuomio 10.7.2019, Caviro Distillerie ym. v. komissio, C-345/18 P, EU:C:2019:589, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 143 On vielä lisättävä, että perusasetuksen 3 artiklan 7 kohdan mukaan polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin ohella on tutkittava muut tiedossa olevat tekijät, jotka samaan aikaan aiheuttavat vahinkoa unionin tuotannonalalle, eikä näiden tekijöiden aiheuttamaa vahinkoa saa pitää polkumyynnillä tapahtuvasta tuonnista johtuvana.
- 144 Unionin toimielimillä on siten velvollisuus tutkia, aiheutuuko vahinko, johon ne aikovat perustaa päätelmänsä, tosiasiallisesti polkumyynnillä tapahtuneesta tuonnista, ja niiden on jätettävä ottamatta huomioon muihin tekijöihin perustuva vahinko (ks. vastaavasti tuomio 7.4.2016, ArcelorMittal Tubular Products Ostrava ym. v. Hubei Xinyegang Steel, C-186/14 P ja C-193/14 P, EU:C:2016:209, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 145 Nyt käsiteltävässä asiassa on aluksi todettava, että Changmaon väitteet, jotka koskevat valituksenalaisen tuomion 138 ja 139 kohtaa, perustuvat kyseisten kohtien virheelliseen tulkintaan. Kyseisistä kohdista ensimmäisessä unionin yleinen tuomioistuimien nimittämien vain muistutti unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, johon viitattiin myös edellä 142 kohdassa ja jonka mukaan on yhtäältä niin, että perusasetuksen 3 artiklan 5 kohdassa edellytetyssä kaikkien merkityksellisten seikkojen ja tekijöiden kokonaisarvioinnissa yksi tai useampi kyseisessä säännöksessä mainituista tekijöistä ei välttämättä ole ratkaiseva, ja toisaalta niin, että kyseisessä 3 artiklan 5 kohdassa annetaan unionin toimielimille laaja harkintavalta kyseisten tekijöiden ja seikkojen tutkinnassa ja arvioinnissa. Toisessa kyseisistä kohdista unionin yleinen tuomioistuin ainoastaan muistutti 15.12.2016 annettuun tuomioon Gul Ahmed Textile Mills v. neuvosto (T-199/04 RENV, EU:T:2016:740, 139 kohta) perustuvasta oikeuskäytännöstä, josta ilmenee lähinnä, että päätelmä merkittävästä vahingosta ei välttämättä ole ristiriidassa sen kanssa, että tietyt tai jopa useat perusasetuksen 3 artiklan 5 kohdassa tarkoitetut tekijät kertovat myönteisestä suuntauksesta, joskin asianomaisen unionin toimielimen on tällaisessa tapauksessa esitettävä vakuuttava analyysi, joka osoittaa, että tiettyjen tekijöiden myönteisen kehityksen vastapainona on toisten tekijöiden kielteinen kehitys.
- 146 Tämän jälkeen on todettava, että Changmao moittii edellä 129 ja 130 kohdassa esitellyillä väitteillä unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, ettei tämä todennut, että kun komissio sivuutti vahingon uhkaa määrittäessään Hangzhoun viennistä unionin tuotannonalalle väitetysti aiheutuneet haittavaikutukset, kyseinen toimielin ei tutkinut perusasetuksen 3 artiklan 7 kohdan mukaisesti polkumyynnillä tapahtuvan tuonnin ohella kaikkia muita tiedossa olevia tekijöitä ja eikä siten noudattanut edellä 144 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä.
- 147 Tässä yhteydessä on muistutettava, että – kuten edellä 23, 24 ja 29 kohdasta ilmenee – neuvosto tukeutui WTO:n valituselimen asiassa ”Meksiko – Naudanlihaa ja riisiä koskevat lopulliset polkumyynnin vastaiset toimenpiteet” (WT/DS 295/AB/R) 29.11.2005 laatiman raportin 305 ja 306 kohdasta ilmeneviin seikkoihin ja katsoi täytäntöönpanoasetuksessa N:o 332/2012 aiheelliseksi jättää Hangzhoun unionin markkinoille suuntautuva vienti asetuksella N:o 130/2006 käyttöön otettujen toimenpiteiden ulkopuolelle. Tämän ulkopuolelle jättämisen perusteella komissio lopetti täytäntöönpanopäätöksellä 2016/176 kyseistä vientiä harjoittavaa tuottajaa koskevan polkumyynnin vastaisen menettelyn.

- 148 Kuten edellä 31 kohdassa todettiin, unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi useiden viinihapon tuottajien kyseisestä täytäntöönpanopäätöksestä nostaman kanteen 15.3.2018 antamallaan tuomiolla Caviro Distillerie ym. v. komissio (T-211/16, EU:T:2018:148). Unionin tuomioistuin hylkäsi mainittujen tuottajien kyseisestä tuomiosta tekemän valituksen 10.7.2019 antamallaan tuomiolla Caviro Distillerie ym. v. komissio (C-345/18 P, EU:C:2019:589).
- 149 Kuten edellä 128 kohdassa mainituista Changmaon väitteistä ilmenee, Changmao ei myöskään pyri riitauttamaan sitä, ettei Hangzhoulle määrätty polkumyynnitulleja siitä syystä, että unionin toimielimet eivät katsoneet sen viennin aiheuttavan merkittävää vahinkoa unionin tuotannonalalle.
- 150 Changmao katsoo kuitenkin, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi, ettei komission ollut tästä syystä tarpeen ottaa vahingon uhkan olemassaoloa arvioidessaan huomioon Hangzhoun unionin markkinoille suuntautuvan viennin kielteisiä vaikutuksia unionin tuotannonalaan.
- 151 Kyseinen väite ei voi menestyä, koska perusasetuksen 3 artiklan 7 kohdasta ilmenee yksiselitteisesti, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena oli asettaa kyseisellä säännöksellä unionin toimielimille velvollisuus tutkia muut tiedossa olevat tekijät kuin polkumyynnillä tapahtuva tuonti vain siltä osin kuin ne ”aiheuttavat vahinkoa” unionin tuotannonalalle. Muun muassa valituksenalaisen tuomion 154 kohdassa esitetystä seikoista, joita Changmao ei ole kiistänyt, ilmenee selvästi, että unionin toimielimet katsoivat, ettei Hangzhoun harjoittama vienti aiheuttanut vahinkoa unionin tuotannonalalle.
- 152 Myöskään edellä 131 kohdassa mainittu valittajan perustelujen ensimmäinen osa, jossa valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, ettei se katsonut, että komissio oli tehnyt oikeudellisen virheen, kun se ei väitetysti soveltanut alkuperäisessä tutkimuksessa, jolla polkumyynnitulli otettiin käyttöön, ja tarkasteluun liittyvässä tutkimuksessa, joka johti riidanalaisen asetuksen antamiseen, samoja mikroekonomisia ja makroekonomisia kriteereitä ja tekijöitä, sellaisina kuin ne ilmaistaan perusasetuksen 3 artiklan 1, 2 ja 5 kohdassa. On nimittäin todettava, ettei Changmao esitä mitään oikeudellisia perusteluja perustelujensa kyseisen osan tueksi. Se ei etenään täsmennä mitenkään niitä kriteerejä ja tekijöitä, joita komissio olisi tarkastellut alkuperäisessä tutkimuksessa mutta ei enää riidanalaisen asetuksen antamiseen johtaneessa tarkastelussa. Niinpä kyseinen perustelujen osa on edellä 87 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella jätettävä tutkimatta.
- 153 Edellä 131 kohdassa mainittujen perustelujen toisesta osasta, jossa valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se otti valituksenalaisen tuomion 150 kohdassa vääristyneellä tavalla huomioon Changmaon esittämien, sen itsensä ja Hangzhoun tilanteiden väitettyä rinnastettavuutta koskevien perustelujen sisällön, on riittävää todeta yhtäältä, että kyseisessä 150 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin tyytyi muistuttamaan unionin tuomioistuimen merkityksellisestä oikeuskäytännöstä, ja toisaalta, että valittaja ei ole esittänyt mitään oikeudellisia perusteluja osoittaakseen, miltä osin unionin yleinen tuomioistuin otti kyseiseen oikeuskäytäntöön viittaamalla sen perustelut huomioon vääristyneellä tavalla. Kyseinen perustelujen toinen osa perustuu siten kyseisen kohdan virheelliseen tulkintaan, eikä se täytä edellä 86 kohdassa tarkoitettuja tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

- 154 Myöskään Changmaon perustelujen kolmas osa, joka mainitaan edellä 131 kohdassa, ei voi menestyä, koska komissiolla kyseisellä alalla olevan laajan toimivallan vuoksi talouden toimijalla ei voi olla perusteltua luottamusta olemassa olevan tilanteen säilymiseen. Valittaja ei myöskään voinut perustellusti odottaa, että riidanalaisen asetuksen päätelmät olisivat samat kuin ne, jotka komissio esitti Hangzhouta koskevassa täytäntöönpanopäätöksessä 2016/176.
- 155 Siltä osin kuin on kyse edellä 132–134 kohdassa tiivistetyksi esiin tuoduista valittajan perusteluista, joissa se moittii unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että tämä ei pitänyt merkityksellisinä vuosia 2017 ja 2018 koskevia Eurostatin tietoja, jotka valittaja oli esittänyt ensimmäisessä oikeusasteessa tueksi väitteelleen, joka koski ilmasto-olosuhteiden vaikutusta luonnollisen viinihapon hintoihin unionissa, on mainittava, että kyseisten perustelujen taustalla on oletama siitä, että luonnollisen viinihapon ja synteettisen viinihapon tuottajat eivät kilpaile keskenään muun muassa sen vuoksi, että unionin viini- ja lääketieteellisyydessä voidaan käyttää ainoastaan luonnollista viinihappoa. Kuten edellä 18 kohdasta ilmenee, synteettisellä viinihapolla on samat fyysiset ja kemialliset ominaisuudet kuin luonnollisella viinihapolla, ja se on lähtökohtaisesti tarkoitettu samoihin peruskäyttötarkoituksiin kuin luonnollinen viinihappo. Kuten valituksenalaisen tuomion 147 kohdasta ilmenee, on riittävä muistuttaa, että riidanalaisen asetuksen 30 ja 31 perustelukappaleen mukaan näitä kahta tuotetyyppeä pidetään tarkastelussa samankaltaisina, koska niillä on samat fyysiset ja kemialliset perusominaisuudet ja osittain päällekkäiset käyttötarkoitukset. Koska Changmaon perustelut pohjautuvat virheelliseen käsitykseen, jonka mukaan luonnollinen viinihappo ja synteettinen viinihappo eivät ole kilpailutilanteessa, kyseinen väite on hylättävä perusteettomana.
- 156 Tästä seuraa, että kolmas valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

Neljäs valitusperuste

- 157 Neljäs valitusperuste, joka koskee valituksenalaisen tuomion 172–177 ja 187–189 kohtaa, sisältää olennaisilta osin kaksi osaa, joista ensimmäinen koskee puolustautumisoikeuksien ja hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista ja toinen SEUT 296 artiklan virheellistä tulkintaa.

Neljännän valitusperusteen ensimmäinen osa

– Asianosaisten lausumat

- 158 Neljännän valitusperusteensa ensimmäisessä osassa Changmao väittää lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 172–177 kohdassa, että komissio oli ilmoittanut Changmaolle hyvissä ajoin kaikki sen puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen kannalta olennaiset näkökohdat.
- 159 Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 172 kohdassa, komissio ei Changmaon mukaan nimittäin esittänyt edellä 42 kohdassa mainitun yleisen ilmoitusasiakirjan 109–139 kohdassa yksityiskohtaisesti kaikkia olennaisia tosiseikkoja ja huomioita, joihin kyseinen toimielin myöhemmin riidanalaisessa asetuksessa perusti arviointinsa unionin tuotannonalan tilasta ja vahingon uhkasta. Lisäksi komissio oli Changmaon mukaan kieltäytynyt ilmaisemasta sille tiettyjä olennaisia tietoja, joista käy ilmi, miten se oli suorittanut kyseiset arviointit, sekä näkemyksiä, joiden vuoksi se ei ollut ottanut huomioon unionin suurinta

- ja menestyneintä tuottajaa Distillerie Mazzaria koskevia tietoja. Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin otti sen perustelut huomioon vääristyneellä tavalla, kun se totesi kyseisessä valituksenalaisen tuomion kohdassa, että valittajan ilmaisemaan erimielisyyteen komission kyseisistä arvioinneista ei voida vedota puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskevan kanneperusteen tueksi.
- 160 Changmaon mukaan unionin yleinen tuomioistuin myös otti valituksenalaisen tuomion 173 kohdassa vääristyneellä tavalla huomioon sen perustelut, jotka koskivat Distillerie Mazzariin liittyvien tietojen jättämistä unionin tuotannonalan haavoittuvuutta ja vahingon uhkaa koskevien arviointien ulkopuolelle. Changmao täsmentää tältä osin yhtäältä, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi kyseisessä valituksenalaisen tuomion kohdassa, Changmaolla oli riidanalaisen asetuksen antamiseen johtaneen tutkimuksen ”asianomaisena osapuolena” ollut tilaisuus tutustua komission ei-luottamuksellisiin asiakirja-aineistoihin, mitä tukee myös virallinen kuulemislomake. Valtaosa ei-luottamuksellisista asiakirjoista oli sen mukaan kuitenkin ”rajoitettuja” asiakirjoja, eikä se voinut niiden perusteella esittää tietoon perustuvia huomautuksia.
- 161 Toisaalta valittaja esittää, että komission päätöksestä olla ottamatta huomioon Distillerie Mazzariin liittyviä tietoja ilmoitettiin valittajalle vasta 30.4.2018 toimitetulla yleisellä ilmoitusasiakirjalla. Edellä 39 kohdassa mainitusta Italian viinihapon tuottajien järjestön kirjeestä tai komission päätöksestä olla tekemättä otantaa unionin tuottajista ei Changmaon mukaan nimittäin voinut päätellä, että kyseinen toimieliin aikoi sivuuttaa kyseiset tiedot kokonaan.
- 162 Changmao moittii lisäksi unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se otti valituksenalaisen tuomion 174 kohdassa huomioon vääristyneellä tavalla myös ne Changmaon perustelut, jotka koskivat yhtäältä Hangzhoun unioniin suuntautuvan viennin vaikutuksia unionin tuotannonalan haavoittuvuuteen ja toisaalta vahingon uhkan määrittämistä. Changmao täsmentää tältä osin, että vaikka se oli tietoinen täytäntöönpanopäätöksen 2016/176 olemassaolosta, se ei voinut mitenkään ennakoida, ettei komissio aikunut ottaa Hangzhouta koskevia tietoja huomioon ratkaisevina todisteina vahingon toistumisen todennäköisyyttä koskevassa tulevaisuuteen suuntautuvassa arvioinnissaan. Komissio kieltäytyi lisäksi ilmoittamasta valittajalle seikkoja, joiden perusteella se oli päättänyt olla käyttämättä riidanalaisessa asetuksessa sitä selkeää näyttöä, joka sillä oli Hangzhoun osalta hallussaan jo kyseisen täytäntöönpanopäätöksen antamiseen johtaneen tutkimuksen yhteydessä.
- 163 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin jätti Changmaon mukaan virheellisesti toteamatta, että komissio oli kieltäytynyt toimittamasta Changmaolle hallinnollisen menettelyn aikana selvitysaineistoa tai mitä tahansa selityksiä huolenaiheista, jotka Changmao oli esittänyt yleistä ilmoitusasiakirjaa koskevissa huomautuksissaan. Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 175 kohdassa, komissio ei ollut myöskään selittänyt sille syvällistä eroavuutta, jonka Changmao oli tuonut esiin täytäntöönpanopäätöksen 2016/176 ja riidanalaisen asetuksen välillä niiden seikkojen osalta, jotka liittyivät viinihapon kulutuksen ja tuotannon kokonaisuuteen unionissa vuosina 2013 ja 2014, vaikka kyseiset seikat olivat sen mielestä ratkaisevia arvioitaessa unionin tuotannonalan haavoittuvuutta ja vahingon uhkaa.
- 164 Changmao väittää, että komission olisi pitänyt noudattaa sille hyvän hallinnon periaatteen, perusasetuksen 3 artiklan 2 kohdan, 11 artiklan 2 kohdan, 6 artiklan 7 kohdan, 19 artiklan 2 ja 4 kohdan ja 20 artiklan 2 ja 4 kohdan sekä polkumyynnin vastaisen sopimuksen 6 artiklan 2 ja 4 kohdan nojalla kuuluvia toimimisvelvoitteita eli velvoitetta ensinnäkin tutkia kaikki käytettävissä oleva selvitysaineisto, toiseksi ilmoittaa asianomaisille osapuolille ne seikat, joihin se aikoi perustaa vahingon uhkaa koskevan tulevaisuuteen suuntautuvan arviointinsa, ja

kolmanneksi vastata asianomaisten osapuolten hallinnollisessa menettelyssä esittämiin huomautuksiin. Jos komissio olisi noudattanut kyseisiä velvoitteita, Changmao olisi voinut esittää hyödyllisiä huomautuksia, mikä olisi saanut komission tekemään erilaiset päätelmät sekä unionin tuotannonalan haavoittuvuudesta että vahingon uhkasta.

165 Distillerie Bonollo ym. ja komissio katsovat, että neljännen valitusperusteen ensimmäinen osa on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.

– *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

166 Aluksi on korostettava, että puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen on ensiarvoisen tärkeää polkumyynnintutkimuksia koskevissa menettelyissä (tuomio 16.2.2012, neuvosto ja komissio v. Interpipe Niko Tube ja Interpipe NTRP, C-191/09 P ja C-200/09 P, EU:C:2012:78, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

167 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin toimielinten on tiedonantovelvollisuutensa täyttämiseksi toimittava tarvittavan huolellisesti niin, että ne antavat – siltä osin kuin liikesalaisuuden kunnioittaminen voidaan taata – yrityksille, joita asia koskee, tietoja, jotka ovat tarpeen niiden etujen puolustamisen kannalta, ja valitsevat tarvittaessa viran puolesta asianmukaiset menettelytavat tällaista tiedottamista varten. Asianosaisille osapuolille on joka tapauksessa annettava hallinnollisen menettelyn aikana mahdollisuus esittää tehokkaasti oma kantansa väitettyjen tosiseikkojen ja olosuhteiden sekä selvitysaineiston, johon komissio tukeutuu polkumyynnin olemassaoloa ja siitä aiheutuvaa vahinkoa koskevan väitteensä tueksi, paikkansapitävyydestä ja merkityksellisyydestä asian kannalta (tuomio 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. komissio, C-718/20 P, EU:C:2022:362, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

168 Vaikka unionin toimielimille polkumyynnin alalla kuuluva tiedonantovelvollisuus on sovitettava yhteen luottamuksellisten tietojen suojaamista koskevan velvollisuuden kanssa, viimeksi mainittu velvollisuus ei kuitenkaan voi tehdä tyhjäksi puolustautumisoikeuksien keskeistä sisältöä (ks. vastaavasti tuomio 20.3.1985, Timex v. neuvosto ja komissio, 264/82, EU:C:1985:119, 29 kohta).

169 Lisäksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että puolustautumisoikeuksiin liittyvä sääntöjenvastaisuus voi johtaa kyseessä olevan toimen kumoamiseen vain, jos on mahdollista, että ilman tätä sääntöjenvastaisuutta hallinnollisessa menettelyssä olisi voitu päätyä toisenlaiseen tulokseen, mikä loukkaisi konkreettisesti puolustautumisoikeuksia (ks. vastaavasti tuomio 16.2.2012, neuvosto ja komissio v. Interpipe Niko Tube ja Interpipe NTRP, C-191/09 P ja C-200/09 P, EU:C:2012:78, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

170 Tässä yhteydessä on niin, että vaikka henkilöä, joka vetoaa tällaiseen sääntöjenvastaisuuteen, ei voida vaatia osoittamaan sitä, että asianomainen toimi olisi ollut sisällöltään sen etujen kannalta suotuisampi ilman kyseistä sääntöjenvastaisuutta, sen on kuitenkin osoitettava konkreettisesti, että tämä mahdollisuus ei ole täysin poissuljettu (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 4.2.2016, C & J Clark International ja Puma, C-659/13 ja C-34/14, EU:C:2016:74, 140 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

171 Nyt käsiteltävässä asiassa on mainittava, että unionin yleinen tuomioistuin ensinnäkin muistutti valituksenalaisen tuomion 163–170 kohdassa unionin oikeuden merkityksellisistä säännöksistä ja vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, jotka koskevat ensimmäiseksi puolustautumisoikeuksien

kunnioittamista, toiseksi unionin toimielimille hyvää hallintoa koskevan oikeuden perusteella kuuluvaa huolellisuusvelvoitetta ja kolmanneksi tasapainoa, joka on löydettävä kyseisten oikeuksien ja luottamuksellisten tietojen suojaamisen välillä.

- 172 Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin tarkasteli valituksenalaisen tuomion 172–175 kohdassa Changmaon eri väitteitä, jotka koskivat sen puolustautumisoikeuksien loukkaamista, ja totesi, ettei kyseisten väitteiden perusteella voida katsoa, että komissio olisi laiminlyönyt velvollisuutensa ilmaista kaikki olennaiset todisteet ja näkökohdat oikea-aikaisesti. Se perusteli valituksenalaisen tuomion 172–175 kohdassa asianmukaisesti ne syyt, joiden vuoksi mainitut väitteet oli hylättävä.
- 173 Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin tukeutui valituksenalaisen tuomion 78 kohdassa mainittuun oikeuskäytäntöön ja jätti kyseisen tuomion 176 kohdassa tutkimatta Changmaon väitteet, jotka koskivat muun muassa hyvän hallinnon periaatteen loukkaamista.
- 174 On todettava, että neljännen valitusperusteensa ensimmäisen osan tueksi esittämillään perusteluilla valittaja tyytyy arvostelemaan unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisua osoittamatta kuitenkaan, että unionin yleinen tuomioistuin olisi jättänyt noudattamatta edellä 167 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä, jonka mukaan unionin toimielinten on toimittava vaadittavalla huolellisuudella antamalla asianomaisille yrityksille – liikesalaisuuksia kunnioittaen – niiden etujen puolustamisen kannalta hyödylliset tiedot ja valitsemalla tarvittaessa viran puolesta asianmukaiset menettelytavat tällaista tiedottamista varten.
- 175 Changmao vaatii näin tehdessään tosiasiallisesti unionin tuomioistuinta korvaamaan unionin yleisen tuomioistuimen tosiseikkoja ja selvitysaineistoa koskevan arvioinnin omallaan, joten kyseinen väite on vakiintuneen oikeuskäytännön perusteella jätettävä tutkimatta (ks. vastaavasti tuomio 5.5.2022, Zhejiang Jiuli Hi-Tech Metals v. komissio, C-718/20 P, EU:C:2022:362, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 176 Valittaja ei ole myöskään onnistunut osoittamaan konkreettisesti edellä 169 ja 170 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä edellytetyllä tavalla, että unionin yleinen tuomioistuin on jättänyt toteamatta sellaisen hallinnollisessa menettelyssä tapahtuneen menettelyvirheen, jonka seurauksena mainittu menettely olisi voinut johtaa toisenlaiseen lopputulokseen, mikä olisi loukannut konkreettisesti sen puolustautumisoikeuksia.
- 177 Lisäksi on niin, että vaikka Changmao vetoaa edellä 159, 160 ja 162 kohdassa esitellyissä väitteissä siihen, että unionin yleinen tuomioistuin otti joitakin seikkoja huomioon vääristyneellä tavalla, on riittävää todeta, ettei Changmao ole ilmoittanut täsmällisesti niitä väitteidensä perustana olevia seikkoja, jotka unionin yleinen tuomioistuin on väitetysti ottanut huomioon vääristyneellä tavalla, eikä osoittanut niitä arviointivirheitä, joiden vuoksi unionin yleinen tuomioistuin on väitetysti ottanut ne huomioon vääristyneellä tavalla, mikä on vastoin edellä 122 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä asetettuja vaatimuksia. Se vaatii todellisuudessa ainoastaan tosiseikkojen ja selvitysaineiston uutta arviointia, mikä ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan valitusasiassa. Kyseiset perustelut on siis jätettävä tutkimatta.
- 178 Edellä 164 kohdassa mainituista perusteluista on riittävää todeta, että valittaja ainoastaan mainitsee niissä komission väitetysti tekemät virheet esittämättä kuitenkaan oikeudellista arviointia sen osoittamiseksi, miltä osin unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen. Niinpä kyseinen väite on edellä 87 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella jätettävä tutkimatta.

- 179 Edellä esitetyn perusteella neljännen valitusperusteen ensimmäinen osa on osittain hylättävä perusteettomana ja osittain jätettävä tutkimatta.

Neljännen valitusperusteen toinen osa

– Asianosaisten lausumat

- 180 Neljännen valitusperusteensa toisessa osassa valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki ilmeisen tulkintavirheen, kun se tarkasteli valituksenalaisen tuomion 187–189 kohdassa SEUT 296 artiklan kannalta sen väitteitä, jotka koskivat ensinnäkin sitä, ettei perusasetuksen 2 artiklan 7 kohdan soveltamiselle riidanalaisessa asetuksessa ollut oikeusperustaa, toiseksi Distillerie Mazzaria koskevien tietojen vaikutusta unionin tuotannonalan haavoittuvuuteen ja kolmanneksi unionin markkinoille suuntautuvan Hangzhoun viennin vaikutuksia vahingon uhkan määrittämiseen.
- 181 Se täsmentää tältä osin, että sen ensimmäisessä oikeusasteessa esittämä neljäs kanneperuste ei koskenut perustelujen puutteellisuutta SEUT 296 artiklan perusteella vaan olennaisten menettelymääräysten rikkomista. Changmao ei nimittäin tosiasiallisesti vaatinut mainitulla kanneperusteella unionin yleistä tuomioistuinta toteamaan kyseisen määräyksen rikkomista vaan sen, ettei komissio ollut ilmoittanut sille hallinnollisen menettelyn aikana niitä olennaisia seikkoja ja todisteita, joihin kyseinen toimielin myöhemmin tukeutui riidanalaisessa asetuksessa perustellakseen päätelmänsä, jotka koskivat unionin tuotannonalan haavoittuvuutta ja vahingon uhkaa.
- 182 Changmaon mukaan unionin yleinen tuomioistuin katsoi siten valituksenalaisen tuomion 187–189 kohdassa virheellisesti, että Changmao oli moittinut väitteillään komissiota siitä, että tämä oli laiminlyönyt SEUT 296 artiklan mukaisen perusteluvollisuutensa. Näin menetellessään unionin yleinen tuomioistuin teki sen mielestä oikeudellisen virheen.
- 183 Distillerie Bonollo ym. ja komissio kyseenalaistavat neljännen valitusperusteen toisen osan tutkittavaksi ottamisen ja perusteltavuuden.

– Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 184 On todettava, että neljännen valitusperusteen toinen osa on esitetty sekavalla tavalla. Valittaja ei nimittäin sinänsä moiti unionin yleistä tuomioistuinta perusteluvollisuuden laiminlyönnistä mutta se näyttää kuitenkin arvostelevan unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei se vastannut kaikkiin sen ensimmäisessä oikeusasteessa esittämään neljänteen kanneperusteeseen sisältyviin väitteisiin, erityisesti edellä 180 kohdassa mainittuihin kolmeen väitteeseen.
- 185 Ensinnäkin siltä osin kuin neljännen valitusperusteen toisen osan voitaisiin ymmärtää koskevan sitä, että unionin yleinen tuomioistuin laiminlöi perusteluvollisuutensa, on muistutettava yhtäältä, että unionin tuomioistuin valvoo valitusasiassa muun muassa sitä, onko unionin yleinen tuomioistuin vastannut oikeudellisesti riittävällä tavalla kaikkiin valittajan esittämiin väitteisiin, ja toisaalta, että valitusperuste, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei ole vastannut ensimmäisessä oikeusasteessa esitettyihin väitteisiin, merkitsee olennaisilta osin vetoamista Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 36 artiklan, jota sovelletaan unionin yleiseen tuomioistuimeen kyseisen perussäännön 53 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla, ja unionin

- yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 117 artiklan mukaisen perusteluvollisuuden laiminlyöntiin (tuomio 9.3.2017, Ellinikos Chrysos v. komissio, C-100/16 P, EU:C:2017:194, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 186 Perusteluvollisuus ei myöskään velvoita unionin yleistä tuomioistuinta esittämään selvitystä, jossa seurattaisiin tyhjentävästi ja kohta kohdalta kaikkia oikeusriidan osapuolten esittämiä päätelmiä, joten unionin yleisen tuomioistuimen perustelut voivat olla implisiittisiä, kunhan osapuolet saavat niiden avulla selville syyt, joiden vuoksi unionin yleinen tuomioistuin ei ole hyväksynyt osapuolten argumentteja, ja unionin tuomioistuimella on käytettävissään riittävät tiedot, jotta se kykenee harjoittamaan laillisuusvalvontaansa (tuomio 9.3.2017, Ellinikos Chrysos v. komissio, C-100/16 P, EU:C:2017:194, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 187 On todettava, että edellä 179 kohdassa mainituissa kolmessa väitteessä pelkästään toistetaan Changmaon ensimmäisessä oikeusasteessa esittämiensä eri kanneperusteiden yhteydessä jo esittämät väitteet, joista unionin yleinen tuomioistuin lausui kyseisten kanneperusteiden tutkimisen yhteydessä. Lisäksi vastauksena mainittuihin kanneperusteisiin esitetyt valituksenalaisen tuomion perustelut ovat selkeät ja yksiselitteiset, ja niiden perusteella on mahdollista ymmärtää seikat, joihin unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu perustuu. Se, että unionin yleinen tuomioistuin päätyi asiakysymyksen osalta toisenlaiseen lopputulokseen kuin Changmao halusi, ei voi sellaisenaan tehdä valituksenalaisen tuomion perusteluista puutteellisia (ks. analogisesti määräys 13.12.2012, Alliance One International v. komissio, C-593/11 P, EU:C:2012:804, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 188 Näin ollen valittajan väitteet ovat perusteettomia siltä osin kuin se moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että tämä laiminlöi sille kuuluvan perusteluvollisuuden.
- 189 Toiseksi on niin, että jos neljännen valitusperusteen toinen osa on ymmärrettävä siten, että valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se ymmärsi valittajan sille esittämien perustelujen sisällön virheellisesti siksi, että valittaja ei moittinut niissä komissiota perusteluvollisuuden laiminlyönnistä vaan tiettyjen perusasetuksen säännösten rikkomisesta, on katsottava, että tässä tilanteessa neljännen valitusperusteen toinen osa koskee sitä, että unionin yleinen tuomioistuin otti Changmaon oikeudenkäyntiasiakirjat huomioon vääristyneellä tavalla.
- 190 Tältä osin on riittävää todeta, ettei valittaja täsmennä, minkä oikeudellisen virheen unionin yleinen tuomioistuin sen mukaan teki arvioidessaan valittajan väitteitä SEUT 296 artiklan kannalta. Se ei myöskään täsmennä niitä oikeudellisia perusteita, joihin sen vaatimus erityisesti perustuu.
- 191 Edellä 87 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella väite, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin otti Changmaon oikeudenkäyntiasiakirjat huomioon vääristyneellä tavalla, on siten jätettävä tutkimatta.
- 192 Edellä esitetyn perusteella neljännen valitusperusteen toinen osa on osittain hylättävä perusteettomana ja osittain jätettävä tutkimatta.
- 193 Niinpä ensimmäinen valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.
- 194 Valitus on kaiken edellä esitetyn perusteella hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 195 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan, jota mainitun työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla sovelletaan valituksen käsittelyyn, mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 196 Koska Distillerie Bonollo ym. ja komissio ovat vaatineet Changmaon velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Changmao on hävinnyt asian, Changmao vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se on veloitettava korvaamaan Distillerie Bonollon ym:iden ja komission oikeudenkäyntikulut.

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

1) Valitus hylätään.

2) Changmao Biochemical Engineering Co. Ltd vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Distillerie Bonollo SpA:lle, Industria Chimica Valenzana (ICV) SpA:lle, Caviro Extra SpA:lle sekä Euroopan komissiolle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Allekirjoitukset