



Oikeustapauskokoelma

Asia C-478/21 P

**China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products
ym.
vastaan
Euroopan komissio**

Unionin tuomioistuimen tuomio (toinen jaosto) 21.9.2023

Muutoksenhaku – Polkumyynti – Täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/140 – Tiettyjen Kiinan kansantasavallasta ja Intiasta peräisin olevien valurautatavaroiden tuonti – Lopullinen polkumyyntitulli – Kumoamiskanne – Tutkittavaksi ottaminen – Asiavaltuus – Viejiä edustava järjestö – Asetus (EU) 2016/1036 – 3 artiklan 2, 3, 6 ja 7 kohta – Vahinko – Tuonnin määrän laskeminen – Selkeä näyttö – Puolueeton tarkastelu – Ekstrapolointi – Euroopan unionin tuotannonalan tuotantokustannusten laskeminen – Konsernin sisäiset laskutushinnat – Syy-yhteys – Vahinkoa ei ole arvioitu segmenttikohtaisesti – 6 artiklan 7 kohta – 20 artiklan 2 ja 4 kohta – Menettelylliset oikeudet

1. *Kumoamiskanne – Tutkittavaksi ottamisen edellytykset – Tutkiminen viran puolesta (SEUT 263 artikla)*

(ks. 42 kohta)

2. *Muutoksenhaku – Vastine – Kohde – Kanteen tutkittavaksi ottamatta jättämiseen vetoaminen liitännäisvalitusta tekemättä – Tutkittavaksi ottaminen (SEUT 263 artikla; unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 176 artiklan 2 kohta)*

(ks. 43 kohta)

3. *Kumoamiskanne – Luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt – Suoraan ja erikseen luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä koskevat toimet – Jäsentensä etuja ajavan ja niitä edustavan toimialajärjestön nostama kanne – Yksin nostettu kanne – Kanne, jolla pyritään turvaamaan järjestön menettelylliset oikeudet – Tutkittavaksi ottaminen – Edellytykset – Menettelylliset oikeudet, jotka on annettava lainmukaisesti – Komissio on myöntänyt tällaisia oikeuksia asetuksen antamismenettelyssä – Unionin tuomioistuinten tarve tutkia myöntämisen lainmukaisuus (SEUT 263 artiklan neljäs kohta)*

(ks. 48 ja 50–58 kohta)

4. *Kumoamiskanne – Luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt – Suoraan ja erikseen luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä koskevat toimet – Jäsentensä etuja ajavan ja niitä edustavan toimialajärjestön nostama kanne – Yksin nostettu kanne – Kanne, jolla pyritään turvaamaan järjestön menettelylliset oikeudet – Tutkittavaksi ottaminen – Edellytykset – Menettelylliset oikeudet, jotka on annettava lainmukaisesti – Tuoja tai viejiä edustavan järjestön käsite – Polkumyynnillä tuodun tuotteen tuojia tai viejiä edustava järjestö – Soveltamisala – Todistustaakka – Järjestö, joka ei ole riittävän riippumaton valtion elimistä, ei kuulu käsitteen alaan (SEUT 263 artiklan neljäs kohta; Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2016/1036 5 artiklan 11 kohta, 6 artiklan 7 kohta, 20 artiklan 1 ja 2 kohta sekä 21 artiklan 2 kohta)*

(ks. 59–75 kohta)

5. *Kumoamiskanne – Luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt – Suoraan ja erikseen luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä koskevat toimet – Jäsentensä etuja ajavan ja niitä edustavan toimialajärjestön nostama kanne – Tutkittavaksi ottaminen – Edellytykset – Järjestön ei tarvitse olla edustuksellinen jäsenvaltioiden yhteisessä oikeusperinteessä tarkoitetussa merkityksessä (SEUT 263 artiklan neljäs kohta)*

(ks. 79–86 kohta)

6. *Tuomioistuinmenettely – Asianosaisten edustaminen – Yksityisoikeudellisen oikeushenkilön nostama kanne – Asianajajalle annettu valtuutus – Tarve esittää selvitys siitä, että asianajajalle annettu valtakirja on laadittu sääntöjenmukaisesti – Unionin tuomioistuinten velvollisuus tarkastaa kyseessä olevan valtakirjan sääntöjenmukaisuus, jos se riitautetaan – Edellytys – Riitauttaminen, joka perustuu riittävän konkreettisiin ja täsmällisiin seikkoihin (Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 51 artiklan 3 kohta)*

(ks. 91–98 kohta)

7. *Yhteinen kauppapolitiikka – Polkumyynniltä suojautuminen – Vahinko – Toimielinten harkintavalta – Tuomioistuinvalvonta – Rajat (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2016/1036 3 artikla)*

(ks. 113–115 kohta)

8. *Yhteinen kauppapolitiikka – Polkumyynniltä suojautuminen – Vahinko – Huomioon otettavat tekijät – Polkumyynnillä tapahtuneen tuonnin määrä – Tuonnin määrän laskeminen – Selkeän näytön huomioon ottaminen – Käsite – Muiden tietojen oikaisemisen jälkeen saadut tiedot kuuluvat käsitteen alaan – Edellytykset (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2016/1036 3 artiklan 1 ja 2 kohta; komission asetus 2018/140)*

(ks. 118–121 ja 126–129 kohta)

9. *Yhteinen kauppapolitiikka – Polkumyynniltä suojautuminen – Vahinko – Huomioon otettavat tekijät – Polkumyynnillä tapahtuneen tuonnin määrä – Tuonnin määrän laskeminen – Laskentamenetelmä – Komission harkintavalta – Käytettyjen tietojen luotettavuuden riitauttaminen – Todistustaakka*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2016/1036 1 artiklan 1 kohta ja 3 artiklan 2 kohdan a alakohta; komission asetus 2018/140)

(ks. 131–134 kohta)

10. *Yhteinen kauppapolitiikka – Polkumyynniltä suojautuminen – Tutkimus – Toimielinten huolellisuusvelvollisuus – Laajuus – Komission velvollisuus tutkia viran puolesta kaikki käytettävissä olevat tiedot – Rajat*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2016/1036 6 artiklan 3, 4 ja 9 kohta; komission asetus 2018/140)

(ks. 137–150 kohta)

11. *Yhteinen kauppapolitiikka – Polkumyynniltä suojautuminen – Vahinko – Huomioon otettavat tekijät – Polkumyynnillä tapahtuneen tuonnin vaikutus samankaltaisten tuotteiden hintoihin unionin markkinoilla – Hinnan alittavuuden marginaalin laskeminen – Laskentamenetelmä – Komission harkintavalta – Kyseessä olevan tuotteen markkinasegmenttien huomioon ottaminen – Edellytykset*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2016/1036 3 artiklan 2 ja 3 kohta; komission asetus 2018/140)

(ks. 165–171 ja 193 kohta)

12. *Yhteinen kauppapolitiikka – Polkumyynniltä suojautuminen – Vahinko – Tarve arvioida vahingon indikaattoreita analysoimalla kyseessä olevaa tuotetta markkinasegmenttikohtaisesti – Keskenään vaihdettavissa olevat tuotteet – Tarvetta ei ole – Todistustaakka*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2016/1036 3 artiklan 2, 3, 6 ja 7 kohta)

(ks. 178–180, 183 ja 184 kohta)

13. *Yhteinen kauppapolitiikka – Polkumyynniltä suojautuminen – Vahinko – Syy-yhteyden osoittaminen – Syy-yhteyden osoittamiseksi riittävän vahingon tutkinta*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2016/1036 3 artiklan 2, 3, 6 ja 7 kohta)

(ks. 181 ja 182 kohta)

14. *Yhteinen kauppapolitiikka – Polkumyynniltä suojautuminen – Vahinko – Huomioon otettavat tekijät – Polkumyynnillä tapahtuneen tuonnin vaikutus samankaltaisten tuotteiden hintoihin unionin markkinoilla – Hinnan alittavuuden marginaalin laskeminen – Laskentamenetelmä – Komissiolla ei ole velvollisuutta ottaa*

huomioon otokseen valittujen unionin tuottajien samankaltaisten tuotteiden kokonaisuusmyyntiä
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 2016/1036 3 artiklan 2, 3, 6 ja 7 kohta)

(ks. 194–202 kohta)

15. *Muutoksenhaku – Valitusperusteet – Perustelujen puutteellisuus – Unionin yleisen tuomioistuimen käyttämät implisiittiset perustelut – Hyväksyttävyyys – Edellytykset*
(SEUT 256 artikla; Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 36 artikla ja 53 artiklan ensimmäinen kohta)

(ks. 203 ja 204 kohta)

16. *Yhteinen kauppapolitiikka – Polkumyynniltä suojautuminen – Polkumyynnin vastainen menettely – Puolustautumisoikeudet – Toimielinten velvollisuus antaa tietoja – Laajuus – Tiettyjen tietojen puuttuminen – Asianomaisten osapuolten velvollisuus esittää tältä osin täsmällinen pyyntö tutkintamenettelyn aikana*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 2016/1036 johdanto-osan 12 perustelukappale, 5 artiklan 10 kohta, 6 artiklan 5 ja 7 kohta, 17 artikla sekä 20 artiklan 1, 2 ja 3 kohta)

(ks. 212–218 ja 222 kohta)

17. *Yhteinen kauppapolitiikka – Polkumyynniltä suojautuminen – Polkumyynnin vastainen menettely – Puolustautumisoikeudet – Järjestölle tutkinnassa myönnettyjen menettelyllisten oikeuksien loukkaaminen – Järjestön jäsenen mahdollisuus vedota siihen – Edellytykset – Järjestö on ilmaissut tutkimuksen aikana aikomuksensa toimia joidenkin jäsentensä edustajana*
(Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2016/1036)

(ks. 224–231 kohta)

Tiivistelmä

Unionin valurautatavaroiden tuottajien tekemän valituksen johdosta Euroopan komissio antoi polkumyyntitutkimuksensa päätteeksi täytäntöönpanoasetuksen 2018/140¹ lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta tiettyjen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien valurautatavaroiden (jäljempänä tarkasteltavana oleva tuote) tuonnissa.

Kiinan oikeuden mukaan perustettu China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products -niminen järjestö (jäljempänä CCCME), jonka jäsenenä on tarkasteltavana olevan tuotteen kiinalaisia vientiä harjoittavia tuottajia, ja eräät muut kiinalaiset vientiä harjoittavat tuottajat nostivat kanteen riidanalaisen asetuksen kumoamiseksi.

¹ Lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta tiettyjen Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien valurautatavaroiden tuonnissa ja tässä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta sekä tiettyjen Intiasta peräisin olevien valurautatavaroiden tuontia koskevan tutkimuksen päättämisestä 29.1.2018 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/140 (EUVL 2018, L 25, s. 6, jäljempänä riidanalainen asetus).

Unionin yleinen tuomioistuin totesi 19.5.2021 annetulla tuomiolla,² että CCCME:n nostama kanne voitiin ottaa tutkittavaksi, ja katsoi, että CCCME:llä oli oikeus ajaa kannetta omissa nimissään menettelyllisten oikeuksiensa turvaamisen varmistamiseksi sekä jäsentensä nimissä. Se hylkäsi sitä vastoin kanteen asiakysymyksen osalta.

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee CCCME:n tekemää valitusta, lausuu komission esittämästä oikeudenkäyntiväitteestä, joka perustuu siihen, ettei CCCME:llä ole asiavaltuutta. Unionin tuomioistuin vahvistaa tältä osin, että CCCME:llä on oikeus ajaa kannetta jäsentensä nimissä, mutta päätelee, ettei CCCME:llä ole oikeutta ajaa kannetta omissa nimissään menettelyllisten oikeuksiensa turvaamisen varmistamiseksi. Tämä todettuaan unionin tuomioistuin vahvistaa suurilta osin unionin yleisen tuomioistuimen tuomion ja hylkää siis valituksen kokonaisuudessaan.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi, että SEUT 263 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen toimesta, jota ei ole osoitettu sille, kahdessa vaihtoehtoisessa tilanteessa eli yhtäältä silloin kun kyseessä oleva toimi koskee tätä henkilöä suoraan ja erikseen ja toisaalta silloin kun on kyse sääntelytoimesta, joka koskee tätä henkilöä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

Unionin tuomioistuin tarkastelee tämän eron tekemisen osalta, oliko unionin yleinen tuomioistuin todennut perustellusti näistä kahdesta tapauksesta ensimmäistä tutkiessaan, että CCCME:llä oli oikeus nostaa kanne omissa nimissään menettelyllisten oikeuksiensa turvaamiseksi.

Oikeuskäytännöstä ilmenee sen edellytyksen osalta, jonka mukaan kanteen on koskettava kantajaa erikseen, että niihin henkilöihin, jotka voidaan yksilöidä unionin toimella samalla tavalla kuin päätöksen adressaatit, kuuluvat henkilöt, jotka ovat osallistuneet kyseisen toimen antamismenettelyyn, ainoastaan siinä tilanteessa kuitenkin, että unionin lainsäädännössä on säädetty menettelyllisistä takeista kyseisen henkilön hyväksi, Yksityisen kanneoikeuden täsmällinen laajuus unionin toimen osalta riippuu näet oikeusasemasta, joka on määritelty hänen hyväkseen unionin oikeudessa, jolla pyritään suojelemaan tällä tavoin tunnustettuja oikeutettuja etuja.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoi kuitenkin nyt käsiteltävässä asiassa, että riidanalainen asetus koski CCCME:tä erikseen siitä syystä, että komissio oli pitänyt sitä koko kyseisen asetuksen antamiseen johtaneen menettelyn ajan asianomaisena osapuolena, joka edustaa muun muassa Kiinan tarkasteltavana olevan tuotteen teollisuutta, ja komissio oli myöntänyt sille menettelyllisiä oikeuksia, kuten oikeuden tutustua tutkimusaineistoon, oikeuden saada alustavat ja lopulliset päätelmät, oikeuden esittää näistä huomautuksia ja oikeuden osallistua kyseisen menettelyn yhteydessä järjestettyihin kuulemisiin. Koska unionin yleinen tuomioistuin ei ollut tarkastanut, oliko kyseiset menettelylliset oikeudet myönnetty CCCME:lle lainmukaisesti, se teki kuitenkin oikeudellisen virheen tutkiessaan, koskiko riidanalainen asetus CCCME:tä erikseen, ja syyllistyi myöhemmin uudelleen tähän virheeseen tutkiessaan, koskiko kyseinen asetus CCCME:tä suoraan.

² Tuomio 19.5.2021, China Chamber of Commerce for Import and Export of Machinery and Electronic Products ym. v. komissio (T-254/18, EU:T:2021:278, jäljempänä valituksenalainen tuomio).

Unionin tuomioistuin toteaa kuitenkin, että nämä virheet voivat johtaa CCCME:n omissa nimissään nostaman kanteen tutkimatta jättämiseen vain, jos osoitetaan, ettei CCCME voinut lainmukaisesti saada kysymyksessä olevia menettelyllisiä oikeuksia. Tämän perusteella on tutkittava polkumyyntiä koskevan perusasetuksen³ nojalla, saattoiko CCCME saada lainmukaisesti mainitut oikeudet.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että vaikka polkumyyntiä koskevan perusasetuksen tietyissä säännöksissä⁴ myönnetään polkupyynnillä tuodun tuotteen tuojia tai viejiä edustaville järjestöille tiettyjä menettelyllisiä oikeuksia, kyseisessä asetuksessa ei määritellä tuojia tai viejiä edustavan järjestön käsitettä.

Unionin tuomioistuin ottaa huomioon paitsi niiden säännösten sanamuodon, joihin kyseinen käsite sisältyy, myös asiayhteyden, johon nämä säännökset kuuluvat, ja sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa nämä säännökset ovat, ja huomauttaa ensinnäkin, että kyseisellä käsitteellä ei tarkoiteta henkilöitä tai yksiköitä, jotka edustavat muiden kuin tuojien tai viejien etuja, kuten erityisesti valtion etuja. Polkumyyntiä koskevasta perusasetuksesta näet ilmenee, että unionin lainsäätäjällä on halunnut tehdä eron yhtäältä tuojia tai viejiä edustavien järjestöjen ja toisaalta viranomaisien tai viejään edustajien välillä. Näitä järjestöjä voidaan siis pitää kyseisessä asetuksessa tarkoitettuna edustusjärjestönä ainoastaan, jos viejävaltio ei puutu niiden toimintaan vaan ne ovat sitä vastoin riittävän riippumattomia tästä valtiosta, jotta ne voivat tosiasiallisesti toimia tuojien tai viejien yleisten ja kollektiivisten etujen edustajana eivätkä mainitun valtion välikätenä.

Toiseksi tällaisen järjestön tarkoituksena on oltava polkumyyntitutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuojien tai viejien edustaminen, mikä edellyttää, että kyseisen ryhmittymän jäseniin kuuluu huomattava määrä tuojia tai viejiä, joiden harjoittama kyseisen tuotteen tuonti tai vienti on merkittävää.

Koska kantajan on näytettävä toteen, että sillä on oikeus ajaa kannetta, CCCME:n oli nyt käsiteltävässä asiassa osoitettava, että se on tarkasteltavana olevan tuotteen tuojia tai viejiä edustava järjestö.

Vaikka CCCME:n jäseniin kuuluu tarkasteltavana olevan tuotteen vientiä harjoittavia tuottajia ja se on valtuutettu ajamaan niiden etuja, se ei kuitenkaan ole riittävän riippumaton Kiinan valtion elimistä siten, että sitä voitaisiin pitää tarkasteltavana olevan tuotteen viejiä ”edustavana järjestönä”.

CCCME ei myöskään ole osoittanut sitä, että sen jäseniin kuuluu huomattava määrä tarkasteltavana olevan tuotteen tuojia tai viejiä, eikä sitä, että sen jäsenten harjoittama kyseisen tuotteen vienti on merkittävää.

Edellä esitettyjen seikkojen perusteella unionin tuomioistuin päättää, että CCCME:llä ei ollut asiavaltuutta SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla, joten kanne, jonka se oli nostanut omissa nimissään, on jätettävä tutkimatta, ja että unionin yleinen tuomioistuin on virheellisesti tutkinut tämän kanteen tueksi esitetyt kanneperusteet, jotka perustuivat CCCME:n menettelyllisten oikeuksien loukkaamiseen. Unionin tuomioistuin vahvistaa sitä vastoin, että

³ Muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuetulta tuonnilta suojautumisesta 8.6.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/1036 (EUVL 2016, L 176, s. 21; jäljempänä polkumyyntiä koskeva perusasetus).

⁴ Polkumyyntiä koskevan perusasetuksen 5 artiklan 11 kohta, 6 artiklan 7 kohta, 20 artiklan 1 ja 2 kohta sekä 21 artiklan 21 kohdan 2 kohta.

CCCME:llä oli oikeus ajaa kannetta jäsentensä nimissä, koska kyseiselle oikeudelle ei ole asetettu edellytystä, joka liittyy tällaisen yksikön järjestäytymisen demokraattisuuteen. Unionin tuomioistuin toteaa asiakysymyksestä, että unionin yleinen tuomioistuin saattoi katsoa perustellusti, että komissio ei ollut tehnyt virheitä määrittäessään sitä, oliko unionin tuotannonalalle aiheutunut vahinkoa. Unionin yleinen tuomioistuin ei siis ollut soveltanut virheellistä oikeudellista kriteeriä eikä syylistynyt virheelliseen luonnehdintaan katsoessaan, että CCCME:llä ei ollut oikeutta vedota jäsentensä ja muiden kantajien menettelyllisten oikeuksien loukkaamiseen.

Kaikkien näiden seikkojen perusteella unionin tuomioistuin hylkää valituksen kokonaisuudessaan.