YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)
29 päivänä toukokuuta 1997 *

Asiassa C-26/96,

jonka Finanzgericht Hamburg (Saksa) on saattanut EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi saadakseen tässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa asiassa

Rotexchemie International Handels GmbH & Co.

vastaan

Hauptzollamt Hamburg-Waltershof

ennakkoratkaisun lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan kaliumpermanganaatin tuonnissa ja tässä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen polkumyyntitullin lopullisesta kantamisesta 31 päivänä toukokuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1531/88 (EYVL L 138, s. 1) pätevyydestä,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. C. Moitinho de Almeida sekä tuomarit L. Sevón, C. Gulmann, J.-P. Puissochet (esittelevä tuomari) ja P. Jann,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

julkisasiamies: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
kirjaaja: hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjalliset huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Rotexchemie International Handels GmbH & Co., edustajanaan asianajaja Ulrich Eggers, Hampuri,

— Espanjan hallitus, asiamiehenään yhteisön oikeutta koskevia asioita hoitavan osaston valtionasiamies Rosario Silva de Lapuerta,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään oikeudellinen neuvonantaja Yves Crétien ja oikeudellisen yksikön virkamies Antonio Tanca avustajinaan asianajajat Hans-Jürgen Rabe ja Georg M. Berrisch, Hampuri,

— Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies Nicholas Khan avustajinaan asianajajat Hans-Jürgen Rabe ja Georg M. Berrisch,

ottaen huomioon suullista käsittelyä varten laaditun kertomuksen,

kuultuaan Rotexchemie International Handels GmbH & Co:n, edustajanaan asianajaja Ulrich Eggers, Espanjan hallituksen, asiamiehenään valtionasiamies Santiago Ortiz Vaamonde, neuvoston, asiamiehenään Antonio Tanca avustajanaan asianajaja Georg M. Berrisch, ja komission, asiamiehenään Nicholas Khan avustajanaan asianajaja Georg M. Berrisch, 6.2.1997 pidetyssä istunnossa esittämät suulliset huomautukset,

kuultuaan julkisasiamiehen 6.3.1997 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Finanzgericht Hamburg on esittänyt 10.1.1996 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut yhteisöjen tuomioistuimeen 30.1.1996, EY:n perustamissopimuksen 177 artiklan nojalla ennakkoratkaisukysymyksen lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan kaliumpermanganaatin tuonnissa ja tässä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen polkumyyntitullin lopullisesta kantamisesta 31 päivänä toukokuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1531/88 (EYVL L 138, s. 1) pätevyydestä.

2 Tämä kysymys on esitetty hallintoriita-asiassa Rotexchemie International Handels GmbH & Co. (jäljempänä Rotexchemie) vastaan Hauptzollamt Hamburg-Waltershof (jäljempänä Hauptzollamt), jossa on kyse Hauptzollamtin Kiinasta peräisin olevan kaliumpermanganaatin tuonnissa kantamista lopullisista polkumyyntitulleista.

3 Rotexchemie vaati 21.7.1988—31.10.1989 pääasiallisesti Hauptzollamtilta, että 667 tonnia kaliumpermanganaattia, joka kuuluu yhdistetyn nimikkeistön tullinimikkeeseen 2841 60 00 0100 ja jonka väitettiin olevan peräisin Taiwanista, luovutetaan vapaaseen liikkeeseen. Rotexchemie maksoi vapaaseen liikkeeseen luovuttamisen yhteydessä 6,9 prosentin suuruisen tullin. Tulliviranomaisten saatua selville asiaa tutkittuaan, että kyseinen tavara oli peräisin Kiinan kansantasavallasta, Hauptzollamt vaati jälkitullauspäätöksin asetuksen N:o 1531/88 nojalla Rotexchemietä maksamaan 1 495 170 Saksan markan (DEM) suuruisen polkumyyntitullin.

4 Valitettuaan tuloksettomasti näistä jälkitullauspäätöksistä Rotexchemie nosti kanteen Hauptzollamtin hylkäävästä päätöksestä. Kanteessaan Rotexchemie ei enää kiistä, että kaliumpermanganaatti oli peräisin Kiinan kansantasavallasta, mutta se väittää, että asetus N:o 1531/88 ei ole pätevä ylemmänasteisten yhteisön oikeussääntöjen vuoksi, ja on esittänyt tästä neljä kanneperustetta.

5 Tämän vuoksi kansallinen tuomioistuin on esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen siitä, onko asetus N:o 1531/88 pätevä.

6 Ennakkoratkaisupyynnössään kansallinen tuomioistuin perustaa epäilynsä asetuksen N:o 1531/88 pätevyyttä kohtaan pääasian kantajan sille esittämään ensimmäiseen kanneperusteeseen. Kansallinen tuomioistuin kysyy, onko Amerikan yhdysvaltojen valitseminen viitemaaksi polkumyynnillä tai vientituella muista kuin Euroopan talousyhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 23 päivänä heinäkuuta 1984 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2176/84 (EYVL L 201, s. 1, jäljempänä perusasetus) 2 artiklan 5 kohdan a alakohdan vastaista. Kansallinen tuomioistuin toteaa, että tietyn maan valitseminen viitemaaksi riippuu muun muassa siitä, ovatko tässä maassa noudatetut hinnat markkinavoimien normaalin vaikutuksen tuloksena syntyneitä, mutta Yhdysvaltojen markkinoilla on ainoastaan yksi kaliumpermanganaatin tuottaja, jolla ei ole yhtään kilpailijaa. Amerikan yhdysvallat asettaa siis Kiinasta peräisin olevalle kohtuullisen merkittävälle tuonnille korkeamman polkumyyntitullin kuin yhteisö, eikä kansallisen tuomioistuimen mukaan ole mahdotonta, etteikö polkumyyntitulli voisi olla suurempi kuin kyseessä oleva polkumyyntimarginaali.

7 Kansallinen tuomioistuin toteaa myös, että vaikka kävisikin ilmi, että Amerikan yhdysvallat on asettanut polkumyyntitullin myös Espanjasta peräisin olevalle kaliumpermanganaatin tuonnille, tämä polkumyyntitulli olisi perusteeton ja sen tarkoituksena olisi vain suojata yhdysvaltalaista tuottajaa. Tämän tuottajan hinnat ovat sitä paitsi yhteisön ainoan tuottajan hintoja korkeammat. Kansallinen tuomioistuin ei myöskään pidä vakuuttavina niitä syitä, joiden vuoksi yhteisön toimielimet ovat sivuuttaneet vaihtoehtoiset viitemaat Intian ja Brasilian.

8 Perusasetuksen 2 artiklan 5 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

"Muusta kuin markkinatalousmaasta — — lähtöisin olevassa tuonnissa normaaliarvo määritetään asianmukaisella ja kohtuullisella tavalla jollakin seuraavista perusteista:

a) hinta, jolla kolmannen markkinatalousmaan samankaltainen tuote tosiasiallisesti myydään:

i) kulutukseen kyseisen maan kotimarkkinoilla, tai

ii) muihin maihin, mukaan lukien yhteisö, taikka — —"

9 Perusasetuksen 2 artiklan 5 kohdalla pyritään siihen, ettei sellaisissa maissa, jotka eivät ole markkinatalousmaita, voimassa olevia hintoja ja kustannuksia oteta huomioon, koska nämä muuttujat eivät näissä maissa perustu markkinavoimien normaaliin vaikutukseen (ks. yhdistetyt asiat C-305/86 ja C-160/87, Neotype Techmashexport v. komissio ja neuvosto, tuomio 11.7.1990, Kok. 1990, s. I-2945, 26 kohta ja asia C-16/90, Nölle, tuomio 22.10.1991, Kok. 1991, s. I-5163, 10 kohta).

10 Viitemaan valinta kuuluu siihen harkintavaltaan, joka toimielimillä on käytettävänään niiden arvioidessa taloudellisesti monitahoisia tilanteita.

11 Tämän harkintavallan käyttö ei kuitenkaan jää yhteisöjen tuomioistuimen harjoittaman laillisuusvalvonnan ulkopuolelle. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin oikeuskäytännössään vakiintuneesti katsonut, että sen tehtävänä on valvoa, että menettelysääntöjä on noudatettu, että riidanalaiseen valintaan johtaneet seikat ovat aineellisesti oikeat, ettei näitä seikkoja arvioitaessa ole tehty ilmeistä arviointivirhettä ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin (asia 240/84, Toyo v. neuvosto, tuomio 7.5.1987, Kok. 1987, s. 1809, 19 kohta; asia 258/84, Nippon Seiko v. neuvosto, tuomio 7.5.1987, Kok. 1987, s. 1923, 21 kohta ja em. asia Nölle, tuomion 12 kohta).

12 Viitemaan valinnan osalta on erityisesti tarkistettava, etteivät toimielimet ole jättäneet huomiotta olennaisia seikkoja pitäessään tietyn maan valitsemista asianmukaisena ja että kaikki asiaan liittyvät seikat on tutkittu tarpeeksi huolellisesti, jotta voidaan katsoa, että normaaliarvo on määritetty asianmukaisella ja kohtuullisella tavalla (em. asia Nölle, tuomion 13 kohta).

13 Rotexchemie jakaa kansallisen tuomioistuimen epäilykset tältä osin ja toteaa, että normaaliarvoa ei ole määritetty tämän oikeuskäytännön mukaisesti, koska Amerikan yhdysvalloissa noudatetut hinnat eivät ole syntyneet markkinatalouden sääntöjen mukaisesti. Yhdysvaltojen markkinoilla on vain yksi kaliumpermanganaatin tuottaja, jota suojataan ulkomaiselta kilpailulta polkumyyntitullein.

14 Neuvosto ja komissio katsovat kantajan näkemyksestä poiketen, ettei sillä, että on olemassa vain yksi tuottaja, ole merkitystä, silloin kun hintoja ei valvota näillä markkinoilla ja kilpailu niillä on riittävää muista maista peräisin olevan tuonnin ansiosta. Polkumyyntitullien asettaminen Kiinasta ja Espanjasta peräisin olevalle tuonnille ei vaikuta tähän johtopäätökseen, koska mikään ei osoita, että näillä tulleilla pyrittäisiin tietyn vahingon poistamisen sijasta vahvistamaan yhdysvaltalaisen tuottajan asemaa. Molemmat toimielimet toteavat lisäksi komission pystyneen näyttämään, että yhdysvaltalainen tuottaja sai perimiensä hintojen ansiosta kohtuullisen vaan ei ylisuuren voiton, vaikka hinnat olivat itse asiassa alhaisemmat kuin yhteisön tuottajan perimät hinnat.

15 On korostettava, ettei ainoastaan se, että viitemaassa on vain yksi tuottaja, sinänsä merkitse sitä, etteivätkö hinnat siellä olisi syntyneet todellisen kilpailun tuloksena, koska todellinen kilpailu voi aivan yhtä hyvin syntyä muista maista peräisin olevan huomattavan tuonnin ansiosta, kun hintoja ei valvota. Asetuksen N:o 1531/88 11 kohdassa on todettu, että Yhdysvaltojen markkinoille tuodaan kaliumpermanganaattia muista maista huomattavan paljon, eikä tätä toteamusta ole riitautettu.

16 Tietyn kolmannen markkinatalousmaan valintaa viitemaaksi ei myöskään voida asettaa kyseenalaiseksi pelkästään siitä syystä, että tämä maa on asettanut tietyistä kolmansista maista peräisin olevan tuonnin polkumyyntitullien alaiseksi. On muistettava, että tullitariffeja ja kauppaa koskevan yleissopimuksen (Gatt) VI artiklassa, johon perusasetuksen toisessa perustelukappaleessa viitataan, polkumyyntiä pidetään tuomittavana, jos se aiheuttaa tai uhkaa aiheuttaa olennaista vahinkoa tuojamaan elinkeinolle. Polkumyyntitullien asettamisella ei siis pyritä suojaamaan tuojamaan markkinoita kaikelta ulkopuoliselta kilpailulta, vaan saamaan jälleen aikaiseksi reilu ja normaali kilpailu kotimaisten tuottajien ja asianomaisten ulkomaisten tuottajien välille. Näin ollen pelkästään siitä, että viitemaa on asettanut tietyistä kolmansista maista peräisin olevalle tuonnille polkumyyntitullin, ei voida päätellä, etteivät hinnat tässä maassa enää syntyisi todellisen kilpailun seurauksena.

17 Kansallinen tuomioistuin on kuitenkin tuonut esiin sellaisen mahdollisuuden, että Amerikan yhdysvaltojen Kiinasta ja Espanjasta peräisin olevan kaliumpermanganaatin tuonnille asettamilla polkumyyntitulleilla pyrittäisiin pikemminkin suojaamaan yhdysvaltalaisen tuottajan asemaa sen kotimaisilla markkinoilla kuin torjumaan vahinkoa.

18 Neuvosto ja komissio ovat kuitenkin väittäneet, että mikään ei tue tällaista epäilystä, jollei tämän oikeudenkäynnin kuluessa ilmene jotain sellaista, mikä saattaisi asettaa niiden käsityksen kyseenalaiseksi. Näiden toimielinten ja Espanjan hallituksen toimittamista tiedoista ilmenee lisäksi, ettei Espanjasta peräisin olevalle tuonnille asetettuja polkumyyntitulleja ole kannettu vuonna 1987 ja että niiden suuruutta on huomattavasti alennettu viime vuosina. Lisäksi kansallisen tuomioistuimen esittämä mahdollisuus on ristiriidassa asetuksen N:o 1531/88 11 kohdan kanssa, jossa todetaan, että yhdysvaltalainen tuottaja sai perimiensä hintojen ansiosta kohtuullisen vaan ei ylisuuren voiton.

19 Kansallinen tuomioistuin ei myöskään pidä vakuuttavina niitä syitä, joiden vuoksi yhteisön toimielimet ovat sivuuttaneet vaihtoehtoiset viitemaat Intian ja Brasilian. Asetusta N:o 1531/88 edeltävistä ja sitä seuranneista muista tätä samaa tuotetta koskevista polkumyyntiasetuksista selviää, että Intiaa ei käytetty viitemaana siitä

syystä, että hinnat siellä olivat huomattavasti korkeammat kuin Amerikan yhdysvalloissa, mutta komissio ja neuvosto eivät tarkemmin selvittäneet tätä. Komissio ja neuvosto ovat lisäksi ottaneet huomioon Intian tuotannon vähäisyyden, vaikka yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tämä ei ole määräävä tekijä viitemaan valinnassa. Kansallisen tuomioistuimen mukaan ei ole mahdollista saada selville, miksi Brasiliaa ei ole käytetty viitemaana asetusta N:o 1531/88 annettaessa.

20 Neuvosto ja komissio toteavat puolestaan, että Amerikan yhdysvallat oli jo aiemmassa, vuonna 1986 aloitetussa samaa tuotetta koskevassa menettelyssä valittu viitemaaksi ja että se otettiin uudelleen viitemaaksi asetusta N:o 1531/88 annettaessa yhteisymmärryksessä yhteisössä toimivan teollisuuden kanssa ilman, että kiinalainen viejä, jota asetus erityisesti koskee, tai kukaan yhteisön tuojista olisi vastustanut tätä. Neuvosto ja komissio katsovat näin ollen, ettei niiden tarvinnut tutkia sitä, olisiko ollut olemassa asianmukaisempaa viitemaata eikä edes selvittää, pitivätkö niiden Intiaa koskevat tiedot edelleen paikkansa. Ne toteavat tältä osin, että vaikka Intia oli aiemmassa menettelyssä saatujen tietojen perusteella ainoa toinen kaliumpermanganaattia tuottava markkinatalousmaa siellä käytetyt tuotantomenetelmät olivat käsityövaltaisia, kokonaistuotantokapasiteetti erittäin vähäinen ja hinnat selvästi Yhdysvaltojen markkinoiden hintoja korkeammat. Neuvosto ja komissio toteavat lopuksi, että vaikka ne saivatkin vuonna 1994 tietää, että Brasiliassa oli kaliumpermanganaatin tuotantopaikka, kävi ilmi, ettei työmaa ollut vielä sinä vuonna toiminnassa.

21 On muistettava, että neuvoston ja komission ei polkumyynnin vastaisessa menettelyssä tarvitse yleensä ottaa huomioon kaikkia osapuolten ehdottamia viitemaita. Niiden täytyy kuitenkin tutkia tarkemmin niille tehdyt ehdotukset, jos ne epäilevät tai niiden olisi pitänyt epäillä valitsemansa viitemaan sopivuutta (ks. em. asia Nölle, tuomion 32 kohta).

22 Neuvosto ja komissio eivät esillä olevassa tapauksessa kuitenkaan ole asetuksen N:o 1531/88 antamismenettelyn aikana saaneet Amerikan yhdysvaltojen sijaan mitään vaihtoehtoista ehdotusta viitemaaksi, vaikka tämä maa oli valittu viitemaaksi jo aikaisemmassa samaa tuotetta koskeneessa menettelyssä ja vaikka kaliumpermanganaatin kiinalaisilla maastaviejillä ja yhteisön maahantuojilla olisi ollut mahdollisuus halutessaan ehdottaa muuta asianmukaisempaa maata. Näin ollen toimielinten ei voida katsoa toimineen virheellisesti, kun ne eivät tutkineet tarkemmin muita mahdollisia viitemaita.

23 Neuvosto ja komissio ovat lisäksi vakuuttavasti perustelleet, miksi Intiaa tai Brasiliaa ei valittu viitemaaksi, kun taas Rotexchemie ei ole esittänyt vähäisintäkään aihetta, mikä asettaisi neuvoston ja komission kannan kyseenalaiseksi. Vaikka varsinkin Intian osalta on todettava kansallisen tuomioistuimen tavoin, että kotimaan markkinoiden suuruutta ei yleensä oteta huomioon viitemaata valittaessa, näiden markkinoiden on kuitenkin oltava edustavat kyseisen viennin kannalta (ks. em. asia Neotype Techmashexport v. komissio ja neuvosto, tuomion 31 kohta). Intian kaliumpermanganaattimarkkinoiden erityispiirteistä, jotka neuvosto ja komissio ovat kuvanneet, käy selvästi ilmi, etteivät nämä markkinat olleet edustavat. Yleisemminkin voidaan todeta, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 30 kohdassa tehnyt, että esillä olevassa tapauksessa kaikki viittaa siihen, että ainoastaan Amerikan yhdysvallat oli viitemaaksi kelpaava markkinatalousmaa.

24 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että normaaliarvo on määritetty "asianmukaisella ja kohtuullisella tavalla" siten, kuin perusasetuksen 2 artiklan 5 kohdan a alakohdassa edellytetään.

25 Kansalliselle tuomioistuimelle on siis vastattava, että sen kysymystä tutkittaessa ei ole tullut esiin mitään sellaista, mikä vaikuttaisi asetuksen N:o 1531/88 pätevyyteen.

Oikeudenkäyntikulut

26 Yhteisöjen tuomioistuimelle huomautuksensa esittäneille Espanjan hallitukselle sekä Euroopan unionin neuvostolle ja Euroopan yhteisöjen komissiolle aiheutuneita oikeudenkäyntikuluja ei voida määrätä korvattaviksi. Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely yhteisöjen tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto)

on ratkaissut Finanzgericht Hamburgin 10.1.1996 tekemällään päätöksellä esittämän kysymyksen seuraavasti:

Esitettyä kysymystä tutkittaessa ei ole tullut esiin mitään sellaista, mikä vaikuttaisi lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevan kaliumpermanganaatin tuonnissa ja tässä tuonnissa käyttöön otetun väliaikaisen polkumyyntitullin lopullisesta kantamisesta 31 päivänä toukokuuta 1988 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1531/88 pätevyyteen.

Moitinho de Almeida Sevón Gulmann

Puissochet Jann

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä toukokuuta 1997.

R. Grass J. C. Moitinho de Almeida

kirjaaja viidennen jaoston puheenjohtaja