DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)
den 29 maj 1997 *

I mål C-26/96,

angående en begäran enligt artikel 177 i EG-fördraget, från Finanzgericht Hamburg (Tyskland), att domstolen skall meddela ett förhandsavgörande i det vid den nationella domstolen anhängiga målet mellan

Rotexchemie International Handels GmbH & Co.

och

Hauptzollamt Hamburg-Waltershof,

angående giltigheten av rådets förordning (EEG) nr 1531/88 av den 31 maj 1988 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av kaliumpermanganat med ursprung i Kina och slutgiltigt uttag av den preliminära antidumpningstull som fastställts för denna import (EGT nr L 138, s. 1),

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden J.C. Moitinho de Almeida samt domarna L. Sevón, C. Gulmann, J.-P. Puissochet (referent) och P. Jann,

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
justitiesekreterare: byrådirektören L. Hewlett,

med beaktande av de skriftliga yttranden som har inkommit från:

— Rotexchemie International Handels GmbH & Co., genom advokaten Ulrich Eggers, Hamburg,

— den spanska regeringen, genom Rosario Silva de Lapuerta, abogado del Estado vid avdelningen för gemenskapstvister, i egenskap av ombud,

— Europeiska unionens råd, genom juridiske rådgivaren Yves Chrétien och Antonio Tanca vid rättstjänsten, båda i egenskap av ombud, biträdda av advokaterna Hans-Jürgen Rabe och Georg M. Berrisch, Hamburg, och

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom Nicholas Khan vid rättstjänsten, i egenskap av ombud, biträdd av Hans-Jürgen Rabe och Georg M. Berrisch,

med hänsyn till förhandlingsrapporten,

efter att muntliga yttranden har avgivits vid sammanträdet den 6 februari 1997 av: Rotexchemie International Handels GmbH & Co., företrätt av Ulrich Eggers, den spanska regeringen, företrädd av Santiago Ortiz Vaamonde, abogado del Estado, i egenskap av ombud, rådet, företrätt av Antonio Tanca, biträdd av Georg M. Berrisch, och kommissionen, företrädd av Nicholas Khan, biträdd av Georg M. Berrisch,

och efter att den 6 mars 1997 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Finanzgericht Hamburg har genom beslut av den 10 januari 1996, som inkom till domstolen den 30 januari samma år, begärt att domstolen enligt artikel 177 i EG-fördraget skall meddela ett förhandsavgörande avseende en fråga om giltigheten av rådets förordning (EEG) nr 1531/88 av den 31 maj 1988 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av kaliumpermanganat med ursprung i Kina och slutgiltigt uttag av den preliminära antidumpningstull som fastställts för denna import (EGT nr L 138, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå).

2 Frågan har uppkommit i en tvist mellan Rotexchemie International Handels GmbH & Co. (nedan kallat Rotexchemie) och Hauptzollamt Hamburg-Waltershof (nedan kallat Hauptzollamt) som avser den slutgiltiga antidumpningstull som den sistnämnda har tillämpat på import av kaliumpermanganat med ursprung i Kina.

3 Mellan den 21 juli 1988 och den 31 oktober 1989 ansökte Rotexchemie huvudsakligen hos Hauptzollamt om övergång till fri omsättning för 667 ton kaliumpermanganat, som omfattas av tulltaxenummer 2841 60 00 0100 i Kombinerade nomenklaturen och som påstods härröra från Taiwan. Vid övergången till fri omsättning betalade Rotexchemie tull uppgående till 6,9 procent. Efter att tullmyndigheterna till följd av en undersökning upptäckt att produkten i fråga härrörde från Kina, krävde Hauptzollamt genom omprövningsbeslut med stöd av förordning nr 1531/88 betalning av en antidumpningstull på 1 495 170 DM.

4 Efter att utan framgång ha inlämnat ett klagomål mot ifrågavarande omprövningsbeslut, väckte Rotexchemie talan mot Hauptzollamts avslagsbeslut. Rotexchemie bestred i sin talan inte längre att kaliumpermanganatet härrörde från Kina, men ifrågasatte giltigheten av förordning nr 1531/88 i förhållande till överordnade gemenskapsregler och anförde i detta hänseende fyra grunder.

5 Det är i detta sammanhang som den nationella domstolen har begärt att EG-domstolen skall meddela ett förhandsavgörande angående frågan om giltigheten av förordning nr 1531/88.

6 Av beslutet om hänskjutande framgår att den nationella domstolen har baserat sina tvivel angående giltigheten av förordning nr 1531/88 på den första grund som käranden har åberopat. Den nationella domstolen har frågat om inte valet av Förenta Staterna som referensland utgör en överträdelse av artikel 2.5 a i rådets förordning (EEG) nr 2176/84 av den 23 juli 1984 om skydd mot dumpad eller subventionerad import från länder som inte är medlemmar i Europeiska ekonomiska gemenskapen (EGT nr L 201, s. 1, fransk version; vid översättningen fanns ingen svensk version att tillgå; nedan kallad grundförordningen). Medan valet av referensland i synnerhet beror på om de priser som tillämpas i detta land är ett normalt resultat av marknadskrafterna, finns det på den amerikanska marknaden för kaliumpermanganat nämligen endast en producent, som inte är utsatt för någon konkurrens. Förenta Staterna hade således infört en antidumpningstull på importen från Kina, som inte var obetydlig, som var högre än den tull som gemenskapen hade fastställt och beträffande vilken det inte kunde uteslutas att den översteg dumpningsmarginalen i fråga.

7 Den hänskjutande domstolen har även gjort gällande att om det skulle visa sig att Förenta Staterna även har infört en antidumpningstull på import av spanskt kaliumpermanganat, skulle denna tull inte vara berättigad och endast åsyfta att skydda den amerikanska producenten. De priser som den sistnämnda tillämpar är för övrigt högre än den enda gemenskapsproducentens priser. Den hänskjutande domstolen är avslutningsvis inte övertygad av de skäl som anges ha förmått gemenskapsinstitutionerna att avstå från alternativet att välja Indien eller Brasilien som referensland.

8 Artikel 2.5 a i grundförordningen har följande lydelse:

"Vid import från länder utan marknadsekonomi ... skall normalvärdet bestämmas på lämpligt och icke oskäligt sätt, enligt något av följande kriterier:

a) Det pris till vilket likadana produkter från ett tredje land med marknadsekonomi faktiskt säljs

i) för förbrukning på hemmamarknaden i det landet,

eller

ii) till andra länder, inbegripet gemenskapen ..."

9 Syftet med artikel 2.5 i grundförordningen är att undvika att hänsyn tas till de priser och kostnader som gäller i ett land som inte tillämpar marknadsekonomi, eftersom dessa parametrar i sådana länder inte utgör det normala resultatet av marknadskrafterna (se dom av den 11 juli 1990 i de förenade målen C-305/86 och C-160/87, Neotype Techmashexport mot kommissionen och rådet, Rec. 1990 s. I-2945, punkt 26, och av den 22 oktober 1991 i mål C-16/90, Nölle, Rec. 1991 s. I-5163, punkt 10).

10 Valet av referensland ingår i det utrymme för skönsmässig bedömning som institutionerna har för att analysera invecklade ekonomiska situationer.

11 Åtgärderna inom detta utrymme undantas emellertid inte domstolskontroll. Enligt en fast rättspraxis skall domstolen nämligen inom ramen för denna kontroll granska att förfaranderegler har följts, att de faktiska omständigheter som har beaktats för att göra det kritiserade valet har varit materiellt riktiga och att det inte föreligger något uppenbart fel vid bedömningen av dessa faktiska omständigheter eller maktmissbruk (domarna av den 7 maj 1987 i mål 240/84, Toyo mot rådet, Rec. 1987 s. 1809, punkt 19, i mål 258/84, Nippon Seiko mot rådet, Rec. 1987 s. 1923, punkt 21, och den ovan nämnda domen i målet Nölle, punkt 12).

12 Vad i synnerhet avser valet av referensland skall det kontrolleras att institutionerna inte har underlåtit att ta hänsyn till väsentliga faktorer när de har bedömt lämpligheten av det referensland som de har valt och om de uppgifter som ingår i akten har undersökts med nödvändig omsorg för att det skall kunna anses att normalvärdet har bedömts på lämpligt och icke oskäligt sätt (den ovan nämnda domen i målet Nölle, punkt 13).

13 Rotexchemie har stött de tvivel som den nationella domstolen har uttryckt i detta avseende och gjort gällande att normalvärdet inte har bestämts i enlighet med denna rättspraxis, eftersom de priser som tillämpades i Förenta Staterna inte följer marknadsekonomiska regler. På den amerikanska marknaden för kaliumpermanganat finns det nämligen endast en producent som skyddas mot utländsk konkurrens genom antidumpningstullar.

14 Rådet och kommissionen anser däremot att det förhållandet att det endast finns en producent saknar relevans, eftersom det inte utövas någon priskontroll och konkurrensen är tillräcklig på grund av import från tredje land. Införandet av en antidumpningstull på kinesisk och spansk import innebär inte att denna slutsats kan ifrågasättas, eftersom det inte finns något som visar att tullarna i fråga inte är avsedda att avvärja en skada utan att förstärka den amerikanska producentens ställning. De två institutionerna har gjort gällande att kommissionen har bevisat att de prisnivåer som den sistnämnda har tillämpat, och som i verkligheten är lägre än gemenskapsproducentens priser, gör det möjligt för den amerikanska producenten att göra en skälig, men inte överdriven vinst.

15 Det skall betonas att den omständigheten att det i referenslandet endast finns en producent inte i sig utesluter att priserna där är resultatet av en faktisk konkurrens, eftersom en sådan konkurrens — i avsaknaden av en priskontroll — även kan följa av betydande import från andra länder. Av punkt 11 i förordning nr 1531/88 framgår, vilket inte har bestridits, att den amerikanska marknaden för kaliumpermanganat har varit föremål för betydande import från tredje land.

16 På samma sätt kan valet av ett tredje land med marknadsekonomi inte ifrågasättas endast därför att det har infört en antidumpningstull på import från vissa utomstående länder. Det skall nämligen erinras om att dumpning enligt artikel VI i GATT, till vilket det hänvisas i det andra övervägandet i grundförordningen, anses utgöra ett klandervärt förfarande endast när det vållar eller hotar att vålla betydande skada för det importerande landets produktion. Införandet av antidumpningstullar är således inte avsett att skydda det importerande landets marknad mot all konkurrens utifrån, utan att återställa lojal och normal konkurrens mellan de berörda inhemska och utländska producenterna. Följaktligen är det inte möjligt att hävda att endast den omständigheten att referenslandet inför antidumpningstullar på import från vissa utomstående länder innebär att de priser som tillämpas i detta land inte längre är resultatet av en faktisk konkurrens.

17 Den hänskjutande domstolen har emellertid anfört hypotesen att avsikten med den antidumpningstull som Förenta Staterna införde på import av kaliumpermanganat från Kina och Spanien inte var så mycket att avvärja en skada som att skydda den amerikanska producentens ställning på den inhemska marknaden.

18 Rådet och kommissionen har emellertid hävdat att ingenting stöder en sådan misstanke, om det inte under förevarande förfarande framkommer någon omständighet varigenom denna bekräftelse ifrågasätts. Av de upplysningar som dessa institutioner och den spanska regeringen har lämnat framgår dessutom att den antidumpningstull som hade införts på den import som härrörde från Spanien inte togs ut år 1987 och att dess belopp under senare år hade sänkts avsevärt. Den hänskjutande domstolens hypotes står avslutningsvis i strid med det övervägande som görs i punkt 11 i förordning nr 1531/88, enligt vilket de priser som den amerikanska producenten tillämpar gör det möjligt för denna att göra en skälig, men inte överdriven vinst.

19 Den hänskjutande domstolen är inte heller övertygad av de angivna skälen till att gemenskapsinstitutionerna har avvisat alternativen att välja Indien eller Brasilien som referensland. Det framgår nämligen av olika antidumpningsförordningar, oberoende av om de har antagits före eller efter förordning nr 1531/88 avseende

samma produkt, att det första landet ansågs uteslutet därför att priserna där var betydligt högre än i Förenta Staterna, utan att vare sig kommissionen eller rådet hade kontrollerat detta. Dessa har dessutom beaktat den indiska produktionens ringa storlek, trots att denna omständighet enligt domstolens rättspraxis inte är avgörande vid valet av referensland. Det är avslutningsvis inte möjligt att avgöra skälen till att Brasilien ansågs uteslutet då förordning nr 1531/88 antogs.

20 Rådet och kommissionen har för sin del anfört att Förenta Staterna redan i samband med ett tidigare förfarande, som inleddes år 1986 och avsåg samma produkt, hade valts som referensland och att detta land valdes vid förfarandet för antagande av förordning nr 1531/88 i samråd med gemenskapsindustrin utan att vare sig den kinesiska exportör som förordningen särskilt avser eller någon gemenskapsimportör anförde några motargument i detta hänseende. Rådet och kommissionen anser under dessa omständigheter att de inte var skyldiga att undersöka om det fanns ett lämpligare referensland, och i synnerhet inte om deras uppgifter avseende Indien fortfarande var riktiga. Rådet och kommissionen har i detta avseende erinrat om att även om Indien enligt de upplysningar som hade insamlats under det tidigare förfarandet var det enda övriga land med marknadsekonomi som producerade kaliumpermanganat, var produktionsmetoderna inte industriella, den totala produktionskapaciteten ytterst liten och priserna faktiskt högre än de som tillämpades på den amerikanska marknaden. Rådet och kommissionen har avslutningsvis gjort gällande att även om det är riktigt att de år 1994 hade erfarit att det i Brasilien fanns en produktionsanläggning för kaliumpermanganat, har det framkommit att denna anläggning under det året fortfarande inte var driftfärdig.

21 Det skall erinras om att rådet och kommissionen i princip inte är skyldiga att beakta alla referensländer som parterna har föreslagit inom ramen för ett antidumpningsförfarande. De skall emellertid ägna sig åt en mer ingående undersökning av de förslag som har underställts dem, om de hyser eller borde ha hyst tvivel avseende det land som de har valt (se den ovan nämnda domen i målet Nölle, punkt 32).

22 Rådet och kommissionen har i det föreliggande fallet under förfarandet för antagande av förordning nr 1531/88 likväl inte underställts något alternativt förslag till valet av Förenta Staterna som referensland medan detta land redan hade godtagits vid ett tidigare förfarande avseende samma produkt och medan de kinesiska exportörerna och gemenskapsimportörerna av kaliumpermanganat i förekommande fall inte skulle ha underlåtit att föreslå ett lämpligare land. Under dessa omständigheter kan dessa institutioner inte klandras för att inte ha ägnat sig åt en fördjupad undersökning av andra potentiella referensländer.

23 Rådet och kommissionen har dessutom på ett övertygande sätt redogjort för skälen till att länder som Indien eller Brasilien inte godtogs, utan att Rotexchemie har anfört något som helst indicium som leder till ett ifrågasättande av deras undersökning. Vad i synnerhet gäller Indien är det så att även om det är riktigt — såsom den hänskjutande domstolen har anfört — att den inre marknadens storlek i princip inte är en omständighet som kan beaktas vid valet av ett referensland, skall denna marknad emellertid vara representativ i förhållande till exporten i fråga (se den ovan nämnda domen i målet Neotype Techmashexport mot kommissionen och rådet, punkt 31). De kännetecken för den indiska marknaden för kaliumpermanganat som rådet och kommissionen har lagt fram visar emellertid på att så inte var fallet. Såsom generaladvokaten har anfört i punkt 30 i sitt förslag till avgörande, framgår det generellt av samtliga överväganden att Förenta Staterna var det enda land med marknadsekonomi som kunde väljas som referensland.

24 Av ovanstående överväganden följer att normalvärdet har bestämts "på ett lämpligt och icke oskäligt sätt" i den mening som avses i artikel 2.5 a i grundförordningen.

25 Den nationella domstolens fråga skall således besvaras så, att det vid undersökningen av frågan inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av förordning nr 1531/88.

Rättegångskostnader

26 De kostnader som har förorsakats den spanska regeringen samt Europeiska unionens råd och Europeiska gemenskapernas kommission, vilka har inkommit med yttranden till domstolen, är inte ersättningsgilla. Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna.

På dessa grunder beslutar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

— angående den fråga som genom beslut av den 10 januari 1996 förts vidare av Finanzgericht Hamburg — följande dom:

Vid undersökningen av den hänskjutna frågan har det inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av rådets förordning (EEG) nr 1531/88 av den 31 maj 1988 om införande av en slutgiltig antidumpningstull på import av kaliumpermanganat med ursprung i Kina och slutgiltigt uttag av den preliminära antidumpningstull som fastställts för denna import.

Moitinho de Almeida Sevón Gulmann

Puissochet Jann

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 29 maj 1997.

R. Grass J.C. Moitinho de Almeida

Justitiesekreterare Ordförande på femte avdelningen