

**YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN
TUOMIO (laajennettu kolmas jaosto)
29 päivänä syyskuuta 2000 ***

Asiassa T-87/98,

International Potash Company, kotipaikka Moskova (Venäjä), edustajinaan asianajajat J. F. Bellis ja R. Luff, Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto A. F. Brausch, 8 rue Zithe,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehenään oikeudellisen yksikön virkamies S. Marquardt, avustajinaan asianajajat H. J. Rabe ja G. Berrisch, Hampuri ja Bryssel, prosessiosoite Luxemburgissa c/o Euroopan investointipankin lakiasiainosaston ylijohdaja A. Morbilli, 100 boulevard Konrad Adenauer,

vastaaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jota tukee

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudelliset neuvonantajat V. Kreuzschitz ja N. Khan, prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies C. Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

ja

Association des producteurs européens de potasse, edustajinaan asianajajat D. Ehle ja D. Ehle, Köln, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto M. Lucius, 6 rue Michel Welter,

väliintulijoina,

jossa kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Valko-Venäjältä, Venäjältä ja Ukrainasta peräisin olevan kaliumkloridin tuonnissa annetun asetuksen (ETY) N:o 3068/92 muuttamisesta 23 päivänä helmikuuta 1998 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 449/98 (EYVL L 58, s. 15) 1 artiklan,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Lenaerts sekä tuomarit J. Azizi, R. M. Moura Ramos, M. Jaeger ja P. Mengozzi,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies B. Pastor,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 11.4.2000 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian taustalla olevat tosiseikat

- 1 Kantaja on venäläinen yhtiö, joka vie maasta Production Amalgamation Belaruskali -yhtiön, PLC Silvinit -yhtiön ja PLC Uralkali -yhtiön Venäjällä ja Valko-Venäjällä tuottamaa kaliumkloridia.
- 2 Lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Valko-Venäjältä, Venäjältä ja Ukrainasta peräisin olevan kaliumkloridin tuonnissa 23 päivänä lokakuuta 1992 annetulla asetuksella (ETY) N:o 3068/92 (EYVL L 308, s. 41) neuvosto on vahvistanut kantajan viemiin tuotteisiin sovellettavan polkumyyntitullin, joka vastaa asetuksessa eri kaliumkloridityypeille ja -laaduille vahvistettujen vähimmäishintojen ja kunkin tuotteen vapaasti yhteisön rajalla tullaamattomana -nettohinnan välistä eroa.
- 3 *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 26.6.1993 julkaistulla tiedonannolla (EYVL C 175, s. 10) komissio ilmoitti aloittaneensa asetuksen N:o 3068/92 uudelleentarkastelumenettelyn.
- 4 Lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Valko-Venäjältä, Venäjältä ja Ukrainasta peräisin olevan kaliumkloridin tuonnissa annetun asetuksen (ETY) N:o 3068/92 muuttamisesta 21 päivänä maaliskuuta 1994 annetulla asetuksella (ETY) N:o 643/94 (EYVL L 80, s. 1) neuvosto muutti käyttöön otetun tullin

muotoa. Asetuksen N:o 643/94 1 artiklan mukaan tullimäärä on suuruudeltaan joko kaliumkloridityypin ja -laadun perusteella eritelty kiinteä määrä ecuina kaliumkloriditonnia kohti tai kaliumkloriditonnin ecumääräisen vähimmäishinnan ja vapaasti yhteisön rajalla tullaamattomana -nettohinnan välinen erotus määritettynä kunkin kaliumkloridityypin ja -laadun perusteella erikseen; näistä määristä suurempi pidätetään.

- 5 Perustelut neuvoston päätökselle muuttaa käyttöön otetun tullin muotoa esitetään asetuksen N:o 643/94 johdanto-osan 42. perustelukappaleessa seuraavasti:

”Ottaen huomioon ne lukuisat osoitukset siitä, että aiemmin käyttöön otettu vähittäishinta on vääristynyt, ja koska tällä alalla voidaan mahdollisesti vahvistaa tasoitusopimuksia, on välttämätöntä ottaa käyttöön jokaista tuotua potaskatonnia kohti [— —] laskettua polkumyyntimarginaalia vastaavan kiinteän määrän suuruinen tulli. Lisäksi katsotaan, että ottaen huomioon toisaalta kyseisten maiden suuri potaskan ylituotanto, kansallisten ostajien puuttuminen ja suurten, vietäväksi tarkoitettujen määrien olemassaolo, ja toisaalta yhteisön markkinoiden korkeasta hintatasosta ja käyttäjien ostovoimasta johtuva suhteellinen vetovoima verrattuna muihin vientimarkkinoihin, näiden markkinoiden läheisyys ja käytettävissä olevat, erittäin kehittyneet kuljetuksen perusrakenteet, on mahdollista, että viejät reagoivat tämän tullin käyttöön ottamiseen laskemalla edelleen vientihintojaan. Tätä vaaraa korostaa edelleen se, että tuontia voitiin toimittaa hyvin alhaiseen hintaan kyseisten viejämaiden valuuttaongelmien vuoksi, ja se, että pitkän aikavälin toimitussopimusten yleisyys yhteisössä voi tehdä viejille hyvin houkuttelevaksi tarjota käyttäjille potaskaa hyvin alhaiseen hintaan. Tällaiselta polkumyyntin kasvulta suojautumiseksi katsottiin tarpeelliseksi varautua siten, että jos tuodun tuotteen hinta olisi normaaliarvon perusteella vahvistettua vähittäishintaa alempi, käyttöön otettavan tullin olisi oltava vientihinnan ja vähittäishinnan erotuksen suuruinen. Tällainen järjestelmä on perusteltu polkumyyntimarginaalin kasvun ilmeisen vaaran vuoksi.”

- 6 *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 5.8.1995 julkaistulla tiedonannolla (EYVL C 201, s. 4) komissio ilmoitti aloittaneensa kantajan pyynnöstä asetuksen N:o 3068/92, sellaisena kuin se oli muutettuna asetuksella N:o 643/94, uudelleentarkastelumenettelyn. Kantaja, joka ei ollut osallistunut asetuksen N:o 3068/92 antamismenettelyyn eikä menettelyyn, jossa tätä asetusta muutettiin asetuksella N:o 643/94, väitti esittämässään uudelleentarkastelupyynnössä, että voimassa olevat toimenpiteet oli otettu käyttöön Itävallan, Suomen ja Ruotsin liittymisestä yhteisöön aiheutuneen olosuhteiden muutoksen vuoksi. Lisäksi kantaja huomautti, että vuonna 1994 vientihintojen määrittelyssä oli pitänyt turvautua vain käytettävissä olleisiin tietoihin, mutta nyt kantaja oli valmis ryhtymään yhteistyöhön. Lopuksi kantaja esitti, että käyttöön otettujen toimenpiteiden muotoa eli tonnia kohti laskettavan kiinteän tullimäärän ja vähimmäishinnan yhdistelmää oli tarkasteltava uudelleen, sillä se rasitti suhteettomasti kantajan tavanomaisia kaupallisia toimia yhteisön kanssa.
- 7 Uudelleentarkastelu rajoitettiin polkumyyntiä ja yhteisön etua koskeviin kysymyksiin, ja se kattoi 1.7.1994 ja 30.6.1995 välisen ajanjakson.
- 8 Kantaja sai 4.12.1997 kirjallisen tiedon tärkeimmistä tosiseikoista ja huomioista, joiden perusteella voimassa olevia polkumyyntitoimenpiteitä aiottiin esittää muutettaviksi uudelleentarkastelussa tehtyjen johtopäätösten mukaisesti (jäljempänä lopullinen ilmoitus). Komissio totesi tässä ilmoituksessa seuraavaa: ” — — uudelleentarkastelu on osoittanut, että kolmen uuden jäsenvaltion liittyminen yhteisöön ei vaikuta selvitykseen eikä muuta menettelyn kohteena olevien maiden viejien harjoittamaa polkumyyntiä koskevia päätelmiä; polkumyyntimarginaali ei ole juurikaan muuttunut edellisestä tutkimuksesta. Lisäksi on katsottu, että toimenpiteitä kierretään edelleen.” Tämän vuoksi komissio katsoi, että ”toimenpiteiden muotona [oli] edelleenkin oltava vähimmäishinnan ja paljoustullin yhdistelmä, [mutta] vähimmäishintoja ja kiinteitä tulleja [oli] kuitenkin mukautettava tämän tutkimuksen tulosten perusteella”.

- 9 Kantaja antoi komissiolle 15.12.1997 huomautuksensa lopullisesta ilmoituksesta. Hän esitti kirjeessään, että tonnia kohti laskettavan kiinteän tullin ja vähimmäishinnan yhdistelmä oli vastoin polkumyynnillä muista kuin Euroopan yhteisön jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 22 päivänä joulukuuta 1995 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 384/96 (EYVL 1996, L 56, s. 1; jäljempänä perusasetus) 9 artiklan 4 kohtaa.

- 10 Komissio ilmoitti kantajalle 16.2.1998 päivätyllä kirjeellä seuraavaa:

”Vuonna 1994 otettiin käyttöön kaksinkertainen toimenpiteiden järjestelmä, jotta viejiä estettäisiin kiertämästä kyseisenä aikana sovellettavia toimenpiteitä eli vähimmäishintoja. Tämänhetkisen tilanteen arviointi on osoittanut, että tämä kaksinkertainen järjestelmä on edelleen tarpeellinen.”

- 11 Asetuksen N:o 3068/92 muuttamisesta annettu neuvoston asetus N:o 449/98 (EYVL L 58, s. 15; jäljempänä riidanalainen asetus) annettiin 23.2.1998. Asetuksen N:o 643/94 tapaan riidanalaisen asetuksen 1 artiklassa säädetään, että tullin määrä on yhtä suuri kuin tyyppin ja laadun mukaan esitetty kiinteä määrä ecuina kaliumkloriditonnia kohti (jäljempänä paljoustulli) tai kaliumkloriditonnin vähimmäishinnan ja vapaasti yhteisön rajalla tullaamattomana -nettohinnan välinen erotus määritettynä kunkin kaliumkloridityypin ja -laadun perusteella erikseen (jäljempänä muuttuva tulli), sen mukaan kumpi on korkeampi.

- 12 Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 78. ja 79. perustelukappaleessa todetaan käyttöön otettavan tullin valintaan liittyen seuraavaa:

”Tämä uudelleentarkastelu on osoittanut, että kolmen uuden jäsenvaltion liittyminen yhteisöön ei vaikuta selvitykseen eikä niihin päätelmiin, jotka koskevat menettelyn kohteena olevien maiden viejien harjoittamaa polkumyyntiä; polkumyyntimarginaali ei ole juurikaan muuttunut edellisestä tutkimuksesta.

Tämän vuoksi [neuvosto katsoo], että toimenpiteiden muotona olisi edelleenkin oltava vähimmäishinnan ja paljoustullin yhdistelmä. Vähimmäishintoja ja kiinteitä tulleja olisi kuitenkin mukautettava tämän tutkimuksen tulosten perusteella.”

- 13 Kantaja toisti 25.2.1998 päivätyssä kirjeessä arvostelunsa, jonka se oli esittänyt 15.12.1997 päivätyllä kirjeellään.

Asian käsittelyn vaiheet ja asianosaisten vaatimukset

- 14 Tässä tilanteessa kantaja on nostanut nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 8.6.1998 saapuneella kannekirjelmällä.
- 15 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 29.9.1998 ja 8.10.1998 toimittamallaan väliintulohakemuksilla komissio ja Association des producteurs européens de potasse (jäljempänä APEP) pyysivät ensimmäisen oikeusasteen

tuomioistuimen työjärjestyksen 115 artiklan mukaisesti saada osallistua oikeudenkäyntiin väliintulijoina tukeakseen neuvoston vaatimuksia. Kantaja pyysi, että tiettyjä asiakirjoja käsiteltäisiin luottamuksellisina.

- 16 Laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtajan 30.6.1999 antamalla määräyksellä komissio ja APEP hyväksyttiin väliintulijoiksi tukemaan neuvoston vaatimuksia. Myös kantajan pyyntö tiettyjen asiakirjojen luottamuksellisesta käsittelystä hyväksyttiin.
- 17 APEP esitti 13.9.1999 väliintulokirjelmänsä, josta pääasian asianosaiset ovat voineet esittää huomautuksensa. Komissio ei ole esittänyt väliintulokirjelmää.
- 18 Esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (kolmas laajennettu jaosto) päätti aloittaa suullisen käsittelyn.
- 19 Osapuolten suulliset lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin kuultiin 11.4.2000 pidetyssä istunnossa.
- 20 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoo riidanalaisen asetuksen 1 artiklan siltä osin kuin siinä otetaan käyttöön kantajan viemään kaliumkloridiin sovellettava paljoustulli

— velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut tässä oikeusasteessa

— määrää, että APEP vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

21 Neuvosto ja komissio vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut tässä oikeusasteessa.

22 APEP vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajan korvaamaan sen väliintulosta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Pääasia

23 Kanteensa tueksi kantaja vetoaa kolmeen perusteeseen, jotka koskevat ensinnäkin perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan rikkomista, toiseksi EY:n perus-

tamissopimuksen 3 b artiklassa (josta on tullut EY 5 artikla) vahvistetun suhteellisuusperiaatteen loukkaamista ja kolmanneksi EY:n perustamissopimuksen 190 artiklan (josta on tullut EY 253 artikla) rikkomista.

- 24 Kantaja täsmensi kuitenkin istunnossa, että ensimmäistä ja toista kanneperustetta on tarkasteltava yhdessä.

Alustavat huomiot kanteen kohteesta

- 25 Neuvosto korostaa, että kantaja riitauttaa kanteessa esitetyissä perusteissa riidanalaisen asetuksen lainmukaisuuden vain siltä osin kuin siinä otetaan käyttöön kantajan viemään kaliumkloridiin sovellettava paljoustulli muuttuvan tullin lisäksi. Riidanalaisen asetuksen syntyhistoriasta ja etenkin asetuksen N:o 643/94 johdanto-osan 42. perustelukappaleesta ilmenee kuitenkin neuvoston mukaan, että paljoustulli on riidanalaisella asetuksella käyttöön otetuista tullityypeistä tärkein. Muuttuvan tullin ainoana tarkoituksena on estää, ettei hintoja lasketa uudelleen, mikä tekisi paljoustullin tehottomaksi. Sen toteaminen, että kanteessa esitetyt kolme kanneperustetta perustuvat virheelliseen lähtökohtaan eli siihen, että muuttuva tulli olisi riidanalaisella asetuksella käyttöön otetuista tullityypeistä tärkein, riittää neuvoston mielestä sellaisenaan perusteeksi kanteen hylkäämiselle.
- 26 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että kantaja vaatii riidanalaisen asetuksen 1 artiklan kumoamista vain siltä osin kuin siinä otetaan käyttöön kantajan viemään kaliumkloridiin sovellettava paljoustulli. Koska kantaja ei riitauta riidanalaisen asetuksen lainmukaisuutta siltä osin kuin siinä otetaan käyttöön muuttuva tulli, nyt käsiteltävässä kanteessa riitautetaan riidanalaisen asetuksen lainmukaisuus ainoastaan siltä osin kuin siinä otetaan käyttöön paljoustulli.

- 27 Seuraavaksi on todettava, että kantaja pyrkii kumoamisperusteissaan osoittamaan paljoustullin lainvastaisuuden siitä riippumatta, onko se tärkein riidanalaisella asetuksella käyttöön otettu tull. Päinvastoin kuin neuvosto esittää, esillä olevan asetuksen lainmukaisuutta arvioitaessa ei siten ole merkitystä sillä, onko paljoustulli vai muuttuva tull tärkein riidanalaisella asetuksella käyttöön otetuista tulleista.

Perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan rikkomista ja perustamissopimuksen 3 b artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevat ensimmäinen ja toinen kanneperuste

- 28 Kantaja toteaa ensinnäkin, että kun neuvosto on ottanut riidanalaisella asetuksella käyttöön joko muuttuvan tullin taikka paljoustullin sen ollessa korkeampi, se on vahvistanut polkumyymtimarginaalin ylittävän tullin ja siten rikkonut perusasetuksen 9 artiklan 4 kohtaa. Kantaja selventää tältä osin, että muuttuva tull lasketaan sellaisella tavalla, että se vastaa tarkasti polkumyymtimarginaalia. Koska vähimmäishinta on vahvistettu tuotteen normaaliarvon tasolle, muuttuva tull vastaa tuotteen normaaliarvon ja viennin cif-hinnan (kustannukset, vakuutus ja rahti) välistä eroa ja siten kullekin tapahtumalle vahvistettua polkumyymtimarginaalia. Kantaja korostaa, että riidanalaisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan muuttuvaa tullia ei sovelleta, jos se on matalampi kuin paljoustulli, joka puolestaan vastaa tutkimusjakson aikana suoritettujen vientitapahtumien perusteella laskettua polkumyymtimarginaalia. Koska muuttuva tull on tarkalleen kuhunkin vientitapahtumaan kohdistuvan polkumyynnin suuruinen, tullin määrä ylittää kantajan mukaan kyseistä vientitapahtumaa koskevan polkumyymtimarginaalin aina paljoustullia sovellettaessa. Siten neuvosto on rikkonut perusasetuksen 9 artiklan 4 kohtaa ottaessaan muuttuvan tullin lisäksi käyttöön paljoustullin.
- 29 Vastauskirjelmässään kantaja toteaa vielä, että jottei perusasetuksen 9 artiklan 4 kohta menettäisi tehokasta vaikutustaan, yhteisön toimielinten on varmistuttava siitä, ettei käyttöön otettua polkumyymtitullia voida soveltaa siten, että se

järjestelmällisesti ylittää kaikkien tulevien tapahtumien ”todellisen” polkumyymintimarginaalin. Kantajan mukaan polkumyymintulli on esillä olevassa asiassa paljoustullia sovellettaessa aina automaattisesti suurempi kuin todellinen polkumyymintimarginaali kaikkien tulevien tapahtumien osalta.

30 Neuvosto vastaa APEP:n tukemana, että perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan nojalla polkumyymintullit otetaan käyttöön tutkimus- tai viiteajanjaksoa koskevien päätelmien perusteella. Sitä kantajan väitettä, että paljoustulli ylittää riidanalaisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa säädettyjen soveltamisedellytystensä johdosta aina automaattisesti kaikkien tulevien tapahtumien ”todellisen” polkumyymintimarginaalin, neuvosto pitää uutena oikeusperusteena, joka on jätettävä tutkimatta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan nojalla.

31 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että kantaja on esittänyt jo kanteessaan seuraavaa:

”Koska muuttuva tulli on tarkalleen kuhunkin vientitapahtumaan kohdistuvan polkumyynnin suuruinen, kussakin erityisessä tapauksessa kannettavan tullin määrä ylittää paljoustullia sovellettaessa aina automaattisesti vientitapahtumaa koskevan polkumyymintimarginaalin.”

32 Näin ollen kantajan vastauskirjelmässään edelleen kehrittelemää väitettä, jonka mukaan paljoustulli ylittää riidanalaisen asetuksen 1 artiklan 2 kohdassa säädettyjen paljoustullin soveltamisedellytysten johdosta aina automaattisesti kaikkien tulevien tapahtumien ”todellisen” polkumyymintimarginaalin, ei voida pitää työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna uutena oikeusperusteena.

- 33 Kantajan argumentaatioon liittyvien asiakysymysten tutkimiseksi on huomattava, että perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:
- ” — — Polkumyyntitullin määrä ei saa ylittää vahvistettua polkumyyntimarginaalia, ja määrän on oltava kyseistä marginaalia alhaisempi, jos tämä alhaisempi määrä on riittävä yhteisön tuotannonalalle aiheutuneen vahingon poistamiseksi.”
- 34 Perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu ”vahvistettu” polkumyyntimarginaali todetaan tutkimusjakson aikana. Perusasetuksen 2 artiklan 11 ja 12 kohdan mukaisesti polkumyyntimarginaali nimittäin määritetään tämän ajanjakson perusteella.
- 35 Tältä osin on korostettava, ettei perusasetuksen säännöksissä anneta mitään mahdollisuutta ottaa polkumyyntimarginaalia määritettäessä huomioon muita kuin tutkimusjakson aikana todettuja seikkoja, eli esimerkiksi tulevien vientitahtumien ”todellista” polkumyyntimarginaalia. Polkumyyntitullien käyttöönottamisesta säättävän neuvoston asetuksen on nimittäin perustuttava kontradiktorisessa menettelyssä selvitettyihin tosiseikkoihin (ks. asia 240/84, NTN Toyo Bearing ym. v. neuvosto, tuomio 7.5.1987, Kok. 1987, s. 1809, 26 kohta). Perusasetuksen mukaan käsitteellä ”todellinen” polkumyyntimarginaali on siis merkitystä vain jo käyttöön otettuja tulleja uudelleen tarkasteltaessa tai jo kannettuja tulleja palautettaessa eli kyseisen asetuksen 11 artiklan 3 ja 8 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa.
- 36 Kantaja myöntää, että esillä olevassa asiassa ”paljoustulli on vahvistettu tutkimusten aikana todetun polkumyyntimarginaalin tasolle”. Kantaja ei myöskään kiistä sitä, että polkumyyntimarginaali oli vahinkomarginaalia pienempi.

- 37 Näin ollen vaikka käyttöön otettu polkumyöntitulli olisi ”todellista” polkumyöntimarginaalia suurempi, kantaja ei voi väittää, että paljoustullin käyttöönottaminen riidanalaisella asetuksella oli vastoin perusasetuksen 9 artiklan 4 kohtaa.
- 38 Toiseksi kantaja väittää, että neuvosto on loukannut perustamissopimuksen 3 b artiklassa vahvistettua suhteellisuusperiaatetta ottamalla muuttuvan tullin lisäksi käyttöön paljoustullin. Kantaja selventää tältä osin, että neuvosto olisi voinut saavuttaa tavoitteen yhteisön tuotannonalalle vahinkoa aiheuttavan polkumyönnin poistamisesta myös toteuttamalla kantajan intresseihin vähemmän vaikuttavia toimenpiteitä. Pelkkä muuttuva tulli olisi nimittäin asianmukaisesti estänyt kantajan polkumyönnistä aiheutuvan vahingon poistamalla polkumyöntimarginaalin.
- 39 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin muistuttaa, että EY:n perustamissopimuksen 3 b artiklassa vahvistetun suhteellisuusperiaatteen mukaan yhteisön säännösten lainmukaisuuden edellytyksenä on, että säännöstyössä käyttöön otetuilla keinoilla voidaan saavuttaa kyseisellä säännöstöllä lainmukaisesti tavoiteltu päämäärä ja että keinot eivät ylitä sitä, mikä on välttämätöntä päämäärän saavuttamiseksi, ottaen huomioon, että silloin kun on käytettävissä useita päämäärän saavuttamiseen soveltuvia keinoja, on periaatteessa valittava se keino, joka on vähiten rajoittava (asia T-162/94, NMB France ym. v. komissio, tuomio 5.6.1996, Kok. 1996, s. II-427, 69 kohta).
- 40 Perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdasta ja 21 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että se tavoite, jonka yhteisön toimielimet ovat halunneet saavuttaa ottaessaan käyttöön polkumyöntitullin, on polkumyöntimarginaalin poistaminen siltä osin kuin se aiheuttaa vahinkoa yhteisön tuotannonalalle (ks. vastaavasti asia C-136/91, Findling Wälzlager, tuomio 1.4.1993, Kok. 1993, s. I-1793, 11—13 kohta ja edellä 39 kohdassa mainittu asia NMB France ym. v. komissio, tuomion 76 kohta). Kun kuitenkin otetaan huomioon, että perusasetuksen 14 artiklan 1 kohta jättää yhteisön toimielimille laajan harkintavallan tarkoituksenmukaisen tullityypin määrittämiseen kussakin tapauksessa (ks. vastaavasti asia C-189/88, Cartorobica, tuomio 27.3.1990, Kok. 1990, s. I-1269, 25 kohta ja asia T-164/94, Ferchimex v. neuvosto, tuomio 28.9.1995, Kok. 1995, s. II-2681, 141 kohta) yhteisöjen tuomioistuinten harjoittaman valvonnan on rajoitettava koskemaan

sitä, ovatko yhteisöjen lainsäätäjän toteuttamat toimenpiteet, tässä tapauksessa paljoustullin ja muuttuvan tullin yhdistelmä, ilmeisen soveltumattomia tavoitellun päämäärän saavuttamiseen (edellä 39 kohdassa mainittu asia NMB France ym. v. komissio, tuomion 70 ja 73 kohta ja yhdistetyt asiat T-33/98 ja T-34/98, Petrotub ja Republica v. neuvosto, tuomio 15.12.1999, 89 kohta, ei vielä julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

- 41 Muuttuvaa tullia pidetään yleensä edullisempana asianomaisille viejille ja tuojille kuin paljoustullia tai arvotullia (edellä 40 kohdassa mainittu asia Ferchimex v. neuvosto, tuomion 143 kohta). Muuttuvaan tulliin perustuvassa järjestelmässä on nimittäin mahdollista, ettei polkumyyntitullia peritä lainkaan tietyissä tapauksissa.
- 42 Ennen polkumyyntitullin käyttöön ottamista yhteisön toimielimet kuitenkin vertailevat erilaisia intressejä (ks. vastaavasti edellä 39 kohdassa mainittu asia NMB France ym. v. komissio, tuomion 71 kohta). Ne ottavat huomioon paitsi tutkimusten kohteena olevien viejien ja tuojien intressit myös yhteisön tuotannonalan intressit sekä käyttäjien ja kuluttajien intressit, kuten perusasetuksen 21 artiklasta ilmenee. Erilaisten intressien vertaileminen ilmenee perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan sanamuodosta, sillä siinä säädetään, että polkumyyntitullin määrä ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen yhteisön tuotannonalalle aiheutuneen vahingon poistamiseksi.
- 43 On huomattava, että asetuksella N:o 3068/92 otettiin alun perin käyttöön vain muuttuva tulli. Tällaisen asianomaisille taloudellisille toimijoille edullisen tullin käyttöönotto perustuu yhteisön toimielimien sekä tuojien ja viejien väliseen luottamukselliseen suhteeseen samoin kuin sitoumuksen hyväksyminenkin. Muuttuvan tullin tehokkuus riippuu nimittäin asianomaisten taloudellisten toimijoiden antamien, vientihintoja koskevien tietojen paikkansapitävyydestä.

- 44 Lisäksi on todettava, että juuri muuttuvan tullin kiertäminen johti siihen, että neuvosto päätti vuonna 1994 muuttaa asetusta N:o 3068/92. Neuvosto selvittääkin asetuksen N:o 643/94 johdanto-osan 42. perustelukappaleessa, että paljoustullin käyttöönottoaminen on välttämätöntä ottaen huomioon useat osoitukset siitä, että asetuksella N:o 3068/92 käyttöön otettua vähimmäishintaa on kierretty.
- 45 Samasta perustelukappaleesta ilmenee myös, että siihen varautumiseksi, että vientihintoja laskettaisiin ja polkumyynti siten lisääntyisi, neuvosto on katsonut tarpeelliseksi säilyttää muuttuvan tullin, jota sovelletaan vain siinä tapauksessa, että se on paljoustullia suurempi. Neuvoston mukaan tämä vaara oli todellinen, mikä johtui kyseisten viejämaiden suuresta potaskan ylituotannosta, kansallisten ostajien puuttumisesta, suurten, vietäväksi tarkoitettujen määrien olemassaolosta sekä yhteisön markkinoiden suhteellisesta vetovoimasta verrattuna muihin vientimarkkinoihin.
- 46 Kantajan pyynnöstä toteutetun asetuksen N:o 643/94 uudelleentarkastelun johdosta annetussa riidanalaisessa asetuksessa neuvosto totesi, että ”toimenpiteiden muotona olisi edelleenkin oltava vähimmäishinnan ja paljoustullin yhdistelmä” (riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 79. perustelukappale), mikä osoittaa, että pelkän muuttuvan tullin käyttöönottamiseksi tarvittava luottamus puuttui edelleen. Komissio mainitsikin lopullisessa ilmoituksessaan (ks. edellä 8 kohta), että ”on katsottu, että toimenpiteitä kierretään edelleen”. Komissio esitti 16.2.1998 päivätyssä kirjeessään (ks. edellä 10 kohta) vielä seuraavaa:

”Vuonna 1994 otettiin käyttöön kaksinkertainen toimenpiteiden järjestelmä, jotta viejiä estettäisiin kiertämästä kyseisenä aikana sovellettavia toimenpiteitä eli vähimmäishintoja. Tämänhetkisen tilanteen arviointi on osoittanut, että tämä kaksinkertainen järjestelmä on edelleen tarpeen.”

- 47 Asiaan liittyvistä asiakirjoista (kanteen liitteet 4—7 ja riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 75.—77. perustelukappale) ilmenee lisäksi, että yhteisön toimielimet kieltäytyivät samoilla perusteilla hyväksymästä niitä sitoumusehdotuksia, jotka kantaja oli esittänyt riidanalaisen asetuksen antamista edeltäneessä menettelyssä.
- 48 Tästä seuraa, että poistaakseen polkumyyntimarginaalin mahdollisimman tehokkaasti neuvosto on valinnut riidanalaiseen asetukseen paljoustullin ja muuttuvan tullin yhdistelmän. Vaikka neuvosto oli eri intressejä vertailtuaan ottanut asetuksella N:o 3068/92 alun perin käyttöön vain viejille ja tuojille suotuisan muuttuvan tullin, neuvoston mukaan oli tarpeen ottaa asetuksella N:o 643/94 ja riidanalaisella asetuksella käyttöön erityinen tulli, sillä muuttuva tulli, jota kierrettiin, ei ollut mahdollistanut yhteisön tuotannonalalle aiheutuneen vahingon poistamista. Ottaen huomioon todellisen vaaran siitä, että viennihintoja laskettaisiin, neuvosto katsoi lisäksi, ettei asetuksella N:o 643/94 ja riidanalaisella asetuksella käyttöön otettu paljoustulli voinut yksin varmistaa polkumyynnin haitallisten vaikutusten poistamista, joten kyseinen toimielin valitsi paljoustullin ja muuttuvan tullin yhdistelmän.
- 49 On korostettava, ettei kantaja kiistä sitä, että asetuksella N:o 3068/92 käyttöön otettua muuttuvaa tullia kierrettiin, mikä johti siihen, että asetuksella N:o 643/94 ja riidanalaisella asetuksella otettiin muuttuvan tullin lisäksi käyttöön paljoustulli. Kantaja toteaa ainoastaan, että kiertämiskeinot ovat muuttuneet asetuksen N:o 643/94 ja riidanalaisen asetuksen antamisaikojen välillä (ks. jäljempänä 55—60 kohta). Kantaja ei kiistä myöskään sitä, että paljoustulli, joka on ainoa tulli, johon kanteen loppupäätelmissä viitataan, ei ole yhtä helposti kierrettävissä kuin muuttuva tulli.
- 50 Edellä esitetystä seuraa, ettei kantaja ole osoittanut neuvoston loukanneen suhteellisuusperiaatetta, kun se otti riidanalaisella asetuksella käyttöön paljoustullin muuttuvan tullin lisäksi, vaikka asetus, jolla otettiin käyttöön vain muuttuva tulli, oli ”vaikuttanut kantajan intresseihin vähemmän”.

- 51 Kolmanneksi kantaja väittää, todettuaan, että polkumyöntitullin käyttöönottamisen tavoitteena on sen vahingon poistaminen, jota polkumyöntihinnoilla tapahtuva tuonti on aiheuttanut yhteisön tuotannonalalle, että riidanalaisella asetuksella käyttöön otettua muuttuvan tullin ja paljoustullin yhdistelmää ei voida perustella pyrkimyksellä estää käyttöön otettujen tullien kiertäminen, sillä kaikenlaisten tullirikkomusten estämiseksi on olemassa myös muita keinoja.
- 52 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että yhteisön toimielinten suorittama tarkoituksenmukaisen polkumyöntitullityypin määrittäminen perustuu kyseessä olevien erilaisten intressien vertailuun (ks. edellä 42 kohta). Koska polkumyöntitullilla pyritään poistamaan polkumyönnistä yhteisön tuotannonalalle aiheutunut vahinko, kyseisten toimielinten on käyttöön otettavaa tullia valitessaan syytä ottaa huomioon sen toimenpiteen tehokkuuteen liittyvät näkökohdat, jonka ne aikovat toteuttaa.
- 53 Tästä seuraa, että tarkoituksenmukaista polkumyöntitullia valitessaan yhteisön toimielimet voivat ottaa huomioon kyseisen tullin kiertämisvaaran (ks. asia T-155/94, Climax Paper v. neuvosto, tuomio 18.9.1996, Kok. 1996, s. II-873, 96 kohta ja asia T-170/94, Shanghai Bicycle v. neuvosto, tuomio 25.9.1997, Kok. 1997, s. II-1383, 100—108 kohta). Tullityyppi, jota todennäköisesti saatetaan kiertää, on nimittäin epätarkoituksenmukainen, sillä sen soveltaminen ei poista yhteisön tuotannonalalle aiheutunutta vahinkoa.
- 54 Näin ollen kantaja ei voi väittää neuvoston loukanneen suhteellisuusperiaatetta, kun se on ottanut käyttöön paljoustullin — joka on ainoa esillä olevassa asiassa lainvastaiseksi väitetty tulli —, vaikka kyseisen kiertämisen estämiseksi on todennäköisesti ollut käytettävissä muitakin keinoja.

- 55 Neljänneksi kantaja väittää vastauskirjelmässään, että paljoustullin käyttöönottoaminen ei ole riittävä keino torjua neuvoston vastineessaan mainitsemia kiertämismuotoja eli tuodun tuotteen alkuperää ja koostumusta koskevia vääriä ilmoituksia sekä sisäisen jalostusmenettelyn väärinkäyttöä. Näillä keinoilla pyritään välttämään kokonaan polkumyyntitullin maksaminen. Kantajan mukaan neuvosto on siten myöntänyt, etteivät ne kiertämismuodot, jotka kävivät perusteeksi riidanalaisessa asetuksessa vahvistetun yhdistettyjen tullien järjestelmän säilyttämiselle, liittyneet asetusta N:o 643/94 annettaessa vallinneisiin olosuhteisiin.
- 56 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, ettei kantaja kiistä neuvoston väitettä, jonka mukaan taloudelliset toimijat kiersivät asetuksen N:o 3068/92 uudelleentarkastelun aikoihin tällä asetuksella käyttöön otettua muuttuvaa tullia antamalla vientihintoja koskevia vääriä ilmoituksia, mikä johti siihen, että asetuksella N:o 643/94 otettiin käyttöön paljoustullin ja muuttuvan tullin yhdistelmä.
- 57 Lisäksi on korostettava, ettei neuvosto ole missään vaiheessa myöntänyt, että asetusta N:o 643/94 annettaessa vallinneet olosuhteet olisivat muuttuneet riidanalaisen asetuksen antamisajankohtaan mennessä. Lopullisesta ilmoituksesta ja 16.2.1998 päivätyistä kirjeistä (ks. edellä 8 ja 10 kohta) nimittäin ilmenee selkeästi, että yhteisön toimielimet katsoivat riidanalaisesta asetusta antaessaan, että asetuksen N:o 643/94 johdanto-osan 42. perustelukappaleessa esitetyt olosuhteet, joilla voitiin perustella paljoustullin ja muuttuvan tullin yhdistelmän käyttöönottoaminen, vallitsivat edelleen. Paljoustulli oli neuvoston mukaan edelleen tarpeellinen muuttuvan tullin kiertämiskaaran poistamiseksi.
- 58 Kantaja ei voi väittää, että riidanalainen asetus loukkaa suhteellisuusperiaatetta, kun siinä pidetään voimassa asetuksella N:o 643/94 käyttöön otettu yhdistettyjen tullien järjestelmä, vaikka asetusta N:o 643/94 annettaessa vallinnut kiertämiskäytäntö eli väärien ilmoitusten antaminen vientihinnoista oli lakannut rii-

danalaista asetusta annettaessa. Voidaan nimittäin katsoa, että asetuksella N:o 643/94 toteutettu muuttuvan tullin ja paljoustullin yhdistelmän käyttöönottaminen on päättänyt tämän tapaisen muuttuvan tullin kiertämisen.

- 59 Näin ollen neuvoston oli riidanalaista asetusta antaessaan arvioitava sitä vaaraa, että muuttuvaa tullia olisi alettu uudelleen kiertää, jos kantajan vaatimalla tavalla olisi päätetty ottaa uudelleen käyttöön vain muuttuva tulli. Tullien uudet havaitut kiertämismuodot, joiden olemassaoloa kantaja ei kiistä, osoittavat, että asianomaiset toimijat pyrkivät riidanalaisen asetuksen antamisaikanakin kiertämään sovellettavia tullessa kaikin tavoin.
- 60 Neuvosto ei siten toiminut harkitsemattomasti, kun se katsoi, että näiden kiertämisyritysten jatkuminen oli peruste sille, että asetuksella N:o 643/94 käyttöön otettu paljoustullin ja muuttuvan tullin yhdistelmä pidettiin riidanalaisella asetuksella voimassa.
- 61 Edellä esitetyn nojalla ensimmäinen ja toinen kanneperuste on hylättävä.

Perustamissopimuksen 190 artiklan rikkomista koskeva kolmas kanneperuste

- 62 Aluksi kantaja väittää, viitaten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön (asia T-85/94, Branco v. komissio, tuomio 12.1.1995, Kok. 1995, s. II-45, 32 kohta ja asia T-166/94, Koyo Seiko v. neuvosto, tuomio

14.7.1995, Kok. 1995, s. II-2129, 103 kohta), että neuvosto on rikkonut perustamissopimuksen 190 artiklassa vahvistettua velvollisuutta, sillä se ei ole selvittänyt riidanalaisessa asetuksessa riittävällä tavalla, miksi oli tarpeen ottaa käyttöön muuttuvan tullin ja paljoustullin yhdistelmä. Kantaja korostaa, että neuvosto oli asetuksen N:o 643/94 johdanto-osan 42. perustelukappaleessa esittänyt kattavat perustelut päätökselleen muuttaa alun perin käyttöön otetun tullin muotoa ja yhdistää muuttuvaan tulliin paljoustulli (ks. edellä 5 kohta). Riidanalaisessa asetuksessa ei sitä vastoin selvitetä, miksi muuttuvan tullin ja paljoustullin yhdistelmä oli tätä asetusta annettaessa edelleen tarpeen. Kahden tullin yhdistelmän voimassapitämistä perusteltiin vain sillä, että ”polkumyymtimarginaali ei ole juurikaan muuttunut edellisestä tutkimuksesta” (riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 78. perustelukappale). Kantaja lisää, että lopullisessa ilmoituksessa (ks. edellä 8 kohta) komissio oli antanut tämäntapaisten toimenpiteiden voimassapitämiselle toisen selityksen, nimittäin sen, että ”on esitetty, että toimenpiteitä edelleen kierretään” (s. 9).

63 Lisäksi kantaja huomauttaa, että se on komissiolle 15.12.1997 ja 25.2.1998 esittämässään kirjallisissa huomautuksissa (ks. edellä 9 ja 13 kohta) esittänyt, että suunniteltujen toimenpiteiden muoto on perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan vastainen. Kantaja lisää, että 16.2.1998 päivätyssä komission kirjeessä esitetty toteamus, jonka mukaan yhdistettyjen tullien järjestelmä täytyi pitää voimassa kyseisenä ajankohtana vallinneiden olosuhteiden arvioinnin perusteella, ei ole riittävä perustelu sille, että perusasetuksen 9 artiklan 4 kohdan vastaisesti on otettu käyttöön polkumyymtimarginaalin ylittäviä toimenpiteitä.

64 Kantaja toteaa vielä, että se lopullisen ilmoituksen kohta, johon neuvosto viittaa vastineessaan, vastaa tarkasti riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 78., 79. ja 80. perustelukappaleessa esitettyä, lukuun ottamatta seuraavaa, asetukseen sisällytymätöntä virkettä: ”Lisäksi on esitetty, että toimenpiteitä edelleen kierretään.” Kantajan mukaan sen toistuvista vastaväitteistä ja toimenpiteiden kiertämisen jatkumisen vahvistavien todisteiden puuttumisesta on ollut seurauksena, että yhteisön toimielimet päättivät lopulta olla vetoamatta kyseiseen, muuttuvan tullin ja kiinteämääräisen tullin yhdistelmää soveltavan järjestelmän voimassapitämistä tukevaan perusteeseen.

- 65 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomauttaa, että perustamissopimuksen 190 artiklassa määrättyissä perusteluissa on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava yhteisön toimielimen tekemän riidanalaisen toimenpiteen perustelut siten, että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviää sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiansa, ja että yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa toimenpiteen laillisuutta. Perusteluvollisuuden laajuutta arvioitaessa on otettava huomioon asiayhteys ja menettely, jossa kanteen kohteena oleva asetus on annettu, samoin kuin kaikki kyseistä asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. edellä 40 kohdassa mainittu asia *Petrotub ja Republica v. neuvosto*, tuomion 106 kohta).
- 66 Tässä tapauksessa riidanalaisen asetuksen perusteluja on arvioitava ottaen huomioon riidanalaisella asetuksella muutettujen asetusten N:o 3068/92 ja N:o 643/94 perustelut sekä kantajalle hallinnollisen menettelyn aikana annetut tiedot ja kantajan tässä samassa menettelyssä esittämät huomautukset kahden eri polkumyyntitullin yhdistelmää soveltavasta järjestelmästä. Ensimmäisen ja toisen kanneperusteen tutkinnasta ilmenee, että riidanalaisen asetuksen perusteluista on asiayhteytensä asetettuina selvinnyt kantajalle ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle kaksinkertaisen toimenpiteiden järjestelmän syyt. Tältä osin on huomattava, että muun muassa asetuksen N:o 643/94 johdanto-osan 42. perustelukappaleesta, riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 79. perustelukappaleesta sekä komission ja kantajan välillä hallinnollisen menettelyn aikana käydystä kirjeenvaihdosta ilmenee, että paljoustulli on otettu riidanalaisella asetuksella käyttöön muuttuvan tullin kiertämisvaaran poistamiseksi ja että muuttuvan tullin voimassa pitäminen oli tarpeen vientihintojen laskemisen estämiseksi.
- 67 Kuten neuvosto toteaa, sen ei tarvinnut toistaa riidanalaisessa asetuksessa asetuksen N:o 643/94 johdanto-osan 42. perustelukappaleessa esitettyjä perusteluja, koska riidanalainen asetus annettiin asetuksen N:o 643/94 uudelleentarkastelun johdosta. Oli riittävää vain selvittää, etteivät olosuhteet olleet muuttuneet asetuksen N:o 643/94 antamisen jälkeen, kuten neuvosto olikin tehnyt.

- 68 Näin ollen myös kolmas kanneperuste on hylättävä.
- 69 Edellä esitetyn perusteella kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 70 Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 71 Koska kantaja on hävinnyt asian ja koska komissio ja APEP ovat vaatineet sen velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, kantaja veloitetaan korvaamaan komissiolle ja APEP:lle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut, minkä lisäksi se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 72 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdassa säädetään, että toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Komissio vastaa siis omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu kolmas jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

- 1) Kanne hylätään.

- 2) Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan neuvoston ja Association des producteurs européens de potassen oikeudenkäyntikulut.

- 3) Komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Lenaerts

Azizi

Moura Ramos

Jaeger

Mengozzi

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä syyskuuta 2000.

H. Jung

kirjaaja

K. Lenaerts

jaoston puheenjohtaja