

RETTENS DOM (Tredje Udvidede Afdeling)

29. september 2000 *

I sag T-87/98,

International Potash Company, Moskva (Rusland), ved advokaterne J.F. Bellis og R. Luff, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat A.F. Brausch, 8, rue Zithe,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved S. Marquardt, Rådets Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af advokaterne H.J. Rabe og G. Berrisch, Hamburg og Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos generaldirektør A. Morbilli, Den Europæiske Investeringsbanks Direktorat for Juridiske Anliggender, 100, boulevard Konrad Adenauer,

sagsøgt,

* Processprog: engelsk.

støttet af:

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved juridisk konsulent V. Kreuzsitz og juridisk konsulent N. Khan, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg hos C. Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

og

Association des producteurs européens de potasse ved advokaterne D. og D. Ehle, Köln, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat M. Lucius, 6, rue Michel Welter,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af artikel 1 i Rådets forordning (EF) nr. 449/98 af 23. februar 1998 om ændring af forordning (EØF) nr. 3068/92 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af kaliumchlorid med oprindelse i Belarus, Rusland og Ukraine (EFT L 58, s. 15),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Tredje Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, K. Lenaerts, og dommerne J. Azizi, R.M. Moura Ramos, M. Jaeger og P. Mengozzi,

justitssekretær: ekspeditionssekretær B. Pastor,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 11. april 2000,

afsagt følgende

Dom

Sagens faktiske omstændigheder

- 1 Sagsøgeren er et russisk selskab, der eksporterer kaliumchlorid fremstillet i Rusland og Belarus af selskaberne Production Amalgamation »Belaruskali«, PLC »Silvinit« og PLC »Uralkali«.
- 2 Ved Rådets forordning (EØF) nr. 3068/92 af 23. oktober 1992 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af kaliumchlorid med oprindelse i Hviderusland, Rusland og Ukraine (EFT L 308, s. 41), pålagde Rådet de af sagsøgeren eksporterede produkter en antidumpingtold, som blev fastsat til forskellen mellem en i forordningen fastsat mindstepris for hver kaliumchlorid-type og -kvalitet, og nettoprisen, frit Fællesskabets grænse, ufortoldet, for hvert af disse produkter.
- 3 Ved meddelelse offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 26. juni 1993 (EFT C 175, s. 10), indledte Kommissionen en fornyet undersøgelse vedrørende forordning nr. 3068/92.
- 4 Ved forordning (EF) nr. 643/94 af 21. marts 1994 om ændring af forordning nr. 3068/92 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af kaliumchlorid med oprindelse i Hviderusland, Rusland og Ukraine (EFT L 80, s. 1) ændrede Rådet formen for den indførte told. I henhold til artikel 1 i

forordning nr. 643/94 blev antidumpingtolden fastsat til det højeste af følgende: det faste beløb i ecu pr. ton kaliumchlorid efter type og kvalitet eller forskellen mellem mindsteprisen i ecu og nettoprisen pr. ton kaliumchlorid, frit Fællesskabets grænse, ufortoldet, for den tilsvarende type eller kvalitet.

- 5 I betragtning 42 til forordning nr. 643/94 anføres de grunde, som førte til, at Rådet ændrede formen for den indførte told:

»Set i lyset af de vedholdende rygter om, at den tidligere indførte mindstepris er blevet omgået, og af muligheden inden for denne erhvervsgren for at lave kompenserende aftaler, er det nødvendigt, at der pålægges en told i form af et fast beløb pr. ton importeret kaliumchlorid svarende til dumpingmargenen [...] Yderligere er der mulighed for, at eksportørernes reaktion på indførelsen af denne told vil være en yderligere sænkning af deres eksportpriser som følge af på den ene side den store overkapacitet til produktion af kaliumchlorid i de respektive eksporterende lande, mangelen på købere på de eksporterende landes hjemmemarkeder og de deraf følgende store mængder kaliumchlorid til rådighed for eksport, og på den anden side fællesskabsmarkedets relative tiltrækning sammenlignet med andre eksportmarkeder på grund af det høje prisniveau og forbrugernes købekraft, dets umiddelbare nærhed og tilstedeværelsen af en højst udviklet transportinfrastruktur. Risikoen forværres yderligere som følge af, at eksport kan finde sted til meget lave priser på grund af valutaproblemer i de respektive eksporterende lande, og af, at der almindeligvis anvendes leveringskontrakter med lang løbetid, hvorfor det vil være tillukkende for eksportørerne at tilbyde forbrugere i Fællesskabet kaliumchlorid til meget lave priser. For at forebygge en stigning af importen af den dumpede vare anses det for nødvendigt også at fastsætte, at hvis prisen for den importerede vare er lavere end den mindstepris, som er beregnet på grundlag af den normale værdi, skal den told, som skal pålægges, være lig med forskellen mellem importprisen og mindsteprisen. Sådan en ordning anses for at være berettiget på grund af den åbenbare mulighed, der foreligger for en forøgelse af dumpingmargenen.«

- 6 Ved meddelelse offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* den 5. august 1995 (EFT C 201, s. 4) indledte Kommissionen, som følge af en anmodning indgivet af sagsøgeren, en fornyet undersøgelse af forordning nr. 3068/92, som ændret ved forordning nr. 643/94. Sagsøgeren, der ikke havde deltaget i procedurerne forud for vedtagelsen af forordning nr. 3068/92 og ændringen af denne ved forordning nr. 643/94, gjorde i sin anmodning gældende, at de omstændigheder, der havde ført til indførelsen af foranstaltningerne, havde ændret sig ved Østrigs, Finlands og Sveriges tiltrædelse. Sagsøgeren anførte endvidere, at eksportpriserne i 1994 måtte baseres på de foreliggende kendsgerninger, men at man nu var villig til at samarbejde. Endelig anførte sagsøgeren, at foranstaltningernes form, dvs. kombinationen af et fast beløb i told pr. ton og en mindstepris, burde tages op til fornyet undersøgelse, eftersom den i uforholdsmæssig grad hindrede sagsøgerens handelsaktiviteter med Fællesskabet.
- 7 Den fornyede undersøgelse blev begrænset til spørgsmål vedrørende dumping og Fællesskabets interesse. Undersøgelsen omfattede tidsrummet mellem den 1. juli 1994 og den 30. juni 1995.
- 8 Den 4. december 1997 blev sagsøgeren skriftligt underrettet om de vigtigste kendsgerninger og overvejelser, på grundlag af hvilke det påtænkte at anbefale en ændring af de gældende antidumpingforanstaltninger i lyset af resultaterne af den fornyede undersøgelse (herefter »den endelige underretningsskrivelse«). I dokumentet udtalte Kommissionen, at »det fremgår af den... fornyede undersøgelse, at de tre nye medlemsstaters tiltrædelse af Fællesskabet ikke har ændret analysen eller konklusionerne vedrørende den dumping, der praktiseredes af eksportørerne i de lande, der er omfattet af undersøgelsen; dumpingmargenerne har kun ændret sig lidt siden den sidste undersøgelse. Desuden viste undersøgelsen, at foranstaltningerne fortsat blev omgået«. På denne baggrund fastslog Kommissionen, at »foranstaltningerne [burde] opretholdes i form af en kombination af en mindstepris og en særlig told, [men at] mindsteprisen og den faste told [burde] tilpasses efter resultaterne af denne undersøgelse«.

9 Den 15. december 1997 tilsendte sagsøgeren Kommissionen sine bemærkninger vedrørende den endelige underretningsskrivelse. I skrivelsen gjorde sagsøgeren gældende, at kombinationen af en fast told pr. ton og en mindstepris var i strid med artikel 9, stk. 4, i Rådets forordning (EF) nr. 384/96 af 22. december 1995 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EFT 1996 L 56, s. 1, herefter »grundforordningen«).

10 Ved skrivelse af 16. februar 1998 til sagsøgerne anførte Kommissionen følgende:

»Kombinationen af de to foranstaltninger blev indført i 1994 med henblik på at forhindre eksportørerne i at omgå de på daværende tidspunkt gældende foranstaltninger, dvs. mindsteprisen. Undersøgelsen af den aktuelle situation har vist, at kombinationen fortsat er nødvendig«.

11 Den 23. februar 1998 udstedte Rådet forordning (EF) nr. 449/98 om ændring af forordning nr. 3068/92 (EFT L 58, s. 15, herefter »den anfægtede forordning«). Ligesom i forordning nr. 643/94 foreskriver artikel 1 i den anfægtede forordning, at toldbeløbet fastsættes til det højeste af følgende: det faste beløb i ecu pr. ton kaliumchlorid efter type og kvalitet (herefter »den særlige told«) eller forskellen mellem mindsteprisen i ecu og nettoprisen pr. ton kaliumchlorid, frit Fællesskabets grænse, ufortoldet, for den tilsvarende type og kvalitet (herefter »den variable told«).

- 12 I betragtning 78 og 79 til den anfægtede forordning anføres følgende med hensyn til valget af den pålagte told:

»Det fremgår af denne fornyede undersøgelse, at de tre nye medlemsstaters tiltrædelse ikke har ændret analysen eller konklusionerne vedrørende den dumping, der praktiseredes af eksportørerne i de lande, der er omfattet af undersøgelsen; dumpingmargenerne har kun ændret sig lidt siden den sidste undersøgelse.

[Rådet fastslår] derfor, at foranstaltningerne bør opretholdes i form af en kombination af en mindstepris og en særlig told. Mindsteprisen og den faste told bør imidlertid tilpasses efter resultaterne af denne undersøgelse.«

- 13 Ved skrivelse af 25. februar 1998 omformulerede sagsøgeren de klagepunkter, der var givet udtryk for i skrivelsen af 15. december 1997.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 14 På den baggrund har sagsøgeren anlagt denne sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 8. juni 1998.
- 15 Ved processkrifter indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 29. september og den 8. oktober 1998 har Kommissionen og Association des producteurs européens de potasse (herefter »APEP«) — i henhold til artikel 115 i

procesreglementet — anmodet om tilladelse til at intervenere til støtte for Rådets påstande. Sagsøgeren har indgivet begæring om fortrolig behandling af visse oplysninger i sagen.

- 16 Ved kendelse af 30. juni 1999 gav formanden for Rettens Tredje Udvidede Afdeling Kommissionen og APEP tilladelse til at intervenere til støtte for Rådets påstande. Formanden tog endvidere sagsøgerens begæring om fortrolig behandling til følge.
- 17 APEP indgav interventionsindlæg den 13. september 1999, og parterne har kunnet fremkomme med deres bemærkninger hertil. Kommissionen har ikke indgivet interventionsindlæg.
- 18 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Tredje Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.
- 19 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmål fra Retten i retsmødet, der fandt sted den 11. april 2000.
- 20 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
 - Den anfægtede forordnings artikel 1 annulleres, i det omfang den pålægger en særlig told på kaliumchlorid, som eksporteres af sagsøgeren.
 - Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

— APEP tilpligtes at bære sine egne omkostninger.

21 Rådet og Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

22 APEP har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale APEP's omkostninger i forbindelse med interventionen.

Realiteten

23 Til støtte for sine påstande har sagsøgeren fremført tre anbringender: For det første er der sket en overtrædelse af grundforordningens artikel 9, stk. 4, for det

andet er proportionalitetsprincippet, som det fremgår af EF-traktatens artikel 3 B (nu artikel 5 EF), tilsidesat, og for det tredje er der sket en overtrædelse af EF-traktatens artikel 190 (nu artikel 253 EF).

- 24 Under den mundtlige forhandling har sagsøgeren imidlertid forklaret, at det første og det andet anbringende bør behandles under ét.

Indledende bemærkninger om sagsgenstanden

- 25 Rådet har anført, at sagsøgeren med påstandene i stævningen alene anfægter lovligheden af den anfægtede forordning, i det omfang den — ud over at den fastsætter en variabel told på den af sagsøgeren indførte kaliumchlorid — også fastsætter en særlig told. Som det fremgår af den anfægtede forordnings tilblivelse og især af betragtning 42 til forordning nr. 643/94, blev der ved den anfægtede forordning imidlertid hovedsagelig indført en særlig told. Den variable told skulle derimod alene forhindre en ny prisnedsættelse, som ville betyde, at den særlige told mistede sin virkning. Sagen må således allerede afvises, fordi de tre anbringender, der er fremført i stævningen, støttes på den forkerte forudsætning, at der ved den anfægtede forordning hovedsagelig blev indført en variabel told.
- 26 Hertil bemærkes, at sagsøgeren alene kræver om, at artikel 1 i den anfægtede forordning annulleres, i det omfang denne fastsætter en særlig told på den af sagsøgeren eksporterede kaliumchlorid. Da sagsøgeren ikke anfægter lovligheden af den anfægtede forordning, i det omfang denne fastsætter en variabel told, omhandler den foreliggende sag alene det forhold, at den anfægtede forordning hævdes at være retsstridig, i det omfang den fastsætter en særlig told.

- 27 Det bemærkes endvidere, at sagsøgeren med sine anbringender til støtte for annullationspåstanden søger at påvise, at den særlige told er retsstridig, uafhængigt af om den særlige told udgør den told, der hovedsagelig blev indført ved den anfægtede forordning. Ved afgørelsen af, om den anfægtede forordning er retmæssig, har spørgsmålet, om der ved forordningen hovedsagelig blev indført en særlig told eller en variabel told, derfor — i modsætning til det af Rådet anførte — ingen betydning.

Første og andet anbringende om, at grundforordningens artikel 9, stk. 4, er overtrådt, og at proportionalitetsprincippet, som det fremgår af traktatens artikel 3 B, er tilsidesat

- 28 Sagsøgeren har for det første gjort gældende, at Rådet ved i den anfægtede forordning at fastsætte en variabel told eller en særlig told, såfremt denne er højere end den variable told, har fastsat en told, der overstiger dumpingmargenen, og således har overtrådt grundforordningens artikel 9, stk. 4. Den variable told er beregnet således, at den præcis svarer til dumpingmargenen. Da mindsteprisen er fastsat til produkternes normalværdi, svarer den variable told til forskellen mellem normalværdien og cif-eksportprisen (omkostninger, forsikring og fragt) og således til den for hver enkelt transaktion fastsatte dumpingmargin. Sagsøgeren anfører endvidere, at den variable told i henhold til den anfægtede forordnings artikel 1, stk. 2, ikke anvendes, hvis den er lavere end den særlige told, der for sit vedkommende svarer til dumpingmargenen, som beregnet ud fra eksporten i undersøgelsesperioden. Da den variable told svarer præcis til dumpingniveauet for hver enkelt eksporttransaktion, vil tolden — hvis den særlige told anvendes — altid overstige dumpingmargenen for den pågældende eksporttransaktion. Derfor har Rådet ved ud over en variabel told at indføre en særlig told overtrådt grundforordningens artikel 9, stk. 4.
- 29 I replikken har sagsøgeren tilføjet, at fællesskabsinstitutionerne — for ikke at fratage artikel 9, stk. 4, i grundforordningen dens effektive virkning — skal sikre sig, at den fastsatte antidumpingtold ikke kan anvendes således, at den

systematisk overstiger den »reelle« dumpingmargen for alle fremtidige transaktioner. I den foreliggende sag vil antidumpingtolden, i det omfang den særlige told anvendes, altid og automatisk overstige den reelle dumpingmargen for alle fremtidige transaktioner.

- 30 Rådet har, støttet af APEP, hertil anført, at antidumpingtolden i henhold til grundforordningens artikel 9, stk. 4, skal fastsættes på grundlag af konklusionerne vedrørende undersøgelses- eller referenceperioden. Det af sagsøgeren anførte om, at den særlige told — på grund af de betingelser, der efter den anfægtede forordnings artikel 1, stk. 2, skal være opfyldt, for at tolden kan anvendes — altid og automatisk vil overstige den »reelle« dumpingmargen i alle fremtidige transaktioner, udgør efter Rådets opfattelse et nyt retligt anbringende, der må afvises i medfør af artikel 48, stk. 2, i Rettens procesreglement.
- 31 Det bemærkes, at sagsøgeren allerede har anført i stævningen, at »da den variable told svarer præcis til dumpingniveauet for hver enkelt eksporttransaktion, vil tolden, hvis den særlige told anvendes, i hvert tilfælde automatisk komme til at overstige den enkelte eksports dumpingmargen«.
- 32 Under disse omstændigheder kan de argumenter, som sagsøgeren ganske vist har videreudviklet i replikken, og hvorefter den særlige told altid og automatisk vil overstige den »reelle« dumpingmargen i alle fremtidige transaktioner på grund af de betingelser, der efter den anfægtede forordnings artikel 1, stk. 2, skal være opfyldt, for at den kan anvendes, ikke anses for at være et nyt retligt anbringende som omhandlet i artikel 48, stk. 2 i procesreglementet.

- 33 For så vidt angår realitetsbehandlingen af sagsøgerens argumentation bemærkes, at grundforordningens artikel 9, stk. 4, bestemmer følgende:

»[...] Antidumpingtolden må ikke være højere end den fastsatte dumpingmargen, og den bør være lavere end denne margen, hvis en sådan lavere told vil være tilstrækkelig til at afhjælpe den skade, der er påført den pågældende erhvervsgræn i Fællesskabet.«

- 34 Den »fastsatte« dumpingmargen, der omtales i af grundforordningens artikel 9, stk. 4, er den, der konstateres i undersøgelsesperioden. Efter grundforordningens artikel 2, stk. 11 og 12, fastsættes dumpingmargenen i forhold til dette tidsrum.

- 35 Det bemærkes i den forbindelse, at grundforordningens bestemmelser ikke giver mulighed for med henblik på fastsættelsen af dumpingmargenen at tage hensyn til andre forhold end dem, der konstateres i løbet af undersøgelsesperioden, f.eks. den »reelle« dumpingmargen ved fremtidige eksporttransaktioner. En rådsforordning, der indfører en antidumpingtold, skal være støttet på faktiske omstændigheder, der er fremkommet under en kontradiktorisk procedure (jf. Domstolens dom af 7.5.1987, sag 240/84, NTN Toyo Bearing m.fl. mod Rådet, Sml. s. 1809, præmis 26). Efter grundforordningen er begrebet den »reelle« dumpingmargen således kun relevant inden for rammerne af fornyede undersøgelsesprocedurer vedrørende eksisterende antidumpingtold eller vedrørende tilbagebetaling af betalt told efter forordningens artikel 11, stk. 3 og 8.

- 36 I det foreliggende tilfælde erkender sagsøgeren, »at den særlige told blev fastsat til et niveau svarende til den dumpingmargen, der blev fastsat i undersøgelsesperioden«. Sagsøgeren bestrider heller ikke, at dumpingmargenen var lavere end skadesmargenen.

- 37 Selv hvis den fastsatte antidumpingtold var højere end den »reelle« dumpingmargin, ville sagsøgeren ikke på denne baggrund kunne gøre gældende, at fastsættelsen af en særlig told ved den anfægtede forordning var i strid med artikel 9, stk. 4, i grundforordningen.
- 38 For det andet gør sagsøgeren gældende, at Rådet ved at fastsætte en særlig told ud over en variabel told har tilsidesat proportionalitetsprincippet, således som det fremgår af traktatens artikel 3 B. Efter sagsøgerens opfattelse havde Rådet også ved mindre indgribende foranstaltninger i forhold til sagsøgerens interesser kunnet opnå sit mål, nemlig at afskaffe dumping, der skader den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet. En variabel told alene kunne på passende måde have forhindret den skade, sagsøgerens dumping medførte, ved at fjerne dumpingmarginen.
- 39 Det bemærkes, at efter proportionalitetsprincippet, som det har fundet udtryk i traktatens artikel 3 B, er lovligheden af fællesskabsbestemmelser betinget af, at de midler, der bringes i anvendelse, er egnede til at virkeliggøre de formål, der lovligt følges med de pågældende bestemmelser, og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at virkeliggøre dette, og såfremt der er mulighed for at vælge mellem flere egnede foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges (Rettens dom af 5.6.1996, sag T-162/94, NMB France m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 427, præmis 69).
- 40 Det følger af grundforordningens artikel 9, stk. 4, og artikel 21, stk. 1, at det formål, fællesskabsinstitutionerne følger ved at pålægge en antidumpingtold, er afskaffelsen af dumpingmarginen, i det omfang denne skader den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet (jf. i denne retning dom af 1.4.1993, sag C-136/91, Findling Wälzlager, Sml. I, s. 1793, præmis 11, 12 og 13, og dommen i sagen NMB France m.fl. mod Kommissionen, jf. ovenfor i præmis 39, dommens præmis 76). Når imidlertid henses til, at grundforordningens artikel 14, stk. 1, i forbindelse med den konkrete fastsættelse af tolden overlader fællesskabsinstitutionerne et vidt skøn til at afgøre arten af den told, der er passende (jf. i denne retning dom af 27.3.1990, sag C-189/88, Cartorobica, Sml. I, s. 1269, præmis 25, og Rettens dom af 28.9.1995, sag T-164/94, Ferchimex mod Rådet, Sml. II,

s. 2681, præmis 141), skal Fællesskabets retsinstanser begrænse deres prøvelse til en kontrol af, om de foranstaltninger, fællesskabslovgiver har vedtaget, i det konkrete tilfælde kombinationen af en særlig told og en variabel told, er åbenbart uhensigtsmæssige i forhold til det mål, der forfølges (jf. Rettens dom i sagen NMB France m.fl. mod Kommissionen, jf. ovenfor i præmis 39, dommens præmis 70 og 73, og Rettens dom af 15.12.1999, forenede sager T-33/98 og T-34/98, Petrotub og Republica mod Rådet, Sml. II, s. 3837, præmis 89).

- 41 Der er almindelig enighed om, at en variabel told er gunstigere end en særlig told eller en værditold for de berørte eksportører og importører (dommen i sagen Ferchimex mod Rådet, jf. ovenfor i præmis 40, dommens præmis 143). Under visse omstændigheder giver en variabel told mulighed for helt at undgå opkrævning af antidumpingtold.
- 42 Før indførelsen af en antidumpingtold foretager fællesskabsinstitutionerne imidlertid en afvejning af forskellige modstridende interesser (jf. i denne retning dommen i sagen NBM France m.fl. mod Kommissionen, jf. ovenfor i præmis 39, dommens præmis 71). I den forbindelse tager de ikke alene hensyn til de af undersøgelsen omfattede eksportørers og importørers interesser, men også til de interesser, der gør sig gældende for den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet, og, som det fremgår af artikel 21 i grundforordningen, ligeledes til brugernes og forbrugernes interesser. Afvejningen af de forskellige interesser er kommet til udtryk i ordlyden af grundforordningens artikel 9, stk. 4, der bestemmer, at antidumpingtolden ikke må være højere end nødvendigt for at afhjælpe den skade, der er påført den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet.
- 43 Det skal endvidere bemærkes, at forordning nr. 3068/92 oprindeligt kun pålagde en variabel told. Fastsættelsen af en sådan told, der er gunstig for de berørte erhvervsdrivende, beror, ligesom afgivelse af tilsagn, på et tillidsforhold mellem på den ene side fællesskabsinstitutionerne og på den anden side importørerne og eksportørerne. En variabel tolds effektivitet afhænger af, at de erhvervsdrivendes angivelser af eksportpriserne er korrekte.

- 44 Det var imidlertid netop omgørelser med hensyn til den variable told, der førte til, at Rådet i 1994 ændrede forordning nr. 3068/92. Rådet anførte således i betragtning 42 til forordning nr. 643/94, at pålæggelse af en særlig told var blevet nødvendig som følge af vedholdende rygter om, at den mindstepris, der var blevet indført ved forordning nr. 3068/92, blev omgået.
- 45 Det fremgår endvidere af samme betragtning, at Rådet fandt det nødvendigt at bevare den variable told, som kun skulle anvendes i tilfælde, hvor den var højere end den særlige told, med henblik på at imødegå risikoen for en nedsættelse af eksportprisen og dermed en forøgelse af dumping. Ifølge Rådet var denne risiko reel på grund af den store overkapacitet til produktion af kaliumchlorid i de respektive eksporterende lande, manglen på købere på de eksporterende landes hjemmemarkeder, de store mængder kaliumchlorid, der var til rådighed for eksport, og fællesskabsmarkedets relative tiltrækning sammenlignet med andre eksportmarkeder.
- 46 I den anfægtede forordning, som blev udstedt som følge af en anmodning fra sagsøgeren om en fornyet undersøgelse vedrørende forordning 643/94, fandt Rådet, at »foranstaltningerne [burde] opretholdes i form af en kombination af en mindstepris og en særlig told« (jf. betragtning 79 til den anfægtede forordning). Dette viser, at den tillid, der var nødvendig for, at man kunne genindføre en antidumpingtold alene i form af en variabel told, endnu ikke var til stede. Således forklarede Kommissionen i sin endelige underretningskrivelse (jf. ovenfor i præmis 8), at »undersøgelsen [desuden viste], at foranstaltningerne fortsat blev omgået«. I sin skrivelse af 16. februar 1998 (jf. ovenfor i præmis 10), anførte Kommissionen endvidere:

»Kombinationen af de to foranstaltninger blev indført i 1994 med henblik på at forhindre eksportørerne i at omgå de på daværende tidspunkt gældende foranstaltninger, dvs. mindsteprisen. Undersøgelsen af den aktuelle situation har vist, at kombinationen fortsat er nødvendig.«

- 47 Det fremgår endvidere af sagen (jf. bilag 4-7 til stævningen og betragtning 75, 76 og 77 til den anfægtede forordning), at fællesskabsinstitutionerne af de samme grunde afviste forslag til tilsagn, som var fremsat af sagsøgeren under den procedure, der gik forud for udstedelsen af den anfægtede forordning.
- 48 Det følger heraf, at Rådet i den anfægtede forordning valgte en særlig told kombineret med en variabel told for at eliminere dumpingmargenen på den mest effektive måde. Mens afvejningen af de forskellige interesser oprindeligt havde ført til, at Rådet i forordning nr. 3068/92 alene havde indført en for eksportørerne og importørerne gunstig variabel told, fandt Rådet — på grund af, at den variable told, der blev omgået, ikke kunne fjerne skaden på den pågældende erhvervsgrænse i Fællesskabet — at det var nødvendigt at fastsætte en særlig told i forordning nr. 643/94 og i den anfægtede forordning. På grund af den reelle risiko for en nedsættelse af eksportpriserne fandt Rådet endvidere, at indførelse af en særlig told i forordning nr. 643/94 og den anfægtede forordning ikke alene kunne garantere, at de skadelige følger af dumping ville blive fjernet, og Rådet valgte derfor kombinationen af en særlig told og en variabel told.
- 49 Det bemærkes, at sagsøgeren ikke bestrider, at der har fundet en omgåelse sted med hensyn til den variable told, der blev pålagt ved forordning nr. 3068/92, og at denne omgåelse førte til pålæggelse af en særlig told sammen med en variabel told i forordning nr. 643/94 og i den anfægtede forordning. Sagsøgeren har alene gjort gældende, at omgåelsesmetoderne har ændret sig i perioden mellem udstedelsen af forordning nr. 643/94 og udstedelsen af den anfægtede forordning (jf. nedenfor i præmis 55-60). Sagsøgeren bestrider heller ikke, at en særlig told, som er den eneste told, der nævnes i påstandene i stævningen, ikke kan omgås så let som en variabel told.
- 50 Det følger heraf, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at Rådet har tilsidesat proportionalitetsprincippet ved i den anfægtede forordning at fastsætte en særlig told ud over en variabel told, selv om en forordning, der alene pålagde en variabel told, havde været »mindre indgribende i forhold til sagsøgerens interesser«.

- 51 For det tredje har sagsøgeren — efter at have henvist til, at formålet med pålæggelse af en antidumpingtold er at afhjælpe de skader, som den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet er blevet påført ved dumpingimporten — anført, at det ikke kan være berettiget at indføre et system, der kombinerer en variabel told og en særlig told, for at undgå en omgåelse af den pålagte told, da der også findes andre måder til at hindre toldbedrageri.
- 52 Det bemærkes hertil, at fællesskabsinstitutionernes afgørelse af, hvilken type antidumpingtold, der er passende, hviler på en afvejning af forskellige interesser (jf. ovenfor i præmis 42). Under hensyn til, at en antidumpingtold har til formål at afhjælpe den skade, der ved dumpingimport påføres den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet, må det ved valget af, hvilken told der skal pålægges, være rimeligt, at fællesskabsinstitutionerne tager effektiviteten af de foranstaltninger, som de påtænker at træffe, i betragtning.
- 53 Det følger heraf, at fællesskabsinstitutionerne ved valget af en passende antidumpingtold kan tage hensyn til risikoen for omgåelse af den omhandlede told (jf. Rettens dom af 18.9.1996, sag T-155/94, Climax Paper mod Rådet, Sml. II, s. 873, præmis 96, og af 25.9.1997, sag T-155/94, Shanghai Bicycle mod Rådet, Sml. II, s. 1383, præmis 100 til 108). En told, som man kan forudse vil blive omgået, vil ikke være en passende told, idet dens anvendelse ikke har til følge at afhjælpe den skade, der er påført den pågældende erhvervsgren i Fællesskabet.
- 54 Under disse omstændigheder kan sagsøgeren ikke gøre gældende, at Rådet har tilsidesat proportionalitetsprincippet ved at fastsætte en særlig told - som er den eneste told, der anfægtes i denne sag — med henblik på at afværge risikoen for omgåelse af den variable told, selv ikke hvis der måtte findes andre måder at forhindre en sådan omgåelse på.

- 55 For det fjerde har sagsøgeren i replikken anført, at indførelsen af en særlig told ikke er et hensigtsmæssigt middel til at bekæmpe de omgåelsesmetoder, som Rådet har henvist til i svarskriftet, nemlig falske oprindelseserklæringer og erklæringer om sammensætningen af de importerede produkter samt misbrug af reglerne om aktiv forædling. Sådanne metoder har til formål fuldstændigt at undgå betaling af antidumpingtold. Ifølge sagsøgeren har Rådet således anerkendt, at de omgåelsesmetoder, der retfærdiggjorde opretholdelsen af den kombinerede antidumpingtold i den anfægtede forordning, ikke havde nogen forbindelse med de omstændigheder, der havde været udslaggivende ved udstedelsen af forordning nr. 643/94.
- 56 Hertil bemærkes, at sagsøgeren ikke bestrider Rådets argumentation om, at de erhvervsdrivende på tidspunktet for den fornyede undersøgelse vedrørende forordning nr. 3068/92 omgik den ved forordningen pålagte variable told ved hjælp af urigtige erklæringer om eksportprisen, hvilket førte til indførelsen af kombinationen af en særlig told og en variabel told i forordning nr. 643/94.
- 57 Det skal i øvrigt bemærkes, at Rådet aldrig har anerkendt, at de omstændigheder, der var udslaggivende på tidspunktet for udstedelsen af forordning nr. 643/94, ikke bestod på tidspunktet for udstedelsen af den anfægtede forordning. Det fremgår således klart af den endelige underretningsskrivelse og af skrivelsen af 16. februar 1998 (jf. ovenfor i præmis 8 og 10), at fællesskabsinstitutionerne på tidspunktet for udstedelsen af den anfægtede forordning fandt, at de omstændigheder, som retfærdiggjorde pålæggelsen af en kombination af en særlig told og en variabel told, og som fremgår af betragtning 42 til forordning nr. 643/94, stadig var til stede. Den særlige told var efter Rådets opfattelse fortsat nødvendig for at imødegå risikoen for omgåelse af den variable told.
- 58 Sagsøgeren kan ikke gøre gældende, at den anfægtede forordning ved at fastholde den kombinerede antidumpingtold, som blev indført ved forordning nr. 643/94, er i strid med proportionalitetsprincippet, fordi den omgåelsespraksis, der blev fulgt ved udstedelsen af forordning nr. 643/94 — dvs. de urigtige erklæringer om

eksportprisen — var ophørt på tidspunktet for udstedelsen af den anfægtede forordning. Det må lægges til grund, at denne form for omgåelse af den variable told ophørte ved indførelsen af en kombination af en variabel told og en særlig told i forordning nr. 643/94.

- 59 I forbindelse med udstedelsen af den anfægtede forordning skulle Rådet — for det tilfælde at man, som sagsøgeren anmodede om, igen besluttede kun at pålægge en variabel told — vurdere risikoen for, at den variable told igen ville blive omgået. Imidlertid viser de nye former for omgåelse, som sagsøgeren ikke bestrider eksisterer, at de pågældende erhvervsdrivende på tidspunktet for udstedelsen af den anfægtede forordning fortsat i videst muligt omfang forsøgte at omgå den gældende antidumpingtold.
- 60 Under disse omstændigheder var det ikke urimeligt, at Rådet fandt, at de fortsatte omgåelsesforsøg retfærdiggjorde, at man i den anfægtede forordning fastholdt den kombination af en særlig told og en variabel told, der var blevet indført ved forordning nr. 643/94.
- 61 Det følger heraf, at det første og det andet anbringende må forkastes.

Tredje anbringende om, at traktatens artikel 190 er overtrådt

- 62 Under henvisning til Rettens praksis (jf. dom af 12.1.1995, sag T-85/94, Branco mod Kommissionen, Sml. II, s. 45, præmis 32, og af 14.7.1995, sag T-166/94, Koyo Seiko mod Rådet, Sml. II, s. 2129, præmis 103) har sagsøgeren for det

første anført, at Rådet har tilsidesat den forpligtelse, der følger af traktatens artikel 190, idet det i den anfægtede forordning ikke tilstrækkeligt har begrundet, hvorfor det har været nødvendigt at indføre en særlig told kombineret med en variabel told. Sagsøgeren har særlig anført, at Rådet i betragtning 42 til forordning nr. 643/94 udførligt har begrundet sin afgørelse om at ændre den tidligere pålagte told og kombinere en variabel told med en særlig told (jf. ovenfor i præmis 5). Det fremgår derimod ikke af den anfægtede forordning, hvorfor den samme kombination af en variabel og en særlig told fortsat var nødvendig på tidspunktet for udstedelsen af den nævnte forordning. Fastholdelsen af denne kombination af to former for told begrundes alene med, at »dumpingmargenerne kun har ændret sig lidt siden den sidste undersøgelse« (betragtning 78 til den anfægtede forordning). Sagsøgeren har tilføjet, at Kommissionen i den endelige underretningsskrivelse (jf. ovenfor i præmis 8) har givet en anden forklaring på fastholdelsen af denne form for foranstaltninger, nemlig »at undersøgelsen [desuden viste], at foranstaltningerne fortsat blev omgået« (s. 9).

- 63 Sagsøgeren har endvidere i sine skriftlige bemærkninger, der blev indleveret til Kommissionen den 15. december 1997 og den 25. februar 1998 (jf. ovenfor i præmis 9 og 13), gjort indsigelse mod formen for de påtænkte foranstaltninger, som ville være i strid med grundforordningens artikel 9, stk. 4. Sagsøgeren har tilføjet, at Kommissionens udtalelser i skrivelsen af 16. februar 1998 om, at den kombinerede antidumpingtold burde fastholdes som følge af undersøgelsen af de daværende omstændigheder, heller ikke var en tilstrækkelig begrundelse, der kunne retfærdiggøre, at man traf foranstaltninger, der i strid med grundforordningens artikel 9, stk. 4, medførte, at dumpingmargenen blev overskredet.
- 64 Sagsøgeren har endvidere anført, at det tekstafsnit i den endelige underretningsskrivelse, som Rådet henviser til i svarskriftet, svarer præcis til ordlyden af betragtning 78, 79 og 80 til den anfægtede forordning med undtagelse af følgende sætning, der ikke fremgår af forordningen: »Desuden viste undersøgelsen, at foranstaltningerne fortsat blev omgået.« Som følge af, at sagsøgeren gentagne gange havde gjort indsigelse, og da der herudover ikke forelå nogen beviser for, at oplysningerne om den fortsatte omgåelse af foranstaltningerne var korrekte, besluttede fællesskabsinstitutionerne til sidst at fjerne denne begrundelse for at fastholde bestemmelserne om en variabel told sammen med en særlig told.

- 65 Det bemærkes, at den begrundelse, som kræves i henhold til traktatens artikel 190, klart og utvetydigt skal angive de betragtninger, som den fællesskabsmyndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, for at de kan forsvare deres rettigheder, og således at Fællesskabets retsinstanser kan udøve deres kontrol. Spørgsmålet om begrundelsespligtens omfang skal afgøres ud fra den sammenhæng, hvori den anfægtede forordning er udstedt, og den procedure, der har ført til udstedelsen, samt alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (dommen i sagen Petrotub og Republica mod Rådet, jf. ovenfor i præmis 40, dommens præmis 106).
- 66 I den foreliggende sag skal begrundelsen for den anfægtede forordning vurderes under hensyn til betragtningerne til forordning nr. 3068/92 og nr. 643/94, som blev ændret ved den anfægtede forordning, de oplysninger, som blev givet sagsøgeren under den administrative procedure, og de bemærkninger, sagsøgeren fremsatte under denne procedure om kombinationen af de to former for antidumpingtold. I den foreliggende sag følger det af gennemgangen af første og andet anbringende, at den anfægtede forordnings betragtninger set i deres sammenhæng har gjort det muligt for sagsøgeren og Retten at få kendskab til begrundelserne for den vedtagne kombination af foranstaltninger. Det bemærkes i den forbindelse, at det især fremgår af betragtning 42 til forordning nr. 643/94, af betragtning 79 til den anfægtede forordning og af brevvekslingen mellem Kommissionen og sagsøgeren under den administrative procedure, at man ved den anfægtede forordning pålagde en særlig told for at undgå risikoen for omgåelse af den variable told, og at det var nødvendigt at opretholde den variable told for at afværge en nedsættelse af eksportpriserne.
- 67 Endelig har Rådet med rette henvist til, at det ikke behøvede at gentage de grunde, der fremgik af betragtning 42 til forordning nr. 643/94, i den anfægtede forordning, idet den anfægtede forordning blev udstedt som følge af en fornyet undersøgelse vedrørende forordning nr. 643/94. Det var — som Rådet gjorde det — tilstrækkeligt at anføre, at omstændighederne ikke havde forandret sig siden udstedelsen af forordning nr. 643/94.

68 Det følger heraf, at det tredje anbringende også må forkastes.

69 Rådet må følgelig i det hele frifindes.

Sagens omkostninger

70 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom.

71 Da sagsøgeren har tabt sagen, og Rådet og APEP har påstået sagsøgeren tilpligtet at betale sagens omkostninger, må sagsøgeren tilpligtes, foruden at bære sine egne omkostninger, at betale Rådets og APEP's omkostninger.

72 Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 4, skal institutioner, der er indtrådt i en sag, bære deres egne omkostninger. Derfor bør Kommissionen bære sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Tredje Udvidede Afdeling)

- 1) **Rådet for Den Europæiske Union frifindes.**
- 2) **Sagsøgeren bærer sine egne omkostninger og betaler Rådets og Association des producteurs européens de potasse's omkostninger.**
- 3) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber bærer sine egne omkostninger.**

Lenaerts

Azizi

Moura Ramos

Jaeger

Mengozzi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. september 2000.

H. Jung

K. Lenaerts

Justitssekretær

Afdelingsformand